



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 15 de febrero de 2016*

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional — Directiva 2008/115/CE — Permanencia legal — Directiva 2013/32/UE — Artículo 9 — Derecho a permanecer en un Estado miembro — Directiva 2013/33/UE — Artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e) — Internamiento — Protección de la seguridad nacional o del orden público — Validez — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 6 y 52 — Limitación — Proporcionalidad»

En el asunto C-601/15 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 17 de noviembre de 2015, recibida en el Tribunal de Justicia el mismo día, en el procedimiento entre

J. N.

y

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, el Sr. A. Tizzano, Vicepresidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta, los Sres. T. von Danwitz (Ponente), J.L. da Cruz Vilaça, la Sra. C. Toader y los Sres. D. Šváby y C. Lycourgos, Presidentes de Sala, y el Sr. E. Juhász, las Sras. M. Berger y A. Prechal, los Sres. E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund y C. Vajda y la Sra. K. Jürimäe, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de enero de 2016;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. J. N., por los Sres. S. Thelosen y S. Pijl, advocaten;
- en nombre del Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, por el Sr. D. Kuiper, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Noort y M. Bulterman, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. S. Vanrie y las Sras. M. Jacobs y C. Pochet, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y J. Vlácil y por la Sra. S. Šindelková, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno helénico, por la Sra. M. Michelogiannaki, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. S. Fiorentino, avvocato dello Stato;
- en nombre del Gobierno chipriota, por la Sra. A. Argyropoulou, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre del Parlamento Europeo, por los Sres. T. Lukácsi y R. Van de Westelaken, en calidad de agentes;
- en nombre del Consejo de la Unión Europea, por los Sres. M. Chavrier y F. Naert, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Condou-Durande y por los Sres. H. Krämer y G. Wils, en calidad de agentes;

oída la Abogado General;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, 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 L 180, p. 96).
- 2 Dicha petición fue presentada en el marco de un litigio entre el Sr. J. N. y el Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretario de Estado de Seguridad y Justicia; en lo sucesivo, «Secretario de Estado») en relación con su internamiento.

Marco jurídico

El CEDH

- 3 Bajo el título «Derecho a la libertad y a la seguridad», el artículo 5, apartado 1, del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), dispone:

«1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, salvo en los casos siguientes y con arreglo al procedimiento establecido por la ley:

[...]

- f) Si se trata de la detención o de la privación de libertad, conforme a derecho, de una persona para impedir su entrada ilegal en el territorio o contra la cual esté en curso un procedimiento de expulsión o extradición.»

La Carta

- 4 El artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), que lleva por título «Derecho a la libertad y a la seguridad», dispone:

«Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad.»

- 5 Con arreglo al artículo 52 de la Carta, que lleva por título «Alcance e interpretación de los derechos y principios»:

«1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

[...]

3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el [CEDH], su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Esta disposición no obstará a que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

[...]

7. Las explicaciones elaboradas para guiar en la interpretación de la presente Carta serán tenidas debidamente en cuenta por los órganos jurisdiccionales de la Unión y de los Estados miembros.»

Directiva 2008/115/CE

- 6 El considerando 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 (DO L 348, p. 98) establece:

«Es necesario fijar normas claras, transparentes y justas para establecer una política efectiva de retorno como un elemento necesario de una política migratoria bien gestionada.»

- 7 El artículo 3 de la Directiva 2008/115, que lleva por título «Definiciones», establece:

«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 [Reglamento (CE) n° 562/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, por el que se establece un Código comunitario de normas para el cruce de personas por las fronteras (Código de fronteras Schengen) (DO L 105, p. 1)] u otras condiciones de entrada, estancia o residencia en ese Estado miembro;

[...]

- 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;

[...]».

- 8 Con arreglo al artículo 7 de la Directiva 2008/115, que lleva por título «Salida voluntaria»:

«1. La decisión de retorno establecerá un plazo adecuado, cuya duración oscilará entre siete y treinta días, para la salida voluntaria, sin perjuicio de las excepciones contempladas en los apartados 2 y 4. Los Estados miembros podrán disponer en su legislación nacional que este plazo se concederá únicamente a petición del nacional de un tercer país interesado. En tal caso, los Estados miembros informarán a los nacionales de terceros países de que se trate de la posibilidad de presentar una solicitud en este sentido.

El plazo establecido en el párrafo primero no excluirá la posibilidad para los nacionales de terceros países de una salida anticipada.

2. Los Estados miembros prorrogarán cuando sea necesario el plazo de salida voluntaria durante un tiempo prudencial, atendiendo a las circunstancias concretas del caso de que se trate, como son la duración de la estancia, la existencia de niños escolarizados y la existencia de otros vínculos familiares y sociales.

3. Durante el plazo de salida voluntaria podrán imponerse determinadas obligaciones para evitar el riesgo de fuga, tales como la presentación periódica ante las autoridades, el depósito de una fianza adecuada, la entrega de documentos o la obligación de permanecer en un lugar determinado.

4. Si existiera riesgo de fuga, o si se desestimara una solicitud de permanencia legal por ser manifiestamente infundada o fraudulenta o si la persona de que se trate representara un riesgo para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional, los Estados miembros podrán abstenerse de conceder un plazo para la salida voluntaria, o podrán conceder un periodo inferior a siete días.»

- 9 El artículo 8 de esa Directiva, que lleva por título «Expulsión», establece, en su apartado 1:

«Los Estados miembros tomarán todas las medidas necesarias para hacer cumplir la decisión de retorno cuando no se haya concedido un plazo para la salida voluntaria de conformidad con el artículo 7, apartado 4, o cuando no se haya cumplido con la obligación de retorno dentro del plazo para la salida voluntaria concedido de conformidad con el artículo 7.»

