

Asunto C-150/24 [Aroja] <sup>i</sup>

## Petición de decisión prejudicial

## Fecha de presentación:

27 de febrero de 2024

## Órgano jurisdiccional remitente:

Korkein oikeus (Tribunal Supremo, Finlandia)

## Fecha de la resolución de remisión:

27 de febrero de 2024

## Parte recurrente:

A

## Parte recurrida:

Rikoskomisario B

K O R K E I N O I K E U S

(Tribunal Supremo)

RESOLUCIÓN

Dictada el  
27 de febrero de 2024

Referencia 1(11)

R2023/945

N.º 321

PARTE RECURRENTE

A

PARTE RECURRIDA

Rikoskomisario B (Comisario de Policía B)

ASUNTO

Denuncia relativa al internamiento de un nacional extranjero

SOLICITUD DE TRAMITACIÓN POR EL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL DE URGENCIA

<sup>i</sup> La denominación del presente asunto es ficticia. No se corresponde con el nombre de ninguna parte en el procedimiento.

El Korkein oikeus (Tribunal Supremo) solicita que la presente petición de decisión prejudicial se tramite por el procedimiento prejudicial de urgencia, con arreglo al artículo 107 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Este asunto plantea cuestiones de interpretación de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular (DO 2008, L 348, p. 98; en lo sucesivo, «Directiva “retorno”»), que está comprendida en el ámbito de aplicación del título V de la parte tercera del Tratado FUE. El recurrente fue internado a efectos de expulsión en el sentido de la Directiva «retorno». El internamiento tuvo lugar en cuatro períodos consecutivos: el primero, del 10 de septiembre de 2022 al 23 de noviembre de 2022; el segundo, del 5 de diciembre de 2022 al 15 de marzo de 2023; el tercero, del 11 de septiembre de 2023 al 18 de enero de 2024, y el cuarto, todavía en curso, desde el 7 de febrero de 2024. La cuestión planteada ante el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) se refiere a la legalidad del tercer período de internamiento, ya finalizado. El Korkein oikeus (Tribunal Supremo) no puede ordenar la puesta en libertad de A para apreciar *a posteriori* la legalidad de dicho tercer período de internamiento. No obstante, a efectos del cálculo del plazo máximo de internamiento de A, las respuestas a las cuestiones prejudiciales planteadas permitirán determinar, en particular, si se debe tener en cuenta la duración acumulada de los citados períodos de internamiento. De ser así, la Directiva «retorno» no ofrece base jurídica alguna para justificar el internamiento de A cuando se alcance el plazo máximo, en la primavera de 2024.

Si no se atendiera la solicitud de tramitación por el procedimiento de urgencia debido a las razones expuestas, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) solicita, con carácter subsidiario, que el asunto se tramite mediante el procedimiento acelerado previsto en el artículo 105 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, por considerar, en cualquier caso, por las mismas razones, que la naturaleza del asunto exige que este sea resuelto en breve plazo.

#### SOLICITUD DE CONFIDENCIALIDAD

El käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) y el Hovioikeus (Tribunal de Apelación) ordenaron que la identidad de A, solicitante de asilo, se mantuviera confidencial hasta el 15 de septiembre de 2023, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, punto 2, de la laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa (Ley sobre el Carácter Público de los Procedimientos Judiciales Tramitados ante los Órganos Jurisdiccionales Ordinarios). Por consiguiente, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) solicita, con arreglo al artículo 95 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que el anonimato de A también se proteja en el presente procedimiento ante el Tribunal de Justicia.

## RESOLUCIÓN DEL KORKEIN OIKEUS (TRIBUNAL SUPREMO)

### Objeto del litigio

- 1 El presente asunto versa sobre un nacional de un tercer país internado a efectos de expulsión, en una situación regulada por la Directiva «retorno». La primera cuestión prejudicial que se plantea es si, para calcular el plazo máximo de internamiento a que se refiere el artículo 15, apartados 5 y 6, de la Directiva «retorno», deben tenerse en cuenta en todo caso los períodos de internamiento anteriores y, de no ser así, en qué circunstancias tales períodos no deben tenerse en cuenta para determinar el referido plazo máximo. Si de la suma de los períodos de internamiento resultase que ya se ha alcanzado el plazo máximo inicial de seis meses previsto en el artículo 15, apartado 5, de la Directiva «retorno», también se plantea si el juez debería haber examinado de oficio, antes de que expirase el plazo máximo de seis meses, o cuanto antes después de ese momento, las circunstancias en que se rebasó dicho plazo máximo. En caso de que el control judicial se haya efectuado más tarde de lo debido, también se plantea cuáles son las consecuencias jurídicas que deben derivarse de tal vicio de procedimiento y si, en particular, debe dar lugar a la puesta en libertad de la persona internada a efectos de expulsión, aun cuando se cumplan todas las condiciones de fondo del internamiento.

