



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 30 de junio de 2022 *

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Política de asilo e inmigración — Directiva 2011/95/UE — Artículo 4 — Procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional — Directiva 2013/32/UE — Artículos 6 y 7 — Normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional — Artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Directiva 2013/33/UE — Artículo 8 — Internamiento del solicitante — Motivo del internamiento — Protección de la seguridad nacional o del orden público — Internamiento del solicitante de asilo debido a su entrada irregular en el territorio de la Unión»

En el asunto C-72/22 PPU,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania), mediante resolución de 2 de febrero de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de febrero de 2022, en el procedimiento

M. A.

con intervención de:

Valstybės sienos apsaugos tarnyba,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev (Ponente), Presidente de Sala, el Sr. L. Bay Larsen, Vicepresidente del Tribunal de Justicia, en funciones de Juez de la Sala Primera, y la Sra. I. Ziemele y los Sres. P. G. Xuereb y A. Kumin, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Emiliou;

Secretaria: Sra. M. Siekierzyńska, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de abril de 2022;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de M. A., por la Sra. I. Botyrienė, advokatė;

* Lengua de procedimiento: lituano.

- en nombre del Gobierno lituano, por el Sr. K. Dieninis y la Sra. V. Vasiliauskienė, en calidad de agentes;
- en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. A. Azema, el Sr. S. L. Kalėda y la Sra. A. Steiblytė, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de junio de 2022;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 4, apartado 1, 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), del artículo 7, apartado 1, 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), y del artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional (DO 2013, L 180, p. 96).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre M. A., nacional de un tercer país, y el Valstybės sienos apsaugos tarnyba (Servicio Estatal de Protección de Fronteras del Ministerio del Interior de la República de Lituania; en lo sucesivo, «VSAT»), relativo a la solicitud de este último de que se procediera al internamiento de M. A.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Directiva 2011/95

- 3 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2011/95 dispone:
«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.»

Directiva 2013/32

- 4 Según el artículo 2, letra c), de la Directiva 2013/32:

«A 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».

- 5 El artículo 6 de la Directiva 2013/32 prevé:

«1. Cuando una persona formule una solicitud de protección internacional a una autoridad competente para el registro de estas solicitudes con arreglo al Derecho nacional, el registro se realizará en el plazo máximo de los tres días hábiles siguientes a que se formule la solicitud.

En caso de que la solicitud de protección internacional se formule ante otras autoridades que, pese a ser probable que reciban tales solicitudes, no sean competentes para registrarlas conforme a su Derecho nacional, los Estados miembros velarán por que el registro se realice en el plazo máximo de los seis días hábiles siguientes a la formulación de la solicitud.

Los Estados miembros velarán por que estas otras autoridades que es probable reciban solicitudes de protección internacional, tales como policía, guardias de fronteras, autoridades de inmigración y personal de los centros de internamiento, dispongan de la información pertinente y su personal reciba la formación necesaria del nivel acorde a sus funciones y responsabilidades, así como instrucciones, para informar a los solicitantes sobre dónde y cómo pueden presentarse las solicitudes de protección internacional.

2. Los Estados miembros garantizarán que la persona que haya formulado una solicitud de protección internacional tenga efectivamente la oportunidad de presentarla lo antes posible. Cuando el solicitante no aproveche esta oportunidad, los Estados miembros podrán aplicar el artículo 28 en consecuencia.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, los Estados miembros podrán exigir que las solicitudes de protección internacional se presenten personalmente y/o en un lugar determinado.

4. No obstante lo dispuesto en el apartado 3, una solicitud de protección internacional se considerará presentada a partir del momento en el que el solicitante presente el formulario o, cuando así lo prevea el Derecho nacional, las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate reciban un informe oficial.

5. Cuando una solicitud simultánea de protección internacional por parte de un gran número de nacionales de terceros países o apátridas haga muy difícil en la práctica respetar el plazo fijado en el apartado 1, los Estados miembros podrán disponer que el plazo se amplíe a 10 días hábiles.»

- 6 El artículo 7, apartado 1, de esta Directiva dispone:

«Los Estados miembros garantizarán que toda persona mayor de edad que goce de capacidad jurídica tenga derecho a formular una solicitud de protección internacional por su propia cuenta.»

7 El artículo 43 de dicha Directiva enuncia:

«1. Los Estados miembros podrán, de conformidad con los principios y garantías fundamentales del capítulo II, estipular procedimientos en la frontera o en las zonas de tránsito del Estado miembro para tomar decisiones sobre:

a) la admisibilidad de una solicitud, de conformidad con el artículo 33, [presentada] en estos lugares, y/o

b) el fondo de una solicitud en un procedimiento de conformidad con el artículo 31, apartado 8.

2. Los Estados miembros garantizarán que se tome una decisión en el marco del procedimiento descrito en el apartado 1 dentro de un plazo razonable. Si no se ha tomado una decisión antes del transcurso de cuatro semanas, se concederá al solicitante la entrada al territorio del Estado miembro para que se tramite su solicitud de conformidad con las demás disposiciones de la presente Directiva.

3. En caso de llegadas de un número elevado de nacionales de terceros países o de apátridas que presenten una solicitud de protección internacional en la frontera o en las zonas de tránsito, que imposibiliten en la práctica la aplicación de lo dispuesto en el apartado 1, podrán aplicarse también esos procedimientos a condición de que dichos nacionales de terceros países o apátridas sean alojados en condiciones normales en las proximidades de la frontera o de la zona de tránsito.»