- 10 El artículo 11 de la Directiva 2008/115, que lleva por título «Prohibición de entrada», establece:

«1. Las decisiones de retorno deberán ir acompañadas de una prohibición de entrada:

- a) si no se ha concedido ningún plazo para la salida voluntaria, o

[...]

2. La duración de la prohibición de entrada se determinará con la debida consideración de todas las circunstancias pertinentes del caso concreto y, en principio, su vigencia no excederá de cinco años. Podrá sin embargo exceder de cinco años si el nacional de un tercer país representa una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional.

[...]»

Directiva 2013/32/UE

- 11 El artículo 2 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 L 180, p. 60), que lleva por título «Definiciones», dispone:

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

[...]

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

[...]

- p) “permanencia en el territorio del Estado miembro”, la permanencia en el territorio, con inclusión de la frontera, o en las zonas de tránsito del Estado miembro en el que se ha formulado o se está examinando la solicitud de protección internacional;

- q) “solicitud posterior”, una nueva solicitud de protección internacional formulada después de que se haya adoptado una resolución definitiva sobre una solicitud anterior, incluidos los casos en los que el solicitante haya retirado explícitamente su solicitud y los casos en los que la autoridad decisoria haya denegado una solicitud tras su retirada implícita de conformidad con el artículo 28, apartado 1.

[...]»

- 12 Con arreglo al artículo 9 de la Directiva 2013/32, que lleva por título «Derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud»:

«1. Los solicitantes estarán autorizados a permanecer en el Estado miembro, únicamente a efectos del procedimiento, hasta que la autoridad decisoria haya dictado una resolución de conformidad con los procedimientos en primera instancia establecidos en el capítulo III. Ese derecho a permanecer no constituirá un derecho a obtener un permiso de residencia.

2. Los Estados miembros solo podrán hacer una excepción cuando una persona haga una solicitud posterior, tal como se describe en el artículo 41, o cuando vayan a entregar o a extraditar, según proceda, a una persona bien a otro Estado miembro en virtud de obligaciones derivadas de una orden de detención europea [...] u otro tipo de mandamiento, bien a un tercer país o ante órganos jurisdiccionales penales internacionales.

[...]»

Directiva 2013/33

- 13 La Directiva 2013/33 enuncia, en sus considerandos 15 a 18, 20 y 35, lo siguiente:

«(15) El internamiento de solicitantes debe regirse por el principio de que nadie puede ser internado por el único motivo de solicitar protección internacional, y especialmente, de conformidad con las obligaciones jurídicas de carácter internacional de los Estados miembros y con el artículo 31 de 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, n° 2545 (1954)], completada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967]. Los solicitantes solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y establecidas en la presente Directiva, de acuerdo con el principio de necesidad y proporcionalidad en lo que se refiere tanto a la forma como a la finalidad de dicho internamiento. Cuando el solicitante esté internado debe disfrutar efectivamente de las garantías procesales pertinentes, tales como las vías de recurso ante las autoridades judiciales nacionales.

- (16) En lo que respecta a los procedimientos administrativos relativos a los motivos de internamiento, el concepto de “debida diligencia” requiere al menos que los Estados miembros adopten medidas concretas y significativas para garantizar que el tiempo necesario para verificar los motivos de internamiento sea lo más breve posible, y que existan perspectivas reales de que esa verificación pueda realizarse con éxito con la mayor brevedad posible. El internamiento no debe exceder del tiempo razonablemente necesario para cumplimentar los procedimientos correspondientes.
- (17) Los motivos de internamiento establecidos en la presente Directiva no prejuzgarán los demás motivos de internamiento, incluidos los de detención en el ámbito de un proceso penal, aplicables en virtud del Derecho nacional sin vinculación con las solicitudes de protección internacional de personas de terceros países o de apátridas.
- (18) Los solicitantes internados deben ser tratados con pleno respeto de su dignidad y su acogida debe hacer frente específicamente a sus necesidades en dicha situación. Los Estados miembros deben garantizar, en particular, la aplicación del artículo 37 de la Convención de las Naciones Unidas [sobre los Derechos del Niño, adoptada en Nueva York el 20 de noviembre 1989 y ratificada por todos los Estados miembros].

[...]

- (20) A fin de garantizar mejor la integridad física y psicológica de los solicitantes, el internamiento debe ser un último recurso y únicamente debe aplicarse tras haber examinado debidamente todas las medidas alternativas no privativas de libertad del internamiento. Cualquier medida alternativa al internamiento debe respetar los derechos humanos fundamentales de los solicitantes.
- (35) La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en especial por la [Carta]. En particular, la presente Directiva pretende garantizar el pleno respeto de la dignidad humana, así como promover la aplicación de los artículos 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 y 47 de la Carta y debe aplicarse en consecuencia.»

14 Con arreglo al artículo 2 de la Directiva 2013/33, que lleva por título «Definiciones»:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[...]

- b) “solicitante”: el nacional de un tercer país o apátrida que haya formulado una solicitud de protección internacional sobre la cual todavía no se haya dictado una resolución definitiva;

[...]

- h) “internamiento”: el confinamiento de un solicitante por un Estado miembro en un lugar determinado donde se priva al solicitante de la libertad de circulación;

[...]»

15 El artículo 8 de la Directiva 2013/33, que lleva por título «Internamiento», establece lo siguiente:

«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].

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 (UE) n° 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 L 180, p. 31)].

Los motivos de internamiento quedarán establecidos en el Derecho nacional.

4. Los Estados miembros velarán por que el Derecho nacional establezca normas que ofrezcan alternativas al internamiento, como la presentación periódica ante las autoridades, el depósito de una fianza o la obligación de permanecer en un lugar determinado.»

16 Según el artículo 9 de la Directiva 2013/33, que lleva por título «Garantías de los solicitantes internados»:

«1. El período de internamiento del solicitante será lo más breve posible y solo se le mantendrá internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables.

