Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MACIEJ SZPUNAR
presentadas el 6 de noviembre de 2018 [1]

Asunto C-492/18 PPU

Openbaar Ministerie
contra
TC

[Petición de decisión prejudicial planteada por el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam, Países Bajos)]

«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Cooperación judicial en materia penal — Decisión Marco 2002/584/JAI — Orden de detención europea — Resolución de entrega — Artículo 17 — Derechos de la persona buscada — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 6 — Derecho a la libertad»

I. Introducción

1. La presente petición de decisión prejudicial ha sido planteada en el marco de la ejecución, en los Países Bajos, de una orden de detención europea (en lo sucesivo, «ODE») dictada por una autoridad judicial del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte contra TC al objeto del ejercicio de acciones penales.

2. Después de que TC fuera detenido en los Países Bajos, en el asunto RO [2] se planteó ante el Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial relativa a las implicaciones que la notificación por el Reino Unido de su intención de retirarse de la Unión Europea, en aplicación del artículo 50 TUE, apartado 2, podía tener en la ejecución de una ODE dictada por las autoridades de dicho Estado miembro. El órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto decidió suspender el procedimiento a la espera de que se dictase la sentencia recaída en el asunto RO, lo que entrañó que TC estuviera detenido durante más de noventa días.

3. Pues bien, según una disposición que transpone la Decisión Marco 2002/584/JAI [3] al Derecho neerlandés, la detención de una persona buscada en virtud de una ODE debe suspenderse tras la expiración de un plazo de noventa días contados desde su detención. Los órganos jurisdiccionales neerlandeses consideran, sin embargo, que este plazo debe suspenderse para mantener detenida a la persona en cuestión.

1 Lengua original: francés.

2 Sentencia de 19 de septiembre de 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

3 Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, por la que se modifican las Decisiones Marco 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI y 2008/947/JAI, destinada a reforzar los derechos procesales de las personas y a propiciar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones dictadas a raíz de juicios celebrados sin comparecencia del imputado (DO 2009, L 81, p. 24; en lo sucesivo, «Decisión Marco»).

4. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si mantener a TC detenido es conforme con el artículo 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. Según el artículo 1, apartado 3, de la Decisión Marco, esta «no podrá tener por efecto el de modificar la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea».

6. A tenor del artículo 12 de la Decisión Marco, titulado «Mantenimiento de la persona en detención»:

«Cuando se detenga a una persona sobre la base de una [ODE], la autoridad judicial de ejecución decidirá de conformidad con el Derecho del Estado miembro de ejecución si la persona buscada debe permanecer detenida. La libertad provisional del detenido podrá ser acordada en cualquier momento, de conformidad con el Derecho interno del Estado miembro de ejecución, siempre que la autoridad competente de dicho Estado miembro tome todas las medidas que considere necesarias para evitar la fuga de la persona buscada.»

7. Con arreglo al artículo 17, apartados 1, 3 a 5 y 7 de la Decisión Marco:

«1. La [ODE] se tramitará y ejecutará con carácter de urgencia.

[…]

3. En los demás casos, la decisión definitiva sobre la ejecución de la [ODE] debería tomarse en el plazo de sesenta días tras la detención de la persona buscada.

4. En determinados casos, cuando la [ODE] no pueda ejecutarse dentro de los plazos previstos en los apartados 2 y 3, la autoridad judicial de ejecución informará inmediatamente a la autoridad judicial emisora de los motivos de la demora. En ese caso, podrán prorrogarse los plazos en otros treinta días.

5. Mientras la autoridad judicial de ejecución no haya adoptado una decisión definitiva sobre la ejecución de la [ODE], dicho Estado miembro velará por que sigan cumpliéndose las condiciones materiales necesarias para la entrega efectiva de la persona.

[…]

7. Cuando, en circunstancias excepcionales, un Estado miembro no pueda cumplir los plazos previstos en el presente artículo, informará a Eurojust precisando los motivos de la demora. Además, un Estado miembro que haya sufrido de forma repetida demoras en la ejecución de órdenes de detención europeas por parte de otro Estado miembro, informará al Consejo con el objetivo de evaluar la aplicación por parte de los Estados miembros de la presente Decisión Marco.»

B. Derecho neerlandés

8. La Decisión Marco se transpuso al Derecho neerlandés mediante la Overleveringswet (Stb. 2004, n.º 195) (Ley de Entrega; en lo sucesivo, «OLW»). El artículo 22, apartados 1, 3 y 4, de la OLW dispone lo siguiente:

«1. El rechtbank [(Tribunal de Primera Instancia, Países Bajos)] deberá adoptar la decisión relativa a la entrega en un plazo no superior a sesenta días desde la detención de la persona reclamada con arreglo al artículo 21.

[…]

3. En supuestos excepcionales y previa indicación de los motivos a la autoridad judicial emisora, el rechtbank [(Tribunal de Primera Instancia)] podrá prolongar en un máximo de treinta días el plazo de sesenta días.

4. Si, en el plazo indicado en el apartado 3, el rechtbank [(Tribunal de Primera Instancia)] no ha adoptado una decisión, podrá prorrogar de nuevo el plazo por tiempo indeterminado, con suspensión simultánea, sujeta a condiciones, de la privación de libertad de la persona reclamada y facilitando información a la autoridad judicial emisora.»

9. Con arreglo al artículo 64 de la OLW:

«1. En los casos en los que deba o pueda adoptarse una decisión de privación de libertad en virtud de la presente Ley, podrá ordenarse que dicha privación de libertad sea diferida o suspendida con carácter condicionado hasta el pronunciamiento de la decisión del rechtbank [(Tribunal de Primera Instancia)] por la que se autorice la entrega. Las condiciones que se establezcan al respecto solo podrán tener como finalidad evitar la fuga.

2. Los artículos 80, con excepción del apartado 2, y 81 a 88 del [Wetboek van Strafvordering (Código de Procedimiento Penal)] serán aplicables *mutatis mutandis* a las resoluciones adoptadas por el rechtbank [(Tribunal de Primera Instancia)] o por el juez de instrucción en virtud del apartado 1.»

10. De conformidad con el artículo 84, apartado 1, primera frase, del Código de Procedimiento Penal, aplicable en virtud del artículo 64, apartado 2, de la OLW, el Ministerio Fiscal podrá ordenar la detención de la persona reclamada en caso de que no se cumpla alguno de los requisitos previstos para suspender la detención a efectos de la entrega o si existiera un riesgo de fuga como consecuencia de ciertas circunstancias tasadas.