### Hechos pertinentes

#### *Antecedentes*

- 2 A, nacional marroquí, llegó ilegalmente a Finlandia el 10 de septiembre de 2022. En el momento de su llegada, estaba sujeto a una prohibición de entrada en el espacio Schengen que los Países Bajos le habían impuesto tras su desaparición durante el procedimiento de asilo que había iniciado allí. Antes de llegar a Finlandia, A también había solicitado asilo en Suecia y Suiza.
- 3 El 10 de septiembre de 2022, A fue internado en Finlandia por los motivos enunciados en el artículo 121 (813/2015), apartado 1, puntos 1 a 3, de la ulkomaalaislaki (301/2004) [Ley de Extranjería (301/2004)], que se corresponde con el artículo 15, apartado 1, de la Directiva «retorno». Mediante decisión de 25 de octubre de 2022, la maahanmuuttovirasto (Oficina de Inmigración, Finlandia) devolvió a A a Marruecos. El 29 de octubre de 2022, A solicitó asilo en Finlandia. El 24 de noviembre de 2022, la Oficina de Inmigración denegó la solicitud de asilo de A por ser manifiestamente infundada, devolvió a A a Marruecos y le impuso una prohibición de entrada en el espacio Schengen de dos años. Mediante auto de 5 de enero de 2023, el Turun hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Turku, Finlandia) desestimó la solicitud de A de que se suspendiera la ejecución de la orden de expulsión y, posteriormente, mediante resolución de 19 de diciembre de 2023, desestimó el recurso de A relativo al asilo. De la motivación de la resolución en cuanto al fondo dictada por el hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo) se desprende que algunas de las

peticiones de readmisión dirigidas por la Oficina de Inmigración a otros Estados miembros no habían prosperado y que el hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo) había declarado que la Oficina de Inmigración tenía derecho a considerar que era la autoridad competente para examinar la solicitud de asilo de A con arreglo al artículo 17 del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida (en lo sucesivo, «Reglamento Dublín III»).

- 4 A fue internado en virtud del artículo 121 de la Ley de Extranjería, en primer lugar, del 10 de septiembre de 2022 al 23 de noviembre de 2022; en segundo lugar, del 5 de diciembre de 2022 al 15 de marzo de 2023 y, en tercer lugar, del 11 de septiembre de 2023 al 18 de enero de 2024. El Korkein oikeus (Tribunal Supremo) está examinando la legalidad del tercer período de internamiento. Dicho tercer período de internamiento se interrumpió el 18 de enero de 2024, después de que A huyera a Dinamarca. El 7 de febrero de 2024, la policía internó a A sobre la base de una nueva decisión, cuando A había sido devuelto de Dinamarca a Finlandia con arreglo al Reglamento Dublín. Según el Korkein oikeus (Tribunal Supremo), este cuarto período de internamiento sigue en curso. Los períodos de internamiento se justificaban por la necesidad de garantizar la preparación de la expulsión del país o la ejecución de la decisión relativa a dicha expulsión, de conformidad con el artículo 121, apartado 1, puntos 1 y 3, de la Ley de Extranjería, y, en un primer momento, también por la necesidad de determinar la identidad de A, con arreglo al punto 2 del mismo apartado. Por lo que respecta al período transcurrido entre la fecha de presentación de la solicitud de asilo, el 29 de octubre de 2022, y la fecha en que el Hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo) dictó el auto de ejecución, el 5 de enero de 2023, de los autos se desprende que el internamiento también se basó en la necesidad de garantizar la tramitación de la solicitud de asilo en virtud del artículo 121, apartado 1, punto 1, de la Ley de Extranjería.
- 5 Para justificar el internamiento, la policía invocó, en particular, que A había desaparecido en varios Estados miembros, entre ellos Finlandia, durante el procedimiento de asilo, había mostrado una actitud negativa respecto a su regreso a Marruecos, cometido varios delitos durante su estancia en Finlandia, emitido una declaración falsa sobre su fecha de nacimiento y su identidad a su llegada a Finlandia e incumplido la obligación de presentarse ante las autoridades durante el verano de 2023 como medida alternativa al internamiento. Estos motivos no aparecieron en parte hasta que hubo finalizado el segundo período de internamiento, de modo que constituían motivos nuevos en apoyo del tercer período de internamiento, que comenzó el 11 de septiembre de 2023. La decisión de retorno se ejecutó por etapas y en colaboración con las autoridades marroquíes durante los distintos períodos de internamiento, y entre unos y otros.

