Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
MACIEJ SZPUNAR
apresentadas em 6 de novembro de 2018 [1]

Processo C-492/18 PPU

Openbaar Ministerie
contra
TC

[pedido de decisão prejudicial apresentado pelo rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos)]

«Reenvio prejudicial — Tramitação prejudicial urgente — Cooperação policial e judiciária em matéria penal — Decisão-Quadro 2002/584/JAI — Mandado de detenção europeu — Decisão de entrega — Artigo 17.º — Direitos da pessoa procurada — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 6.º — Direito à liberdade»

I. Introdução

1. O presente pedido de decisão prejudicial foi apresentado no âmbito da execução, nos Países Baixos, de um mandado de detenção europeu (a seguir «MDE») emitido por uma autoridade judiciária do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte contra a TC para efeitos de exercício da ação penal.

2. Depois da detenção de TC nos Países Baixos, foi submetido ao Tribunal de Justiça, no processo RO [2], um reenvio prejudicial relativo às implicações da notificação pelo Reino Unido da sua intenção de sair da União Europeia, em aplicação do artigo 50.º, n.º 2, TUE, sobre a execução de um MDE emitido pelas autoridades deste Estado-Membro. O órgão jurisdicional de reenvio no presente processo suspendeu a instância até à prolação do Acórdão no processo RO, o que levou a que TC ficasse detido durante um período superior a 90 dias.

3. Ora, segundo uma disposição que transpõe a Decisão-Quadro 2002/584/JAI [3] para o direito neerlandês, a detenção de uma pessoa procurada por força de um MDE deverá ser suspensa após o termo do prazo de 90 dias desde a sua detenção. Os órgãos jurisdicionais neerlandeses consideram, contudo, que é necessário suspender esse prazo para poder manter essa pessoa em detenção.

1 Língua original: francês.

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

3 Decisão-Quadro do Conselho de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre Estados-Membros (JO 2002, L 190, p. 1), conforme alterada pela Decisão-Quadro 2009/299/JAI do Conselho, de 26 de fevereiro de 2009, que altera as Decisões-Quadro 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI e 2008/947/JAI, e que reforça os direitos processuais das pessoas e promove a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo no que se refere às decisões proferidas na ausência do arguido (JO 2009, L 81, p. 24; a seguir «decisão-quadro»).

4. É neste contexto que o órgão jurisdicional de reenvio questiona o Tribunal de Justiça sobre a conformidade da manutenção de TC da detenção com o artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»).

II. Quadro Jurídico

A. Direito da União

5. Segundo o artigo 1.º, n.º 3, da decisão-quadro, esta «não tem por efeito alterar a obrigação de respeito dos direitos fundamentais e dos princípios jurídicos fundamentais consagrados pelo artigo 6.º do Tratado da União Europeia».

6. Nos termos do artigo 12.º da decisão-quadro, com a epígrafe «Manutenção da pessoa em detenção»:

«Quando uma pessoa for detida com base num [MDE], a autoridade judiciária de execução decide se deve mantê-la em detenção em conformidade com o direito do Estado-Membro de execução. A libertação provisória é possível a qualquer momento de acordo com o direito nacional do Estado-Membro de execução, na condição de a autoridade competente deste Estado-Membro tomar todas as medidas que considerar necessárias a fim de evitar a fuga da pessoa procurada.»

7. Segundo o artigo 17.º, n.ºs 1, 3 a 5, e 7 da decisão-quadro:

«1. Um [MDE] deve ser tratado e executado com urgência.

[…]

3. Nos outros casos, a decisão definitiva sobre a execução do [MDE] deve ser tomada no prazo de 60 dias após a detenção da pessoa procurada.

4. Em casos específicos, quando o [MDE] não possa ser executado dentro dos prazos previstos nos n.ºs 2 ou 3, a autoridade judiciária de execução informa imediatamente a autoridade judiciária de emissão do facto e das respetivas razões. Neste caso, os prazos podem ser prorrogados por mais 30 dias.

5. Enquanto não for tomada uma decisão definitiva sobre a execução do [MDE] pela autoridade judiciária de execução, o Estado-Membro de execução deve zelar para que continuem a estar reunidas as condições materiais necessárias para uma entrega efetiva da pessoa.

[…]

7. Sempre que, em circunstâncias excecionais, um Estado-Membro não possa observar os prazos fixados no presente artigo, deve informar a Eurojust do facto e das razões do atraso. Além disso, um Estado-Membro que tenha sofrido, por parte de outro Estado-Membro, atrasos repetidos na execução de mandados de detenção europeus, deve informar o Conselho do facto, com vista à avaliação, a nível dos Estados-Membros, da aplicação da presente decisão-quadro.»

B. Direito neerlandês

8. A decisão-quadro foi transposta para o direito neerlandês pela Overleveringswet (Stb. 2004, 195) (Lei sobre a entrega; a seguir «OLW»). O artigo 22.º, n.ºs 1, 3 e 4, da OLW dispõe:

«1. A decisão relativa à entrega deve ser proferida pelo rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) no máximo sessenta dias após a detenção da pessoa procurada, referida no artigo 21.º

[…]

3. Em casos excecionais, indicando as razões à autoridade judiciária de emissão, o rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) pode prorrogar, no máximo, em trinta dias o prazo de sessenta dias.

4. Se, no prazo indicado no n.º 3, o rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) não tiver proferido uma decisão, pode prorrogar novamente o prazo por tempo indeterminado, através de suspensão temporária, mediante condições, da privação de liberdade da pessoa procurada, informando a autoridade judiciária de emissão.»

9. Nos termos do artigo 64.º da OLW:

«1. Nos casos em que uma decisão relativa à privação de liberdade possa ou deva ser adotada nos termos da presente lei, pode ser ordenado que essa privação de liberdade seja diferida ou suspensa sob condições até ser proferida a decisão do rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) que autorize a entrega. As condições fixadas destinam-se unicamente a prevenir a fuga.

2. O artigo 80.º, com exceção do n.º 2, e os artigos 81.º a 88.º do Código de Processo Penal aplicam-se *mutatis mutandis* aos despachos proferidos pelo rechtbank (Tribunal de Primeira Instância) ou pelo juiz de instrução por força do n.º 1.»

10. Em conformidade com o artigo 84.º, n.º 1, primeiro período, do Wetboek van Strafvordering (Código de Processo Penal neerlandês), aplicável com base no artigo 64.º, n.º 2, da OLW, o Ministério Público pode ordenar a detenção da pessoa procurada no caso de incumprimento de uma das condições impostas para a suspensão da detenção com vista à entrega, ou se resultar das circunstâncias determinadas um risco de fuga.

III. Factos e processo perante o órgão jurisdicional de reenvio

11. Em 12 de junho de 2017, uma autoridade judiciária do Reino Unido emitiu um MDE para efeitos de exercício da ação penal contra TC, um cidadão britânico residente em Espanha e suspeito de ter participado na importação, distribuição e venda de drogas duras.

12. Em 4 de abril de 2018, TC foi detido nos Países Baixos. O prazo de 60 dias previsto no artigo 22.º, n.º 1, da OLW e no artigo 17.º, n.º 3, da decisão-quadro para adotar uma decisão sobre a execução de um MDE começou a correr nessa data.

13. Em 31 de maio de 2018, o órgão jurisdicional de reenvio prorrogou por 30 dias o prazo de adoção da decisão sobre a execução de um MDE.

14. Por decisão de 14 de junho de 2018, o órgão jurisdicional de reenvio suspendeu a instância até à prolação do Acórdão no processo RO [4]. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio autorizou a suspensão do prazo de adoção da decisão sobre a execução do MDE, pelo que TC foi mantido em detenção.

15. Em 27 de junho de 2018, o advogado de TC, com fundamento no artigo 22.º, n.º 4, da OLW, apresentou no órgão jurisdicional de reenvio um pedido de liberdade provisória deste a partir de 4 de julho de 2018, ou seja, 90 dias após a detenção. Com efeito, por força do artigo 22.º, n.º 4, da OLW, o órgão jurisdicional de reenvio deve, em princípio, por fim à detenção com vista à entrega da pessoa procurada no termo do prazo de 90 dias previsto para adotar uma decisão definitiva sobre a execução do MDE.

16. Dito isto, o órgão jurisdicional de reenvio considera, em primeiro lugar, que quando da transposição da decisão-quadro, o legislador neerlandês partiu da premissa de que, segundo a referida decisão-quadro, no termo do prazo de 90 dias, a pessoa procurada já não se encontra em detenção com vista à sua entrega. Ora, resulta do Acórdão Lanigan [5] que a decisão-quadro não prevê a obrigação geral e incondicional de libertação (provisória) no caso de ser ultrapassado o prazo de 90 dias, desde que o processo de entrega tenha sido conduzido de forma suficientemente diligente e, por conseguinte, que a duração da detenção não apresente caráter excessivo [6].

17. O rechtbank Amsterdam (Tribunal de Amesterdão) acrescenta, em segundo lugar, que o artigo 22.º, n.º 4, da OLW não tem suficientemente em conta as obrigações que cabem ao do órgão jurisdicional de reenvio por força das disposições do direito primário da União.

18. Mais precisamente, o órgão jurisdicional de reenvio indica que é obrigado, em primeiro lugar, a submeter ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial quando a resposta a essa questão é necessária para proferir a sua decisão relativa à execução do MDE, em segundo lugar, a aguardar a resposta às questões submetidas pelas autoridades judiciárias de outros Estados-Membros quando a resposta a uma questão apresentada por outro órgão jurisdicional é necessária para proferir a sua decisão e, por fim, em terceiro lugar, segundo o Acórdão Aranyosi e Căldăraru [7], a adiar a sua decisão sobre a entrega se existir um risco real de tratamento desumano e degradante da pessoa procurada no Estado-Membro de emissão.

19. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio precisa igualmente que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, as circunstâncias constitutivas de uma das obrigações acima mencionadas constituem «circunstâncias excecionais» na aceção do artigo 17.º, n.º 7, da decisão-quadro, que impedem o Estado-Membro de execução de respeitar o prazo de decisão de 90 dias [8].

20. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio afirma que identificou diversas razões que, em seu entender, ilustram o risco de fuga de TC na sequência da sua libertação. Nestas circunstâncias, o órgão jurisdicional de reenvio considera não poder pôr termo à privação de liberdade de TC, assegurando ao mesmo tempo que estão reunidas as condições materiais necessárias a uma entrega efetiva de TC na aceção do artigo 17.º, n.º 5, da decisão-quadro.

4 Acórdão de 19 de setembro de 2018 (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

5 Acórdão de 16 de julho de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, n.º 50).

6 Acórdão de 16 de julho de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, n.ºs 52 e 58).

7 Acórdão de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198).

8 O órgão jurisdicional de reenvio menciona, a este respeito, os Acórdãos de 30 de maio de 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, n.ºs 64 e 65), e de 5 de abril de 2016, Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.º 99).

21. A fim de resolver a contradição entre as obrigações que incumbem ao órgão jurisdicional de reenvio e a redação do artigo 22.º, n.º 4, da OLW, o órgão jurisdicional de reenvio salienta ter chegado, em decisões anteriores, a uma interpretação desta disposição que considera estar em conformidade com a decisão-quadro. Assim, de acordo com esta interpretação, perante circunstâncias constitutivas de uma das obrigações mencionadas no n.º 18 das presentes Conclusões, o órgão jurisdicional de reenvio suspende o prazo de adoção de uma decisão sobre a execução de um MDE. Durante este período de suspensão, não é obrigado a colocar em liberdade provisória a pessoa procurada, uma vez que o prazo de 90 dias não está a correr e, portanto, não pode expirar. Esta interpretação não obsta à colocação em liberdade provisória se, nomeadamente, a duração da detenção se tornar excessiva. O órgão jurisdicional de reenvio considera, no entanto, que, no caso em apreço a detenção com vista à entrega de TC não se tornou excessiva.

22. O órgão jurisdicional de reenvio afirma, no entanto, que o Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão), o órgão jurisdicional de recurso na matéria, considerou, pelo contrário, nas suas decisões anteriores, que o artigo 22.º, n.º 4, da OLW não pode ser interpretado da forma proposta no número anterior. Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão) pondera o interesse da proteção da ordem jurídica da União e o de preservar o direito nacional à luz do princípio da segurança jurídica a fim de determinar se há que suspender os prazos de adoção de uma decisão sobre a execução de um MDE.

23. Ora, resulta do pedido de decisão prejudicial que a ponderação destes interesses conduziu sempre, até agora, a um resultado concreto idêntico ao obtido na sequência da abordagem do órgão jurisdicional de reenvio. Em todo o caso, na sua prática decisória, o órgão jurisdicional de reenvio continuou a aplicar a sua própria interpretação jurisprudencial.

IV. Questão prejudicial submetida ao Tribunal de Justiça

24. É neste contexto que, por decisão de 27 de julho de 2018, que deu entrada no mesmo dia na Secretaria do Tribunal de Justiça, o Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos) submeteu ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«Numa situação em que:

– o Estado-Membro de execução transpôs o artigo 17.º da Decisão-Quadro 2002/584/JAI no sentido de que a detenção com vista à entrega da pessoa procurada deve ser sempre suspensa assim que o prazo de 90 dias para tomar a decisão definitiva sobre a execução do [MDE] seja excedido e

– os órgãos jurisdicionais do referido Estado-Membro interpretam o direito nacional no sentido de que o prazo de decisão é suspenso assim que a autoridade judiciária de execução decide submeter uma questão prejudicial ao Tribunal de Justiça ou aguardar a resposta a uma questão prejudicial submetida por outra autoridade judiciária de execução ou ainda adiar a decisão sobre a entrega devido a um risco real de condições de detenção desumanas ou degradantes no Estado-Membro de emissão,

é a manutenção da detenção com vista à entrega de uma pessoa procurada em relação à qual existe perigo de fuga, por um período superior a 90 dias a contar da data da detenção da pessoa procurada, contrária ao artigo 6.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia?»

V. Processo no Tribunal de Justiça

25. Uma vez que TC se encontra em detenção e que o pedido de decisão prejudicial levanta questões num domínio abrangido pelo título V da terceira parte do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), o órgão jurisdicional de reenvio requereu igualmente ao Tribunal de Justiça, na mesma decisão, que o presente reenvio seja submetido à tramitação prejudicial urgente prevista no artigo 107.º do seu Regulamento de Processo.

26. Por decisão de 9 de agosto de 2018, o Tribunal de Justiça decidiu deferir esse pedido.

27. As partes no processo principal, o Governo neerlandês e a Comissão Europeia apresentaram as suas observações escritas. Essas partes, os Governos neerlandês, checo, irlandês e italiano e a Comissão apresentaram igualmente observações orais na audiência que se realizou em 4 de outubro de 2018.

28. Entretanto, em 19 de setembro de 2018, o Tribunal de Justiça proferiu o seu Acórdão no processo RO (C-327/18 PPU), na expectativa do qual o processo principal tinha sido suspenso em 14 de junho de 2018. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça considerou, em substância, que o Estado-Membro de execução não podia recusar a execução de um MDE enquanto o Estado-Membro de emissão fizer parte da União Europeia.

29. Em resposta ao pedido do Tribunal de Justiça, o órgão jurisdicional de reenvio indicou, em 26 de setembro de 2018, que o MDE em causa ainda não tinha sido executado e que TC continuava em detenção. TC estava, por conseguinte, em detenção há mais de 6 meses no dia em que se realizou a audiência.

VI. Análise

30. Com a sua questão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se a manutenção em detenção da pessoa procurada por força de um MDE após o termo do prazo de 90 dias a contar da sua detenção constitui uma limitação do direito à liberdade, respeitando a exigência relativa à existência de uma base legal, exigida pelos artigos 6.º e 52.º, n.º 1, da Carta, quando esta limitação se baseia em diversas interpretações jurisprudenciais diferentes de uma disposição nacional que se opõe a essa manutenção.

31. A decisão de reenvio contém igualmente certas interrogações que não estão refletidas na questão prejudicial. Referem-se à questão de saber se, na hipótese de o Tribunal de Justiça responder à questão prejudicial no sentido de que a manutenção da detenção é contrária à Carta, o órgão jurisdicional de reenvio seria obrigado a afastar a aplicação do artigo 22.º, n.º 4, da OLW. Essas interrogações dizem respeito, a meu ver, à obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de afastar as disposições do seu direito interno incompatíveis com o direito da União quando este órgão jurisdicional não pode assegurar a compatibilidade com o direito da União recorrendo à sua interpretação jurisprudencial.

32. Nas presentes Conclusões, proponho ao Tribunal de Justiça que responda à questão prejudicial no sentido de que, em circunstâncias como as do presente caso, a Carta se opõe à manutenção da detenção após o termo do prazo de 90 dias a contar da detenção. Mais concretamente, considero que as interpretações jurisprudenciais do órgão jurisdicional de reenvio e do Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão) não preenchem a exigência relativa à existência de uma base legal na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta.

33. Tendo em conta a resposta que proponho que seja dada à questão prejudicial, tal como a mesma está formulada, impõe-se igualmente, a fim de responder de forma útil ao órgão jurisdicional de reenvio, resolver o problema jurídico ligado à obrigação que incumbe a um órgão jurisdicional nacional de afastar as disposições do seu direito interno incompatíveis com o direito da União. Ora, interrogações suscitadas pelo órgão jurisdicional de reenvio a este respeito são baseadas na premissa de que uma disposição nacional, tal como o artigo 22.º, n.º 4, da OLW, é incompatível com o sistema instaurado pela decisão-quadro.

34. Por conseguinte, irei examinar, em primeiro lugar, a questão de saber se a exigência relativa à existência de uma base legal está preenchida quando as autoridades judiciárias de execução procuram impor, pela via jurisprudencial, uma limitação ao direito à liberdade. Interrogar-me-ei, em segundo lugar, sobre a conformidade com a decisão-quadro de uma disposição nacional que preveja uma obrigação incondicional de colocar em liberdade uma pessoa procurada por força de um MDE após o termo do prazo de 90 dias a contar da sua detenção. No caso de a resposta a esta questão ser negativa, irei abordar em terceiro lugar, a problemática ligada à obrigação de afastar tal disposição que transpõe a decisão-quadro para o direito nacional.

A. Quanto à exigência relativa à existência de uma base legal

35. O artigo 52.º, n.º 1, da Carta não é explicitamente mencionado no pedido de decisão prejudicial. Com efeito, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça quanto à conformidade das interpretações jurisprudenciais descritas no seu pedido com o artigo 6.º da Carta e invoca, neste contexto, por diversas vezes, o princípio da segurança jurídica.

36. Não obstante, considero, por um lado, que a privação de liberdade de uma pessoa constitui uma limitação do exercício do direito consagrado no artigo 6.º da Carta. Tal limitação é contrária a esta disposição quando não cumpre as exigências enunciadas no artigo 52.º, n.º 1, da Carta[9]. Por outro lado, o princípio da segurança jurídica exige, nomeadamente, que as regras de direito sejam claras, precisas e previsíveis nos seus efeitos, em especial quando podem ter consequências desfavoráveis sobre os indivíduos[10]. Como irei demonstrar nos n.ºs 39 a 52 das presentes Conclusões, são exigidas as mesmas condições no que diz respeito à exigência relativa à existência de uma base legal, na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta. Por estas razões, poderia considerar-se que esta exigência constitui um reflexo do princípio da segurança jurídica no contexto de uma limitação ao exercício dos direitos e liberdades garantidos pela Carta.

37. Os defensores de uma resposta segundo a qual a Carta se opõe às interpretações adotadas pelos órgãos jurisdicionais neerlandeses, a saber, TC, os Governos neerlandês e italiano e a Comissão, exprimiram dúvidas quanto à existência, no direito neerlandês, de uma base legal que permita a manutenção em detenção após o termo do prazo de 90 dias a contar da detenção. Pelo contrário, o Governo irlandês considera que a interpretação jurisprudencial de uma disposição nacional pode constituir essa base legal, desde que preencha determinadas condições[11].

9 Da mesma forma, parece-me que formular nestes termos os desafios colocados pela questão prejudicial é conforme com o raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 16 de julho de 2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, n.ºs 54 e 55). De facto, o Tribunal de Justiça parte do princípio de que a manutenção em detenção da pessoa procurada constitui uma limitação na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta. O Tribunal de Justiça adotou a mesma abordagem no Acórdão Aranyosi e Căldăraru (C-404/15 e C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, n.º 101), considerando que, quando a autoridade judiciária não tiver tomado uma decisão sobre a execução de um mandado de detenção no termo do prazo de 90 dias e que, nessa fase, preveja a manutenção da pessoa em detenção, deve respeitar a exigência de proporcionalidade prevista no artigo 52.º, n.º 1, da Carta. No que diz respeito à limitação do direito à liberdade, que consiste na detenção da pessoa em causa, v. Acórdão de 15 de fevereiro de 2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, n.º 51).

10 V., nomeadamente, Acórdão de 18 de novembro de 2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, n.º 67 e a jurisprudência referida).

11 É verdade que o artigo 52.º, n.º 1, da Carta impõe outras exigências para que uma limitação ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela Carta seja permitida. No entanto, quando a exigência relativa à existência de uma base legal não está preenchida, não é necessário verificar se as outras exigências estão preenchidas.

38. Por conseguinte, considero que, no contexto do presente processo, deve responder-se à questão de saber se a exigência relativa à existência de uma base legal, prevista no artigo 52.º, n.º 1, da Carta, é respeitada perante interpretações jurisprudenciais tais como as descritas no pedido de decisão prejudicial.

1. Identificação das características da «lei» na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta

39. No Parecer 1/15 [12], o Tribunal de Justiça rejeitou o argumento do Parlamento segundo o qual o termo «lei», utilizado nomeadamente no artigo 52.º, n.º 1, da Carta, coincidiria com o conceito de «ato legislativo» previsto pelo TFUE [13]. Com efeito, o Tribunal de Justiça considerou que «não foi de maneira nenhuma sustentado no presente processo que [o acordo projetado] possa não satisfazer os requisitos de acessibilidade e previsibilidade exigidos para que as ingerências que ele contém possam ser consideradas previstas na lei, na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta» [14]. Pode, assim, inferir-se do Parecer 1/15 [15] que as condições necessárias para cumprir a exigência de uma base legal não estavam ligadas às características formais da fonte da limitação, mas antes às suas características materiais no que diz respeito à sua acessibilidade e à sua previsibilidade. Por conseguinte, pode perguntar-se se, em determinados casos, uma jurisprudência que apresente estas características materiais pode constituir uma base legal que justifique uma limitação de um direito garantido pela Carta.

40. Todavia, há que precisar que, no Acórdão Knauf Gips/Comissão [16], que anula parcialmente um acórdão do Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça decidiu que, na falta de base legal expressamente prevista para esse efeito, a limitação do direito à ação efetiva e ao acesso a um tribunal imparcial, garantido pelo artigo 47.º da Carta, é contrário, designadamente, ao princípio fundamental da legalidade. Neste contexto, o Tribunal de Justiça recorda que, segundo o artigo 52.º, n.º 1, desta Carta, qualquer limitação ao exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela mesma deve estar prevista na lei.

41. Saliento que, no Acórdão Knauf Gips/Comissão [17], o Tribunal Geral baseou a limitação censurada pelo Tribunal de Justiça no Acórdão Akzo Nobel/Comissão [18]. Por conseguinte, trata-se de uma solução jurisprudencial. Consequentemente, considero que a referência do Tribunal de Justiça à «falta de base legal» evidencia que, em circunstâncias como as do caso em apreço, uma jurisprudência não constitui uma base legal adequada para justificar uma limitação de um direito garantido pela Carta.

42. É certo que a solução adotada no Acórdão Knauf Gips/Comissão [19] não pode ser compreendida no sentido de que, de forma geral, uma jurisprudência não pode, em caso algum, constituir a base de uma limitação na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta. Este acórdão evidencia, no entanto, certas particularidades no que diz respeito à introdução de uma limitação dos direitos fundamentais por via jurisprudencial.

12 Parecer 1/15 (Acordo PNR UE-Canadá), de 26 de julho de 2017 (EU:C:2017:592).

13 Parecer 1/15 (Acordo PNR UE-Canadá), de 26 de julho de 2017 (EU:C:2017:592, n.º 37).

14 Parecer 1/15 (Acordo PNR UE-Canadá), de 26 de julho de 2017 (EU:C:2017:592, n.º 146).

15 Parecer 1/15 (Acordo PNR UE-Canadá), de 26 de julho de 2017 (EU:C:2017:592).

16 Acórdão de 1 de julho de 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389, n.ºs 91 e 92).

17 Acórdão de 8 de julho de 2008, Knauf Gips/Comissão (T-52/03, não publicado, EU:T:2008:253, n.º 360).

18 Acórdão de 27 de setembro de 2006, Akzo Nobel/Comissão (T-330/01, EU:T:2006:269).

19 Acórdão de 1 de julho de 2010, Knauf Gips/Comissão (C-407/08 P, EU:C:2010:389, n.ºs 91 e 92).

43. No caso vertente, tratou-se de uma jurisprudência incidental. Além disso, o Acórdão Akzo Nobel/Comissão [20], invocado pelo Tribunal Geral para apoiar as Conclusões invalidadas pelo Tribunal de Justiça, não foi objeto de controlo pelo Tribunal de Justiça, tendo o requerente desistido do recurso interposto deste acórdão [21]. Não se pode, assim, inferir do Acórdão Knauf Gips/Comissão [22] que o Tribunal de Justiça tenha excluído que uma jurisprudência, quando é acessível, previsível e que não é uma jurisprudência incidental não aprovada por instâncias de grau superior, possa constituir a base legal de uma limitação, na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta.

44. Parece-me que esta interpretação é partilhada por alguns dos advogados-gerais que já se pronunciaram sobre esta problemática no sentido de que uma limitação dos direitos garantidos pela Carta pode, em determinados casos, encontrar a sua origem numa jurisprudência constante e seguida pelos tribunais de grau inferior [23]. O enfoque colocado sobre o reconhecimento de uma jurisprudência pelos órgãos jurisdicionais de grau inferior parece todavia indicar que esta jurisprudência deve emanar de instâncias de grau superior ou, pelo menos, ser confirmada por elas.

45. Do mesmo modo, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH») parece não excluir que a limitação de uma liberdade garantida pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma em 4 de novembro de 1950 (a seguir «Convenção») possa resultar de uma jurisprudência acessível e previsível quando se trate de uma jurisprudência caracterizada por alguma estabilidade e que é seguida pelos tribunais de grau inferior [24].

46. Assim, à luz do acima exposto, considero que uma jurisprudência pode cumprir a exigência relativa à existência de uma base legal, desde que, por um lado, seja acessível e previsível (exigências gerais) e, por outro lado, seja constante e não tenha sido sistematicamente posta em causa (exigências específicas).

2. Uma limitação do exercício do direito à liberdade, que consista na detenção de um indivíduo, preenche a exigência relativa à existência de uma base legal quando decorre da jurisprudência?

47. A particularidade do presente processo reside no facto de que as autoridades judiciárias de execução neerlandesas desenvolveram interpretações jurisprudenciais por força das quais procuram impor limitações ao direito à liberdade, acue é contrário redação clara da lei na aceção parlamentar do termo.

20 Acórdão de 27 setembro de 2006, Akzo Nobel/Comisssão (T-330/01, EU:T:2006:269).

21 V. Despacho do Presidente do Tribunal de Justiça de 8 de maio de 2007, Akzo Nobel/Comissão (C-509/06 P, não publicado, EU:C:2007:269).

22 Acórdão de 1 de julho de 2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389, n.os 91 e 92).

23 Nas suas Conclusões apresentadas nos processos apensos NS (C-411/10 e C-493/10, EU:C:2011:610, nota 75), a advogada-geral V. Trstenjak considerou que uma limitação dos direitos fundamentais, consagrada por um direito nacional, pode resultar igualmente do direito consuetudinário ou pretoriano. A este respeito, parece-me que o direito consuetudinário ou pretoriano é, por natureza, caracterizado por uma forte estabilidade e um certo efeito vinculativo. Sem dúvida, nas suas Conclusões apresentadas no processo Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, n.º 113), o advogado-geral P. Cruz Villalón indicou que «só a existência de uma lei no sentido parlamentar do termo teria permitido avançar no exame das outras condições que o artigo 52.º, n.º 1, da Carta estabelece». O mesmo advogado-geral considerou, no entanto, depois disso, nas suas Conclusões no processo Coty Germany (C-580/13, EU:C:2015:243, n.º 37), que, em determinadas circunstâncias, uma «jurisprudência constante» publicada, portanto acessível, e seguida pelos tribunais inferiores, pode completar uma disposição legislativa e clarificá-la até ao ponto de a tornar previsível.

24 V. TEDH, 26 de abril de 1979, Sunday Times c. Reino Unido (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, § 47 a 52). V., igualmente, TEDH, 25 de maio de 1998, Müller e outros c. Suíça (CE:ECHR:1988:0524JUD001073784, § 29). Segundo o TEDH, uma jurisprudência «publicada, portanto acessível, e seguida pelos tribunais de grau inferior», que precise o alcance de uma disposição nacional que instaure uma limitação ao direito à liberdade de expressão, pode cumprir a exigência relativa à existência de uma base legal.

48. Com efeito, no que respeita a uma limitação do direito à liberdade que consista na detenção de um indivíduo, o TEDH considera que a exigência enunciada no artigo 5.º da Convenção, nos termos da qual a privação de liberdade deverá ter lugar «segundo as vias legais», deve ser interpretada no sentido de que a base legal de uma limitação deve ser suficientemente acessível, precisa e previsível para facultar ao indivíduo uma proteção adequada contra a arbitrariedade [25].

49. Com base nos mesmos critérios, no Acórdão Al Chodor [26], o Tribunal de Justiça referiu que a colocação em detenção deve ser declarada ilegal quando os critérios objetivos que indicam um risco de fuga da pessoa em causa, que constitui o motivo da colocação em detenção, decorrem de uma jurisprudência consolidada, que sanciona uma prática constante das autoridades policiais, e não são fixados por uma disposição vinculativa de alcance geral [27]. Em contrapartida, a adoção de disposições de alcance geral oferece as garantias necessárias, na medida em que desse texto enquadra de forma vinculativa e conhecida antecipadamente a margem de manobra facultada às autoridades na apreciação das circunstâncias de cada caso concreto. Além disso, os critérios fixados numa disposição vinculativa prestam-se mais facilmente à fiscalização externa do poder de apreciação das referidas autoridades, a fim de proteger os requerentes contra privações de liberdade arbitrárias [28].

50. É verdade que, ainda no Acórdão Al Chodor [29], o Tribunal de Justiça especificou igualmente que a limitação do exercício do direito à liberdade se baseava, no caso em concreto, numa disposição do direito da União, que, por sua vez, remetia para o direito nacional a definição dos critérios que indicam a presença de um risco de fuga. Com efeito, o Tribunal de Justiça considerou que essas disposições do direito da União impõem aos Estados-Membros que fixem, numa disposição vinculativa de alcance geral, esses critérios objetivos [30].

51. Todavia, deduzo do facto de o Tribunal de Justiça se ter inspirado em larga medida na jurisprudência do TEDH que, independentemente do contexto regulamentar e dos atos do direito da União que se apliquem ao caso em apreço, o conjunto das exigências relativas à existência de uma base legal, à clareza, à previsibilidade, à acessibilidade e proteção contra a arbitrariedade devem (sempre) estar preenchidas quando se trata de privar um indivíduo de liberdade. Com efeito, qualquer forma de privação de liberdade constitui uma violação grave do direito à liberdade e, por conseguinte, deve cumprir exigências estritas.

52. Decorre destas considerações que, perante uma limitação do direito à liberdade garantido pelo artigo 6.º da Carta, que consista na detenção de um indivíduo, devem ser aplicadas exigências particularmente estritas. Importa, nomeadamente, evitar qualquer risco de arbitrariedade que se possa correr na falta de uma base legal clara, precisa e previsível.

53. Por conseguinte, há que fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio uma resposta útil à questão de saber se interpretações jurisprudenciais como as do caso em apreço, preenchem as exigências atrás apresentadas.

25 V. TEDH, 24 de abril de 2008, Ismoilov e outros c. Rússia (CE:ECHR:2008:0424JUD000294706, § 137), e TEDH, 19 de maio de 2016, J.N. c. Reino Unido (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912, § 77).

26 Acórdão de 15 de março de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 40).

27 Acórdão de 15 de março de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 45).

28 Acórdão de 15 de março de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 44).

29 Acórdão de 15 de março de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 41).

30 Acórdão de 15 de março de 2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, n.º 45).

3. Aplicação ao caso concreto

54. Recorde-se que o órgão jurisdicional de reenvio afirma que a sua jurisprudência, bem como a do Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão), são publicadas, pelo que TC podia prever — se necessário, após consultar o seu advogado — que a detenção com vista à sua entrega poderia ser prorrogado para além do prazo de 90 dias a contar da sua detenção. Salienta que estas interpretações jurisprudenciais são claras e circunscritas a situações efetivamente definidas. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio afirma que embora a sua interpretação jurisprudencial siga um raciocínio diferente do adotado pelo Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão), a aplicação desse raciocínio não leva na prática ou, em todo o caso, não levou até ao momento, a resultados diferentes dos obtidos por aplicação do seu próprio raciocínio.

55. Observe-se que estas duas interpretações jurisprudenciais se afastam da letra de uma disposição nacional adotada em execução da decisão-quadro. O órgão jurisdicional de reenvio não pede, todavia, ao Tribunal de Justiça que lhe indique se ultrapassou ou não os limites da interpretação conforme. Em todo o caso, não cabe ao Tribunal de Justiça nem interpretar o direito interno nem determinar se uma interpretação efetuada pelas autoridades nacionais conduz a uma interpretação *contra legem* [31].

56. Além disso, resulta da decisão de reenvio que a interpretação jurisprudencial do órgão jurisdicional de reenvio é sistematicamente invalidada pelo Gerechtshof Amsterdam (Tribunal de Recurso de Amesterdão). Ora, o órgão jurisdicional de reenvio continuará a recorrer, na sua prática decisória, À sua própria interpretação jurisprudencial. Assim, estas duas interpretações jurisprudenciais são sistematicamente postas em causa.

57. Não penso que o facto de a aplicação destas interpretações jurisprudenciais não ter conduzido, até agora, a resultados diferentes seja suscetível de remediar essa falta de coerência entre eles.

58. Não excluo, é certo, que, devido a esse paralelismo entre diversas interpretações jurisprudenciais, um indivíduo seja capaz de determinar, em linhas gerais, a forma como essas interpretações poderiam influenciar a sua situação jurídica, seja qual for a interpretação finalmente aplicada.

59. Contudo, e em primeiro lugar, a incoerência de uma jurisprudência que imponha limitações aos direitos fundamentais dos indivíduos reduziria consideravelmente a sua clareza, a sua precisão e a sua previsibilidade. Esta incoerência poderia, além disso, contribuir para o desenvolvimento de diferenças mais significativas entre as interpretações jurisprudenciais em causa.

60. A este respeito, saliento que, segundo TC, as duas interpretações jurisprudenciais dos órgãos jurisdicionais neerlandeses apresentam uma incoerência no que diz respeito ao momento a partir do qual os prazos de adoção de uma decisão sobre a execução de um MDE são suspensos.

61. Além disso, o Governo neerlandês afirma nas suas observações escritas que o órgão jurisdicional de reenvio aplica regularmente a suspensão dos prazos fixados no artigo 17.º da decisão-quadro em situações diferentes das visadas no pedido de decisão prejudicial. Independentemente do facto de o Governo neerlandês, em resposta à pergunta que lhe foi feita na audiência, não ter fornecido nenhum exemplo que ilustre esta afirmação, este sublinhou que, devido à natureza jurisprudencial das interpretações adotadas pelos órgãos jurisdicionais neerlandeses, a sua aplicação incoerente, em casos diferentes dos visados pela decisão de reenvio, não pode ser excluída.

31 V., neste sentido, Acórdão de 13 de julho de 2006, Manfredi e o. (C-295/04 a C-298/04, EU:C:2006:461, n.º 70).

62. Em segundo lugar, a incoerência da jurisprudência com base na qual os direitos do indivíduo podem ser objeto de limitações conduziria a uma situação em que esse indivíduo não poderia conhecer e compreender, sem ambiguidade, o mecanismo de funcionamento da limitação que lhe foi imposta. Ora, para um indivíduo, este mecanismo desempenha um papel primordial para garantir a legitimidade da limitação dos seus direitos fundamentais, e permite-lhe contestar esta limitação perante as autoridades competentes. Assim, em circunstâncias como as do caso em apreço, o indivíduo que critique a interpretação jurisprudencial reconhecida pelo órgão jurisdicional de primeira instância sabe antecipadamente que o órgão jurisdicional de segunda instância, que partilha da sua crítica, validará, contudo, a decisão inicial recorrendo à sua própria interpretação jurisprudencial.

63. À luz destas considerações, considero que a limitação de um direito garantido pela Carta, introduzida por estas duas interpretações jurisprudenciais baseadas em raciocínios diferentes e que são sistematicamente postos em causa, não preenche a exigência relativa à existência de uma base legal na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta. Dado que, pelo menos, uma das exigências previstas no n.º 46 das presentes Conclusões não está preenchida, não é necessário verificar se, para garantir a compatibilidade de um direito nacional com o direito da União, uma limitação de um direito garantido pela Carta pode ser introduzida por via jurisprudencial, contrariamente à redação clara das disposições da lei na aceção parlamentar do termo.

64. Tais interpretações jurisprudenciais não preeenchem *a fortiori* as exigências requeridas em matéria de limitação do direito garantido pelo artigo 6.º da Carta, que consiste em manter um indivíduo em detenção, sendo estas, como referi no n.º 52 das presentes Conclusões, particularmente estritas.

65. Decorre do que foi exposto que, em circunstâncias como as do caso em apreço, uma limitação do direito à liberdade, que consista em manter uma pessoa em detenção após o termo do prazo de 90 dias a contar da sua detenção, é desprovida de base legal a nível nacional. No caso em apreço, o artigo 22.º, n.º 4, da OLW obriga a autoridade judiciária de execução a pôr fim à detenção de uma pessoa procurada por força de um MDE. Por conseguinte, há que examinar a conformidade desta obrigação com a decisão-quadro.

B. Quanto à obrigação incondicional de colocar em liberdade uma pessoa procurada por força de um MDE

66. TC e o Governo neerlandês defendem que o artigo 22.º, n.º 4, da OLW resulta de uma escolha feita conscientemente pelo legislador nacional. Entendo este argumento no sentido de que, segundo estes interessados, quando da transposição da decisão-quadro, um Estado-Membro pode introduzir uma disposição que obrigue as autoridades judiciárias de execução a colocar em liberdade uma pessoa procurada por força de um MDE logo que os prazos fixados no artigo 17.º da referida decisão-quadro tenham decorrido.

67. Não partilho deste ponto de vista.

68. Em primeiro lugar, a decisão-quadro não regulamenta de maneira exaustiva todos os aspetos relativos ao processo no âmbito do qual são tomadas as decisões sobre a execução de um MDE. Assim, os Estados-Membros podem introduzir as suas próprias soluções para completar o sistema instaurado por esta decisão-quadro. Todavia, a fim de assegurar o objetivo da referida decisão-quadro, devem ser impostos determinados limites à margem de manobra de que os Estados-Membros dispõem para este efeito [32].

32 Acórdão de 30 de maio de 2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, n.ºs 52, 56 e 58). No que diz respeito à margem de manobra de que dispõem os Estados-Membros quando da transposição da decisão-quadro, v. Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law (Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law)*, 4.ª edição, OUP, Oxford, 2016, pp. 91, 92 e 95.

69. Com efeito, como resulta do Acórdão Lanigan [33], uma obrigação geral e incondicional de colocar em liberdade uma pessoa procurada no âmbito de um MDE, quando a duração total do período de detenção da pessoa procurada exceda os prazos fixados no artigo 17.º da decisão-quadro, poderá limitar a eficácia do sistema de entrega instaurado pela decisão-quadro e, por conseguinte, dificultar a realização dos objetivos prosseguidos pela mesma.

70. Certamente o artigo 12.º, segundo período, da decisão-quadro refere-se ao direito do Estado-Membro de execução de forma a especificar que a colocação em liberdade provisória é possível a qualquer momento, em conformidade com o direito interno. Todavia, essa colocação em liberdade em conformidade com o direito interno está sujeita, como resulta da redação desta disposição, à condição de que a autoridade competente do referido Estado-Membro tome todas as medidas que considere necessárias para evitar a fuga da pessoa procurada. Pelo contrário, quando as medidas não privativas de liberdade não permitem garantir que uma entrega será possível, a obrigação de pôr fim à detenção teria como consequência que a autoridade judiciária de execução não poderia respeitar a obrigação prevista no artigo 17.º, n.º 5, da decisão-quadro. Segundo esta disposição, uma autoridade judiciária é obrigada a assegurar que as condições materiais necessárias a uma entrega efetiva da pessoa continuam reunidas.

71. Em segundo lugar, poderia perguntar-se se o artigo 22.º, n.º 4, da OLW é efetivamente a expressão da vontade do legislador neerlandês de aplicar um nível de proteção dos direitos fundamentais mais elevado do que o que decorre das disposições da decisão-quadro.

72. Todavia, considero que uma disposição nacional que obrigasse uma autoridade judiciária de execução a pôr fim à detenção de uma pessoa procurada após o termo do prazo de 90 dias, não obstante a existência de uma circunstância excecional na aceção do artigo 17.º, n.º 7, da decisão-quadro, poria em causa a uniformidade do nível de proteção dos direitos fundamentais definido pela referida decisão-quadro e comprometeria a sua efetividade pelas razões especificadas nos números anteriores das presentes Conclusões. Parece-me que este é o raciocínio seguido pelo Tribunal de Justiça no Acórdão Melloni [34].

73. Em terceiro lugar, como defende o Governo checo, uma obrigação geral e incondicional de colocar em liberdade pessoas procuradas por força de um MDE quando o prazo de 90 dias a contar da sua detenção tenha decorrido, seria de molde a favorecer as práticas dilatórias dessas pessoas, acue visam obstar à execução de um MDE.

74. Em quarto lugar, observe-se que a aplicação estrita de uma disposição que transpõe a decisão-quadro, tal como o artigo 22.º, n.º 4, da OLW, pode desencorajar os juízes nacionais de apresentar questões prejudiciais quando a colocação em liberdade de uma pessoa procurada por força de um MDE, após o termo do prazo de 90 dias, possa conduzir à fuga dessa pessoa. Importa salientar, neste contexto, que o Tribunal de Justiça já declarou que uma regra nacional que comporte o risco de ter como consequência que um juiz nacional prefira abster-se de submeter questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça ofende as prerrogativas reconhecidas aos órgãos jurisdicionais nacionais pelo artigo 267.º TFUE e, por conseguinte, a eficácia da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo mecanismo do reenvio prejudicial [35].

33 Acórdão de 16 de julho de 2015 (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, n.º 50).

34 Acórdão de 26 de fevereiro de 2013 (C-399/11, EU:C:2013:107, n.ºs 56 a 63). Recorde-se que, nesse acórdão o Tribunal de Justiça declarou que, permitir a um Estado-Membro utilizar o artigo 53.º da Carta para fazer depender a entrega de uma pessoa condenada à revelia, de uma condição não prevista pela regulamentação da União, resultaria, ao pôr em causa a uniformidade do nível de proteção dos direitos fundamentais definido por esta regulamentação, a violar os princípios da confiança e do reconhecimento mútuos que essa regulamentação se destina a fortalecer e, por conseguinte, a comprometer a efetividade da decisão-quadro.

35 Acórdão de 5 de julho de 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, n.º 25).

75. Por estas razões, considero que, pelo menos nos casos em que as medidas privativas de liberdade não podem garantir que uma entrega permaneça possível, a decisão-quadro opõe-se a uma obrigação incondicional de colocar em liberdade a pessoa procurada por força de um MDE quando a duração total do período de detenção da pessoa procurada exceda o prazo fixado no artigo 17.º da decisão-quadro. Impõe-se agora examinar as interrogações do órgão jurisdicional de reenvio relativas à existência de uma obrigação de afastar as disposições do direito interno incompatíveis com o direito da União.

C. Quanto à obrigação de um órgão jurisdicional nacional de afastar as disposições do seu direito interno incompatíveis como direito da União

76. A título preliminar, observo que, com exceção das interrogações de natureza subsidiária e geral, o órgão jurisdicional de reenvio não desenvolveu a problemática relativa à obrigação de afastar as disposições de direito interno incompatíveis com o direito da União. Esta problemática também não foi aprofundada pelos interessados nas suas observações.

77. Por estas razões, limitarei a minha análise às considerações essenciais a fim de fornecer uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio.

78. No Acórdão Popławski [36] o Tribunal de Justiça considerou que as disposições da decisão-quadro não têm efeito direto. Além disso, neste acórdão, o Tribunal de Justiça focalizou-se na obrigação das autoridades relativa à interpretação conforme do direito nacional [37].

79. Em contrapartida, o Tribunal de Justiça não respondeu, no acórdão Popławski [38], à questão de saber se a autoridade judiciária de execução é obrigada a afastar uma disposição nacional adotada em execução da decisão-quadro quando, por um lado, esta disposição não é compatível com esta decisão-quadro e quando, por outro lado, a sua interpretação conforme conduziria a uma interpretação *contra legem* do direito nacional. O órgão jurisdicional de reenvio na origem da questão prejudicial que deu lugar a este acórdão, apresentou uma segunda questão prejudicial e de novo interrogou o Tribunal de Justiça quanto à existência dessa obrigação [39].

80. Considero que, em circunstâncias como as do caso em apreço, deve responder-se negativamente à questão de saber se uma autoridade judiciária de execução é obrigada a afastar uma disposição nacional incompatível com a decisão-quadro.

81. Em primeiro lugar, é verdade que, no que respeita à obrigação de afastar uma disposição nacional incompatível com o direito da União, a doutrina distingue entre o efeito de substituição e o efeito de exclusão dos atos do direito da União. O conceito de efeito de exclusão assenta na ideia de que, não obstante a inexistência de efeito direto de um ato da União, as autoridades nacionais podem afastar uma disposição nacional que não seja compatível com esse ato [40].

36 Acórdão de 29 de junho de 2017 (C-579/15, EU:C:2017:503, n.º 26).

37 Acórdão de 29 de junho de 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, n.º 31).

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

39 A primeira questão prejudicial no processo Popławski (C-573/17) é formulada da seguinte forma: «Se a autoridade judiciária de execução não puder interpretar as disposições nacionais de execução de uma decisão-quadro de modo a que a sua aplicação conduza a um resultado conforme com essa decisão-quadro, essa autoridade é obrigada, por força do princípio do primado decisão-quadro, a deixar de aplicar as disposições nacionais incompatíveis com as disposições da referida decisão-quadro?»

40 Quanto à distinção entre efeito de substituição e efeito de exclusão, v. Dougan, M., «When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy», *Common Market Law Review*, 2007, vol. 44, n.º 4, pp. 931 a 963; 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*, 2002, n.º 7, pp. 28 a 34.

82. Todavia, e independentemente da ambiguidade que apresenta esta distinção entre estes dois efeitos, observe-se que o processo principal não opõe dois particulares, mas um Ministério Público e um indivíduo, pelo que diz respeito unicamente à problemática da aplicação do direito da União nas relações verticais. Por conseguinte, para afastar uma disposição nacional como o artigo 22.º, n.º 4, da OLW, que se opõe à manutenção em detenção de uma pessoa procurada por força de um MDE após o termo do prazo de 90 dias a contar da sua detenção, o Estado-Membro em causa deveria invocar, contra essa pessoa, a decisão-quadro cuja transposição para o direito nacional foi efetuada, por este Estado-Membro, de forma errada. Ora, esse recurso à decisão-quadro daria lugar a uma situação de efeito direto invertido, e que o Tribunal de Justiça já condenou diversas vezes [41].

83. Em segundo lugar, o facto de afastar o artigo 22.º, n.º 4, da OLW teria como consequência não uma simples repercussão negativa sobre direitos de terceiros, decorrente da aplicação da decisão-quadro num litígio que oponha duas entidades estatais, mas uma ingerência grave no direito à liberdade de TC, no âmbito de um processo que o opõe a uma emanação do Estado [42].

84. De resto, diversamente da questão prejudicial apresentada no processo Popławski II (C-579/17, atualmente pendente no Tribunal de Justiça), o órgão jurisdicional de reenvio no presente processo considera poder interpretar uma disposição nacional adotada em execução da decisão-quadro respeitando a proibição de interpretação *contra legem* e de forma a que a sua aplicação conduza a um resultado conforme a esta decisão-quadro. No entanto, através da sua interpretação, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, em substância, limitar o direito à liberdade de uma pessoa procurada por força de um MDE. Ao fazê-lo, este órgão jurisdicional confronta-se com o reflexo do princípio da segurança jurídica consagrado no artigo 52.º, n.º 1, da Carta sob a forma da exigência relativa à existência de uma base legal. Do mesmo modo, seja qual for a base jurídica escolhida para este efeito, o órgão jurisdicional nacional não pode afastar o artigo 22.º, n.º 4, da OLW sem ter em conta o princípio da segurança jurídica.

85. À luz do acima exposto, considero que, em circunstâncias como as que estão em causa no presente processo, uma autoridade judiciária de execução não pode invocar disposições da decisão-quadro para afastar uma disposição nacional adotada em execução da decisão-quadro como o artigo 22.º, n.º 4, da OLW, e isso em detrimento de uma pessoa procurada por força um MDE.

VII. Conclusão

86. À luz das considerações precedentes, proponho ao Tribunal de Justiça que responda da seguinte forma à questão prejudicial apresentada pelo Rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primeira Instância de Amesterdão, Países Baixos):

O artigo 6.º e o artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia opõe-se a introdução, por via jurisprudencial, de uma limitação do direito à liberdade, que consiste em manter em detenção, após o termo do prazo de 90 dias a contar da sua detenção, uma pessoa procurada por força de um mandado de detenção europeu (MDE), quando essa limitação se baseia em interpretações jurisprudenciais diferentes de uma disposição nacional como o artigo 22.º, n.º 4, da Overleveringswet, que obriga uma autoridade judiciária de execução a colocar a pessoa em liberdade após o termo desse prazo.

41 V., no que diz respeito às diretivas, Acórdãos de 5 de abril de 1979, Ratti (148/78, EU:C:1979:110, n.º 22,) e de 8 de outubro de 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, n.º 10).

42 V., *a contrario*, Acórdão de 21 de março de 2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, n.ºs 46 e 47). Sobre as interpretações dadas pela doutrina à referência feita pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 7 de janeiro de 2004, Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, n.º 57), v. Squintani, L., 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.