III. Hechos y procedimiento ante el órgano jurisdiccional remitente

11. El 12 de junio de 2017, una autoridad judicial del Reino Unido dictó una ODE con el objetivo de ejercitar acciones penales contra TC, nacional británico que reside en España, sospechoso de haber participado en la importación, distribución y venta de drogas duras.

12. El 4 de abril de 2018, TC fue detenido en los Países Bajos. El plazo de sesenta días para adoptar una decisión sobre la ejecución de una ODE previsto en el artículo 22, apartado 1, de la OLW y en el artículo 17, apartado 3, de la Decisión Marco comenzó a correr a partir de esa fecha.

13. El 31 de mayo de 2018, el órgano jurisdiccional remitente prorrogó treinta días el plazo para tomar una decisión sobre la ejecución de una ODE.

14. Mediante resolución de 14 de junio de 2018, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento a la espera de que se dictase sentencia en el asunto RO.[4] Además, el órgano jurisdiccional remitente autorizó la suspensión del plazo de adopción de la decisión sobre la ejecución de la ODE, de modo que TC permaneció detenido.

15. El 27 de junio de 2018, la abogada de TC, sobre la base del artículo 22, apartado 4, de la OLW, solicitó ante el órgano jurisdiccional remitente la puesta en libertad de su representado a partir del 4 de julio de 2018, es decir, transcurridos noventa días desde su detención. En efecto, en virtud del artículo 22, apartado 4, de la OLW, el órgano jurisdiccional remitente debe, en principio, poner fin a la detención a efectos de la entrega de la persona reclamada tras la expiración del plazo de noventa días previsto para adoptar una decisión definitiva sobre la ejecución de la ODE.

16. Dicho esto, el órgano jurisdiccional remitente considera, en primer lugar, que durante la transposición de la Decisión Marco, el legislador neerlandés partió de la premisa de que, según la Decisión Marco, tras la expiración del plazo de noventa días, la persona reclamada ya no debería hallarse detenida a efectos de su entrega. Pues bien, de la sentencia Lanigan[5] resulta que la Decisión Marco no establece una obligación general e incondicional de puesta en libertad (provisional) en caso de expiración del plazo de noventa días si el procedimiento de entrega se ha llevado a cabo con la suficiente diligencia y, por lo tanto, si la duración de la detención no es excesiva.[6]

17. El rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam, Países Bajos) añade, en segundo lugar, que el artículo 22, apartado 4, de la OLW no toma suficientemente en cuenta las obligaciones que incumben al órgano jurisdiccional remitente en virtud de ciertas disposiciones de Derecho primario de la Unión.

18. Más concretamente, el órgano jurisdiccional remitente señala que está obligado, en primer lugar, a plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia cuando la respuesta a esta cuestión sea necesaria para adoptar su decisión sobre la ejecución de la ODE; en segundo lugar, a esperar la respuesta a las cuestiones planteadas por las autoridades judiciales de otros Estados miembros cuando la respuesta a tales cuestiones resulte necesaria para su decisión, y, en tercer y último lugar, según la sentencia Aranyosi y Căldăraru,[7] a aplazar su decisión sobre la entrega si existe un riesgo real de trato inhumano o degradante de la persona reclamada en el Estado miembro de emisión.

19. A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente precisa asimismo que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las circunstancias que den lugar a alguna de las obligaciones antes mencionadas son «circunstancias excepcionales» en el sentido del artículo 17, apartado 7, de la Decisión Marco, que impiden al Estado miembro de ejecución respetar el plazo de noventa días previsto para adoptar una decisión.[8]

20. Además, el órgano jurisdiccional remitente afirma haber indicado varias razones que, a su juicio, ilustran el riesgo de fuga de TC tras su puesta en libertad. En esta tesitura, el órgano jurisdiccional remitente considera no poder ordenar la puesta en libertad de TC y garantizar que sigan cumpliéndose las condiciones materiales necesarias para su entrega efectiva en el sentido del artículo 17, apartado 5, de la Decisión Marco.

4 Sentencia de 19 de septiembre de 2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

5 Sentencia de 16 de julio de 2015 (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartado 50.

6 Sentencia de 16 de julio de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartados 52 y 58.

7 Sentencia de 5 de abril de 2016 (C-404/15 y C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

8 El órgano jurisdiccional remitente menciona a este respecto las sentencias de 30 de mayo de 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), apartados 64 y 65, y de 5 de abril de 2016, Aranyosi y Căldăraru (C-404/15 y C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), apartado 99.

21. El órgano jurisdiccional remitente subraya que, a efectos de resolver la contradicción entre las obligaciones que le incumben y el tenor del artículo 22, apartado 4, de la OLW, en resoluciones anteriores ha adoptado una interpretación de esta disposición que, en su opinión, es conforme con la Decisión Marco. En este sentido, según dicha interpretación, cuando existen circunstancias que dan lugar a alguna de las obligaciones mencionadas en el punto 18 de las presentes conclusiones, suspende el plazo de adopción de una decisión sobre la ejecución de la ODE. Durante este período de suspensión, no está obligado a dejar a la persona buscada en libertad provisional, dado que el plazo de noventa días no corre y no puede, por tanto, expirar. Esta interpretación no se opone, a su juicio, a la puesta en libertad provisional, sobre todo cuando la duración de la detención es excesiva. Ahora bien, el órgano jurisdiccional remitente considera que, en el caso de autos, la detención a efectos de la entrega de TC no ha resultado excesiva.

22. El órgano jurisdiccional remitente señala, no obstante, que el Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam, Países Bajos), órgano jurisdiccional de apelación en este ámbito, ha estimado en cambio en resoluciones anteriores que el artículo 22, apartado 4, de la OLW no puede interpretarse como se establece en el punto anterior. Según el órgano jurisdiccional remitente, el Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam) pondera el interés de protección del ordenamiento jurídico de la Unión y el de preservar el Derecho nacional, a la luz del principio de seguridad jurídica, al objeto de determinar si procede suspender los plazos de adopción de una decisión sobre la ejecución de una ODE.

23. Pues bien, de la petición de decisión prejudicial se deduce que, hasta la fecha, la ponderación de estos intereses ha dado siempre lugar a un resultado concreto idéntico al que se obtiene aplicando el planteamiento del órgano jurisdiccional remitente. En cualquier caso, en su jurisprudencia, el órgano jurisdiccional remitente ha seguido aplicando su propia interpretación jurisprudencial.