- 6 El tercer período de internamiento de A, examinado por el Korkein oikeus (Tribunal Supremo), dio comienzo con la decisión policial de 11 de septiembre de 2023, adoptada en virtud del artículo 121, apartado 1, puntos 1 y 3, de la Ley de Extranjería. Conforme a dicha decisión policial, habida cuenta de los períodos de internamiento anteriores, A ya había sido internado durante un plazo total de cinco meses y 23 días y se cumplían las condiciones para superar el plazo máximo inicial de seis meses, dado que la ejecución de la expulsión se había retrasado a causa de la falta de cooperación de A en la ejecución del retorno, y porque los documentos necesarios para dicho retorno aún no se habían obtenido de Marruecos. La policía presentó un recurso ante el Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Helsinki, Finlandia) que tenía por objeto la revisión de las condiciones de internamiento y su decisión de 11 de septiembre de 2023. El 15 de septiembre de 2023, en la vista ante el Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Helsinki), las condiciones para superar el plazo máximo de seis meses no se examinaron a la luz de las pruebas presentadas ni fueron mencionadas en la resolución de dicho tribunal. Según las indicaciones que constan en la decisión de la policía, tal decisión de 11 de septiembre de 2023 fue notificada al propio A.
- 7 Tras la resolución del Helsingin käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Helsinki) de 15 de septiembre de 2023, el asunto relativo al internamiento fue examinado de nuevo, el 7 de diciembre de 2023, por el Etelä-Karjalan käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Carelia Meridional, Finlandia), que organizó de oficio una vista cuando se puso de manifiesto que podía haberse superado el período máximo inicial de seis meses de internamiento.

*Resolución del Etelä-Karjalan käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Carelia Meridional) de 7 de diciembre de 2023*

- 8 En su resolución, el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) declaró, en primer lugar, que la duración de los diferentes períodos de internamiento debía sumarse porque, aunque había transcurrido cierto tiempo desde el internamiento anterior y se habían producido algunos cambios en el asunto, todos esos períodos tenían por objeto garantizar la ejecución de la misma decisión de expulsión. En segundo lugar, el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) consideró que se cumplían las condiciones para superar el plazo de seis meses, así como todos los demás requisitos de fondo para prorrogar el internamiento. En tercer lugar, el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) señaló que A no debía ser puesto en libertad por el mero hecho de que no se hubiera celebrado de oficio una vista cuando la duración total del internamiento había superado los seis meses. El käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) ordenó mantener internado al recurrente.

*Resolución del Itä-Suomen hovioikeus (Tribunal de Apelación de Finlandia Oriental) de 19 de diciembre de 2023*

- 9 El 7 de diciembre de 2023, A interpuso recurso contra la resolución del Etelä-Karjalan käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia de Carelia Meridional) ante el Itä-Suomen hovioikeus (Tribunal de Apelación de Finlandia Oriental), que desestimó dicho recurso. En su motivación, el hovioikeus (Tribunal de Apelación) declaró, en particular, que, con arreglo al artículo 128 de la Ley de Extranjería, la revisión de un asunto relativo al internamiento está supeditada a la presentación de una solicitud por la persona internada, y que A no había solicitado tal revisión, a pesar de que la policía había hecho referencia a las condiciones para la superación del plazo de seis meses en su decisión de 11 de septiembre de 2023. Por tanto, dicho tribunal precisó que A no debía ser puesto en libertad únicamente porque el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) no se hubiera pronunciado de oficio sobre tales condiciones antes de la expiración del plazo máximo de seis meses.

*Recurso de casación ante el Korkein oikeus (Tribunal Supremo)*

- 10 A interpuso recurso de casación contra la resolución del hovioikeus (Tribunal de Apelación) de 19 de septiembre de 2023. A impugna la legalidad del internamiento por el único motivo de que la cuestión relativa a la superación del plazo máximo de seis meses no se ha tramitado, en su opinión, conforme al procedimiento.
- 11 El Comisario de Policía, parte recurrida, solicita que se desestime el recurso de casación. Considera que, habida cuenta de los cambios producidos en el asunto, el tercer período de internamiento, que comenzó el 11 de septiembre de 2023, es nuevo, de modo que, en el presente asunto, el plazo máximo inicial de seis meses ni siquiera se ha superado, y A no debería haber sido puesto en libertad por los motivos que él invoca, puesto que se cumplen en cualquier caso los motivos del internamiento.

**Marco jurídico**

*Derecho de la Unión*

- 12 El artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea consagra el derecho a la libertad, y su artículo 52, apartado 3, dispone que, en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Del artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales se desprende que, para que la privación de libertad de una persona sea considerada legal, debe producirse, en particular, de conformidad con el procedimiento establecido por la ley. El apartado 4 del mismo artículo recoge el derecho a exigir que se examine en breve plazo la legalidad de la privación de libertad de la persona y que se ordene su puesta en libertad si la medida no fuera legal.
- 13 La resolución del presente litigio depende principalmente de la interpretación del artículo 15, apartados 3, 5 y 6, de la Directiva «retorno».