Los procedimientos administrativos que correspondan a los motivos de internamiento establecidos en el artículo 8, apartado 3, se tramitarán con la debida diligencia. Las demoras de los procedimientos administrativos que no sean imputables al solicitante no podrán justificar una prórroga del internamiento.

2. El internamiento de los solicitantes será ordenado por escrito por las autoridades judiciales o administrativas. La orden de internamiento reflejará los motivos de hecho y de derecho en que se base.

3. 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.

4. Se informará inmediatamente al solicitante por escrito, en una lengua que comprenda o cuya comprensión sea razonable suponerle, de las razones en las que se basa el internamiento y de los procedimientos establecidos en el Derecho nacional para impugnar la orden de internamiento, así como de la posibilidad de solicitar representación legal y asistencia jurídica gratuitas.

5. El internamiento será objeto de control por la autoridad judicial a intervalos de tiempo razonables, de oficio y/o a instancia del solicitante interesado, especialmente si es de larga duración, si surgen circunstancias pertinentes o si se dispone de nueva información que pueda afectar a la legalidad del internamiento.

[...]»

Derecho neerlandés

17 El artículo 8 de la Ley de 2000 de extranjería (Vreemdelingenwet 2000) (en lo sucesivo, «Ley de extranjería») dispone:

«Los extranjeros sólo tendrán derecho a residir legalmente en los Países Bajos:

[...]

f) mientras se encuentren a la espera de una decisión de concesión de un permiso de residencia temporal [asilo], cuando proceda, de conformidad con la presente Ley o con una disposición adoptada en virtud de ésta o con una resolución judicial, de no expulsar al extranjero mientras no se haya resuelto la solicitud.

[...]»

18 Con arreglo al artículo 30a de la Ley de extranjería:

«1. Las solicitudes para la concesión de un permiso de residencia temporal [asilo] podrán ser declaradas inadmisibles en el sentido del artículo 33 de la Directiva relativa a los procedimientos de asilo si:

[...]

d) el extranjero ha presentado una solicitud de asilo posterior que no se base en elementos o hechos nuevos o no han aparecido elementos o hechos nuevos que puedan resultar pertinentes para la apreciación de la solicitud;

[...].

3. Mediante acto administrativo de alcance general, podrán establecerse reglas sobre las causas mencionadas en el apartado 1.»

19 El artículo 59b de la Ley de extranjería establece:

«1. Los extranjeros en situación regular con arreglo al artículo 8, letra f) [...], en el caso de una solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal [asilo], podrán ser internados mediante orden ministerial si:

- a) el internamiento resulta necesario para determinar la identidad o la nacionalidad del extranjero;
- b) el internamiento resulta necesario para la obtención de los datos necesarios para apreciar una solicitud de permiso de residencia temporal contemplada en el artículo 28, en particular si existe riesgo de sustracción;

[...]

- d) el extranjero representa un peligro para la seguridad nacional o el orden público en el sentido del artículo 8, apartado 3, [párrafo primero,] letra e), de la Directiva [2013/33].

[...]

4. El internamiento con arreglo al apartado 1, letra d), no excederá de seis meses.

5. Mediante orden ministerial podrá prorrogarse el internamiento con arreglo al apartado 1, letra d), hasta un máximo de nueve meses en caso de:

- a) circunstancias de hecho o de Derecho complejas relativas al examen de la solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal [asilo], y
- b) interés superior de orden público o de seguridad nacional.»

20 El artículo 3.1 del Reglamento de 2000 de extranjería (Vreemdelingenbesluit 2000) establece:

«[...]

2. La presentación de una solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal [asilo] tendrá como consecuencia que no podrá llevarse a cabo la expulsión, salvo que:

- a) el extranjero haya presentado una solicitud posterior después de que una solicitud anterior haya sido declarada definitivamente inadmisibile en aplicación del artículo 30a, apartado 1, letra d), de la [Ley de extranjería] o haya sido definitivamente desestimada por ser manifiestamente infundada o infundada con arreglo a los artículos 30b o 31 de la [Ley de extranjería], sin que hayan aparecido elementos o hechos nuevos que puedan resultar pertinentes para la apreciación de la solicitud.

[...]