IV. Cuestión prejudicial

24. En este contexto, mediante resolución de 27 de julio de 2018, recibida en la misma fecha en la Secretaría del Tribunal de Justicia, el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam) planteó al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Es contrario al artículo 6 de la [Carta] el mantenimiento de la detención a efectos de la entrega de una persona reclamada que presenta riesgo de fuga, durante un período superior a noventa días contados a partir de su detención, si:

– el Estado miembro de ejecución ha transpuesto el artículo 17 de la Decisión Marco [2002/584] en el sentido de que la detención a efectos de la entrega de la persona reclamada debe suspenderse siempre a partir del momento en que haya expirado el plazo de noventa días establecido para adoptar una decisión definitiva sobre la ejecución de la [ODE], y

– las autoridades judiciales de dicho Estado miembro han interpretado la legislación nacional en el sentido de que el plazo para resolver queda suspendido a partir del momento en que la autoridad judicial de ejecución decide plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial o bien esperar a la respuesta a una petición de decisión prejudicial formulada por otra autoridad judicial de ejecución, o incluso aplazar la decisión sobre la entrega en virtud de un riesgo real de condiciones de detención inhumanas o degradantes en el Estado miembro de emisión?»

V. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

25. Dado que TC se encuentra detenido y la petición de decisión prejudicial plantea determinadas cuestiones sobre un ámbito comprendido en el título V de la tercera parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tratado FUE»), el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia, mediante la misma resolución, que el presente asunto se tramite mediante el procedimiento prejudicial de urgencia previsto en el artículo 107 de su Reglamento de Procedimiento.

26. Mediante resolución de 9 de agosto de 2018, el Tribunal de Justicia decidió estimar esta solicitud.

27. Las partes en el procedimiento principal, el Gobierno neerlandés y la Comisión Europea formularon sus observaciones escritas. Dichas partes, los Gobiernos neerlandés, checo, irlandés e italiano, y la Comisión formularon asimismo observaciones orales en la vista que se celebró el 4 de octubre de 2018.

28. Mientras tanto, el 19 de septiembre de 2018, el Tribunal de Justicia dictó sentencia en el asunto RO (C-327/18 PPU), tras haberse suspendido, el 14 de junio de 2018, el procedimiento principal hasta que se dictara sentencia en ese asunto. En ella, el Tribunal de Justicia señaló, en esencia, que el Estado miembro de ejecución no puede negarse a ejecutar una ODE mientras el Estado miembro emisor siga formando parte de la Unión.

29. En respuesta a una pregunta del Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional señaló, el 26 de septiembre de 2018, que la ODE en cuestión no había sido ejecutada todavía y que TC permanecía detenido. Por tanto, el día que se celebró la vista, TC llevaba detenido más de seis meses.

VI. Análisis

30. Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si mantener detenida a una persona buscada en virtud de una ODE tras la expiración del plazo de noventa días contados desde su detención constituye una limitación del derecho a la libertad que respeta la exigencia relativa a la existencia de una base legal, prevista por los artículos 6 y 52, apartado 1, de la Carta, cuando dicha limitación se basa en varias interpretaciones jurisprudenciales dispares de una disposición nacional que se opone a ello.

31. La resolución de remisión plantea asimismo determinadas dudas que no se han plasmado en la cuestión prejudicial. Versan sobre si, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia responda a la cuestión prejudicial en el sentido de que el mantenimiento en detención es contrario a la Carta, el órgano jurisdiccional remitente estaría obligado a dejar sin aplicación el artículo 22, apartado 4, de la OLW. Estas dudas se refieren, a mi juicio, a la obligación que incumbe a un órgano jurisdiccional nacional de inaplicar las disposiciones de su Derecho interno incompatibles con el Derecho de la Unión cuando dicho órgano jurisdiccional no esté en condiciones de garantizar la compatibilidad de tales disposiciones con el Derecho de la Unión mediante su interpretación jurisprudencial.

32. En las presentes conclusiones, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial que, en circunstancias como las del caso de autos, la Carta se opone a que se mantenga detenida a una persona tras la expiración del plazo de noventa días tras su detención. Más concretamente, considero que las interpretaciones jurisprudenciales del órgano jurisdiccional remitente y del Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam) no cumplen la exigencia relativa a la existencia de una base legal en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta.

33. Habida cuenta de la respuesta que propongo que se dé a la cuestión prejudicial en los términos en que ha sido formulada, es preciso asimismo, para dar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente, resolver el problema jurídico asociado a la obligación del órgano jurisdiccional nacional de inaplicar las disposiciones de su Derecho interno incompatibles con el Derecho de la Unión. Pues bien, las dudas que alberga el órgano jurisdiccional remitente a este respecto parten de la premisa de que una disposición nacional como el artículo 22, apartado 4, de la OLW es incompatible con el sistema establecido por la Decisión Marco.

34. Por consiguiente, examinaré, en primer lugar, si la exigencia relativa a la existencia de una base legal se cumple cuando las autoridades judiciales de ejecución tratan de imponer, por vía jurisprudencial, una limitación al derecho a la libertad. En segundo lugar, analizaré la conformidad con la Decisión Marco de una disposición nacional que establece una obligación incondicional de puesta en libertad de una persona buscada en virtud de una ODE tras la expiración del plazo de noventa días contados desde su detención. En caso de respuesta negativa a esta cuestión, abordaré, en tercer lugar, el problema asociado a la obligación de inaplicar dicha disposición que transpone la Decisión Marco al Derecho nacional.

A. Sobre la exigencia relativa a la existencia de una base legal

35. Ciertamente, el artículo 52, apartado 1, de la Carta no se menciona expresamente en la petición de decisión prejudicial. En efecto, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia sobre la conformidad de las interpretaciones jurisprudenciales descritas en su petición con el artículo 6 de la Carta y, en este contexto, invoca en varias ocasiones el principio de seguridad jurídica.

36. Sin embargo, considero, por un lado, que la privación de libertad de una persona constituye una limitación al ejercicio del derecho que consagra el artículo 6 de la Carta. Tal limitación es contraria a dicha disposición cuando no respeta las exigencias previstas que establece el artículo 52, apartado 1, de la Carta.[9] Por otro lado, el principio de seguridad jurídica exige, en particular, que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en sus efectos, en especial cuando pueden tener consecuencias desfavorables para los individuos.[10] Como se indica en los puntos 39 a 52 de las presentes conclusiones, esos mismos requisitos han de cumplirse en lo que respecta a la exigencia relativa a la existencia de una base legal, en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Por estos motivos, podría considerarse que esta exigencia es un reflejo del principio de seguridad jurídica en el contexto de una limitación del ejercicio de los derechos y las libertades garantizados por la Carta.