- 14 El considerando 16 de la Directiva «retorno» se refiere al objetivo de limitar el internamiento y a la aplicación del principio de proporcionalidad.
- 15 La Recomendación (UE) 2017/2338 de la Comisión por la que se establece un «Manual de Retorno» común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

«14.5 Reinternamiento de personas retornadas

El período máximo de internamiento previsto por la Directiva relativa al retorno no debe ser menoscabado por el reinternamiento inmediato de las personas retornadas tras su puesta en libertad.

El reinternamiento posterior de una misma persona solo puede ser legítimo si se ha producido un cambio importante de las circunstancias pertinentes (por ejemplo, la expedición por un tercer país de los documentos necesarios o una mejora de la situación en el país de origen que permita un retorno seguro), si este cambio da lugar a una “perspectiva razonable de expulsión” de conformidad con el artículo 15, apartado 4, de la Directiva relativa al retorno y si se cumplen todas las condiciones restantes para imponer el internamiento en virtud del artículo 15 de dicha Directiva.»

*Derecho nacional*

- 16 Los requisitos generales para la adopción de medidas cautelares con respecto a nacionales extranjeros se establecen en el artículo 117 *bis* (813/2015) de la Ley de Extranjería. De conformidad con el apartado 1 (49/2017), punto 2, de dicho artículo, un nacional extranjero podrá ser objeto de una medida cautelar en virtud de los artículos 118 a 122 y 122 *bis* si ello fuera necesario y proporcionado para preparar o garantizar la ejecución de una decisión de expulsión que le incumba o para supervisar de cualquier otro modo su salida del país. El apartado 3 del mismo artículo establece, en particular, que las medidas cautelares deberán levantarse tan pronto como dejen de ser necesarias para garantizar la adopción de la decisión o la ejecución de esta.
- 17 Las condiciones específicas de internamiento se recogen en el artículo 121, apartado 1, puntos 1 a 4, de la Ley de Extranjería (813/2015), que tiene el siguiente tenor:

«Artículo 121

Condiciones de internamiento

Si las medidas cautelares previstas en los artículos 118 a 120 no fueran suficientes, el nacional extranjero podrá ser internado sobre la base de una evaluación individual si:

- 1) habida cuenta de las circunstancias personales o de otro tipo del nacional extranjero, existen motivos razonables para pensar que dicho nacional extranjero puede ocultarse, fugarse u obstaculizar de cualquier otro modo la adopción de una decisión que le incumba o la ejecución de una decisión de expulsión;
- 2) el internamiento resulta necesario para determinar la identidad del nacional extranjero;
- 3) el nacional extranjero ha cometido o es sospechoso de haber cometido un delito y el internamiento es necesario para garantizar la preparación o la ejecución de la decisión de expulsión;
- 4) durante su internamiento, el nacional extranjero presentó una nueva solicitud de protección internacional principalmente con el fin de retrasar o impedir la ejecución de una decisión de expulsión.»

- 18 El artículo 123 (813/2015) de la Ley de Extranjería define las autoridades administrativas competentes para ordenar el internamiento, y el artículo 124, apartados 1 y 2 (49/2017), impone a la autoridad la obligación de informar sin demora del internamiento al tribunal de primera instancia, y exige a este último examinar el asunto relativo al internamiento en los cuatro días siguientes a la detención. Se trata de un control judicial de la fase inicial del internamiento, que se efectúa, por tanto, de oficio. Con arreglo al artículo 126, apartado 1, de la Ley, el tribunal de primera instancia debe ordenar la puesta en libertad inmediata del extranjero detenido si no se cumplen las condiciones de internamiento.
- 19 En cuanto a las fases posteriores del internamiento, el artículo 127, apartado 1 (195/2011), y el artículo 128, apartados 1 y 2 (646/2016) de la Ley disponen lo siguiente:

«Artículo 127

Puesta en libertad de la persona internada

La autoridad que tramite el asunto deberá ordenar la puesta en libertad de la persona internada tan pronto como dejen de cumplirse las condiciones de internamiento. La persona internada será puesta en libertad a más tardar seis meses después de la adopción de la decisión de internamiento. No obstante, el período de internamiento podrá ser mayor, dentro del límite máximo de 12 meses, cuando la persona internada no coopere en la ejecución del retorno o cuando no se hayan obtenido los documentos de retorno necesarios del tercer país y la ejecución de la expulsión se demore por estos motivos.

[...]

Artículo 128



Revisión del asunto por el käräjäoikeus [Tribunal de Primera Instancia]

Si no se ha ordenado la puesta en libertad del extranjero internado, el tribunal de primera instancia en cuyo ámbito territorial jurisdiccional se encuentre el centro de internamiento de la persona internada deberá, a petición de esta última, revisar el asunto relativo al internamiento [...]. El asunto deberá ser oído sin demora y a más tardar dentro de los cuatro días siguientes a la presentación de la solicitud. Sin embargo, no será necesario revisar un asunto relativo al internamiento antes de que expire el plazo de dos semanas contadas a partir de que el tribunal de primera instancia adopte una resolución en la que ordene ampliar el internamiento del interesado en el centro de que se trate. Para el cálculo de los plazos previstos en el presente apartado, no se aplicará el artículo 5 de la laki säädettyjen määräaikain laskemisesta [Ley sobre el Cómputo de Plazos].