Directiva 2013/33

8 A tenor de los considerandos 15 y 20 de la Directiva 2013/33:

«(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 de Ginebra. 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.

[...]

(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.»

9 El artículo 2, letra h), de esta Directiva dispone:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

[...]

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».

10 El artículo 8 de dicha Directiva dispone en sus apartados 2 y 3:

«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:

[...]

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

[...]».

11 A tenor del artículo 9 de dicha Directiva:

«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.

6. En los casos de revisión judicial de la orden de internamiento, contemplada en el apartado 3, los Estados miembros se asegurarán de que los solicitantes tengan acceso a la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas. Ello incluirá, como mínimo, la preparación de la documentación procesal requerida y la participación en la vista ante las autoridades judiciales, en nombre de solicitante.

La representación legal y la asistencia jurídica gratuitas las ejercerán personas adecuadamente cualificadas, admitidas o habilitadas en virtud del Derecho nacional y cuyos intereses no estén en conflicto o pudieran entrar en conflicto con los intereses del solicitante.

7. Los Estados miembros también podrán establecer que se concedan la representación legal y la asistencia jurídica gratuitas:

- a) únicamente a aquellos que no dispongan de recursos suficientes; y/o
- b) únicamente mediante servicios prestados por asesores jurídicos u otros consejeros especialmente previstos en el Derecho nacional para asistir y representar a los solicitantes.

8. Los Estados miembros también podrán:

- a) imponer límites económicos y temporales a la representación legal y a la asistencia jurídica gratuitas, siempre que dichos límites no restrinjan arbitrariamente el acceso a la representación legal y a la asistencia jurídica;
- b) disponer que, por lo que respecta a las tasas y costes, el trato a los solicitantes no sea más favorable que el trato que se depara generalmente a sus nacionales en lo que se refiere a la asistencia jurídica.

9. Los Estados miembros podrán exigir el reembolso total o parcial de cualquier gasto sufragado, cuando la situación financiera del solicitante haya mejorado considerablemente o si la decisión de conceder tales beneficios se hubiese adoptado sobre la base de información falsa facilitada por el solicitante.

10. Los procedimientos de acceso a la asistencia jurídica y a la representación legal quedarán establecidos en el Derecho nacional.»

Derecho lituano

- 12 El artículo 2, apartado 20, de la Lietuvos Respublikos įstatymas «Dėl užsieniečių teisinės padėties» (Ley de la República de Lituania sobre el Estatuto Jurídico de los Extranjeros), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de extranjería»), dispone que se considerará solicitante de asilo al extranjero que haya formulado una solicitud de asilo con arreglo a las modalidades previstas en esa misma Ley y respecto del cual no se haya adoptado aún una decisión definitiva.

- 13 El capítulo X² de la Ley de extranjería regula la aplicación de esta Ley en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros. En dicho capítulo, el artículo 140¹² dispone:

«1. El extranjero podrá presentar una solicitud de asilo:

- 1) en los puestos de control fronterizo o en las zonas de tránsito: ante el VSAT;
- 2) en el territorio de la República de Lituania, cuando el extranjero haya entrado legalmente en este territorio: en el [Departamento de Migración];
- 3) en un Estado extranjero: a través de las representaciones diplomáticas y consulares de la República de Lituania designadas por el Ministro de Asuntos Exteriores.

2. No se admitirá la solicitud de asilo presentada por un extranjero que no se atenga a las modalidades previstas en el apartado 1 del presente artículo, explicándose al solicitante las modalidades de formulación de una solicitud de asilo. Habida cuenta de la vulnerabilidad del extranjero o de otras circunstancias individuales, el [VSAT] podrá aceptar la solicitud de asilo de un extranjero que haya cruzado ilegalmente la frontera de la República de Lituania.

[...]»

- 14 El artículo 140¹⁷ de la Ley de extranjería, que regula los motivos de internamiento del solicitante de asilo en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, dispone, en su punto 2, que el solicitante de asilo podrá ser internado cuando haya llegado al territorio de la República de Lituania cruzando ilegalmente la frontera de dicho Estado miembro.
- 15 El procedimiento de concesión y retirada de asilo en Lituania, aprobado por el Decreto n.º 1V-131 del Ministro del Interior de la República de Lituania, de 24 de febrero de 2016 (en su versión resultante del Decreto del Ministro del Interior de la República de Lituania n.º 1V-626, de 27 de julio de 2021; en lo sucesivo, «descripción del procedimiento»), dispone, en el punto 23, que, si la solicitud de asilo se formula ante una autoridad no designada en el artículo 67, apartado 1, de la Ley de extranjería o en incumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 2 del mismo artículo o en el punto 22 de la descripción del procedimiento, dicha solicitud se devolverá al extranjero a más tardar en un plazo de dos días hábiles a partir del momento en que se compruebe que la solicitud recibida por la autoridad es una solicitud de asilo, informando al solicitante de las modalidades de formulación de una solicitud de asilo. Se informará al extranjero por escrito, en una lengua cuya comprensión sea razonable suponerle. Se remitirá una copia de la respuesta dada al extranjero a la autoridad designada en el artículo 67, apartado 1, de la Ley de extranjería en función del lugar de residencia del extranjero, si se conoce tal lugar.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 16 Mediante el Decreto n.º 517, titulado «Declaración del estado de alarma a nivel nacional y de nombramiento del jefe de operaciones relacionadas con el estado de alarma a nivel nacional», de 2 de julio de 2021 (TAR, 2021, n.º 2021-15235; en lo sucesivo, «Decreto n.º 517/21»), el Gobierno de la República de Lituania declaró el estado de alarma en todo el territorio. El 10 de noviembre de

2021, se declaró el estado de excepción en una parte de este territorio, debido a que dicho Estado miembro consideraba que estaba haciendo frente a una afluencia masiva de migrantes procedentes, en particular, de Bielorrusia.