37. Los partidarios de una respuesta en el sentido de que la Carta se opone a las interpretaciones realizadas por los órganos jurisdiccionales neerlandeses, esto es, TC, los Gobiernos neerlandés e italiano, y la Comisión, albergan dudas sobre la existencia en el Derecho neerlandés de una base legal que permita mantener detenida a una persona transcurridos noventa días desde su detención. El Gobierno irlandés, en cambio, considera que la interpretación jurisprudencial de una disposición nacional puede constituir tal base legal, siempre que concurran determinados requisitos.[11]

9 Asimismo, considero que formular en estos términos los problemas que plantea la cuestión prejudicial es conforme con el razonamiento seguido por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 16 de julio de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartados 54 y 55. En efecto, el Tribunal de Justicia partió del principio de que mantener detenida a la persona buscada constituye una limitación en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta. El Tribunal de Justicia siguió este mismo criterio en la sentencia de 5 de abril de 2016, Aranyosi y Căldăraru (C-404/15 y C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), apartado 101, al declarar que, si la autoridad judicial no ha adoptado una decisión sobre la ejecución de una orden de detención tras la expiración del plazo de noventa días y, en ese momento, prevé mantener detenida a la persona en cuestión, deberá respetar la exigencia de proporcionalidad enunciada en el artículo 52, apartado 1, de la Carta. Por lo que concierne a la limitación del derecho a la libertad consistente en el internamiento de la persona en cuestión, véase la sentencia de 15 de febrero de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), apartado 51.

10 Véase, en particular, la sentencia de 18 de noviembre de 2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630), apartado 67 y jurisprudencia citada.

11 Es cierto que el artículo 52, apartado 1, de la Carta impone otros requisitos para que una limitación del ejercicio de los derechos y las libertades reconocidos por la Carta esté permitida. No obstante, si no se respeta la exigencia relativa a la existencia de una base legal, no es necesario comprobar el cumplimiento de estos otros requisitos.

38. Por consiguiente, en mi opinión, en el contexto del presente asunto, procede dar una respuesta a la cuestión de si respeta la exigencia relativa a la existencia de una base legal prevista en el artículo 52, apartado 1, de la Carta ante la existencia de interpretaciones judiciales como las que se describen en la petición de decisión prejudicial.

1. Identificación de las características de la «ley» en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta

39. En el dictamen 1/15,[12] el Tribunal de Justicia desestimó la alegación del Parlamento Europeo según la cual el término «ley», en el sentido, en particular, del artículo 52, apartado 1, de la Carta, coincide con el concepto de «acto legislativo» previsto en el Tratado FUE.[13] En efecto, el Tribunal de Justicia entendió que «no se ha afirmado en absoluto en el presente procedimiento que el Acuerdo previsto pueda no reunir los requisitos de accesibilidad y de previsibilidad exigidos para que las injerencias que implica puedan considerarse previstas por la ley[, en particular] en el sentido […] del artículo 52, apartado 1, de la Carta».[14] Por consiguiente, del dictamen 1/15[15] puede deducirse que los requisitos necesarios para respetar la exigencia de una base legal no se refieren tanto a las características formales de la fuente de la limitación, sino, más bien, a sus características materiales en lo que respecta a su accesibilidad y previsibilidad. Por tanto, cabría preguntarse si, en determinados casos, una jurisprudencia que reúna estas características materiales puede constituir una base legal que justifique una limitación de un derecho garantizado por la Carta.

40. Ahora bien, ha de precisarse que, en la sentencia Knauf Gips/Comisión,[16] por la que se anuló parcialmente una sentencia del Tribunal General, el Tribunal de Justicia declaró que, a falta de una base legal expresamente prevista a tal efecto, la limitación del derecho a un recurso efectivo y al acceso a un tribunal imparcial, garantizado en el artículo 47 de la Carta, es contraria, en particular, al principio fundamental de legalidad. En este contexto, el Tribunal de Justicia recordó que, según el artículo 52, apartado 1, de dicha Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades que esta reconoce debe estar prevista en la ley.

41. Ha de señalarse que, en la sentencia Knauf Gips/Comisión,[17] el Tribunal General había basado la limitación censurada por el Tribunal de Justicia en la sentencia Akzo Nobel/Comisión.[18] Se trataba, por tanto, de una solución jurisprudencial. Considero, por consiguiente, que la referencia del Tribunal de Justicia a la «falta de base legal» pone de relieve que, en circunstancias como las de ese asunto, la jurisprudencia no constituía una base apropiada para justificar una limitación a un derecho garantizado por la Carta.

42. Efectivamente, no puede entenderse que la solución adoptada en la sentencia Knauf Gips/Comisión[19] implica, con carácter general, que la jurisprudencia no pueda en ningún caso constituir la base de una limitación en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Ahora bien, esta sentencia subraya determinadas particularidades en relación con la introducción de una limitación de los derechos fundamentales por vía jurisprudencial.

12 Dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017 (EU:C:2017:592).

13 Dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017 (EU:C:2017:592), apartado 37.

14 Dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017 (EU:C:2017:592), apartado 146.

15 Dictamen 1/15 (Acuerdo PNR UE-Canadá), de 26 de julio de 2017 (EU:C:2017:592).

16 Sentencia de 1 de julio de 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389), apartados 91 y 92.

17 Sentencia de 8 de julio de 2008 (T-52/03, no publicada, EU:T:2008:253), apartado 360.

18 Sentencia de 27 de septiembre de 2006 (T-330/01, EU:T:2006:269).

19 Sentencia de 1 de julio de 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389), apartados 91 y 92.

43. En ese asunto, se trataba de jurisprudencia incidental. Además, la sentencia Akzo Nobel/Comisión,[20] invocada por el Tribunal General en apoyo de las conclusiones revocadas por el Tribunal de Justicia, no había sido objeto de control por el Tribunal de Justicia, pues el recurrente desistió del recurso de casación interpuesto contra dicha sentencia.[21] Por tanto, no es posible deducir de la sentencia Knauf Gips/Comisión[22] que el Tribunal de Justicia haya excluido que una jurisprudencia que es accesible, previsible y no incidental no confirmada por las instancias superiores pueda constituir la base legal de una limitación en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta.

44. En mi opinión, esta es la interpretación que propugnan varios abogados generales que ya se han pronunciado sobre este problema en el sentido de que una limitación de los derechos garantizados por la Carta puede, en determinados casos, basarse en una jurisprudencia constante y aplicada por los tribunales inferiores.[23] El hecho de que se ponga el acento en el reconocimiento de la jurisprudencia por los órganos jurisdiccionales inferiores parece indicar, no obstante, que esta jurisprudencia debe emanar de instancias superiores o, cuando menos, estar confirmada por ellas.