A petición de la persona internada, el käräjäoikeus [Tribunal de Primera Instancia] deberá revisar el asunto antes del plazo previsto en el apartado 1 si hubiera motivos para ello debido a un hecho aparecido con posterioridad al examen anterior. La autoridad que tramite el asunto deberá informar inmediatamente a la persona internada y a su representante de cualquier cambio significativo en las circunstancias que den lugar a una revisión, a menos que la persona internada hubiera sido puesta en libertad conforme a lo dispuesto en el artículo 127, apartado 1.

[...]».

### **Fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial**

#### *Primera cuestión prejudicial*

- 20 El asunto versa, en primer término, sobre la determinación del plazo máximo de internamiento a que se refiere el artículo 15, apartados 5 y 6, de la Directiva «retorno», en una situación en la que un nacional de un tercer país ha sido internado a efectos de expulsión durante varios períodos consecutivos, entre los cuales fue puesto en libertad. De las disposiciones de la Directiva «retorno», de su sistemática y de sus considerandos no se deduce si tales períodos de internamiento deben sumarse sin excepción o si, y en su caso, por qué motivos, pueden excluirse los períodos de internamiento anteriores del cálculo del plazo máximo del internamiento.
- 21 Según el Korkein oikeus (Tribunal Supremo), el Tribunal de Justicia no ha adoptado en su jurisprudencia, al menos expresamente, una postura específica sobre esta primera cuestión prejudicial. En la sentencia de 30 de noviembre de 2009, Kadzoev (C-357/09 PPU, en lo sucesivo, «sentencia Kadzoev», EU:C:2009:741), el Tribunal de Justicia declaró, por un lado, que el artículo 15,

apartados 5 y 6, de la Directiva «retorno» no autoriza en ningún caso que se sobrepase el plazo máximo definido en esa disposición (apartados 35 a 37 y 69) y, por otro lado, que sería contrario al objetivo de los apartados 5 y 6 de ese mismo artículo, que es garantizar una duración máxima de internamiento común a los Estados miembros, que la duración del internamiento pueda variar, en su caso de forma considerable, de un caso a otro en un mismo Estado miembro, o bien de un Estado miembro a otro, debido a las particularidades y las circunstancias propias de los procedimientos judiciales nacionales (apartado 54). El Korkein oikeus (Tribunal Supremo) señala que razones similares abogan por una interpretación uniforme, en el contexto del ámbito de aplicación de la Directiva «retorno», en cuanto a si los períodos de internamiento sucesivos entre los que un nacional de un tercer país objeto de un procedimiento de expulsión ha sido puesto en libertad deben o no acumularse.

- 22 En lo que atañe a la primera cuestión prejudicial, debe precisarse además que la disposición relativa al plazo máximo de internamiento de seis meses prevista en el artículo 127, apartado 1, de la Ley de Extranjería, que se corresponde con el artículo 15, apartado 5, de la Directiva «retorno», se aplica a cualquier internamiento de un extranjero, con independencia de que la base jurídica del internamiento se halle en el Derecho de la Unión o en el Derecho nacional. Por tanto, la cuestión de si el internamiento de A estuvo motivado por razones distintas de las previstas en la Directiva «retorno» carece de consecuencias en el presente asunto, si bien es cierto que el propio Derecho de la Unión parece autorizar la exclusión de un período de internamiento que no se base en la Directiva «retorno» para calcular el plazo máximo contemplado en dicha Directiva (sentencia Kadzoev, antes citada, apartados 45 a 48). Así pues, en el litigio principal no procede pronunciarse sobre la manera en que conviene examinar, por ejemplo, el período de internamiento comprendido entre la presentación por A de la solicitud de asilo, el 29 de octubre de 2022, y el auto de 5 de enero de 2023 del hallinto-oikeus (Tribunal de lo Contencioso-Administrativo) relativo a la solicitud de prohibición de ejecución (fase final del primer período de internamiento y fase inicial del segundo período de internamiento), habida cuenta de la prohibición, resultante de un procedimiento de asilo en curso, de mantener a una persona en situación de internamiento con arreglo a la Directiva «retorno» hasta una determinada fase del procedimiento de asilo (en particular, en el caso de solicitudes de asilo manifiestamente infundadas, auto de 5 de julio de 2018, C y otros, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544).
- 23 Por consiguiente, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) no pregunta, en su petición de decisión prejudicial, de qué manera debería tenerse en cuenta, al calcular el período máximo previsto por la Directiva «retorno», cualquier período durante el cual, sobre la base de la motivación de las decisiones adoptadas por las autoridades, el internamiento parezca estar basado al mismo tiempo en la Directiva «retorno» y, en paralelo o de forma puntual, en otro motivo. En cualquier caso, de la información obrante en autos resulta que el internamiento de A se sustentó todo el tiempo, o la mayor parte del tiempo, al menos principalmente, en el régimen de la Directiva «retorno».