- 17 El 17 de noviembre de 2021, M. A., nacional de un tercer país, fue detenido en Polonia, junto con un grupo de personas procedentes de Lituania, debido a que no tenía en su poder ni documentos de viaje ni el visado necesario para residir en este último Estado miembro o en la Unión. El 19 de noviembre de 2021, M. A. fue entregado a los agentes del VSAT, en territorio lituano. Este mismo día, dicha autoridad internó a M. A. durante un período no superior a 48 horas y presentó ante el Alytaus apylinkės teismas (Tribunal Comarcal de Alytus, Lituania) una solicitud de internamiento por un período máximo de seis meses.
- 18 Ante ese órgano jurisdiccional, el VSAT indicó que las bases de datos lituanas no contenían información relativa al interesado y que este se hallaba en situación irregular en Lituania. A la vista del conjunto de las circunstancias pertinentes, el VSAT estimó que M. A. podría darse a la fuga para eludir el internamiento o una posible expulsión de ese Estado miembro. Así, el VSAT solicitó que se procediera al internamiento de M. A. con el fin de determinar su situación jurídica, por un período no superior a seis meses.
- 19 En la vista celebrada ante el Alytaus apylinkės teismas (Tribunal Comarcal de Alytus), M. A. formuló una solicitud de protección internacional. Mediante resolución de 20 de noviembre de 2021, este órgano jurisdiccional ordenó el internamiento de M. A. hasta que se adoptara una decisión sobre su estatuto jurídico en Lituania y, como muy tarde, hasta el 18 de febrero de 2022, debido a que existía un riesgo de fuga y a que no era posible determinar las razones en que se basaba su solicitud de asilo sin la adopción de tal medida.
- 20 M. A. interpuso recurso de apelación contra esta resolución ante el órgano jurisdiccional remitente, el Lietuvos vyriausioji administracinis teismas (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania). En la vista celebrada ante dicho órgano jurisdiccional, M. A. reiteró su solicitud de asilo y alegó que ya había formulado tal solicitud el 20 de noviembre de 2021 ante un funcionario no identificado del VSAT. Sin embargo, esta autoridad sostiene que no dispone de datos relativos a tal solicitud.
- 21 El 24 de enero de 2022, M. A. formuló por escrito una solicitud de asilo ante el VSAT. El Departamento de Migración declaró inadmisibles dicha solicitud, en particular sobre la base del artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería.
- 22 Ante el órgano jurisdiccional remitente, M. A. alegó que no disponía de información sobre el resultado de su solicitud de asilo y que no había sido informado de las modalidades de formulación de esta. El 1 de febrero de 2022, en una nueva vista ante ese órgano jurisdiccional, el representante de M. A. y el del VSAT solicitaron a dicho órgano jurisdiccional que ordenara al Departamento de Migración examinar la solicitud de protección internacional del interesado.
- 23 El órgano jurisdiccional remitente señala, en primer lugar, que, en una situación en la que se ha declarado el estado de alarma debido a la afluencia masiva de migrantes, como el declarado mediante el Decreto n.º 517/21, una solicitud de asilo debe cumplir, so pena de inadmisibilidad, los requisitos establecidos en el artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería. Añade que, en virtud del artículo 140¹⁷ de la Ley de extranjería, en tal situación, el extranjero que haya entrado en el territorio lituano de forma irregular puede ser internado.

- 24 Según dicho órgano jurisdiccional, la aplicación conjunta de estas disposiciones de la Ley de extranjería tiene como consecuencia que, debido a su entrada irregular en el territorio lituano y a su internamiento, M. A. se hallaba en la imposibilidad de formular una solicitud de protección internacional y, por consiguiente, no puede ser calificado de solicitante de asilo.
- 25 Pues bien, como consecuencia del estado de alarma declarado mediante el Decreto n.º 517/21, solo los solicitantes de asilo pueden ser objeto de una medida menos restrictiva que el internamiento.
- 26 El órgano jurisdiccional remitente considera, pues, que al nacional de un tercer país que haya entrado y permanecido irregularmente en Lituania no se le puede aplicar una medida menos restrictiva que el internamiento.
- 27 Ciertamente, en virtud del artículo 140¹², apartado 2, de la Ley de extranjería, el VSAT dispone de un margen de apreciación para conceder el estatuto de solicitante de asilo a los nacionales de terceros países que hayan cruzado ilegalmente las fronteras lituanas, habida cuenta de su vulnerabilidad o de otras circunstancias individuales. Sin embargo, dado que las condiciones de ejercicio de este margen de apreciación no están reguladas de forma precisa, el órgano jurisdiccional remitente considera que no está en condiciones de pronunciarse sobre la regularidad de las medidas adoptadas, en el presente asunto, por el VSAT.
- 28 En estas circunstancias, este órgano jurisdiccional pretende determinar si las Directivas 2011/95 y 2013/32 se oponen a disposiciones nacionales según las cuales, en caso de que se declare el estado de alarma debido a una afluencia masiva de extranjeros, el extranjero que ha entrado y permanece de forma irregular en el territorio de un Estado miembro queda privado efectivamente de la posibilidad de formular una solicitud de protección internacional.
- 29 En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente duda de la conformidad con el Derecho de la Unión de las disposiciones que permiten a las autoridades lituanas, ante un estado de alarma declarado a la vista de la afluencia masiva de migrantes, internar a una persona en la situación de M. A. por el mero hecho de su entrada irregular en el territorio lituano. Este tribunal se pregunta sobre la compatibilidad de estas disposiciones con el considerando 15 y con el artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33, según los cuales los solicitantes de protección internacional solo podrán ser internados en circunstancias excepcionales claramente definidas y de acuerdo con el principio de proporcionalidad.
- 30 Por otro lado, debido a las dudas relativas a la legalidad del internamiento inicial de M. A., el órgano jurisdiccional remitente ordenó al VSAT, mediante su resolución de remisión, con carácter provisional, que llevase a M. A. a un centro de acogida o a otro lugar adaptado, limitándose su libertad de circulación al perímetro de tal lugar de acogida, hasta el 18 de febrero de 2022. Además, el órgano jurisdiccional remitente ordenó al Departamento de Migración que no expulsase ni devolviera a M. A. a un tercer país hasta la adopción de la decisión definitiva en el asunto principal.

- 31 En estas circunstancias, el Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de Lituania) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 7, apartado 1, de la Directiva [2013/32], en relación con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva [2011/95], en el sentido de que se oponen a normas nacionales, como las que resultan aplicables en el presente asunto, que, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, no permiten, en principio, que un extranjero que ha entrado y permanece de forma irregular en el territorio de un Estado miembro formule una solicitud de protección internacional?
- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva [2013/33] en el sentido de que se opone a normas nacionales con arreglo a las cuales, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, un solicitante de asilo puede ser internado simplemente por haber entrado en el territorio de la República de Lituania cruzando la frontera de forma irregular?»

Sobre el procedimiento de urgencia

- 32 El órgano jurisdiccional remitente ha solicitado que la presente petición de decisión prejudicial se tramite mediante el procedimiento prejudicial de urgencia con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.
- 33 En apoyo de esta solicitud, el referido órgano jurisdiccional indica que M. A. estuvo internado desde el 17 de noviembre de 2021 hasta la adopción de la resolución de remisión, el 2 de febrero de 2022. En virtud de dicha resolución, M. A. fue llevado a un centro de acogida del VSAT en las condiciones indicadas en el apartado 30 de la presente sentencia. El órgano jurisdiccional remitente añade que la normativa aplicable permite al VSAT, tras la expiración del plazo de esta medida provisional, fijado en el 18 de febrero de 2022, presentar ante el órgano jurisdiccional de primera instancia una nueva solicitud de internamiento del interesado o de imposición a este último de otra medida.
- 34 El 21 de febrero de 2022, la Sala Primera del Tribunal de Justicia solicitó al órgano jurisdiccional remitente, por un lado, información relativa a la situación de M. A. tras la expiración del plazo de la medida ordenada por este último órgano jurisdiccional y, por otro lado, indicaciones relativas, en particular, a las limitaciones a la libertad personal que entraña esta medida.
- 35 De la respuesta del órgano jurisdiccional remitente se desprende que, el 11 de febrero de 2022, el Marijampolės apylinkės teismas (Tribunal Comarcal de Marijampolė, Lituania) adoptó respecto de M. A. una medida análoga a la ordenada por el órgano jurisdiccional remitente y mencionada en el apartado 30 de la presente sentencia. Se impuso esta medida hasta que se determinase el estatuto jurídico de M. A., en una fecha que no podría rebasar el 11 de mayo de 2022.
- 36 Ha de señalarse, en primer lugar, que la presente remisión prejudicial versa sobre la interpretación de las Directivas 2011/95, 2013/32 y 2013/33, que están comprendidas en el título V de la tercera parte del Tratado FUE, relativo al espacio de libertad, seguridad y justicia. Por consiguiente, la presente remisión prejudicial puede tramitarse por el procedimiento prejudicial de urgencia.

- 37 En segundo lugar, por lo que se refiere al requisito de la urgencia, debe subrayarse que este requisito se cumple especialmente cuando la persona afectada en el litigio principal está actualmente privada de libertad y el mantenimiento de su estado de reclusión depende de la solución del proceso principal. A este respecto, la situación de la persona afectada debe apreciarse tal como se presenta en la fecha en que se examina la solicitud que tiene por objeto que la petición de decisión prejudicial se tramite por el procedimiento de urgencia (sentencia de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 99 y jurisprudencia citada).
- 38 Según reiterada jurisprudencia, el internamiento de un nacional de un tercer país en un centro de internamiento, ya sea mientras solicite protección internacional o con vistas a su expulsión, constituye una medida privativa de libertad (sentencia de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 100 y jurisprudencia citada).
- 39 Por otro lado, en cuanto atañe al concepto de «internamiento» en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que del tenor y de la génesis de esta disposición, así como del contexto en que se enmarca, se desprende que el internamiento de un solicitante de protección internacional constituye una medida coercitiva que lo priva de la libertad de circulación y lo aísla del resto de la población, obligándolo a permanecer sin solución de continuidad en un perímetro restringido y cerrado (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de mayo de 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU y C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, apartado 223).
- 40 En el presente asunto, ha de señalarse en primer término que, en la fecha del examen de la solicitud de tramitación de la remisión prejudicial mediante el procedimiento de urgencia, M. A. estaba sujeto a una medida «distinta» del internamiento, en el sentido del Derecho lituano, a saber, la acogida en un centro del VSAT con restricción de movimientos al perímetro de tal centro de alojamiento.
- 41 A este respecto, de la información remitida por el órgano jurisdiccional remitente se desprende que, si bien M. A. podía desplazarse efectivamente por el interior del centro del VSAT de que se trata, no podía salir del perímetro de este sin estar autorizado y acompañado. Por consiguiente, el interesado parece estar aislado del resto de la población y privado de su libertad de circulación.
- 42 En estas circunstancias, debe considerarse que esta persona se halla en situación de internamiento en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33.
- 43 En segundo término, en lo tocante al vínculo entre el mantenimiento del internamiento y la solución del litigio principal, de la resolución de remisión se desprende, por un lado, que la primera cuestión versa sobre la posibilidad de que el demandante en el litigio principal formule una solicitud de protección internacional y, así, sea calificado de solicitante de asilo. Pues bien, según las indicaciones proporcionadas por el órgano jurisdiccional remitente, se requiere esta calificación de solicitante de asilo para que pueda aplicarse una medida que no implique la restricción de la libertad de circulación que caracteriza el concepto de internamiento.
- 44 Por otro lado, la segunda cuestión prejudicial está dirigida, en esencia, a determinar si el artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33 autoriza el internamiento de M. A. por el mero hecho de encontrarse en situación irregular en el territorio lituano.