45. Asimismo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») parece no excluir que la limitación de una libertad garantizada por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), pueda derivarse de una jurisprudencia accesible y previsible, siempre que se caracterice por presentar cierta estabilidad y que sea aplicada por los tribunales inferiores.[24]

46. De este modo, a la luz de las consideraciones que preceden, soy de la opinión de que una jurisprudencia puede cumplir la exigencia relativa a la existencia de una base legal siempre que, por un lado, sea accesible y previsible (requisitos generales) y, por otro lado, sea reiterada y no haya sido cuestionada sistemáticamente (requisitos específicos).

2. ¿Respeta la exigencia relativa a la existencia de una base legal una limitación del ejercicio del derecho a la libertad consistente en la detención de una persona que resulta de la jurisprudencia?

47. La particularidad del presente asunto reside en que las autoridades judiciales de ejecución neerlandesas han desarrollado interpretaciones jurisprudenciales en cuya virtud tratan de imponer limitaciones al derecho a la libertad, lo que se opone al tenor claro de la ley en el sentido parlamentario del término.

20 Sentencia de 27 de septiembre de 2006 (T-330/01, EU:T:2006:269).

21 Véase el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2007, Akzo Nobel/Comisión (C-509/06 P, no publicado, EU:C:2007:269).

22 Sentencia de 1 de julio de 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389), apartados 91 y 92.

23 En sus conclusiones presentadas en los asuntos acumulados NS (C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:610), nota 75, la Abogado General Trstenjak señaló que una limitación de los derechos fundamentales prevista en un Derecho nacional puede dimanar asimismo del Derecho consuetudinario y la jurisprudencia. A este respecto, en mi opinión, el Derecho consuetudinario y la jurisprudencia, por su propia naturaleza, se caracterizan por tener una gran estabilidad y un cierto efecto obligatorio. En efecto, en sus conclusiones presentadas en el asunto Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255), punto 113, el Abogado General Cruz Villalón señaló que «tan solo la existencia de una ley en el sentido parlamentario del término podría justificar el examen de los restantes requisitos que establece el artículo 52, apartado 1, de la Carta». Sin embargo, este mismo Abogado General declaró posteriormente, en sus conclusiones presentadas en el asunto Coty Germany (C-580/13, EU:C:2015:243), punto 37, que, en determinadas circunstancias, «una jurisprudencia constante», publicada —accesible, por tanto— y aplicada por los tribunales inferiores puede completar una disposición legal y aclararla hasta el punto de hacerla previsible.

24 Véase TEDH, sentencia de 26 de abril de 1979, Sunday Times c. Reino Unido (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874), §§ 47 a 52. Véase asimismo TEDH, sentencia de 24 de mayo de 1998, Müller y otros c. Suiza (CE:ECHR:1988:0524JUD001073784), § 29. Según el TEDH, una jurisprudencia «publicada —accesible, por tanto— y aplicada por los tribunales inferiores», que precise el alcance de una disposición nacional que establece una limitación al derecho a la libertad de expresión puede cumplir la exigencia relativa a la existencia de una base legal.

48. En efecto, en el caso de una limitación del derecho a la libertad consistente en la detención de una persona, el TEDH considera que es preciso entender la exigencia prevista en el artículo 5 del CEDH, según el cual una persona únicamente podrá ser privada de libertad «con arreglo al procedimiento establecido por la ley», en el sentido de que la base legal de una limitación debe ser suficientemente accesible, precisa y previsible para proporcionar al individuo una protección adecuada contra la arbitrariedad. [25]

49. Partiendo de estos mismos criterios, en la sentencia Al Chodor [26] el Tribunal de Justicia señaló que el internamiento debe declarase ilegal cuando los criterios objetivos que indican la presencia de un riesgo de fuga de la persona en cuestión, motivo de su reclusión, se deducen de una jurisprudencia consolidada que sanciona una práctica reiterada de la policía de extranjería y no están previstos en una disposición obligatoria de alcance general. [27] En cambio, la adopción de disposiciones de alcance general ofrece las garantías necesarias, en la medida en que un texto de esa índole establece un marco obligatorio y conocido de antemano que servirá de referencia a las antedichas autoridades a la hora de apreciar las circunstancias de cada caso concreto. Por lo demás, el control externo de la facultad de apreciación de dichas autoridades, dirigido a proteger a los solicitantes de privaciones de libertad arbitrarias, se ejerce mejor mediante criterios fijados en una disposición obligatoria. [28]

50. Es cierto que, en la sentencia Al Chodor, [29] el Tribunal de Justicia precisó asimismo que la limitación del ejercicio del derecho a la libertad se basaba, en ese asunto, en una disposición del Derecho de la Unión que, a su vez, se remitía al Derecho nacional para la definición de los criterios objetivos que indicaban la presencia de un riesgo de fuga. En efecto, el Tribunal de Justicia señaló que dichas disposiciones del Derecho de la Unión obligaban a los Estados miembros a establecer tales criterios objetivos en una disposición obligatoria de alcance general. [30]

51. No obstante, del hecho de que el Tribunal de Justicia se haya basado en gran medida en la jurisprudencia del TEDH se deduce que, con independencia del contexto normativo y de los actos del Derecho de la Unión que se apliquen al caso de autos, todas las exigencias relativas a la presencia de una base legal, a la claridad, a la previsibilidad, a la accesibilidad y a la protección contra la arbitrariedad deberían (en todo caso) respetarse ante un supuesto de privación de libertad de un individuo. En efecto, toda forma de privación de libertad constituye una vulneración del derecho a la libertad y, por consiguiente, debe estar sometida a exigencias estrictas.

52. De estas consideraciones resulta que, ante una limitación del derecho a la libertad garantizado por el artículo 6 de la Carta consistente en la detención de un individuo, es preciso aplicar exigencias particularmente estrictas. Es importante evitar, en particular, todo riesgo de arbitrariedad que podría surgir a falta de una base legal clara, precisa y previsible.

53. Por consiguiente, procede facilitar al órgano jurisdiccional remitente una respuesta útil a la cuestión de si determinadas interpretaciones jurisprudenciales, como las que son objeto del caso de autos, responden a las exigencias antes expuestas.

25 Véase TEDH, sentencias de 24 de abril de 2008, Ismoilov y otros c. Rusia (CE:ECHR:2008:0424JUD000294706), § 137, y de 19 de mayo de 2016, J.N. c. Reino Unido (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912), § 77.

26 Sentencia de 15 de marzo de 2017 (C-528/15, EU:C:2017:213), apartado 40.

27 Sentencia de 15 de marzo de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213), apartado 45.

28 Sentencia de 15 de marzo de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213), apartado 44.

29 Sentencia de 15 de marzo de 2017 (C-528/15, EU:C:2017:213), apartado 41.

30 Sentencia de 15 de marzo de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213), apartado 45.

3. Aplicación al presente asunto

54. Ha de recordarse que el órgano jurisdiccional remitente señala que su jurisprudencia, al igual que la del Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam), es pública, por lo que TC podía prever —en su caso, tras consultar con su abogada— que la detención a efectos de su entrega podía exceder de noventa días contados desde su detención. Señala que estas interpretaciones jurisprudenciales son claras y se circunscriben a situaciones bien definidas. Por otro lado, el órgano jurisdiccional remitente afirma que, si bien es cierto que su interpretación jurisprudencial se basa en una razonamiento diferente del que sigue el Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam), la aplicación de dicho razonamiento no da lugar o, en todo caso, no ha dado lugar hasta la fecha a resultados concretos diferentes de los obtenidos en aplicación de su propio razonamiento.

55. Conviene observar que estas dos interpretaciones jurisprudenciales se apartan del tenor literal de una disposición nacional adoptada en ejecución de la Decisión Marco. Sin embargo, el órgano jurisdiccional remitente no solicita al Tribunal de Justicia que precise si ha rebasado o no los límites de la interpretación conforme. En cualquier caso, no incumbe al Tribunal de Justicia interpretar el Derecho interno de un Estado miembro ni determinar si una interpretación realizada por las autoridades nacionales constituye una interpretación *contra legem*.[31]

56. Además, de la resolución de remisión se desprende que el Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Apelación de Ámsterdam) rechaza sistemáticamente la interpretación jurisprudencial del órgano jurisdiccional remitente. Pues bien, en su práctica jurisdiccional, el órgano jurisdiccional remitente sigue recurriendo a su propia interpretación jurisprudencial. De este modo, ambas interpretaciones jurisprudenciales están permanentemente en entredicho.

57. En mi opinión, el hecho de que la aplicación de estas interpretaciones jurisprudenciales no haya dado lugar, hasta la fecha, a resultados diferentes no puede subsanar tal falta de coherencia entre ellas.

58. En efecto, no excluyo que, a raíz de ese paralelismo entre distintas interpretaciones jurisprudenciales, un individuo esté en condiciones de determinar, en términos generales, la manera en que podrían influir en su situación jurídica, al margen de cuál sea la interpretación finalmente aplicada.

59. Sin embargo, en primer lugar, la incoherencia de una jurisprudencia que impone limitaciones a los derechos fundamentales de los individuos reduce considerablemente su claridad, precisión y previsibilidad. Además, esta incoherencia podría contribuir a generar diferencias más importantes entre las interpretaciones jurisprudenciales en cuestión.

60. A este respecto, ha de señalarse que, según TC, las dos interpretaciones jurisprudenciales de los órganos jurisdiccionales neerlandeses presentan una incoherencia relativa al momento a partir del cual se suspenden los plazos para adoptar una decisión sobre la ejecución de una ODE.

61. Además, el Gobierno neerlandés afirma en sus observaciones escritas que el órgano jurisdiccional remitente suele suspender regularmente los plazos fijados en el artículo 17 de la Decisión Marco en supuestos distintos de los que se señalan en la petición de decisión prejudicial. Con independencia de que el Gobierno neerlandés, en respuesta a la pregunta que se le formuló en la vista, no haya facilitado ningún ejemplo que ilustre dicha afirmación, subraya que, dado el carácter jurisprudencial de las interpretaciones realizadas por los órganos jurisdiccionales neerlandeses, no puede descartarse que se aplique, de forma incoherente, en supuestos distintos de los mencionados en la resolución de remisión.

31 Véase, en este sentido, la sentencia de 13 de julio de 2006, Manfredi y otros (C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461), apartado 70.

62. En segundo lugar, la incoherencia de la jurisprudencia conforme a la cual podrían limitarse los derechos de una persona abocaría en una situación en la que dicha persona no estaría en condiciones de conocer ni comprender sin ambigüedades el mecanismo de funcionamiento de la limitación que se le impone. Pues bien, para las personas, este mecanismo desempeña un papel primordial a la hora de garantizar la legitimidad de la limitación de sus derechos fundamentales y les permite oponerse a ella ante las autoridades competentes. Así, en circunstancias como las que son objeto del caso de autos, la persona que critica la interpretación jurisprudencial realizada por los tribunales de primera instancia sabe, de entrada, que los órganos jurisdiccionales de segunda instancia, que comparten su crítica, validarán no obstante la resolución inicial recurriendo a su propia interpretación jurisprudencial.

63. A la luz de lo anterior, considero que la limitación de un derecho garantizado por la Carta establecida con arreglo a dos interpretaciones jurisprudenciales basadas en razonamientos diferentes que son sistemáticamente cuestionados no cumple la exigencia relativa a la existencia de una base legal en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Dado que no concurre al menos uno de los requisitos a los que se ha aludido en el punto 46 de las presentes conclusiones, no es necesario comprobar si, para garantizar la compatibilidad de un Derecho nacional con el Derecho de la Unión, puede introducirse por vía jurisprudencial una limitación de un derecho consagrado en la Carta contraria al tenor claro de las disposiciones de la ley en el sentido parlamentario del término.

64. Dichas interpretaciones jurisprudenciales no cumplen *a fortiori* las exigencias impuestas a efectos de la limitación del derecho garantizado por el artículo 6 de la Carta consistente en mantener detenido a un individuo, dado que, como se ha señalado en el punto 52 de las presentes conclusiones, tales exigencias son particularmente estrictas.

65. De lo anterior se deduce que, en circunstancias como las del caso de autos, una limitación del derecho a la libertad consistente en mantener detenido a un individuo transcurridos noventa días desde su detención carece de base legal de ámbito nacional. En el caso de autos, el artículo 22, apartado 4, de la OLW obliga a la autoridad judicial de ejecución a poner fin a la detención de una persona buscada en virtud de una ODE. Por consiguiente, conviene examinar la conformidad de esta obligación con la Decisión Marco.

B. Sobre la obligación incondicional de puesta en libertad de una persona buscada en virtud de una ODE

66. TC y el Gobierno neerlandés alegan que el artículo 22, apartado 4, de la OLW es el resultado de una elección consciente del legislador nacional. Interpreto esta alegación en el sentido de que, según estos interesados, con ocasión de la transposición de la Decisión Marco, un Estado miembro puede introducir una disposición que obligue a las autoridades judiciales de ejecución a poner en libertad a una persona buscada en virtud de una ODE a partir del momento en el que los plazos previstos en el artículo 17 de dicha Decisión Marco hayan expirado.

67. No estoy de acuerdo con este punto de vista.

68. En primer lugar, la Decisión Marco no regula de manera exhaustiva todos los aspectos relativos al procedimiento en cuyo marco se adoptan las decisiones sobre la ejecución de una ODE. Así, los Estados miembros pueden introducir sus propias soluciones para completar el sistema instaurado por dicha Decisión Marco. No obstante, para garantizar el objetivo de la citada Decisión Marco, se deben imponer algunos límites al margen de actuación del que disponen los Estados miembros a ese efecto. [32]

32 Véase la sentencia de 30 de mayo de 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), apartados 52, 56 y 58. A propósito del margen de apreciación del que disponen los Estados miembros con ocasión de la transposición de la Decisión Marco, véase Peers, S.: *EU Justice and Home Affairs Law (Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law)*, 4.ª ed., OUP, Oxford, 2016, pp. 91, 92 y 95.

69. Ciertamente, como se desprende de la sentencia Lanigan, [33] una obligación general e incondicional de poner en libertad a una persona buscada en virtud de una ODE cuando la duración total del período de detención de la persona buscada supere los plazos fijados en el artículo 17 de la Decisión Marco podría limitar la eficacia del sistema de entrega instaurado por la Decisión Marco y, por lo tanto, obstaculizar la consecución de los objetivos que persigue.

70. En efecto, el artículo 12, segunda frase, de la Decisión Marco se refiere al derecho del Estado miembro de ejecución a establecer que la puesta en libertad provisional será posible en cualquier momento, de conformidad con el Derecho interno. Sin embargo, con arreglo al tenor de esta disposición, tal puesta en libertad de conformidad con el Derecho interno está supeditada a la condición de que la autoridad competente de dicho Estado miembro tome todas las medidas que considere necesarias para evitar la fuga de la persona buscada. En cambio, cuando las medidas no privativas de libertad no permiten garantizar que la entrega resulte posible, la obligación de poner fin a la detención entrañaría que la autoridad judicial de ejecución no estuviera en condiciones de respetar la obligación prevista en el artículo 17, apartado 5, de la Decisión Marco. Según esta disposición, las autoridades judiciales deben velar por que sigan cumpliéndose las condiciones materiales necesarias para la entrega efectiva de la persona.

71. En segundo lugar, cabría preguntarse si el artículo 22, apartado 4, de la OLW plasma, en efecto, la voluntad del legislador neerlandés de aplicar un nivel de protección de los derechos fundamentales más elevado que el previsto en la Decisión Marco.

72. Sin embargo, considero que una disposición nacional que obliga a una autoridad judicial de ejecución a poner fin a la detención de una persona buscada tras la expiración del plazo de noventa días, pese a la existencia de una circunstancia excepcional en el sentido del artículo 17, apartado 7, de la Decisión Marco, pondría en entredicho la uniformidad del nivel de protección de los derechos fundamentales definido por la Decisión Marco y comprometería su efectividad por los motivos indicados en los puntos anteriores de las presentes conclusiones. A mi juicio, este es el razonamiento que siguió el Tribunal de Justicia en la sentencia Melloni. [34]

73. En tercer lugar, como alega el Gobierno checo, una obligación general e incondicional de puesta en libertad de las personas buscadas en virtud de una ODE tan pronto como expire el plazo de noventa días desde su detención favorecería que estas personas adoptasen prácticas dilatorias destinadas a obstaculizar la ejecución de la ODE.

74. En cuarto lugar, ha de observarse que la aplicación estricta de una disposición que transpone la Decisión Marco, como el artículo 22, apartado 4, de la OLW, podría desalentar a los tribunales nacionales de plantear cuestiones prejudiciales cuando la puesta en libertad de una persona buscada en virtud de una ODE tras la expiración del plazo de noventa días pueda conducir a la fuga de dicha persona. Es importante señalar, en este contexto, que el Tribunal de Justicia ya ha señalado que una norma nacional que puede tener como consecuencia que un juez nacional prefiera abstenerse de plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia vulnera las prerrogativas reconocidas a los órganos jurisdiccionales nacionales por el artículo 267 TFUE y, por ello, la eficacia de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el mecanismo de remisión prejudicial. [35]

33 Sentencia de 16 de julio de 2015 (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartado 50.

34 Sentencia de 26 de febrero de 2013 (C-399/11, EU:C:2013:107), apartados 56 a 63. A modo de recordatorio, en esa sentencia el Tribunal de Justicia declaró que permitir que un Estado miembro invoque el artículo 53 de la Carta para subordinar la entrega de una persona condenada en rebeldía a una condición no prevista por la normativa de la Unión conduciría, al poner en cuestión la uniformidad del nivel de protección de los derechos fundamentales definido por esa normativa, a contravenir los principios de confianza y de reconocimiento mutuo, que esta pretende reforzar, y por consiguiente a comprometer la efectividad de la Decisión Marco.

35 Sentencia de 5 de julio de 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514), apartado 25.

75. Por estas razones, considero que, al menos en los supuestos en los que medidas no privativas de libertad no garanticen que la entrega siga siendo posible, la Decisión Marco se opone a una obligación incondicional de puesta en libertad de una persona buscada en virtud de una ODE cuando la duración total del período de detención de la persona buscada supere los plazos fijados en el artículo 17 de la Decisión Marco. A continuación, procede examinar las dudas que abriga el órgano jurisdiccional remitente en relación con la existencia de una obligación de inaplicar las disposiciones de Derecho interno incompatibles con el Derecho de la Unión.

C. Sobre la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de inaplicar las disposiciones de su Derecho interno incompatibles con el Derecho de la Unión

76. Con carácter preliminar, ha de observarse que, a excepción de las dudas planteadas con carácter subsidiario y general, el órgano jurisdiccional remitente no ha desarrollado el problema de la obligación de inaplicar las disposiciones de Derecho interno incompatibles con el Derecho de la Unión. Los interesados tampoco han abordado este problema de manera exhaustiva en sus observaciones.

77. Por tanto, limitaré mi análisis a las consideraciones esenciales para dar una respuesta útil al órgano jurisdiccional remitente.

78. En la sentencia Popławski,[36] el Tribunal de Justicia declaró que las disposiciones de la Decisión Marco carecen de efecto directo. Además, en dicha sentencia, el Tribunal de Justicia destacó la obligación de las autoridades de interpretación conforme del Derecho nacional.[37]

79. Sin embargo, en dicha sentencia Popławski,[38] el Tribunal de Justicia no respondió a la cuestión de si una autoridad de ejecución está obligada a inaplicar una disposición nacional adoptada en ejecución de la Decisión Marco cuando, por un lado, dicha disposición no es compatible con la Decisión Marco y, por otro lado, su interpretación conforme conduciría a una interpretación *contra legem* del Derecho nacional. El órgano jurisdiccional remitente que planteó la cuestión prejudicial que dio lugar a esa sentencia presentó una segunda petición de decisión prejudicial y preguntó de nuevo al Tribunal de Justicia sobre la existencia de tal obligación.[39]

80. En mi opinión, en circunstancias como las del caso de autos procede responder en sentido negativo a la cuestión de si una autoridad judicial de ejecución está obligada a inaplicar una disposición nacional incompatible con la Decisión Marco.

81. En primer lugar, es cierto que, en lo que respecta a la obligación de inaplicar una disposición nacional incompatible con el Derecho de la Unión, la doctrina distingue entre el efecto de sustitución y el efecto de exclusión de los actos de Derecho de la Unión. El concepto de efecto de exclusión se basa en la idea de que, aun cuando un acto de la Unión carezca de efecto directo, las autoridades nacionales podrán inaplicar una disposición nacional que no sea compatible con dicho acto.[40]

36 Sentencia de 29 de junio de 2017 (C-579/15, EU:C:2017:503), apartado 26.

37 Sentencia de 29 de junio de 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503), apartado 31.

38 Sentencia de 29 de junio de 2017 (C-579/15, EU:C:2017:503).

39 La primera cuestión prejudicial planteada en el asunto Popławski (C-573/17, pendiente ante el Tribunal de Justicia) tenía el siguiente tenor: «Si la autoridad judicial de ejecución no puede interpretar las disposiciones nacionales de ejecución de una Decisión Marco de tal forma que su aplicación conduzca a un resultado conforme con la Decisión Marco, ¿está obligada a dejar inaplicadas, en virtud del principio de primacía, las disposiciones nacionales incompatibles con las disposiciones de la Decisión Marco?».

40 Sobre la distinción entre el efecto de sustitución y el efecto de exclusión, véanse Dougan, M.: «When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy», *Common Market Law Review*, vol. 44, n.º 4, 2007, pp. 931 a 963, y Figueroa Regueiro, P.V.: «Invocability of Substitution and Invocability of Exclusion: Bringing Legal Realism to the Current Developments of the Case-Law of "Horizontal" Direct Effect of Directives», *Jean Monnet Working Paper*, n.º 7, 2002, pp. 28 a 34.

82. Sin embargo, y con independencia de la ambigüedad que entraña la distinción entre estos dos efectos, ha de observarse que el procedimiento principal no enfrenta a dos particulares, sino al Ministerio Fiscal y a una persona física, de modo que únicamente afecta al problema de la aplicación del Derecho de la Unión en relaciones verticales. En consecuencia, para inaplicar una disposición nacional, como el artículo 22, apartado 4, de la OLW, que se opone a mantener detenida a una persona buscada en virtud de una ODE transcurridos noventa días desde su detención, el Estado miembro en cuestión debería invocar, frente a dicha persona, la Decisión Marco, transpuesta incorrectamente al Derecho nacional por este Estado miembro. Pues bien, recurrir de esta forma a la Decisión Marco daría lugar a una situación de efecto directo inverso, que el Tribunal de Justicia ya ha condenado en varias ocasiones. [41]

83. En segundo lugar, inaplicar el artículo 22, apartado 4, de la OLW no solo tendría como consecuencia una mera repercusión negativa en los derechos de un tercero, derivada de la aplicación de la Decisión Marco en un litigio entre dos entidades estatales, sino que supondría asimismo una injerencia grave en el derecho a la libertad de TC en el marco de un procedimiento que lo enfrenta a una institución perteneciente al Estado. [42]

84. Además, a diferencia de la cuestión prejudicial planteada en el asunto Popławski (C-579/17, pendiente ante el Tribunal de Justicia), el órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto considera estar en condiciones de interpretar una disposición nacional de ejecución de la Decisión Marco respetando la prohibición de interpretación *contra legem* y de modo que su aplicación dé lugar a un resultado conforme a dicha Decisión Marco. Ahora bien, mediante su interpretación, el órgano jurisdiccional remitente trata, en esencia, de limitar el derecho a la libertad de una persona buscada en virtud de una ODE. Al obrar de ese modo, dicho órgano jurisdiccional está menoscabando la manifestación del principio de seguridad consagrado en el artículo 52, apartado 1, de la Carta consistente en la exigencia relativa a la existencia de una base legal. Asimismo, al margen de cuál sea la base jurídica elegida a este efecto, el órgano jurisdiccional no puede inaplicar el artículo 22, apartado 4, de la OLW sin tomar en cuenta el principio de seguridad jurídica.

85. A la luz de lo anterior, considero que, en circunstancias como las que son objeto del presente asunto, una autoridad judicial de ejecución no puede invocar las disposiciones de la Decisión Marco para inaplicar una disposición nacional de ejecución de la Decisión Marco, como el artículo 22, apartado 4, de la OLW, en perjuicio de una persona buscada en virtud de una ODE.

VII. Conclusión

86. Habida cuenta de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada por el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam, Países Bajos):

«Los artículos 6 y 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se oponen a la introducción por vía jurisprudencial de una limitación al derecho a la libertad consistente en mantener detenida a una persona buscada en virtud de una orden de detención europea (ODE) después de transcurridos noventa días desde su detención, cuando esta limitación se basa en interpretaciones jurisprudenciales diferentes de una disposición nacional, como el artículo 22, apartado 4, de la Overleveringswet (Ley de Entrega), que obliga a la autoridad judicial de ejecución a poner en libertad a esa persona tras la expiración de dicho plazo.»

41 Véanse, en relación con las directivas, las sentencias de 5 de abril de 1979, Ratti (148/78, EU:C:1979:110), apartado 22, y de 8 de octubre de 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431), apartado 10.

42 Véase, *sensu contrario*, la sentencia de 21 de marzo de 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203), apartados 46 y 47. Sobre los modos en los que la doctrina ha interpretado la referencia realizada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 7 de enero de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12), apartado 57, véase Squintani, L., y Vedder, H.H.B.: «Towards Inverse Direct Effect? A Silent Development of a Core European Law Doctrine», *Review of European Comparative & International Environmental Law*, vol. 23(1), 2014, pp. 147 a 149.