- 24 Según el Korkein oikeus (Tribunal Supremo), una interpretación del artículo 15, apartados 5 y 6, de la Directiva «retorno» en el sentido de que, en una situación como la del presente asunto, deben tenerse en cuenta los períodos de internamiento anteriores al calcular el plazo máximo se justifica fundamentalmente porque, durante esos períodos, el internamiento de A se basaba en esencia en el mismo fundamento jurídico: garantizar la expulsión de A. Ello es así pese a los cambios en los fundamentos de hecho y de Derecho invocados en apoyo del internamiento de A. Una interpretación contraria se ve corroborada por el hecho de que, antes del tercer período de internamiento, A fue puesto en libertad durante casi seis meses, durante los cuales no respetó la medida coercitiva menos severa que se le había impuesto, a saber, la obligación de registro, abandonó Finlandia con destino a Suecia y fue devuelto por dicho país a Finlandia.

*Segunda cuestión prejudicial*

- 25 A la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cabe considerar que un Estado miembro tiene la obligación de garantizar que la supervisión de una autoridad judicial a que se refiere el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva «retorno» se lleve a cabo en todo caso teniendo en cuenta el plazo máximo de seis meses previsto en el artículo 15, apartado 5. Ello es así, por ejemplo, con independencia de si la autoridad que ha sometido al juez un asunto en materia de internamiento o el nacional de un tercer país internado han formulado una solicitud expresa en este sentido. En el contexto de este control, el juez debe poder pronunciarse de oficio, con independencia de la actuación de la persona internada, sobre cualquier elemento de hecho y de Derecho pertinente para determinar si la prórroga del internamiento está justificada [sentencia de 5 de junio de 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, en lo sucesivo, «sentencia Mahdi», EU:C:2014:1320, apartados 49, 56, 62 y 63; véase también la sentencia de 8 de noviembre de 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen de oficio del internamiento), C-704/20 y C-39/21, en lo sucesivo, «sentencia Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid», EU:C:2022:858, apartado 86]. De la jurisprudencia se desprende asimismo que las disposiciones del artículo 15 de la Directiva «retorno» no solo tienen un efecto interpretativo, sino que están dotadas de efecto directo (véase, por ejemplo, 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 288). No obstante, los Estados miembros son competentes, conforme al principio de autonomía procesal, para regular las modalidades de revisión del internamiento que no están sujetas al Derecho de la Unión (véase la sentencia Mahdi, apartado 50). Por otra parte, habida cuenta de la importancia fundamental del asunto para apreciar la legalidad de la medida privativa de libertad de A, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) desea comprobar, en aras de la claridad, si el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva «retorno» se opone a una interpretación del Derecho nacional que supedita el control judicial de la superación del plazo máximo de seis meses previsto en el artículo 15, apartado 5, a la presentación de una solicitud en este sentido por la persona internada.

- 26 La segunda parte de la segunda cuestión prejudicial se refiere a los requisitos de plazo a los que está sujeta la supervisión de la autoridad judicial mencionada en el artículo 15, apartado 3, segunda frase. Esta disposición no precisa si el control judicial de una decisión de una autoridad administrativa relativa a la superación del plazo máximo de internamiento de seis meses previsto en el apartado 5 de dicho artículo debe producirse *ex ante*, es decir, antes de que se supere dicho plazo máximo. Si el control judicial también puede ejercerse *ex post*, es decir, *a posteriori*, esta disposición no establece un plazo para ello. El Korkein oikeus (Tribunal Supremo) considera que es relativamente evidente que la exigencia derivada del artículo 15, apartado 2, de la Directiva «retorno», que impone que el control judicial a que se refiere dicha disposición se efectúe *sin demora*, debe aplicarse cuando menos por analogía en el contexto del artículo 15, apartado 3, segunda frase, para no vaciar de contenido dicho control judicial. Esto se ve corroborado por el hecho de que el internamiento y la prórroga de este son de naturaleza análoga por lo que respecta a la persona internada (véase, a este respecto, la sentencia Mahdi, antes citada, apartado 44).
- 27 Los requisitos de plazo establecidos en el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva «retorno», al que está sujeto el control judicial, revisten una importancia concreta, en particular para apreciar la naturaleza y la gravedad de la infracción que se haya cometido en el litigio principal y de los efectos jurídicos de dicha infracción. Si el control judicial debe tener lugar ya antes de que se supere el plazo máximo de internamiento de seis meses, parece que la privación de libertad careció de base jurídica a partir del 18 de septiembre de 2023, en el supuesto de que los períodos de internamiento anteriores deban tenerse en cuenta para el cálculo del plazo máximo. Si, en cambio, el control jurisdiccional puede efectuarse tras la expiración de dicho período máximo, la eventual irregularidad de la privación de libertad solo puede aparecer más tarde y, en su caso, constituir una infracción menos grave. Por consiguiente, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) ha decidido incluir también en su petición de decisión prejudicial la cuestión relativa a los requisitos de plazo a los que está sujeto el control judicial.