3. Las excepciones contempladas en el apartado 2 no serán de aplicación si la expulsión condujera a la infracción de la Convención [sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, completada por el Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967], a obligaciones del Derecho de la Unión, del [CEDH] o de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 21 El demandante en el litigio principal entró en los Países Bajos el 23 de septiembre de 1995 y, el mismo día, presentó una primera solicitud de asilo. Dicha solicitud fue desestimada mediante resolución de 18 de enero de 1996. Mediante sentencia de 5 de junio de 1997, el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, Países Bajos) declaró infundado el recurso interpuesto por el demandante en el litigio principal contra la citada resolución. La sentencia adquirió firmeza.
- 22 Del certificado de antecedentes penales del interesado, que obra en poder del órgano jurisdiccional remitente, se desprende que, entre el 25 de noviembre de 1999 y el 17 de junio de 2015, fue condenado en veintiuna ocasiones a penas que iban desde la multa a la privación de libertad, por diversas infracciones, en su mayoría robos.
- 23 El 19 de diciembre de 2012, el demandante en el litigio principal presentó una segunda solicitud de asilo que retiró el 24 de diciembre siguiente.
- 24 El 8 de julio de 2013, el demandante en el litigio principal presentó una tercera solicitud de asilo. Mediante resolución de 8 de enero de 2014, el Secretario de Estado desestimó dicha solicitud, ordenó que el interesado abandonara inmediatamente la Unión Europea y le impuso una prohibición de entrada por un período de diez años. Mediante sentencia de 4 de abril de 2014, el rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) declaró infundado el recurso interpuesto por el demandante en el litigio principal contra la citada resolución. La sentencia adquirió firmeza.
- 25 El 28 de enero de 2015, el demandante en el litigio principal fue detenido en el territorio neerlandés por haber cometido un robo y haber quebrantado la prohibición de entrada que se le había impuesto. Por esas dos infracciones fue condenado, el 11 de febrero de 2015, a una pena de privación de libertad de una duración de dos meses.
- 26 El 27 de febrero de 2015, mientras cumplía dicha pena, el demandante en el litigio principal presentó una cuarta solicitud de asilo, pero razones relacionadas con su estado de salud impidieron que se adoptara una decisión sobre la nueva solicitud durante la ejecución de la mencionada pena.
- 27 El 27 de marzo de 2015, día en que finalizó dicha pena, el demandante en el litigio principal fue internado como solicitante de asilo, en particular para valorar si era posible oírle acerca de su solicitud de asilo.
- 28 El 9 de abril de 2015, se puso fin a dicho internamiento habida cuenta de que podía superarse el plazo máximo previsto por la normativa nacional vigente en esa fecha.
- 29 El 16 de junio de 2015, el demandante en el litigio principal fue de nuevo detenido por haber cometido un robo y haber quebrantado la prohibición de entrada que se le había impuesto. Por esas dos infracciones fue condenado, el 1 de julio de 2015, a una pena de privación de libertad de una duración de tres meses. Dicha pena finalizó el 14 de septiembre de 2015.
- 30 Como, en esa última fecha, razones de orden médico continuaban impidiendo que el demandante en el litigio principal fuera oído sobre su cuarta solicitud de asilo, éste fue de nuevo internado como solicitante de asilo mediante resolución de 14 de septiembre de 2015, sobre la base del artículo 59b, apartado 1, letra d), de la Ley de extranjería, que transpone el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33. En efecto, según las autoridades neerlandesas, incluso si el interesado, debido a esa cuarta solicitud de asilo, tuviera derecho a residir de manera legal en los Países Bajos en virtud del artículo 8, letra f), de la Ley de extranjería, su internamiento estaba justificado por razones de protección de la seguridad nacional o del orden público, toda vez que había sido condenado por haber cometido infracciones y se sospechaba que había cometido otras.

- 31 El demandante en el litigio principal interpuso un recurso con el que impugnaba la resolución de 14 de septiembre de 2015 de internarlo y solicitó una indemnización por daños y perjuicios. Dicho recurso fue desestimado mediante sentencia de 28 de septiembre de 2015 del rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) que resolvió en primera instancia.
- 32 El 28 de septiembre de 2015, el médico forense determinó que el demandante en el litigio principal aún no estaba en condiciones de ser oído sobre su solicitud de asilo.
- 33 El 23 de octubre de 2015, el internamiento del demandante en el litigio principal fue suspendido para que cumpliera otra pena de privación de libertad a la que había sido condenado.
- 34 En el recurso de apelación interpuesto ante el órgano jurisdiccional remitente contra la sentencia del rechtbank Den Haag (Tribunal de Primera Instancia de La Haya) de 28 de septiembre de 2015, el demandante en el litigio principal sostiene que su internamiento es contrario al artículo 5, apartado 1, letra f), segunda parte de la frase, del CEDH que establece que el internamiento de un extranjero sólo puede justificarse por el hecho de que esté en curso un procedimiento de expulsión o de extradición. En efecto, mantener a un extranjero internado cuando reside regularmente en los Países Bajos a la espera de una decisión sobre su solicitud de asilo, resulta contrario a la citada disposición.
- 35 Habida cuenta de dicha alegación, el órgano jurisdiccional remitente pregunta acerca de la validez, a la luz del artículo 6 de la Carta, del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33. Señala que, según las Explicaciones relativas a la Carta, los derechos previstos en el artículo 6 de ésta corresponden a los garantizados por el artículo 5 del CEDH y tienen, con arreglo al artículo 52, apartado 3, de la Carta, el mismo sentido y el mismo alcance que les confiere el CEDH.
- 36 En tales circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es válido el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33/UE, a la luz del artículo 6 de la Carta:

- 1) en una situación en la que un nacional de un tercer Estado ha sido internado en virtud del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de dicha Directiva y, en virtud del artículo 9 de la Directiva 2013/32/UE, tiene derecho a permanecer en un Estado miembro hasta que haya adoptado una resolución en primera instancia sobre su solicitud de asilo, y
- 2) a la vista de las Explicaciones sobre la Carta en el sentido de que las limitaciones que puedan legítimamente establecerse al artículo 6 no podrán sobrepasar las permitidas por el CEDH en el propio texto del artículo 5, apartado 1, letra f), y de la interpretación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de esta última disposición realizada en, entre otras, su sentencia Nabil y otros/Hungría (n° 62116/12, § 38, de 22 de septiembre de 2015), según la cual el internamiento de un solicitante de asilo es contrario a la citada disposición del CEDH si dicho internamiento no se ha ordenado con vistas a la expulsión?»

Sobre el procedimiento de urgencia

- 37 El Raad van State (Consejo de Estado) solicitó que la presente petición de decisión prejudicial se tramitara por el procedimiento de urgencia previsto en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.
- 38 En apoyo de dicha solicitud, el órgano jurisdiccional remitente alega, en particular, que el demandante en el litigio principal está actualmente privado de libertad. Precisa que, de la información que ha podido obtener del Secretario de Estado, si bien la medida de internamiento de que es objeto el

interesado desde el 14 de septiembre de 2015 fue levantada el 23 de octubre de 2015, cumple desde esa fecha una pena de privación de libertad («strafrechtelijke detentie») que finalizará el 1 de diciembre de 2015 y que, con toda probabilidad, al finalizar dicha pena, será de nuevo internado («vreemdelingenbewaring»).

- 39 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que el presente procedimiento prejudicial, que versa sobre la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, plantea cuestiones acerca de los ámbitos contemplados en el título V, relativo al espacio de libertad, de seguridad y de justicia, de la tercera parte del Tratado FUE. Por tanto, puede tramitarse por el procedimiento de urgencia.
- 40 En segundo lugar, procede señalar que, en la fecha en que se examinó la solicitud de que el presente procedimiento prejudicial se tramitara por el procedimiento de urgencia, el demandante en el litigio principal estaba privado de libertad. Si bien es cierto que, en esa fecha, su privación de libertad no se basaba en el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 dado que resultaba de la ejecución de una pena privativa de libertad, no lo es menos que a partir del 23 de octubre de 2015, dicha pena fue seguida de un internamiento decidido en virtud de la Directiva 2013/33. Por otro lado, según las previsiones de las autoridades nacionales, debería ser internado de nuevo, en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33, al finalizar su pena de privación de libertad.
- 41 Habida cuenta de lo anterior, la Sala Cuarta del Tribunal de Justicia decidió el 24 de noviembre de 2015, a propuesta del Juez Ponente, oída la Abogado General, acceder a la petición del órgano jurisdiccional remitente de que la presente remisión prejudicial se tramite por el procedimiento de urgencia. Además, decidió devolver el asunto al Tribunal de Justicia para que lo atribuyera a la Gran Sala.
- 42 El 1 de diciembre de 2015, el órgano jurisdiccional remitente, que se había comprometido a comunicar toda la información pertinente acerca de la evolución de la situación del demandante en el litigio principal, señaló al Tribunal de Justicia que, a partir de esa misma fecha, aquél había sido de nuevo internado («vreemdelingenbewaring») con arreglo al artículo 59b, apartado 1, letra d), de la Ley de extranjería.

Sobre la cuestión prejudicial

- 43 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita, en esencia, al Tribunal de Justicia que examine la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 a la luz del artículo 6 de la Carta.
- 44 De los autos remitidos se desprende que las razones por las que el demandante en el litigio principal fue retenido se refieren en particular a las infracciones que cometió en territorio neerlandés y al hecho de que fue objeto de una resolución de abandonar dicho territorio, acompañada de una prohibición de entrada, que adquirieron firmeza. El órgano jurisdiccional remitente hace referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) relativa al artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, en particular a la sentencia Nabil y otros/Hungría, antes citada (§ 38), que ha de tomarse en consideración en virtud del artículo 52, apartado 3, de la Carta para interpretar el artículo 6 de ésta. Según esa jurisprudencia, el internamiento de un solicitante de asilo resulta contrario a dicha disposición del CEDH cuando no se acuerda en orden a la expulsión.
- 45 Con carácter preliminar, debe recordarse que, si bien los derechos fundamentales reconocidos por el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales —conforme al artículo 6 TUE, apartado 3— y el artículo 52, apartado 3, de la Carta exige dar a los derechos contenidos en ella que correspondan a derechos garantizados por el CEDH el mismo sentido y

alcance que les confiere dicho Convenio, éste no constituye, dado que la Unión no se ha adherido a él, un instrumento jurídico integrado formalmente en el ordenamiento jurídico de la Unión (sentencias Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 44, e Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión, C-398/13 P, EU:C:2015:535, apartado 45).

- 46 De ese modo, el examen de la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 debe basarse únicamente en los derechos fundamentales garantizados por la Carta (véanse, en ese sentido, las sentencias Otis y otros, C-199/11, EU:C:2012:684, apartado 47, e Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión, C-398/13 P, EU:C:2015:535, apartado 46).
- 47 A este respecto, de las explicaciones relativas al artículo 6 de la Carta, que, con arreglo al artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo tercero, y al artículo 52, apartado 7, de la Carta, deben tenerse en cuenta para su interpretación (véanse, en ese sentido, las sentencias Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 20, y Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, apartado 54), se desprende que los derechos reconocidos en el artículo 6 de la Carta corresponden a los garantizados por el artículo 5 del CEDH y que las limitaciones que pueden aportarse legítimamente al ejercicio de los derechos consagrados en la primera de esas disposiciones no pueden exceder las autorizadas por el CEDH en el propio texto de la segunda de esas disposiciones. No obstante, las explicaciones relativas al artículo 52 de la Carta indican que el apartado 3 de ese artículo pretende garantizar la coherencia necesaria entre la Carta y el CEDH, «sin que ello afecte a la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea».
- 48 Por otro lado, según un principio general de interpretación, todo acto de la Unión debe interpretarse, en la medida de lo posible, de un modo que no cuestione su validez y de conformidad con el conjunto del Derecho primario y, en particular, con las disposiciones de la Carta (sentencias McDonagh, C-12/11, EU:C:2013:43, apartado 44, y Reexamen Comisión/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, apartado 40).
- 49 Al autorizar el internamiento de un solicitante de asilo cuando lo exige la protección de la seguridad nacional o del orden público, el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 establece una limitación al ejercicio del derecho a la libertad, consagrado en el artículo 6 de la Carta.
- 50 Pues bien, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por ésta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.
- 51 A este respecto, procede señalar que, como la limitación de que se trata procede de una Directiva que constituye un acto legislativo de la Unión, tal limitación está prevista por la ley.
- 52 Además, el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2003/113 no afecta al contenido esencial del derecho a la libertad consagrado en el artículo 6 de la Carta. En efecto, dicha disposición no cuestiona la garantía de ese derecho y, como se desprende del tenor de la citada disposición y del considerando 15 de la Directiva, sólo confiere a los Estados miembros la facultad de internar a un solicitante de asilo debido a su comportamiento individual y en las circunstancias excepcionales previstas por dicha disposición, circunstancias por otro lado enmarcadas por el conjunto de condiciones que figuran en los artículos 8 y 9 de la citada Directiva.
- 53 Como la protección de la seguridad nacional y del orden público constituye un objetivo contemplado por el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, debe señalarse que una medida de internamiento basada en esa disposición responde efectivamente a un objetivo de interés

general reconocido por la Unión. Por otro lado, la protección de la seguridad nacional y del orden público contribuye también a la protección de los derechos y de las libertades de los demás. A este respecto, el artículo 6 de la Carta establece el derecho de todas las personas no sólo a la libertad, sino también a la seguridad (véase, en ese sentido, la sentencia *Digital Rights Ireland y otros*, C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238, apartado 42).

