



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 14 de septiembre de 2017*

«Procedimiento prejudicial — Normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Artículo 9 — Derecho de permanencia en un Estado miembro durante el examen de la solicitud — Directiva 2013/33/UE — Artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b) — Internamiento — Verificación de la identidad o de la nacionalidad — Determinación de los elementos en que se basa la solicitud de protección internacional — Validez — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 6 y 52 — Limitación — Proporcionalidad»

En el asunto C-18/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Haarlem, Países Bajos), mediante resolución de 13 de enero de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 13 de enero de 2016, en el procedimiento entre

K.

y

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász y C. Vajda, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Gobierno neerlandés, por las Sras. M. Bulterman y M. Noort, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno belga, por las Sras. M. Jacobs y C. Pochet, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno estonio, por la Sra. K. Kraavi-Käerdi, en calidad de agente;
- en nombre de Irlanda, por las Sras. E. Creedon y L. Williams y el Sr. A. Joyce, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

- 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, F. Naert y K. Pleśniak, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. M. Condou-Durande y los Sres. H. Krämer y G. Wils, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 4 de mayo de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), 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).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre el Sr. K. y el Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Secretario de Estado de Seguridad y Justicia, Países Bajos) en relación con el internamiento de aquél.

Marco jurídico

CEDH

- 3 Bajo el título «Derecho a la libertad y a la seguridad», el artículo 5 del Convenio Europeo 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»), establece lo siguiente en su apartado 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.»

Derecho de la Unión

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 A tenor del 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 2011/95/UE

- 6 Con el título de «Valoración de hechos y circunstancias», el artículo 4 de 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), dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros podrán considerar que es obligación del solicitante presentar lo antes posible todos los elementos necesarios para fundamentar su solicitud de protección internacional. Los Estados miembros tendrán el deber de valorar, con la cooperación del solicitante, los elementos pertinentes de la solicitud.

2. Los elementos mencionados en el apartado 1 consistirán en las declaraciones del solicitante y en toda la documentación de la que disponga sobre su edad, pasado, incluido el de parientes relacionados, identidad, nacionalidad(es) y lugares de anterior residencia, solicitudes de asilo previas, itinerarios de viaje, documentos de viaje y motivos por los que solicita protección internacional.

[...]»

Directiva 2013/32/UE

- 7 Con el título «Definiciones», 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 2013, L 180, p. 60), establece lo siguiente:

«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;

[...]»

- 8 El artículo 9 de dicha Directiva, titulado «Derecho de permanencia en el Estado miembro durante el examen de la solicitud», dispone en su apartado 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.»

- 9 El artículo 13 de la misma Directiva, titulado «Obligaciones de los solicitantes», dispone en su apartado 1:

«Los Estados miembros impondrán a los solicitantes la obligación de cooperar con las autoridades competentes con vistas a establecer su identidad y otros elementos a que se refiere el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 2011/95/UE. [...]»

Directiva 2013/33

- 10 La Directiva 2013/33 enuncia en sus considerandos 2, 12, 15, 17, 20 y 35:

«(2) Una política común en el ámbito del asilo, incluido un sistema europeo común de asilo, es uno de los elementos constitutivos del objetivo de la Unión Europea de establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a los que, impulsados por las circunstancias, busquen legítimamente protección en la Unión. [...]»

[...]

- (12) La armonización de las condiciones de acogida de los solicitantes debe contribuir a limitar los movimientos secundarios de los solicitantes debidos a la diversidad de las condiciones de acogida.

[...]

- (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.º 2545 (1954)], en su versión completada por el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, firmado en Nueva York el 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.

[...]

- (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.

[...]

- (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.»

11 A tenor del artículo 2 de la Directiva 2013/33, titulado «Definiciones»:

«A los 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;

[...]»

12 El artículo 8 de dicha Directiva, titulado «Internamiento», preceptúa 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;

[...]

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

[...]

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.»

13 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

- 14 El artículo 8 de la Vreemdelingenwet 2000 (Ley de extranjería de 2000; en lo sucesivo, «Ley de extranjería») dispone lo siguiente:

«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, no expulsar al extranjero mientras no se haya resuelto la solicitud;

[...]

h) mientras se encuentren a la espera de la decisión sobre una reclamación o un recurso, cuando proceda, de conformidad con la presente Ley o con una disposición adoptada en virtud de ésta o con una resolución judicial, no expulsar al extranjero mientras no se haya resuelto la reclamación o el recurso;

[...]»

- 15 A tenor del artículo 28 de la Ley de extranjería:

«Mediante orden ministerial podrá:

Aprobarse la solicitud de concesión de un permiso de residencia temporal.

[...]»

- 16 El artículo 59b de la Ley de extranjería establece:

«1. Los extranjeros en situación de residencia legal con arreglo al artículo 8, letra f) [...], en el caso [de 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 huida;

[...]

2. El internamiento con arreglo al apartado 1, letras a), b) o c), no excederá de cuatro semanas, excepto cuando sea de aplicación el artículo 39 de la Ley de extranjería. En este caso, el internamiento no excederá de seis semanas.

[...]»

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 17 El demandante en el litigio principal, nacional de un tercer país, llegó al aeropuerto de Amsterdam Schiphol (Países Bajos) el 30 de noviembre de 2015 en un vuelo procedente de Viena (Austria). Pretendía proseguir ese mismo día su vuelo a Edimburgo (Reino Unido).
- 18 En el control de documentos efectuado antes del embarque para el vuelo con destino a Edimburgo se sospechó que utilizaba un pasaporte falso y, por tal motivo, se ordenó su prisión provisional.
- 19 El 15 de diciembre de 2015, el juez penal declaró la inadmisibilidad de las diligencias penales entabladas por el Ministerio Fiscal contra el demandante en el litigio principal. Mediante orden de «puesta en libertad inmediata» de 16 de diciembre de 2015 se decretó su puesta en libertad.
- 20 El 17 de diciembre de 2015, el demandante en el litigio principal presentó una solicitud de asilo. El mismo día se ordenó su internamiento, con arreglo al artículo 59b, apartado 1, letras a) y b), de la Ley de extranjería, que transponía el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33. Esta decisión se fundamentó en la necesidad de recurrir a tal medida para determinar la identidad o la nacionalidad de este demandante, así como para determinar los elementos necesarios para el examen de su solicitud, al existir riesgo de fuga.
- 21 El 17 de diciembre de 2015, el demandante en el litigio principal interpuso un recurso contra la resolución que decretaba su internamiento y solicitó la concesión de una indemnización.
- 22 Cuando se celebró la vista ante el órgano jurisdiccional remitente el 28 de diciembre de 2015, se había dado trámite de audiencia a K. sobre su solicitud de asilo en una ocasión, sin que dicha solicitud hubiera sido resuelta aún. Así, en la fecha de la adopción de la resolución de remisión, no se había dictado ninguna decisión de retorno en relación con el demandante.
- 23 En el procedimiento principal, K. sostiene que el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 es contrario al artículo 5 del CEDH y, por tanto, al artículo 6 de la Carta.
- 24 El órgano jurisdiccional remitente destaca la similitud entre el asunto principal y el que dio lugar a la sentencia de 15 de febrero de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), que tenía por objeto la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra e), de dicha Directiva.
- 25 Haciendo suyas, *mutatis mutandis*, las apreciaciones efectuadas por el Raad van State (Consejo de Estado, Países Bajos) en el asunto que dio lugar a la mencionada sentencia, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta, en el asunto principal, sobre la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la misma Directiva, a la vista del artículo 6 de la Carta.
- 26 Al igual que el Raad van State (Consejo de Estado), el rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Tribunal de Primera Instancia de La Haya, sede de Haarlem, Países Bajos) expone, por una parte, que, según las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17), los derechos establecidos en el artículo 6 corresponden a los garantizados en el artículo 5 del CEDH, y tienen, con arreglo al apartado 3 del artículo 52 de la Carta, el mismo sentido y alcance. Como consecuencia de ello, las limitaciones de esos derechos que puedan legítimamente establecerse no podrán sobrepasar las permitidas por la propia redacción del artículo 5 del CEDH.
- 27 El órgano jurisdiccional remitente invoca, por otra parte, el apartado 29 de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 22 de septiembre de 2015, Nabil y otros contra Hungría (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612), conforme al cual una privación de libertad basada en el artículo 5, apartado 1, letra f), *in fine*, del CEDH está justificada únicamente en la medida en que esté en curso un procedimiento de expulsión o de extradición. Si éste no se tramita con la diligencia debida,

la privación de libertad deja de estar justificada con respecto al artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH. Pues bien, en el litigio principal, dicho tribunal afirma que no hay actualmente en curso ningún procedimiento de expulsión ni de extradición.

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

«¿Es válido el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 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, primer párrafo, letras a) y b), de esta Directiva y tiene derecho, en virtud del artículo 9 de la Directiva 2013/32, a permanecer en un Estado miembro hasta que se haya adoptado una resolución en primera instancia sobre su solicitud de asilo, y
 - 2) a la vista de las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales según las cuales las limitaciones que puedan legítimamente establecerse al artículo 6 no podrán sobrepasar las permitidas por el CEDH en la propia redacción del artículo 5, apartado 1, letra f), y de la interpretación del TEDH de esta última disposición realizada en, entre otras, su sentencia de 22 de septiembre de 2015, Nabil y otros contra Hungría (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612), 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?»
- 29 El 1 de febrero de 2016, el órgano jurisdiccional remitente informó al Tribunal de Justicia de que, mediante sentencia de 25 de enero de 2016, había declarado fundado el recurso interpuesto por el demandante en el litigio principal contra la medida de internamiento vigente en aquel momento y ordenado el levantamiento de dicha medida a partir de esta última fecha.

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

30 A instancia del órgano jurisdiccional remitente, la Sala designada examinó la necesidad de tramitar el presente asunto por el procedimiento prejudicial de urgencia establecido en el artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. El 1 de febrero de 2016, esta Sala, oída la Abogado General, desestimó esta solicitud.

Sobre la cuestión prejudicial

31 Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia, en esencia, que examine la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 a la luz del artículo 6 de la Carta.

32 Con carácter preliminar, es necesario recordar que, si bien los derechos fundamentales reconocidos por el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales —como confirma el artículo 6 TUE, apartado 3— y el artículo 52, apartado 3, de la Carta establece que los derechos contenidos en ésta que correspondan a derechos garantizados por el CEDH tienen el mismo sentido y alcance que los que 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 de 26 de febrero de 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, apartado 44, y de 5 de abril de 2017, Orsi y Baldetti, C-217/15 y C-350/15, EU:C:2017:264, apartado 15 y jurisprudencia citada). De ese modo, el examen de la validez del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 debe basarse únicamente en los derechos fundamentales garantizados por la

Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 46 y jurisprudencia citada, y de 28 de julio de 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone* y otros, C-543/14, EU:C:2016:605, apartado 23).

- 33 Procede señalar a este respecto que el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la misma Directiva permite el internamiento de un solicitante de protección internacional para determinar o verificar su identidad o nacionalidad, o para determinar los elementos en los que se basa su solicitud que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga por su parte. Al autorizar tal medida, esta disposición establece una limitación del ejercicio del derecho a la libertad consagrado en el artículo 6 de la Carta.
- 34 Pues bien, conforme 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 su contenido esencial. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones al ejercicio de estos derechos y libertades 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.
- 35 A este respecto, es preciso señalar que la limitación del ejercicio del derecho a la libertad que resulta del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 está establecida en un acto legislativo de la Unión y que 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 de su tenor 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 que se encuentran por otro lado delimitadas por el conjunto de requisitos que figuran en los artículos 8 y 9 de la citada Directiva (véase, por analogía, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartados 51 y 52).
- 36 Tal como observó la Abogado General en los puntos 56 y 58 de sus conclusiones, del artículo 78 TFUE se desprende que el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo, que se basa en la aplicación de criterios comunes en los Estados miembros, es un objetivo de interés general reconocido por la Unión. Por otra parte, según el considerando 2 de la Directiva 2013/33, este sistema es parte del objetivo de la Unión de establecer progresivamente un espacio de libertad, seguridad y justicia abierto a quienes, impulsados por las circunstancias, busquen legítimamente protección en la Unión. Pues bien, una medida basada en los motivos enunciados en el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de esta Directiva responde al objetivo de garantizar el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo, puesto que permite identificar a las personas que solicitan una protección internacional y determinar si éstas reúnen los requisitos para aspirar a tal protección, a fin de evitar, en caso contrario, que entren y permanezcan de manera ilegal en el territorio de la Unión.
- 37 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 (sentencias de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 54 y jurisprudencia citada, y de 9 de junio de 2016, *Pesce* y otros, C-78/16 y C-79/16, EU:C:2016:428, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 38 En el marco de la apreciación de la proporcionalidad de esta injerencia, ha de tenerse en cuenta que, conforme al artículo 13, apartado 1, de la Directiva 2013/32, los solicitantes de protección internacional tienen la obligación de cooperar con las autoridades competentes, en particular con

vistas a establecer su identidad, nacionalidad y los motivos de su solicitud, lo que supone proporcionar, en la medida de lo posible, los justificantes requeridos y, en su caso, las explicaciones e información solicitadas.

- 39 En estas circunstancias, el internamiento de un solicitante para determinar o verificar su identidad o nacionalidad, o para determinar los elementos en que se basa su solicitud de protección internacional que no podrían obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga por su parte, permite mantener al solicitante a disposición de las autoridades nacionales, especialmente para que éstas procedan a su audiencia y, como resultado, para contribuir a evitar los posibles movimientos secundarios de los solicitantes que menciona el considerando 12 de la Directiva 2013/33 y que pretende evitar el Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (DO 2013, L 180, p. 31) (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de marzo de 2016, *Mirza*, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, apartado 52). De ello resulta que esta medida, por su propia naturaleza, es adecuada para garantizar el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo y, así, puede contribuir a la realización del objetivo perseguido por el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de esta Directiva, tal como se ha identificado en el apartado 36 de la presente sentencia.
- 40 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, 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 56 y jurisprudencia citada).
- 41 A este respecto, tanto del tenor y del contexto como de la génesis del artículo 8 de la Directiva 2013/33 se desprende que esta facultad está supeditada a que se cumpla un conjunto de requisitos que tiene como objetivo delimitar estrictamente el recurso a una medida de ese tipo.
- 42 En efecto, en primer lugar, el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, de la Directiva 2013/33 enumera con carácter exhaustivo los distintos motivos que pueden justificar un internamiento. Cada uno de esos motivos responde a una necesidad específica y reviste, por tanto, un carácter autónomo (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 59). A este respecto, del tenor del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra a), de dicha Directiva se desprende que un solicitante sólo puede ser objeto de tal medida si no ha comunicado su identidad o nacionalidad o si no ha presentado los documentos de identidad que permitan probar aquéllas, a pesar de su obligación de cooperación. Igualmente, de este artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letra b), se desprende que un solicitante sólo podrá ser internado cuando determinados elementos en que se base su solicitud de protección internacional «no [puedan] obtenerse sin el internamiento, en particular cuando exista riesgo de fuga del solicitante».
- 43 El artículo 8, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 2013/33 dispone además que los motivos del 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 puedan contemplarse, corresponde a los Estados miembros, cuando aplican dichas medidas, no sólo interpretar su Derecho nacional de modo conforme con la Directiva de que se trate, sino también procurar no basarse en una interpretación de ésta que 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 60 y jurisprudencia citada).

- 44 En segundo lugar, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que los demás apartados del artículo 8 de la Directiva 2013/33 establecen 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 61).
- 45 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 que sólo se le mantendrá internado mientras los motivos establecidos en el artículo 8, apartado 3, sean aplicables. Por otro lado, conforme al artículo 9, apartados 2 a 5, de dicha Directiva, la orden de internamiento está sometida al respeto de importantes garantías procesales y judiciales. 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 al solicitante cierta información 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 62).
- 46 En tercer lugar, el Tribunal de Justicia también ha señalado que los motivos de internamiento establecidos en el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) a c), de la Directiva 2013/33 se basan 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, de las que se desprende, en su versión adoptada en 2012, que, por un lado, el internamiento constituye una medida excepcional y que, por otro lado, el internamiento sólo debe utilizarse como último recurso, cuando se acredite que es necesario, razonable y proporcionado a una finalidad legítima (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 63).
- 47 Las limitaciones al ejercicio del derecho conferido por el artículo 6 de la Carta que establece el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de esta Directiva tampoco resultan desmesuradas en relación con los fines perseguidos. A este respecto, procede señalar que dicho artículo 8, apartado 3, párrafo primero, tanto letra a), como letra b), efectúa una ponderación equilibrada entre el objetivo de interés general perseguido, a saber, el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo, que permita conceder la protección internacional a los solicitantes que realmente la necesitan y rechazar las solicitudes de aquellos que no cumplen los requisitos para obtenerla, por un lado, y la injerencia en el derecho a la libertad ocasionada por una medida de internamiento, por otro lado.
- 48 En efecto, si bien el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo exige, de hecho, que las autoridades nacionales competentes dispongan de información fiable relativa a la identidad o nacionalidad del solicitante de protección internacional y a los elementos en que se basa su solicitud, dicha disposición no puede servir de fundamento para medidas de internamiento que se adopten sin que estas autoridades nacionales hayan comprobado previamente, caso por caso, si dichas medidas son proporcionadas a los objetivos perseguidos. Tal comprobación requiere cerciorarse de que se cumplen todos los requisitos mencionados en los apartados 44 a 46 de la presente sentencia y, en especial, que, en cada caso particular, el internamiento se utilice como último recurso. Además, debe velarse por que este internamiento sea, en cualquier caso, lo más breve posible.

- 49 A la vista de todo lo anterior, debe considerarse que el legislador de la Unión, con el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33, respetó el justo equilibrio entre, por una parte, el derecho a la libertad del solicitante y, por otra parte, las exigencias correspondientes a la identificación de éste o de su nacionalidad, o a la determinación de los elementos en que se basa su solicitud, tal como requiere el correcto funcionamiento del sistema europeo común de asilo.
- 50 Finalmente, ha de recordarse que, en la medida en que la Carta contiene derechos que corresponden a derechos garantizados por el CEDH, el artículo 52, apartado 3, de la Carta pretende garantizar la coherencia necesaria entre los derechos que contiene ésta y los derechos correspondientes garantizados por el CEDH, sin que ello afecte a la autonomía del Derecho de la Unión y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de julio de 2016, JZ, C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, apartado 50 y jurisprudencia citada). Por tanto, ha de tenerse en cuenta el artículo 5, apartado 1, del CEDH para interpretar el artículo 6 de la Carta. Pues bien, con el artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33, el legislador de la Unión respetó el nivel de protección ofrecido por el artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH.
- 51 En el caso de autos, es cierto que de la petición de decisión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional remitente se pregunta sobre la repercusión del artículo 5, apartado 1, letra f), *in fine*, del CEDH sobre el citado artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33. No obstante, dicha petición no presenta datos que permitan considerar que los hechos controvertidos en el litigio principal están comprendidos dentro del ámbito de aplicación de esta disposición del CEDH ni muestra en qué medida la jurisprudencia derivada de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 22 de septiembre de 2015, Nabil y otros c. Hungría (CE:ECHR:2015:0922JUD006211612), podría influir en la apreciación de dicho artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), en el presente asunto. Por el contrario, la indicación que figura en dicha petición según la cual el demandante en el litigio principal no ha sido objeto de ninguna orden de retorno parece excluir que se encuentre en curso un procedimiento de expulsión o extradición contra él en el sentido del artículo 5, apartado 1, letra f), *in fine*, del CEDH.
- 52 En lo que se refiere a la garantía consagrada en la primera parte de la frase del artículo 5, apartado 1, letra f), del CEDH, según la cual nadie puede ser privado de su libertad, salvo 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, en la interpretación efectuada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es necesario recordar que esta garantía no se opone a que puedan adoptarse las medidas necesarias de internamiento frente a nacionales de terceros países que hayan presentado una solicitud de protección internacional, siempre que tal medida sea legal y aplicada en condiciones conformes con el fin consistente en proteger al individuo contra la arbitrariedad (véase, en este sentido, TEDH, sentencias de 29 de enero de 2008, Saadi c. Reino Unido, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, §§ 64 a 74, y de 26 de noviembre de 2015, Mahamed Jama c. Malta, CE:ECHR:2015:1126JUD001029013, §§ 136 a 140).
- 53 Pues bien, como se desprende de las consideraciones expuestas al examinar la validez respecto del artículo 52, apartado 1, de la Carta, del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33, esta última disposición, cuyo alcance está estrictamente delimitado, cumple esas exigencias.
- 54 De las consideraciones anteriores resulta que debe responderse a la cuestión prejudicial que el examen del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), de la Directiva 2013/33 no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de esta disposición a la vista de los artículos 6 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta.

Costas

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

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

El examen del artículo 8, apartado 3, párrafo primero, letras a) y b), 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 puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de esta disposición a la vista de los artículos 6 y 52, apartados 1 y 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Firmas