#### *Tercera cuestión prejudicial*

- 28 En el supuesto de que, a la vista de las respuestas dadas por el Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales planteadas, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo), al resolver el litigio principal, constata la irregularidad del control judicial del plazo máximo de seis meses y la ilegalidad que ello podría conllevar para la privación de libertad, sigue planteándose la cuestión de qué requisitos y condiciones impone el Derecho de la Unión a las consecuencias concretas de tal conclusión. En la práctica, se plantea la cuestión de si el käräjäoikeus (Tribunal de Primera Instancia) debería haber puesto en libertad a A el 7 de diciembre de 2023, a pesar de que en ese momento se consideró que se cumplían plenamente las condiciones de fondo del internamiento y de que, en tales circunstancias, el asunto se tramitó debidamente desde el punto de vista procesal.

- 29 El artículo 15, apartados 2 y 4, de la Directiva «retorno» establece la obligación de poner en libertad a una persona cuyo internamiento sea ilegal. Sin embargo, estas disposiciones no excluyen, al menos expresamente, la posibilidad de que un vicio que afecte a los requisitos de legalidad del internamiento pueda, a raíz de un control judicial, subsanarse de cara al futuro, es decir, con efectos *ex nunc*, de modo que la puesta en libertad inmediata no estaría necesariamente justificada.
- 30 El Tribunal de Justicia no parece haberse pronunciado en su jurisprudencia sobre esta cuestión de forma que pueda deducirse de ella una respuesta suficientemente clara en el presente contexto.
- 31 La sentencia G. y R. (sentencia de 10 de septiembre de 2013, en lo sucesivo, «sentencia G. y R.», C-383/13 PPU, EU:C:2013:533) versa sobre las consecuencias de la vulneración del derecho de defensa de una persona internada y, en particular, del derecho a ser oído. El Tribunal de Justicia declaró que, cuando el Derecho de la Unión no regula las condiciones conforme a las que debe garantizarse el respeto del derecho de defensa de los nacionales de terceros países en situación irregular ni las consecuencias de la vulneración de ese derecho, la regulación de dichas condiciones y de dichas consecuencias corresponde al Derecho nacional, siempre que las reglas adoptadas en ese sentido sean equivalentes a las que protegen a los particulares en situaciones de Derecho nacional comparables (principio de equivalencia) y no hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (apartado 35). La sentencia también hace referencia a la importancia de determinar si, en función de las circunstancias de hecho y de Derecho específicas del caso, la vulneración del derecho de defensa habría podido llevar a un resultado diferente (apartado 40). Por otra parte, en el apartado 41 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia precisa que, si no se reconociera al juez nacional facultad de apreciación a este respecto y se exigiera que toda vulneración del derecho a ser oído origine automáticamente la anulación de la decisión de prórroga del internamiento y el levantamiento de este, pese a que tal irregularidad pueda carecer en realidad de incidencia en esa decisión de prórroga y el internamiento cumpla las condiciones de fondo establecidas por el artículo 15 de la Directiva «retorno», se podría perjudicar el efecto útil de esta Directiva.
- 32 Las consideraciones expuestas en dicha sentencia sugieren que el juez nacional dispone de margen de apreciación para apreciar la necesidad de una puesta de libertad inmediata en caso de que se constate un vicio de procedimiento en el contexto del control judicial efectuado *a posteriori* y de manera regular. La existencia de tal facultad de apreciación en una situación como la del presente asunto también se corrobora por el hecho de que la puesta en libertad de una persona internada sobre la única base de un vicio de procedimiento anterior, aun cuando concurren las condiciones de fondo del internamiento, no impediría en principio a las autoridades volver a internarla poco después de su puesta en libertad. Sin embargo, por lo que respecta a la sentencia G. y R., el *Korkein oikeus* (Tribunal Supremo) llama la atención sobre el hecho de que se dictó en un



contexto en el que el vicio de procedimiento no se basaba en una disposición expresa de la Directiva «retorno» y que, por tanto, no está claro en qué medida puede hacerse una interpretación similar de la facultad de apreciación del juez en un contexto en el que un posible vicio de procedimiento estaría basado en las disposiciones directamente aplicables del artículo 15 de la Directiva «retorno». Por añadidura, en la sentencia *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*, antes citada, el Tribunal de Justicia declaró que, cuando conste que no concurrieron o que han dejado de concurrir los requisitos de legalidad del internamiento, la persona afectada debe ser puesta en libertad inmediatamente (apartado 79), lo que parece sugerir una obligación de puesta en libertad muy amplia. No obstante, es posible que, en este contexto, la expresión «requisitos de legalidad» se refiera a las condiciones de fondo del internamiento, habida cuenta también de la naturaleza de las disposiciones de la Directiva «retorno» mencionadas en el apartado 76 de dicha sentencia.