- 54 Por lo que respecta a la proporcionalidad de la injerencia constatada, procede recordar que, según una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de proporcionalidad exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para lograr los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate, entendiéndose que los inconvenientes ocasionados no deben ser desmesurados con respecto a los objetivos perseguidos (véanse las sentencias *Afton Chemical*, C-343/09, EU:C:2010:419, apartado 45; *Nelson y otros*, C-581/10 y C-629/10, EU:C:2012:657 apartado 71, y *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, apartado 50).
- 55 A este respecto, el internamiento de un solicitante cuando lo exige la protección de la seguridad nacional o del orden público es, por su propia naturaleza, una medida idónea para proteger al público del peligro que puede constituir el comportamiento de una persona en esa situación y permite de ese modo alcanzar el objetivo perseguido por el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33.
- 56 Por lo que respecta al carácter necesario de la facultad, conferida a los Estados miembros por esa disposición, de internar a un solicitante de asilo por motivos relacionados con la protección de la seguridad nacional o del orden público, procede señalar que, habida cuenta de la importancia del derecho a la libertad consagrado en el artículo 6 de la Carta y de la gravedad de la injerencia que constituye una medida de internamiento de ese tipo en el citado derecho, sólo puede limitarse el ejercicio dentro de los límites de lo estrictamente necesario (véase, por analogía, por lo que concierne al derecho al respeto de la vida privada, la sentencia *Digital Rights Ireland y otros*, C-293/12 y C-594/12, EU:C:2014:238, apartado 52).
- 57 A este respecto, tanto del tenor y del contexto como de la génesis del artículo 8 de la Directiva 2013/33 se desprende que la posibilidad, prevista en el apartado 3, párrafo primero, letra e), de dicho artículo, de internar a un solicitante de asilo por razones basadas en la protección de la seguridad nacional o del orden público, está supeditada a que se cumpla un conjunto de requisitos que tiene como objetivo enmarcar estrictamente el recurso a una medida de ese tipo.
- 58 En efecto, en primer lugar, de los propios términos del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 sólo puede internarse a un solicitante cuando lo «exija» la protección de la seguridad nacional o del orden público.
- 59 Por otro lado, procede señalar que el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, de la Directiva 2013/33 enumera con carácter exhaustivo los distintos motivos, entre los que figura la protección de la seguridad nacional y del orden público, que pueden justificar un internamiento y que cada uno de esos motivos responde a una necesidad específica y reviste un carácter autónomo.
- 60 El artículo 8, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2013/33 dispone además que los motivos de internamiento quedarán establecidos en el Derecho nacional. A este respecto, procede recordar que, cuando las disposiciones de una Directiva dejan a los Estados miembros un margen de apreciación para definir medidas de transposición adaptadas a las distintas situaciones que pueden contemplarse, corresponde a los Estados miembros no sólo interpretar su Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión, sino también procurar que la interpretación de un texto de Derecho derivado que tomen como base no entre en conflicto con los derechos fundamentales tutelados por el

ordenamiento jurídico de la Unión o con los demás principios generales del Derecho de la Unión (véanse, en ese sentido, las sentencias *Promusicae*, C-275/06, EU:C:2008:54, apartado 68, y *N. S.* y otros, C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865, apartado 77).

- 61 En segundo lugar, los demás apartados del artículo 8 de la Directiva 2013/33 establecen, como señalan los considerandos 15 y 20 de la citada Directiva, limitaciones importantes a la facultad conferida a los Estados miembros de efectuar un internamiento. En efecto, del artículo 8, apartado 1, de la citada Directiva se desprende que los Estados miembros no pueden internar a una persona por la única razón de que sea un solicitante de protección internacional. Además, el artículo 8, apartado 2, de esa Directiva exige que sólo pueda ordenarse un internamiento cuando resulte necesario y sobre la base de una apreciación caso por caso, si no pueden aplicarse eficazmente otras medidas menos coercitivas. El artículo 8, apartado 4, de la Directiva 2013/33 establece que los Estados miembros velarán por que el Derecho nacional establezca normas que ofrezcan alternativas al internamiento, como la presentación periódica ante las autoridades, el depósito de una fianza o la obligación de permanecer en un lugar determinado.
- 62 Del mismo modo, el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2013/33 dispone que el período de internamiento del solicitante será lo más breve posible y sólo se le mantendrá internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables. Por otro lado, la decisión de internamiento está supeditada al respeto de importantes garantías procesales y jurisdiccionales. De ese modo, con arreglo al artículo 9, apartados 2 y 4, de la citada Directiva, la decisión debe indicar por escrito los motivos de hecho y de Derecho en los que se basa y debe comunicarse por escrito un determinado número de informaciones al solicitante, al menos, en una lengua que comprenda o cuya comprensión sea razonable suponerle. Por su parte, el artículo 9, apartados 3 y 5, de esa misma Directiva precisa las modalidades del control jurisdiccional de la legalidad del internamiento que los Estados miembros deben aplicar.
- 63 En tercer lugar, del título 3, punto 4, de la exposición de motivos de la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas mínimas para la acogida de solicitantes de asilo en los Estados miembros [COM(2008) 815 final], que dio origen a la Directiva 2013/33, se desprende que el motivo de internamiento basado en la protección de la seguridad nacional y del orden público, al igual que los otros tres motivos contenidos en esa propuesta y que se reproducirían posteriormente en el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) a c), de la Directiva 2013/33, se basa en la Recomendación del Comité de ministros del Consejo de Europa relativas a las medidas de internamiento de los solicitantes de asilo, de 16 de abril de 2003, y en las Directrices del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre los criterios y las normas aplicables a la detención de solicitantes de asilo, de 26 de febrero de 1999. En particular de los puntos 4.1 y 4.2 de esas Directrices, en su versión adoptada en 2012, se desprende que, por un lado, el internamiento constituye una medida excepcional que sólo puede estar justificada si hay una finalidad legítima y que tres razones, generalmente conformes con el Derecho internacional, a saber, el orden público, la salud pública y la seguridad nacional, pueden hacer necesario el internamiento en un caso individual. Por otro lado, el internamiento sólo debe utilizarse como último recurso, cuando se acredite que es necesario, razonable y proporcionado a una finalidad legítima.
- 64 Procede añadir que el marco estricto al que se supedita la facultad reconocida a la autoridades nacionales competentes para internar a un solicitante, sobre la base del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, está también garantizado por la interpretación de que son objeto, en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los conceptos de «seguridad nacional» y de «orden público» que figuran en otras Directivas y que se aplica también en relación con la Directiva 2013/33.
- 65 De ese modo, el Tribunal de Justicia ha declarado que el concepto de «orden público» requiere, en todo caso, aparte de la perturbación del orden social que constituye cualquier infracción de la ley, que exista una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la

sociedad [sentencias Zh. y O., C-554/13, EU:C:2015:377, apartado 60 y jurisprudencia citada, por lo que respecta al artículo 7, apartado 4, de la Directiva 2008/115, y T., C-373/13, EU:C:2015:413, apartado 79 y jurisprudencia citada, por lo que concierne a los artículos 27 y 28 de la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77, corrección de errores en DO 2004, L 229, p. 35, y DO 2005, L 197, p. 34)].

- 66 Por lo que respecta al concepto de «seguridad pública», de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que ese concepto comprende tanto la seguridad interior de un Estado miembro como su seguridad exterior, y que, en consecuencia, el hecho de poner en peligro el funcionamiento de las instituciones y de los servicios públicos esenciales, así como la supervivencia de la población, además del riesgo de una perturbación grave de las relaciones exteriores o de la coexistencia pacífica de los pueblos, o, incluso, la amenaza a intereses militares, pueden afectar a la seguridad pública (véase, en ese sentido, la sentencia Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, apartados 43 y 44).
- 67 El hecho de que se ponga en peligro la seguridad nacional o el orden público sólo puede justificar, por lo que atañe a la exigencia de necesidad, el internamiento o el mantenimiento del internamiento de un solicitante de asilo sobre la base del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 si su comportamiento individual representa una amenaza real, actual y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad o a la seguridad interior o exterior del Estado miembro de que se trata (véase, en ese sentido, la sentencia T., C-373/13, EU:C:2015:413, apartados 78 y 79).
- 68 El artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la citada Directiva no resulta tampoco desmesurado en relación con los fines perseguidos. A este respecto, procede señalar también que esa disposición procede de una ponderación equilibrada entre el objetivo de interés general perseguido, a saber, la protección de la seguridad nacional y del orden público, por un lado, y la injerencia en el derecho a la libertad ocasionada por una medida de internamiento, por otro lado (véase, por analogía, la sentencia Volker und Markus Schecke y Eifert, C-92/09 y C-93/09, EU:C:2010:662, apartados 72 y 77).
- 69 En efecto, esa disposición no puede servir de fundamento para medidas de internamiento sin que las autoridades nacionales competentes hayan comprobado, caso por caso, si el peligro que el interesado hace correr a la seguridad nacional o al orden público corresponde al menos a la gravedad de la injerencia en su derecho a la libertad que constituye una medida de ese tipo.
- 70 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, debe concluirse que el legislador de la Unión, al adoptar el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, respetó el justo equilibrio entre, por un lado, el derecho a la libertad del solicitante y, por otro lado, las exigencias relativas a la protección de la seguridad nacional o del orden público.
- 71 Por lo que respecta a la aplicación de las exigencias que derivan en particular del principio de proporcionalidad en el marco de un asunto como el principal, y con el fin de dar una respuesta completa al órgano jurisdiccional remitente, procede señalar que, según las indicaciones de éste, reproducidas en los apartados 30 y 44 de la presente sentencia, los motivos del internamiento del demandante en el litigio principal están relacionados, en particular, con las infracciones que cometió en territorio neerlandés y con el hecho de que fue objeto de una decisión de abandonar dicho territorio, acompañada de una prohibición de entrada de una duración de diez años, que adquirieron firmeza.

- 72 Por lo que respecta, en primer lugar, a esa última circunstancia, procede señalar que, en virtud del artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2008/115, la duración de la prohibición de entrada se determinará con la debida consideración de todas las circunstancias pertinentes del caso concreto y, en principio, su vigencia no excederá de cinco años. Podrá sin embargo, según esa disposición, exceder de cinco años si el nacional de un tercer país representa una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional.
- 73 En esas circunstancias, las razones que llevaron a las autoridades nacionales a considerar que el comportamiento individual del demandante en el litigio principal constituye una amenaza grave para el orden público, la seguridad pública o la seguridad nacional, en el sentido del artículo 11, apartado 2, de la Directiva 2008/115, pueden también justificar un internamiento por razones basadas en la protección de la seguridad nacional o del orden público, en el sentido del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33. No obstante, procede verificar que un internamiento en esas circunstancias ha sido ordenado respetando estrictamente el principio de proporcionalidad y que las razones citadas continúan siendo válidas.
- 74 Por lo que atañe a la circunstancia de que, el demandante en el litigio principal, tras haber sido objeto de una orden de abandonar el territorio neerlandés y de una prohibición de entrada de una duración de diez años, presentó una nueva solicitud de protección internacional, no empece la adopción, contra él, de una medida de internamiento basada en el artículo 8, apartado 3, letra e), de la Directiva 2013/33. En efecto, un internamiento en esas circunstancias no priva al solicitante del derecho a permanecer en el Estado miembro con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2013/32, a los solos efectos del procedimiento de protección internacional, hasta que la autoridad responsable se pronuncia en primera instancia acerca de su solicitud de protección internacional.
- 75 Por lo que respecta a la indicación efectuada por el órgano jurisdiccional remitente según la cual, conforme a su propia jurisprudencia, la presentación de una solicitud de asilo por una persona que ha sido objeto de un procedimiento de retorno deja sin efecto cualquier decisión de retorno adoptada anteriormente en el marco de dicho procedimiento, procede señalar que, en cualquier caso, el efecto útil de la Directiva 2008/115 exige que un procedimiento iniciado con arreglo a la citada Directiva, en cuyo marco se ha adoptado una decisión de retorno, en su caso acompañada de una prohibición de entrada, pueda reanudarse en la fase en que fue interrumpido por la presentación de una solicitud de protección internacional una vez dicha solicitud ha sido desestimada en primera instancia. En efecto, los Estados miembros están obligados a no entorpecer la realización del objetivo perseguido por esa Directiva, a saber, la instauración de una política eficaz de expulsión y de repatriación de los nacionales de terceros países en situación irregular (véase, en ese sentido, la sentencia *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, apartado 59).
- 76 A este respecto, tanto del deber de lealtad de los Estados miembros, derivado del artículo 4 TUE, apartado 3, y recordado en el apartado 56 de la sentencia *El Dridi* (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268), como de las exigencias de eficacia recordadas, en particular, en el considerando 4 de la Directiva 2008/115 se deriva que la obligación impuesta a los Estados por el artículo 8 de dicha Directiva de proceder a la expulsión en las hipótesis recogidas en el apartado 1 de ese artículo debe cumplirse lo antes posible (véase la sentencia *Achughbalian*, C-329/11, EU:C:2011:807, apartados 43 y 45). Esa obligación no se cumpliría si la expulsión se viese retrasada por el hecho de que, tras la desestimación en primera instancia de la solicitud de protección internacional, un procedimiento como el descrito en el apartado anterior debiera reanudarse no en la fase en que se interrumpió, sino desde su inicio.
- 77 Por último, procede recordar que, en la medida en que la Carta reconoce derechos que corresponden a derechos garantizados por el CEDH, el artículo 52, apartado 3, de la Carta establece que su sentido y su alcance son los mismos que confiere el citado Convenio. Por tanto, ha de tenerse en cuenta el artículo 5, apartado 1, del CEDH para interpretar el artículo 6 de la Carta. Pues bien, al adoptar el

artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, el legislador de la Unión respetó el nivel de protección ofrecido por el artículo 5, apartado 1, letra f), segundo miembro de la frase, del CEDH.

- 78 En efecto, como señala el tenor de dicha disposición, ésta permite el internamiento conforme a Derecho de una persona contra la cual existe un procedimiento de expulsión o de extradición en curso. A este respecto, aunque el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró, en la sentencia *Nabil y otros/Hungría*, antes citada (§ 29) que una privación de libertad basada en la citada disposición únicamente puede justificarse cuando está en curso un procedimiento de expulsión o de extradición y que, en el supuesto en que dicho procedimiento no se lleve a cabo con la diligencia requerida, la detención deja de estar justificada por lo que respecta a esa disposición, esa sentencia no excluye la posibilidad de que un Estado miembro, cumpliendo las garantías que prevé, interne al nacional de un tercer país contra el cual se ha adoptado una decisión de retorno acompañada de una prohibición de entrada antes de la presentación de una solicitud de protección internacional.
- 79 El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha precisado también que la existencia de un procedimiento de asilo en curso no implica por sí misma que el internamiento de una persona que ha presentado una solicitud de asilo ya no se aplique «en vistas a una expulsión», ya que una eventual desestimación de la solicitud de asilo puede abrir la vía a la ejecución de las medidas de expulsión ya decididas (TEDH, sentencia *Nabil y otros/Hungría*, antes citada, § 38).
- 80 De ese modo, como se ha señalado en los apartados 75 y 76 de la presente sentencia, un procedimiento iniciado con arreglo a la Directiva 2008/115, en el marco del cual se ha adoptado una decisión de retorno, en su caso acompañada de una prohibición de entrada, debe reanudarse en la fase en que se interrumpió por la presentación de una solicitud de protección internacional en cuanto dicha solicitud ha sido desestimada en primera instancia, de modo que dicho procedimiento continúa «en curso» en el sentido del artículo 5, apartado 1, letra f), segunda parte de la frase, del CEDH.
- 81 Procede también señalar que de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa al artículo 5, apartado 1, del CEDH se desprende que la aplicación 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 CEDH y que exista proporcionalidad entre el motivo invocado y la privación de libertad en cuestión (véase, en ese sentido, TEDH, sentencia *Saadi/Reino Unido*, n° 13229/03, §§ 68 a 74). Pues bien, como se desprende de las consideraciones expuestas al examinar su validez respecto del artículo 52, apartado 1, de la Carta, el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33, cuyo alcance está estrictamente limitado respecto del contexto de dicha disposición, cumple esas exigencias.
- 82 Por tanto, procede responder a la cuestión prejudicial que el examen del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de la Directiva 2013/33 no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de dicha disposición por lo que respecta a los artículos 6 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta.

Costas

- 83 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 al presentar observaciones ante el Tribunal de Justicia, distintos de aquellos en que hayan incurrido dichas partes, no pueden ser objeto de reembolso.

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

El examen del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, 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, no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez de dicha disposición por lo que respecta a los artículos 6 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Firmas