- 45 Atendiendo a estas consideraciones, la Sala Primera del Tribunal de Justicia decidió el 3 de marzo de 2022, a propuesta del juez ponente y tras oír al Abogado General, estimar la solicitud del órgano jurisdiccional remitente de que la presente remisión prejudicial se tramite por el procedimiento prejudicial de urgencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

Sobre la persistencia del objeto de la primera cuestión prejudicial

- 46 En la vista, el Gobierno lituano indicó que, el 18 de marzo de 2022, M. A. formuló una solicitud de protección internacional, que actualmente están examinando las autoridades competentes. Así, aun sin alegar expresamente la inadmisibilidad de esta cuestión, dicho Gobierno señala que ya no procede que el Tribunal de Justicia responda a la primera cuestión prejudicial, pues, a su parecer, esta ha perdido su objeto.
- 47 El procedimiento establecido por el artículo 267 TFUE es un instrumento de cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales, por medio del cual el primero aporta a los segundos la información relativa a la interpretación del Derecho de la Unión que estos requieren para la solución del litigio que deben dirimir [sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartado 69].
- 48 A este respecto, procede recordar que la justificación de la remisión prejudicial no es la formulación de opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino su necesidad para la resolución efectiva de un litigio. Si resulta manifiesto que las cuestiones planteadas ya no son pertinentes para resolver dicho litigio, el Tribunal de Justicia deberá acordar el sobreseimiento [sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartado 70].
- 49 Ahora bien, aun suponiendo que M. A. haya planteado efectivamente una solicitud de protección internacional el 18 de marzo de 2022, que se encontraría actualmente en fase de examen, de la resolución de remisión se desprende que, mediante la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende determinar la legalidad de las medidas que se le aplicaron a partir de su primer intento de formular la solicitud de protección internacional, lo que se produjo supuestamente el 20 de noviembre de 2021.
- 50 De lo anterior se sigue que la primera cuestión prejudicial sigue siendo útil para la solución del litigio principal y que, por tanto, procede responder a la misma.

Sobre el fondo

- 51 En el marco del procedimiento de cooperación establecido por el artículo 267 TFUE y recordado en el apartado 47 de la presente sentencia, aun cuando, desde un punto de vista formal, el órgano jurisdiccional remitente ha limitado su cuestión prejudicial a la interpretación de una determinada disposición del Derecho de la Unión, tal circunstancia no obsta para que el Tribunal de Justicia le

proporcione todos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que puedan serle útiles para enjuiciar el asunto de que conoce, con independencia de que haya hecho o no referencia a ellos en el enunciado de sus cuestiones prejudiciales. A este respecto, corresponde al Tribunal de Justicia extraer del conjunto de datos aportados por el órgano jurisdiccional nacional, y especialmente de la motivación de la resolución de remisión, los elementos de dicho Derecho que requieren una interpretación, habida cuenta del objeto del litigio principal (sentencia de 15 de julio de 2021, DocMorris, C-190/20, EU:C:2021:609, apartado 23 y jurisprudencia citada).

- 52 En el presente asunto, ha de señalarse que la primera cuestión prejudicial planteada, que versa en particular sobre la interpretación del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2011/95, está justificada por las dudas expresadas por el órgano jurisdiccional remitente sobre las condiciones en que puede plantearse una solicitud de protección internacional en Lituania. Pues bien, esta disposición versa sobre la evaluación por el Estado miembro de que se trata de los elementos pertinentes de tal solicitud y, por consiguiente, no resulta pertinente para la solución del litigio principal.
- 53 Además, en la medida en que la primera cuestión prejudicial versa sobre tales condiciones, habrá de interpretarse también el artículo 6 de la Directiva 2013/32, que establece las normas relativas al acceso al procedimiento de examen de dichas solicitudes.
- 54 Asimismo, según las indicaciones facilitadas por el órgano jurisdiccional remitente, en caso de declaración del estado de alarma como consecuencia de la afluencia masiva de extranjeros, el incumplimiento de los requisitos para plantear una solicitud de protección internacional establecidos en el artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería entraña la no aceptación de la solicitud, la cual, de conformidad con el apartado 23 de la descripción del procedimiento, se devolverá al interesado sin que sea examinada.
- 55 Ello implica, como señala el Abogado General en el punto 58 de sus conclusiones, que los nacionales de terceros países que no cumplen los requisitos de entrada en Lituania solo pueden, en esencia, solicitar válidamente asilo en ese Estado miembro desde el extranjero o en la frontera de dicho Estado. En cambio, estos nacionales pierden tal posibilidad una vez han entrado irregularmente en el territorio de dicho Estado miembro. En efecto, en tales casos, las autoridades nacionales ya no tienen en cuenta su solicitud.
- 56 En estas circunstancias, con el fin de responder eficazmente a la primera cuestión prejudicial, procede considerar que, mediante esta cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta en esencia si los artículos 6 y 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, los nacionales de terceros países que se encuentran en situación irregular en el país se ven efectivamente privados de la posibilidad de tener acceso, en el territorio de dicho Estado miembro, al procedimiento de examen de una solicitud de protección internacional.
- 57 Del artículo 6, apartados 1, 3 y 4, de la Directiva 2013/32 se desprende que el acto de «formular» una solicitud de protección internacional no requiere formalidad administrativa alguna, pues dichas formalidades deberán respetarse cuando se «presente» la solicitud. En efecto, este último acto requiere, en principio, que el solicitante de protección internacional cumplimente un formulario previsto a tal efecto en el artículo 6, apartado 4, de esta Directiva [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 93].

- 58 En cuanto atañe, en particular, a dicho acto de «formular» una solicitud de protección internacional, ha de precisarse que el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32 dispone que toda persona mayor de edad que goce de capacidad jurídica tendrá derecho a formular una solicitud de protección internacional por su propia cuenta. Además, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que todo nacional de un tercer país o apátrida tiene derecho a formular una solicitud de protección internacional en el territorio de un Estado miembro, incluso en sus fronteras o en sus zonas de tránsito, aun cuando se encuentre en situación irregular en dicho territorio. Debe reconocérsele este derecho, cualesquiera que sean las posibilidades de que prospere esa solicitud [sentencia de 16 de noviembre de 2021, Comisión/Hungría (Tipificación penal de la asistencia a los solicitantes de asilo), C-821/19, EU:C:2021:930, apartado 136].
- 59 Además, el artículo 6, apartado 2, de la Directiva 2013/32 prevé la obligación de los Estados miembros de velar por que las personas que hayan formulado una solicitud de protección internacional tengan efectivamente la posibilidad de presentarla lo antes posible [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 63].
- 60 A este respecto, ha de subrayarse, por un lado, que la formulación, el registro y la presentación de una solicitud deben cumplir el objetivo de la Directiva 2013/32 de garantizar un acceso efectivo, esto es, un acceso tan sencillo como sea posible, al procedimiento de concesión de la protección internacional [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 63].
- 61 Por otra parte, el derecho de formular tal solicitud condiciona, en primer término, la observancia efectiva de los derechos a que se registre y pueda presentarse y examinarse dentro de los plazos fijados por la Directiva 2013/32 y, en segundo término, en definitiva, la efectividad del derecho de asilo garantizado por el artículo 18 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 102].
- 62 Así, mientras que la formulación y la presentación de una solicitud de protección internacional constituyen etapas sucesivas y distintas [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 93], existe, no obstante, un vínculo estrecho entre estos actos, en la medida en que están dirigidos a garantizar, por un lado, el acceso efectivo al procedimiento que permite el examen de una solicitud de protección internacional y, por otro, la efectividad del artículo 18 de la Carta.
- 63 Procede, pues, declarar que la aplicación de una normativa nacional, como el artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería, que establece que un nacional de un tercer país que se halle en situación irregular quedará privado, por este mero hecho, tras su entrada en el territorio lituano, de la posibilidad de formular o presentar una solicitud de protección internacional, impide, por consiguiente, a dicho nacional disfrutar efectivamente del derecho consagrado en el artículo 18 de la Carta.

- 64 No cabe considerar que estas modalidades de acceso al procedimiento de examen de una solicitud de protección internacional, previstas en el artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería, cumplan los requisitos establecidos en los artículos 6 y 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32.
- 65 Ciertamente, según el artículo 6, apartado 3, de la Directiva 2013/32, los Estados miembros podrán exigir que las solicitudes de protección internacional se presenten personalmente y/o en un lugar determinado. Sin embargo, como señala el Abogado General en el punto 75 de sus conclusiones, los Estados miembros no pueden ejercer esta facultad de una manera que impida, en la práctica, a estos nacionales, o solo a algunos de ellos, presentar su solicitud o hacerlo «a la mayor brevedad». La interpretación contraria pasa por alto el objetivo de la Directiva 2013/32 consistente en garantizar un acceso efectivo, sencillo y rápido al procedimiento de concesión de protección internacional y menoscabaría gravemente el efecto útil del derecho a solicitar asilo, que el artículo 7 de esta Directiva reconoce a todo nacional de un tercer país.
- 66 No puede ser de otro modo cuando el acceso del nacional de un tercer país al procedimiento contemplado en el artículo 6 de la Directiva 2013/32 puede, no obstante, garantizarse mediante el uso de una facultad discrecional, prevista en el artículo 140¹², apartado 2, de la Ley de extranjería, que permite a la autoridad responsable aceptar examinar una solicitud de protección internacional debido a la vulnerabilidad del solicitante o a otras circunstancias excepcionales.
- 67 A este respecto, basta con señalar que, como se desprende del apartado 58 de la presente sentencia, según el tenor del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32 y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, «toda persona mayor de edad» y «todo nacional de un tercer país» tendrá derecho a formular una solicitud de protección internacional. Así, una disposición nacional, como el artículo 140¹², apartado 2, de la Ley de extranjería, que prevé una facultad discrecional de la autoridad competente para tener en cuenta únicamente las solicitudes de determinados interesados en situación irregular, debido a su vulnerabilidad, no cumple los requisitos establecidos en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32.
- 68 No obstante, el Gobierno lituano invoca, como justificación de las limitaciones impuestas al derecho a plantear una solicitud de protección internacional que derivan del artículo 140¹², apartado 1, de la Ley de extranjería, la amenaza para el orden público o la seguridad interior a que la República de Lituania ha de hacer frente debido a la afluencia masiva de migrantes en sus fronteras, en particular procedentes de Bielorrusia.
- 69 En estas circunstancias, es importante señalar que, a tenor del artículo 72 TFUE, las disposiciones del título V de la tercera parte de dicho Tratado se entenderán sin perjuicio del ejercicio de las responsabilidades que incumben a los Estados miembros en cuanto al mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior.
- 70 A este respecto, procede recordar que, si bien corresponde a los Estados miembros establecer las medidas adecuadas para garantizar el orden público en su territorio y su seguridad interior y exterior, no por ello cabe deducir que tales medidas se sustraen totalmente a la aplicación del Derecho de la Unión. En efecto, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, el Tratado FUE solo establece excepciones expresas aplicables en caso de situaciones que pueden poner en peligro el orden público o la seguridad pública en supuestos claramente delimitados. No puede deducirse de ello que exista una reserva general, inherente al Tratado FUE, que excluya del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión cualquier medida adoptada por motivos de orden público o de seguridad pública. Reconocer la existencia de tal reserva al margen de las condiciones específicas previstas en las disposiciones de dicho Tratado podría contravenir el

carácter imperativo y la aplicación uniforme del Derecho de la Unión [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 214].

- 71 Además, la cláusula de excepción recogida en el artículo 72 TFUE debe ser objeto de interpretación estricta. De ello se sigue que no cabe interpretar dicho artículo 72 como si atribuyera a los Estados miembros la facultad de establecer excepciones a las disposiciones del Derecho de la Unión mediante la mera invocación de las responsabilidades que les incumben para el mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior [véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2020, Comisión/Hungría (Acogida de los solicitantes de protección internacional), C-808/18, EU:C:2020:1029, apartado 215].
- 72 En estas circunstancias, y a la vista de la jurisprudencia citada en los apartados 70 y 71 de la presente sentencia, el hecho de invocar con carácter general amenazas para el orden público o la seguridad interior como consecuencia de la afluencia masiva de nacionales de terceros países no permite justificar, al amparo del artículo 72 TFUE, una disposición, como el artículo 140¹² de la Ley de extranjería, que conduce a privar —de hecho— al nacional de un tercer país en situación irregular en un Estado miembro del derecho a plantear una solicitud de protección internacional en el territorio de dicho Estado miembro.
- 73 Por otra parte, el Gobierno lituano no ha precisado qué efecto tiene tal medida en el mantenimiento del orden público y la salvaguardia de la seguridad interior en el estado de alarma vinculado a la afluencia masiva de migrantes en cuestión.
- 74 Además, como se desprende de los puntos 125 a 127 y 130 de las conclusiones del Abogado General, la Directiva 2013/32 permite a los Estados miembros, en particular en su artículo 43, establecer procedimientos específicos, aplicables en sus fronteras, para apreciar la admisibilidad de solicitudes de protección internacional en situaciones en las que el comportamiento del solicitante parezca indicar que su solicitud es manifiestamente infundada o abusiva. Estos procedimientos permiten a los Estados miembros ejercer, en las fronteras exteriores de la Unión, sus responsabilidades en materia de mantenimiento del orden público y de salvaguardia de la seguridad interior, sin que sea necesario recurrir a una excepción al amparo del artículo 72 TFUE.
- 75 A la vista del conjunto de estas consideraciones, procede responder a la primera cuestión prejudicial que los artículos 6 y 7, apartado 1, de la Directiva 2013/32 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado en virtud de la cual, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, los nacionales de terceros países que se encuentran en situación irregular se ven efectivamente privados de la posibilidad de tener acceso, en el territorio de ese Estado miembro, al procedimiento de examen de una solicitud de protección internacional.

Segunda cuestión prejudicial

Sobre la admisibilidad

- 76 El Gobierno lituano sostuvo esencialmente en la vista que no procedía pronunciarse sobre la segunda cuestión prejudicial en la medida en que el órgano jurisdiccional remitente había ordenado, el 2 de febrero de 2022, que M. A. fuese objeto de una medida «distinta» del internamiento, en el sentido del Derecho lituano, y que esta medida fue prorrogada, en esencia, hasta el 11 de mayo de 2022.
- 77 Pues bien, a este respecto, basta recordar que del apartado 42 de la presente sentencia se desprende que la medida de que ha sido objeto M. A. constituye un internamiento en el sentido del artículo 2, letra h), de la Directiva 2013/33.
- 78 En estas circunstancias, procede declarar que cabe responder a la segunda cuestión prejudicial, la cual es admisible.

Sobre el fondo

- 79 El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en el caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, un solicitante de asilo puede ser internado por el mero hecho de encontrarse en situación irregular en el territorio de dicho Estado miembro.
- 80 Con carácter preliminar, ha de precisarse que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el nacional de un tercer país adquiere la condición de solicitante de protección internacional, en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2013/32, en el momento en que «formula» la solicitud [sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 92].
- 81 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que los artículos 8 y 9 de la Directiva 2013/33, en relación con sus considerandos 15 y 20, establecen limitaciones importantes a la facultad conferida a los Estados miembros de efectuar un internamiento [sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 101].
- 82 Así, a tenor del artículo 8, apartado 2, de dicha Directiva, solo podrá internarse a un solicitante de protección internacional cuando, tras haberse realizado una evaluación individual del caso, resulte necesario, y siempre que no se puedan aplicar efectivamente medidas menos coercitivas. De ello se deduce que las autoridades nacionales solo pueden internar a un solicitante de protección internacional una vez que hayan comprobado, caso por caso, si ese internamiento es proporcionado a los objetivos que persigue [sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartado 102].
- 83 En lo tocante al artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2013/33, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que esta disposición enumera con carácter exhaustivo los distintos motivos que pueden justificar un internamiento y que cada uno de esos motivos responde a una

necesidad específica y reviste un carácter autónomo. 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, solo puede limitarse su ejercicio dentro de los límites de lo estrictamente necesario [véase, en este sentido, la sentencia de 25 de junio de 2020, Ministerio Fiscal (Autoridad que es probable que reciba una solicitud de protección internacional), C-36/20 PPU, EU:C:2020:495, apartados 104 y 105].

- 84 Pues bien, ha de señalarse que la circunstancia de que un solicitante de protección internacional se encuentre en situación irregular en el territorio de un Estado miembro no figura entre los motivos que, en aplicación del artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2013/33, pueden justificar el internamiento del solicitante. Por consiguiente, el nacional de un tercer país no puede ser objeto de una medida de internamiento por este solo motivo.
- 85 No obstante, resulta necesario determinar, para proporcionar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, si tal circunstancia puede justificar el internamiento de un solicitante de asilo por motivos de protección de la seguridad nacional o del orden público contemplados en la letra e) de dicho artículo 8, apartado 3, tal como sostiene, en esencia, el Gobierno lituano. En particular, según dicho Gobierno, en el contexto excepcional que supone la afluencia masiva de extranjeros procedentes de Bielorrusia, el comportamiento de una persona que se encuentra en la situación de M. A. constituye una amenaza para el orden público y la seguridad nacional de la República de Lituania. En la vista, el Gobierno de este Estado miembro hizo también referencia a la amenaza que un nacional extranjero que se encuentra en la situación de M. A. representa para el orden y la seguridad públicos de otros Estados miembros de la Unión.
- 86 A este respecto, procede recordar que el marco estricto al que se supedita la facultad reconocida a las 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 64).
- 87 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 65 y jurisprudencia citada).
- 88 El concepto de «seguridad nacional» comprende tanto la seguridad interior de un Estado miembro como su seguridad exterior y, 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 este sentido, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 66 y jurisprudencia citada).
- 89 De estas consideraciones se desprende que el hecho de que se ponga en peligro la seguridad nacional o el orden público solo 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 (sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartado 67).

- 90 En estas circunstancias, no cabe considerar que el carácter irregular de la situación de un solicitante de protección internacional demuestre, como tal, la existencia de una amenaza suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad o que ponga de manifiesto una puesta en peligro de los intereses mencionados en el apartado 89 de la presente sentencia. Así, no cabe admitir que tal solicitante pueda constituir, por el mero hecho de encontrarse en situación irregular en un Estado miembro, una amenaza para la seguridad nacional o el orden público de ese Estado miembro, en el sentido del artículo 8, apartado 3, letra e), de la Directiva 2013/33.
- 91 Esta observación no obsta a la posibilidad de que se considere que un solicitante de protección internacional en situación irregular en un Estado miembro constituye tal amenaza debido a circunstancias específicas que demuestren la peligrosidad del mismo y que se añadan al carácter irregular de su situación.
- 92 Por último, en la medida en que las alegaciones del Gobierno lituano formuladas en la vista pueden entenderse en el sentido de que invocan la posibilidad de establecer excepciones, debido a la situación excepcional de afluencia de migrantes, al conjunto de las disposiciones de la Directiva 2013/33, sobre la base del artículo 72 TFUE, ha de señalarse que este Gobierno se limita a aducir a este respecto consideraciones generales que, a la vista de la jurisprudencia recordada en los apartados 70 y 71 de la presente sentencia, no logran justificar la aplicación de dicho artículo.
- 93 Habida cuenta del conjunto de estas consideraciones, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33 debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, un solicitante de asilo puede ser internado por el mero hecho de encontrarse en situación irregular en el territorio de dicho Estado miembro.

Costas

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

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

- 1) Los artículos 6 y 7, apartado 1, 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, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de**

extranjeros, los nacionales de terceros países que se encuentran en situación irregular se ven efectivamente privados de la posibilidad de tener acceso, en el territorio de ese Estado miembro, al procedimiento de examen de una solicitud de protección internacional.

- 2) El artículo 8, apartados 2 y 3, de la Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, en caso de que se declare el estado de sitio, de excepción o de alarma debido a la afluencia masiva de extranjeros, un solicitante de asilo puede ser internado por el mero hecho de encontrarse en situación irregular en el territorio de dicho Estado miembro.**

Firmas