- 33 La duda que se suscita es cuáles son los requisitos y las condiciones marco que impone el Derecho de la Unión para apreciar las consecuencias de los vicios de procedimiento que pueden afectar a la legalidad de la privación de libertad de A. A la vista de lo anterior, el *Korkein oikeus* (Tribunal Supremo) considera que la cuestión de si el *käräjäoikeus* (Tribunal de Primera Instancia) debió poner en libertad a A el 7 de diciembre de 2023, pese a que en ese momento se consideraron cumplidas las condiciones de internamiento, está sujeta a interpretación.
- 34 Por último, en aras de la claridad, el *Korkein oikeus* (Tribunal Supremo) observa que, aun cuando, durante el procedimiento, A fuera expulsado o puesto en libertad por cualquier otro motivo, las cuestiones prejudiciales planteadas en el presente procedimiento no perderían por ello su interés. En efecto, según la jurisprudencia nacional, una persona que es objeto de una medida de privación de libertad tiene derecho a que se emita un dictamen sobre la legalidad de esa medida, incluso si se ordena la puesta en libertad de dicha persona durante el procedimiento de recurso. En el presente asunto, para determinar si la privación de libertad de A fue legal en todo momento, es necesario, en principio, obtener una respuesta a todas las cuestiones prejudiciales planteadas. Si el *Korkein oikeus* (Tribunal Supremo) se pronunciase sobre estas cuestiones relativas a la interpretación de la Directiva «retorno» a falta de una decisión prejudicial del Tribunal de Justicia, podría incumplirse la exigencia de interpretación uniforme de la Directiva «retorno» en los distintos Estados miembros.

### **Cuestiones prejudiciales**

- 35 Tras haber ofrecido a las partes la posibilidad de presentar sus observaciones sobre el contenido de la petición de decisión prejudicial, el *Korkein oikeus* (Tribunal Supremo) ha decidido suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 267 TFUE, las siguientes cuestiones prejudiciales:



1. a) ¿Debe interpretarse el artículo 15, apartados 5 y 6, de la Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, en el sentido de que todos los períodos de internamiento anteriores deben ser tenidos en cuenta al calcular el plazo máximo de internamiento a que se refiere? Si tal obligación no se impone en todos los casos, ¿qué aspectos deben considerarse para determinar si la duración del período de internamiento anterior debe tenerse en cuenta a efectos del cálculo de dicho plazo máximo?

b) En particular, ¿cómo debe apreciarse la situación en circunstancias como las del litigio principal, en las que, por un lado, la base jurídica principal del internamiento, a saber, garantizar la expulsión de un nacional de un tercer país en situación irregular, siguió siendo esencialmente la misma, si bien, por otro lado, se invocaron fundamentos de hecho y de derecho parcialmente nuevos para sustentar el nuevo internamiento, el interesado se desplazó entre los distintos períodos de internamiento a otro Estado miembro antes de ser devuelto a Finlandia y transcurrieron varios meses entre el final del período de internamiento anterior y el nuevo internamiento?

2. a) ¿Se opone el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva 2008/115/CE a una normativa nacional que supedita el control judicial de la superación del plazo máximo de seis meses a la presentación de una solicitud por la persona internada?

b) La supervisión de una autoridad judicial a que se refiere el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva 2008/115/CE, que tiene por objeto la decisión de una autoridad administrativa de superar el plazo máximo inicial de seis meses de internamiento, ¿debe llevarse a cabo antes de que transcurra dicho plazo máximo? De no ser así, ¿debe llevarse a cabo en cualquier caso sin demora desde la adopción de dicha decisión por la autoridad administrativa?

3. ¿Conlleva la falta de supervisión de una autoridad judicial a que se refiere el artículo 15, apartado 3, segunda frase, de la Directiva 2008/115/CE de la superación del plazo máximo de internamiento de seis meses resultante de su artículo 15, apartado 5, la obligación de poner en libertad a la persona internada, aun cuando se constate, en el momento en que se efectúe el control judicial extemporáneo, que concurren todas las condiciones de fondo del internamiento y que, por tanto, el asunto se ha tramitado debidamente desde el punto de vista del procedimiento? Si no existe la obligación de puesta en libertad automática en tal situación, ¿qué aspectos deben tenerse en cuenta a la luz del Derecho de la Unión para determinar las consecuencias del control judicial efectuado extemporáneamente, concretamente en circunstancias como las del litigio principal?

Una vez que haya recibido la decisión prejudicial, el Korkein oikeus (Tribunal Supremo) se pronunciará sobre el asunto.

KORKEIN OIKEUS (Tribunal Supremo)

[*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO