

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 7 de septiembre de 2023 (\*)

«Procedimiento prejudicial — Decisión 2006/928/CE — Mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción — Artículo 2 TUE — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47 — Independencia judicial — Normativa nacional por la que se modifica el régimen de promoción de los jueces»

En el asunto C-216/21,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por la Curtea de Apel Ploiești (Tribunal Superior de Ploiești, Rumanía), mediante resolución de 16 de febrero de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de abril de 2021, en el procedimiento entre

**Asociația Forumul Judecătorilor din România,**

**YN**

y

**Consiliul Superior al Magistraturii,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev, Presidente de Sala, y los Sres. P. G. Xuerob, T. von Danwitz (Ponente) y A. Kumin y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Emiliou;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de la Asociația Forumul Judecătorilor din România, por el Sr. D. Călin y Sra. L. Zaharia, en calidad de agentes;
- en nombre del Consiliul Superior al Magistraturii, por el Sr. M. B. Mateescu, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. B. Majczyna, en calidad de agente;
- en nombre de la Comisión Europea por la Sra. K. Herrmann y los Sres. I. Rogalski y P. J. O. Van Nuffel, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de febrero de 2023;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 267 TFUE, del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y de la Decisión 2006/928/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción (DO 2006, L 354, p. 56).
- 2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre, por una parte, la Asociația Forumul Judecătorilor din România (Asociación Foro de Jueces de Rumanía) e YN y, por otra parte, el Consiliul Superior al Magistraturii (Consejo Superior de la Magistratura, Rumanía; en lo sucesivo, «CSM») en relación con la legalidad de la Resolución n.º 1348, de 17 de septiembre de 2019, de la Sección para Jueces del CSM, por la que se aprueba el Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces (en lo sucesivo «Resolución n.º 1348»).

## **Marco jurídico**

### ***Derecho de la Unión***

#### *Tratado de Adhesión*

- 3 El artículo 2 del Tratado entre los Estados miembros de la Unión Europea y la República de Bulgaria y Rumanía, relativo a la adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea (DO 2005, L 157, p. 11; en lo sucesivo, «Tratado de Adhesión»), que fue firmado el 25 de abril de 2005 y entró en vigor el 1 de enero de 2007, dispone en sus apartados 2 y 3:

«2. Las condiciones de admisión y las adaptaciones de los Tratados en que se fundamenta la Unión que [la adhesión] supone, que se aplicarán desde la fecha de la adhesión hasta la fecha de entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, figuran en el Acta adjunta al presente Tratado. Las disposiciones de dicha Acta constituyen parte integrante del presente Tratado.

3. [...]

Los actos adoptados antes de la entrada en vigor del Protocolo a que se refiere el apartado 3 del artículo 1 sobre la base del presente Tratado, o del Acta a que se refiere el apartado 2, seguirán en vigor y conservarán sus efectos jurídicos hasta que se modifiquen o deroguen dichos actos.»

- 4 El artículo 3 de ese Tratado tiene el siguiente tenor:

«Las disposiciones relativas a los derechos y obligaciones de los Estados miembros, así como a los poderes y competencias de las instituciones de la Unión, contenidas en los Tratados de que pasarán a ser Partes la República de Bulgaria y Rumanía se aplicarán con respecto al presente Tratado.»

- 5 El artículo 4, apartados 2 y 3, del citado Tratado establece:

«2. El presente Tratado entrará en vigor el 1 de enero de 2007 si para esa fecha ya hubiesen sido depositados todos los instrumentos de ratificación.

[...]

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 2, las instituciones de la Unión podrán adoptar antes de la adhesión las medidas contempladas en [...] los artículos 37 y 38 [...] del Protocolo a que se refiere el apartado 3 del artículo 1. Dichas medidas se adoptarán en virtud de las disposiciones equivalentes [...] de los artículos 37 y 38 [...] del Acta a que se refiere el apartado 2 del artículo 2, antes de la entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Estas medidas solo surtirán efecto, en su caso, cuando entre en vigor el presente Tratado.»

*Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea*

- 6 El artículo 37 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (DO 2005, L 157, p. 203) dispone:

«Si [...] Rumanía no hubier[a] cumplido los compromisos asumidos en el contexto de las negociaciones de adhesión, incluidos los compromisos respecto de todas las políticas sectoriales que afecten a actividades económicas con efectos transfronterizos, causando con ello una perturbación grave del funcionamiento del mercado interior o un riesgo inminente de tal perturbación, la Comisión podrá adoptar, hasta el final de un período máximo de tres años después de la adhesión, previa petición motivada de un Estado miembro o por iniciativa propia, las medidas apropiadas.

Estas medidas serán proporcionadas y se dará prioridad a aquellas que menos perturben el funcionamiento del mercado interior y, cuando proceda, a la aplicación de los mecanismos de salvaguardia sectoriales existentes. No se utilizarán estas medidas de salvaguardia como medio para introducir una discriminación arbitraria o una restricción encubierta en el comercio entre Estados miembros. La cláusula de salvaguardia podrá ser invocada incluso antes de la adhesión sobre la base de las conclusiones de los controles y las medidas adoptadas entrarán en vigor desde el día de la adhesión a menos que en ellas se fije una fecha posterior. Las medidas no se mantendrán más de lo estrictamente necesario y, en todo caso, se suspenderán cuando se dé cumplimiento al compromiso correspondiente. Sin embargo, podrán aplicarse más allá del período especificado en el párrafo primero mientras no se hayan cumplido los compromisos pertinentes. Atendiendo a los progresos realizados por el nuevo Estado miembro de que se trate en el cumplimiento de sus compromisos, la Comisión podrá adaptar las medidas en función de las circunstancias. La Comisión informará al Consejo con antelación suficiente antes de revocar las medidas de salvaguardia y tendrá debidamente en cuenta cualquier observación del Consejo a este respecto.»

- 7 El artículo 38 de esta Acta establece:

«Si en [...] Rumanía hubiera deficiencias graves o riesgos inminentes de deficiencias graves en la transposición, la instrumentación o la aplicación de las decisiones marco o de cualquier otro compromiso, instrumento de cooperación o decisión pertinente sobre reconocimiento mutuo en materia penal en el ámbito regulado por el Título VI del Tratado UE y de las directivas y reglamentos sobre reconocimiento mutuo en asuntos civiles en el ámbito regulado por el Título IV del Tratado CE, la Comisión, previa petición motivada de un Estado miembro o por iniciativa propia, y tras consultar a los Estados miembros, podrá adoptar, hasta el final de un período máximo de tres años después de la adhesión, las medidas apropiadas y especificar las condiciones y modalidades de ejecución de dichas medidas.

Estas medidas podrán consistir en una suspensión temporal de la aplicación de las disposiciones y decisiones de que se trate en las relaciones entre [...] Rumanía y cualesquiera otros Estados miembros, sin perjuicio de la continuación de una cooperación judicial estrecha. La cláusula de salvaguardia podrá ser invocada incluso antes de la adhesión sobre la base de las conclusiones de los controles y las medidas adoptadas entrarán en vigor desde el día de la adhesión a menos que en ellas se fije una fecha posterior. Las medidas no se mantendrán más de lo estrictamente necesario y, en todo caso, se suspenderán cuando se solucionen las deficiencias. Sin embargo, podrán aplicarse más allá del período especificado en el primer párrafo mientras subsistan dichas deficiencias. Atendiendo a los progresos realizados por el nuevo Estado miembro de que se trate en la rectificación de las deficiencias observadas, la Comisión podrá adaptar las medidas en función de las circunstancias tras consultar a los Estados miembros. La Comisión informará al Consejo con antelación suficiente antes de revocar las medidas de salvaguardia y tendrá debidamente en cuenta cualquier observación del Consejo a este respecto.»

*Decisión 2006/928*

- 8 Con arreglo al artículo 1 de la Decisión 2006/928:

«Antes del 31 de marzo de cada año, y por primera vez antes del 31 de marzo de 2007, Rumanía informará a la Comisión sobre los avances logrados respecto al cumplimiento de los indicadores contemplados en el anexo.

La Comisión podrá proporcionar, en cualquier momento, asistencia técnica a través de diversas actividades o recopilar e intercambiar información sobre los indicadores. Además, la Comisión

podrá organizar, en cualquier momento, misiones de expertos a Rumanía con este fin. Las autoridades rumanas deberán prestar el apoyo necesario en este contexto.»

9 El artículo 2 de esta Decisión dispone:

«La Comisión transmitirá por primera vez en junio de 2007 al Parlamento Europeo y al Consejo sus propios comentarios y conclusiones sobre el informe relativo a Rumanía.

La Comisión informará de nuevo posteriormente en tiempo y forma oportunas, y como mínimo cada seis meses.»

10 El anexo de dicha Decisión establece:

«Indicadores que debe cumplir Rumanía, mencionados en el artículo 1:

- 1) Garantizar procesos judiciales más transparentes y eficientes, en particular incrementando la capacidad y responsabilidad del Consejo Superior de la Magistratura. Presentar informes y llevar a cabo el seguimiento de las consecuencias de los nuevos códigos procesales civil y penal.

[...]»

#### **Derecho rumano**

*Ley n.º 303/2004*

11 El artículo 43 de la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Ley n.º 303/2004 sobre el Estatuto de los Jueces y Fiscales), de 28 de junio de 2004 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 826, de 13 de septiembre de 2005), en su versión anterior a la entrada en vigor, el 18 de octubre de 2018, de la Legea nr. 242/2018 (Ley n.º 242/2018), de 12 de octubre de 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 868, de 15 de octubre de 2018), disponía lo siguiente en sus apartados 1 y 2:

«(1) La promoción de los jueces y fiscales se efectúa únicamente mediante un concurso organizado a escala nacional, dentro de los límites de las vacantes existentes en los Tribunales de Distrito y en los Tribunales Superiores o, en su caso, en las fiscalías.

(2) El concurso para la promoción de jueces y fiscales se organizará anualmente o cuando sea necesario por el Consejo Superior de la Magistratura a través del Institutul Național al Magistraturii [(Instituto Nacional de la Magistratura)].»

12 El artículo 46 de esta Ley establecía lo siguiente:

«(1) El concurso de promoción constará de pruebas escritas de carácter teórico y práctico.

(2) Las pruebas se referirán:

- a) en función de la especialidad, a una de las siguientes materias: Derecho civil, Derecho penal, Derecho mercantil, Derecho administrativo, Derecho financiero y fiscal, Derecho laboral, Derecho de familia, Derecho internacional privado;
- b) a la jurisprudencia de la Înalta Curte de Casație și Justiție [(Tribunal Supremo, Rumanía)] y la jurisprudencia de la Curtea Constituțională [(Tribunal Constitucional, Rumanía)];
- c) a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de [la Unión Europea];
- d) al procedimiento civil o el procedimiento penal, según la especialización del juez o del fiscal.

(3) El procedimiento de desarrollo del concurso, incluido el modo de impugnación de los resultados, se establece en el Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces y fiscales.

[...]»

- 13 La Ley n.º 242/2018 modificó, entre otros, los artículos 43 a 46 de la Ley n.º 303/2004 e introdujo los artículos 46<sup>1</sup> y 46<sup>3</sup> en esta Ley.

- 14 El artículo 43 de la Ley n.º 303/2004, en su versión modificada por la Ley n.º 242/2018 (en lo sucesivo, «Ley n.º 303/2004 modificada»), dispone lo siguiente:

«El concurso para la promoción de jueces y fiscales se organizará anualmente o cuando sea necesario por las secciones correspondientes del Consejo Superior de la Magistratura a través del Instituto Nacional de la Magistratura.»

- 15 El artículo 44 de esta Ley establece, en su apartado 1:

«Podrán participar en el concurso de promoción *in situ* al grado profesional inmediatamente superior los jueces y fiscales que hayan obtenido la calificación de “muy bien” en su última evaluación, no hayan sido sancionados disciplinariamente durante los tres últimos años y cumplan los requisitos mínimos en materia de antigüedad [...]».

- 16 El artículo 46 de dicha Ley establece en sus apartados 1 y 2:

«(1) El concurso de promoción *in situ* consistirá en una prueba escrita.

(2) El procedimiento de desarrollo del concurso, incluido el modo de impugnación de los resultados y las materias que deben ser objeto de la prueba escrita a que se refiere el apartado 1, en función de la especialización del juez o del fiscal, se establecen en el Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces y fiscales.

...»

- 17 El artículo 46<sup>1</sup> de la Ley n.º 303/2004 modificada establece en su apartado 1:

«La promoción efectiva de los jueces y fiscales se efectuará únicamente mediante un concurso organizado a escala nacional, dentro de los límites de las vacantes existentes en los Tribunales de Distrito y en los Tribunales Superiores o, en su caso, en las fiscalías.»

- 18 El artículo 46<sup>2</sup> de esta Ley dispone, en su apartado 1:

«Podrán participar en el concurso de promoción efectiva a los órganos jurisdiccionales y a las fiscalías inmediatamente superiores los jueces y fiscales que hayan obtenido la calificación de “muy bien” en su última evaluación, no hayan sido sancionados disciplinariamente en los tres últimos años, hayan adquirido el grado profesional correspondiente al órgano jurisdiccional o a la fiscalía a la que solicitan la promoción y hayan ejercido efectivamente sus funciones durante al menos dos años en el órgano jurisdiccional o la fiscalía jerárquicamente inferior, en caso de promoción al cargo de juez de un Tribunal Superior, de fiscal de la Fiscalía de este o de fiscal de la Înalta Curte de Casație și Justiție [(Tribunal Supremo)].»

- 19 El artículo 46<sup>3</sup> de dicha Ley establece en sus apartados 1 y 2:

«(1) El concurso de promoción efectiva consiste en una prueba destinada a evaluar el trabajo y la conducta de los candidatos durante los tres últimos años.

(2) El procedimiento de organización y desarrollo del concurso, incluidos los tribunales calificadoros y su composición, los aspectos a examinar en la prueba mencionada en el apartado 1 y la forma de determinación e impugnación de los resultados serán determinados por el Reglamento al que hace referencia el artículo 46, apartado 2.

...»

- 20 A tenor del artículo 106, letra f), de la misma Ley:

«El Consejo Superior de la Magistratura aprobará, mediante resolución publicada en el *Monitorul Oficial al României*, parte I:

[...]

- f) el Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces y fiscales;

[...]».

*Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces*

- 21 El 17 de septiembre de 2019, la Sección para Jueces del CSM adoptó, sobre la base de los artículos 46<sup>3</sup>, apartado 2, y 106, letra f), de la Ley n.º 303/2004 modificada, la Resolución n.º 1348 por la que se aprueba el Reglamento sobre la organización y el desarrollo de los concursos para la promoción de jueces y fiscales (en lo sucesivo, «Reglamento sobre concursos para la promoción de jueces»).
- 22 El Reglamento sobre concursos para la promoción de jueces establece dos fases de promoción: por un lado, la llamada promoción *in situ*, es decir, a un grado profesional inmediatamente superior, que se rige por el capítulo II de ese Reglamento; por otro lado, la llamada promoción «efectiva», que se rige por el capítulo III de dicho Reglamento y que permite asignar efectivamente un puesto en un órgano jurisdiccional superior a los candidatos aprobados que ya han sido promovidos *in situ* y que poseen, por ello, el grado profesional requerido.
- 23 Podrán participar en el concurso de promoción efectiva los jueces que hayan obtenido la valoración «foarte bine» (muy bien) en su última evaluación, que no hayan sido sancionados disciplinariamente durante los tres últimos años, que hayan adquirido, tras el procedimiento de promoción *in situ*, el grado profesional necesario para el órgano jurisdiccional al que solicitan la promoción y que hayan ejercido efectivamente sus funciones durante al menos dos años en el órgano jurisdiccional jerárquicamente inferior, en caso de promoción a las funciones de juez de un Tribunal Superior.
- 24 Mientras que el procedimiento de promoción *in situ* incluye un concurso basado en una prueba escrita de carácter teórico y práctico, el procedimiento de promoción «efectiva», por su parte, se basa en una prueba de evaluación del trabajo y de la conducta de los candidatos durante sus tres últimos años de actividad.
- 25 Esta evaluación la lleva a cabo una comisión integrada por el presidente del Tribunal Superior de que se trate y cuatro miembros de dicho órgano jurisdiccional con la especialización correspondiente a las secciones en las que las plazas vacantes sean objeto de concurso, nombrados a propuesta del órgano de gobierno del Tribunal Superior en cuestión.
- 26 La evaluación del trabajo del juez candidato se basa en tres criterios: i) la capacidad de análisis y de síntesis y la coherencia en la forma de expresarse; ii) la claridad y la lógica de la argumentación, el análisis razonado de las demandas y de las contestaciones de las partes, el respeto de la jurisprudencia de la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo) y de los Tribunales Superiores; y iii) el respeto de plazos razonables para sustanciar los asuntos y dictar las resoluciones. La puntuación máxima para la evaluación del trabajo es de 60 puntos, es decir, un máximo de 20 puntos para cada uno de los tres criterios.
- 27 El cumplimiento de los dos primeros criterios se determina mediante un análisis de las resoluciones judiciales dictadas por el juez candidato en sus últimos tres años de servicio. Este análisis se refiere a una muestra de diez resoluciones seleccionadas aleatoriamente, mediante una aplicación informática, sobre la base de criterios uniformes establecidos por la comisión de evaluación. Las resoluciones seleccionadas a tal efecto deberán ser pertinentes para la actividad profesional del candidato, referirse a materias diferentes y haberse dictado, en la medida de lo posible, en fases procesales diferentes.
- 28 Además de las decisiones así seleccionadas, también se tiene en cuenta el dictamen motivado de la sección correspondiente a la especialización del candidato del órgano jurisdiccional superior a aquel del que forma parte. A tal fin, el presidente de la sección consultará a los jueces de dicha sección, respetando la confidencialidad de las opiniones expresadas, y consignará el resultado en un informe que se remitirá a la comisión de evaluación. Este dictamen tiene un valor meramente consultivo.

- 29 Por lo que se refiere al tercer criterio, que hace referencia al respeto de los plazos, la valoración se basa en una serie de datos estadísticos y en otros documentos proporcionados por el órgano jurisdiccional del que forma parte el candidato relativos a los siguientes puntos: i) con respecto al trabajo del candidato: el número de vistas, el número de asuntos en los que haya participado el juez, el número de asuntos resueltos, el número de resoluciones dictadas, el número de resoluciones no motivadas dentro de plazo, el número medio de días en que el candidato haya rebasado los plazos, el tiempo medio empleado por el candidato para resolver los asuntos y las demás actividades llevadas a cabo por el candidato en el ejercicio de sus funciones; ii) en relación con la actividad del órgano jurisdiccional al que pertenezca la sección en la que haya ejercido el juez: el número medio de asuntos por juez, el número medio de presencias en las vistas, el plazo medio de resolución por tipo de asunto, el número medio de resoluciones dictadas por los jueces y el número medio de resoluciones no dictadas dentro de plazo.
- 30 La conducta del juez candidato será evaluada por la comisión sobre la base de dos criterios: i) la corrección de su actitud frente a litigantes, abogados, peritos e intérpretes durante las vistas y otras actividades profesionales, la adecuación del tono utilizado, la cortesía, la inexistencia de actitud despectiva o arrogante, la aptitud para hacer frente a las situaciones que surjan en la sala de vistas; ii) la capacidad para cooperar con otros miembros del órgano jurisdiccional, así como la conducta y la comunicación con otros jueces y miembros del personal tanto del órgano jurisdiccional del que forma parte el candidato como de los demás órganos jurisdiccionales, ya sean jerárquicamente superiores o inferiores. La puntuación máxima de la evaluación de la conducta es de 40 puntos, es decir, un máximo de 20 puntos para cada uno de los dos criterios.
- 31 La evaluación de la conducta del candidato, a la luz de los dos criterios mencionados, se basará en las grabaciones de las vistas en las cuales el candidato haya presidido la formación del tribunal, en el dictamen de la sección y, en su caso, del órgano jurisdiccional en el que el candidato haya ejercido sus funciones durante el período examinado, en los datos que figuran en su expediente profesional y en cualquier otra información verificable relativa al candidato.
- 32 A estos efectos, la comisión de evaluación solicitará la información necesaria para valorar la conducta del candidato a los órganos jurisdiccionales en los que haya ejercido durante el período considerado, a la Dirección de Recursos Humanos del CSM y a la Inspekția Judiciară (Inspección Judicial). Dicha comisión seleccionará una muestra de vistas presididas por el candidato y solicitará las grabaciones correspondientes. Además, para obtener el dictamen de la sección o, en su defecto, del órgano jurisdiccional en el que el candidato haya ejercido sus funciones, se consultará al personal de la sección o del órgano jurisdiccional respetando la confidencialidad de las opiniones expresadas y el resultado de dichas consultas se consignará en un informe firmado y fechado que contenga información comprobable.
- 33 Al término del procedimiento, la comisión de evaluación elaborará un proyecto de informe motivado en el que se indiquen las puntuaciones asignadas a los cinco criterios de que se trata (a saber, los tres criterios de valoración del trabajo y los dos criterios de evaluación de la conducta), así como la puntuación total obtenida por el candidato, sobre un máximo de 100 puntos. El proyecto de informe se enviará al candidato, quien a continuación celebrará una entrevista con la comisión de evaluación sobre los aspectos recogidos en dicho proyecto. Si el candidato tiene objeciones al proyecto de informe, deberá presentarlas tanto en dicha entrevista como por escrito. Al término de la entrevista, la comisión de evaluación examinará las posibles objeciones planteadas y otros aspectos que resulten de la entrevista y elaborará el informe de evaluación final motivado, en el que se indicarán las puntuaciones obtenidas por cada criterio de evaluación y la puntuación total. Dicho informe se remitirá al candidato y al CSM.
- 34 El candidato dispondrá entonces de cuarenta y ocho horas a partir de la publicación de los resultados para interponer un recurso ante la Sección para Jueces del CSM contra la puntuación obtenida en la evaluación. Esta Sección examinará el recurso a la luz de las objeciones formuladas y de los documentos en los que se hubiera basado la evaluación. Si considerara que procede estimar el recurso, realizará una nueva valoración del candidato sobre la base de los mismos criterios y del mismo baremo de calificación que los establecidos para el procedimiento de evaluación. Si, por el contrario, considerara que debe desestimarse el recurso, no procederá a una nueva evaluación del candidato.

#### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 35 El 12 de noviembre de 2019, los demandantes en el litigio principal interpusieron un recurso contencioso-administrativo ante la Curtea de Apel Ploiești (Tribunal Superior de Ploiești, Rumanía),



órgano jurisdiccional remitente, para la anulación parcial de la Resolución n.º 1348 en la medida en que modificaba el procedimiento de promoción efectiva de los jueces de los Tribunales de Distrito y de los Tribunales Superiores, sustituyendo las antiguas pruebas escritas por una evaluación del trabajo y de la conducta de los candidatos durante sus tres últimos años de ejercicio.

- 36 Según los demandantes en el litigio principal, el nuevo procedimiento se aparta del principio de promoción por méritos al basarse en valoraciones discrecionales y subjetivas. Además, al conferir un poder preponderante a los presidentes de los Tribunales Superiores, este nuevo procedimiento incita, a su entender, a adoptar actitudes de sumisión jerárquica hacia los miembros de los órganos jurisdiccionales superiores, que son quienes evalúan el trabajo de los jueces candidatos a la promoción.
- 37 Según los demandantes en el litigio principal, un cambio de esa índole en el procedimiento de promoción de los jueces puede menoscabar la independencia de estos. En particular, estiman que el nuevo procedimiento es contrario al Derecho de la Unión y a las obligaciones que se imponen a Rumanía en virtud, en particular, del mecanismo de cooperación y verificación (en lo sucesivo, «MCV»), establecido por la Decisión 2006/928, y de los informes elaborados en el marco de dicho mecanismo.
- 38 A este respecto, por un lado, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si el MCV y los informes mencionados constituyen actos que puedan someterse al Tribunal de Justicia para su interpretación.
- 39 Por otro lado, dicho órgano jurisdiccional alberga dudas en cuanto a la compatibilidad de un sistema de promoción como el establecido por la normativa controvertida en el litigio principal con el principio de independencia judicial.
- 40 En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Debe considerarse el [MCV], establecido en virtud de la Decisión [2006/928], como un acto adoptado por una institución de la Unión, en el sentido del artículo 267 TFUE, que puede estar sujeto a la interpretación del [Tribunal de Justicia]? ¿Están comprendidos el contenido, el carácter y la extensión temporal del MCV, establecido en virtud de la Decisión [2006/928], en el ámbito de aplicación del [Tratado de Adhesión]? ¿Tienen carácter obligatorio para el Estado rumano las exigencias formuladas en los informes elaborados en el marco del MCV?
  - 2) ¿Puede interpretarse el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y por el artículo 47 de la [Carta], así como por la jurisprudencia del [Tribunal de Justicia] relativa al artículo 2 TUE, en el sentido de que también se aplica a los procedimientos relativos a la promoción de los jueces?
  - 3) ¿Vulnera este principio el establecimiento de un sistema de promoción al órgano jurisdiccional superior basado exclusivamente en una evaluación sumaria de la actividad y de la conducta profesional, efectuada por una comisión integrada por el presidente del órgano jurisdiccional de control judicial y por jueces de este último, que realiza, separadamente, además de la evaluación periódica de los jueces, tanto la evaluación de los jueces a efectos de su promoción como el control judicial de las resoluciones dictadas por ellos?
  - 4) ¿Vulnera el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y por el artículo 47 de la [Carta], así como por la jurisprudencia del [Tribunal de Justicia] relativa al artículo 2 TUE, el hecho de que el Estado rumano haga caso omiso de la previsibilidad y de la seguridad jurídica del Derecho de la Unión, al haber aceptado el [MCV] y sus informes y haberse atendido a ellos durante más de diez años y al cambiar después inopinadamente el procedimiento de promoción de jueces a cargos puramente jurisdiccionales (no de presidencia), en contra de las recomendaciones del [MCV]?»

#### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

#### ***Competencia del Tribunal de Justicia***



- 41 El CSM sostiene que, mediante sus cuestiones prejudiciales, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la legalidad del nuevo régimen de promoción de los jueces controvertido en el litigio principal, no que interprete el Derecho de la Unión. Por lo tanto, a su juicio, el Tribunal de Justicia es incompetente para pronunciarse sobre estas cuestiones.
- 42 Por su parte, el Gobierno polaco alega que estas cuestiones pertenecen al ámbito de la organización de la Administración de Justicia, ámbito en el que la Unión carece de competencia.
- 43 En este sentido, procede hacer constar que la presente petición de decisión prejudicial tiene claramente por objeto la interpretación del Derecho de la Unión, ya se trate de disposiciones de Derecho primario (artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, artículo 267 TFUE y artículo 47 de la Carta) o de disposiciones de Derecho derivado (Decisión 2006/928).
- 44 Además, la alegación del Gobierno polaco relativa a la falta de competencia de la Unión en materia de organización de la Administración de Justicia guarda relación, en realidad, con el alcance mismo y, por ende, con la interpretación de las disposiciones del Derecho primario de la Unión mencionadas en las cuestiones prejudiciales planteadas, interpretación que es manifiestamente de la competencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE.
- 45 En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartado 111 y jurisprudencia citada).
- 46 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, el Tribunal de Justicia es competente para responder a las cuestiones planteadas.

#### ***Admisibilidad de las cuestiones prejudiciales***

- 47 El CSM cuestiona la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales primera y segunda alegando que las respuestas a las mismas se desprenden claramente de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.
- 48 Por otra parte, el CSM alega que las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta son inadmisibles, ya que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada por el órgano jurisdiccional remitente no tiene relación alguna con la realidad del litigio principal. En efecto, la tercera cuestión prejudicial se basa, aduce el CSM, en una descripción errónea del procedimiento de promoción de los jueces controvertido en el litigio principal y, por lo que respecta a la cuarta cuestión prejudicial, el procedimiento de promoción efectiva de los jueces no es en modo alguno contrario a las recomendaciones formuladas por la Comisión en los informes que ha elaborado en virtud del MCV.
- 49 A este respecto, por un lado, por lo que se refiere a la circunstancia de que la interpretación correcta del Derecho de la Unión en el presente asunto resulta tan evidente que no deja lugar a ninguna duda razonable, basta con recordar que, si bien tal circunstancia, si se acredita, puede llevar al Tribunal de Justicia a resolver mediante auto con arreglo al artículo 99 del Reglamento de Procedimiento, no por ello puede este mismo hecho impedir que el órgano jurisdiccional nacional plantee una cuestión prejudicial ni hace inadmisibles las cuestiones planteadas (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 138 y jurisprudencia citada).
- 50 Por consiguiente, las cuestiones prejudiciales primera y segunda son admisibles.
- 51 Por otro lado, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional en el marco fáctico y normativo definido bajo su responsabilidad y cuya exactitud no corresponde verificar al Tribunal de Justicia disfrutan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación solicitada del Derecho de la Unión no guarda relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones que se le hayan planteado (sentencia de 21 de

diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 139 y jurisprudencia citada).

- 52 En el presente asunto, de la petición de decisión prejudicial se desprende que el órgano jurisdiccional remitente conoce de un litigio sobre la legalidad de una normativa nacional relativa al régimen de promoción de los jueces. Pues bien, son precisamente las dudas que alberga dicho órgano jurisdiccional en cuanto a la compatibilidad de ese régimen con la exigencia de independencia derivada del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta, así como con la Decisión 2006/928, las que le han llevado a preguntar al Tribunal de Justicia sobre la interpretación de esas disposiciones del Derecho de la Unión. Por consiguiente, las cuestiones tercera y cuarta guardan relación con la realidad del litigio principal. Por su parte, la alegación formulada por el CSM para impugnar la admisibilidad de estas cuestiones atañe a la respuesta de fondo que debe darse a tales cuestiones.
- 53 De ello se deduce que las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta también son admisibles.

#### ***Primera cuestión prejudicial***

- 54 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Decisión 2006/928 constituye un acto adoptado por una institución de la Unión que puede someterse a la interpretación del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE, si dicha Decisión, por lo que respecta a su naturaleza jurídica, a su contenido y a sus efectos en el tiempo, está comprendida en el ámbito de aplicación del Tratado de Adhesión y, por último, si las exigencias formuladas en los informes elaborados por la Comisión en el marco del MCV son vinculantes para Rumanía.
- 55 Como han señalado acertadamente la Asociación Foro de Jueces de Rumanía, el CSM y la Comisión, la respuesta a la primera cuestión prejudicial se desprende manifiestamente de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular de los puntos 1 y 2 del fallo de la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393).
- 56 Procede, pues, responder a la primera cuestión prejudicial que la Decisión 2006/928 constituye un acto adoptado por una institución de la Unión que puede someterse a la interpretación del Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 267 TFUE. Por lo que respecta a su naturaleza jurídica, a su contenido y a sus efectos en el tiempo, esa Decisión está comprendida en el ámbito de aplicación del Tratado de Adhesión. Los indicadores que figuran en el anexo de dicha Decisión tienen por objeto garantizar el respeto, por parte de Rumanía, del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE y son vinculantes para dicho Estado miembro, en el sentido de que este está obligado a adoptar las medidas adecuadas para cumplir esos indicadores, teniendo debidamente en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, los informes elaborados por la Comisión sobre la base de la misma Decisión, en particular las recomendaciones formuladas en dichos informes.

#### ***Segunda cuestión prejudicial***

- 57 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional sobre el régimen de promoción de los jueces debe garantizar el respeto del principio de independencia judicial.
- 58 Tal como se ha recordado en el apartado 45 de la presente sentencia, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión. Por otra parte, se ha declarado que el artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción al valor del Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE, confía a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia la tarea de garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión en el conjunto de los Estados miembros y la tutela judicial que ese ordenamiento jurídico confiere a los justiciables (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 217).
- 59 La existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho. A tal efecto, y como enuncia el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, corresponde a los Estados miembros prever un sistema de vías de

recurso y de procedimientos que garantice a los justiciables el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. El principio de la tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, al que se refiere el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, constituye un principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, que ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y que en la actualidad se reconoce en el artículo 47 de la Carta (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 219 y jurisprudencia citada).

- 60 De lo anterior se deduce que, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, todo Estado miembro debe garantizar que aquellos órganos que, en calidad de «órgano jurisdiccional» en el sentido definido por el Derecho de la Unión, deben pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o la interpretación de dicho Derecho y que, de este modo, forman parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva, debiendo precisarse que esta disposición se refiere a los «ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», con independencia de la situación en la que los Estados miembros aplican este Derecho, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta (sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 220 y jurisprudencia citada).
- 61 Para asegurar que tal órgano jurisdiccional pueda garantizar la tutela judicial efectiva exigida en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, resulta primordial preservar su independencia e imparcialidad, como lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, menciona el acceso a un juez «independiente» (sentencia de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, apartado 93 y jurisprudencia citada).
- 62 Como ha subrayado el Tribunal de Justicia en reiteradas ocasiones, esta exigencia de independencia y de imparcialidad de los tribunales, inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho (sentencia de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, apartado 94 y jurisprudencia citada).
- 63 Las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión requieren la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano jurisdiccional, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima de los justiciables sobre la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y su neutralidad ante los intereses en litigio (sentencia de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, apartado 95 y jurisprudencia citada).
- 64 A este respecto, resulta importante que los jueces queden protegidos de intervenciones o presiones externas que puedan amenazar su independencia e imparcialidad. Las reglas aplicables al estatuto de los jueces y al ejercicio de sus funciones jurisdiccionales deben permitir, en particular, excluir no solo cualquier influencia directa, en forma de instrucciones, sino también las formas de influencia más indirecta que pudieran orientar las decisiones de los jueces de que se trate, y evitar de este modo una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces que pudiera menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de Derecho (sentencia de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, apartado 96 y jurisprudencia citada).
- 65 En particular, la independencia de los jueces debe garantizarse y preservarse no solo en la fase de su nombramiento, sino también, como ha señalado el Abogado General en el punto 46 de sus conclusiones, a lo largo de toda su carrera, incluso en el marco de los procedimientos de promoción, ya que los procedimientos de promoción de los jueces forman parte de las reglas aplicables al estatuto de los jueces.
- 66 Es por tanto necesario asegurarse de que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de las decisiones de promoción de los jueces impidan que se susciten dudas legítimas entre los justiciables sobre la impermeabilidad de los jueces de que se

trate frente a elementos externos y su neutralidad ante los intereses en litigio, una vez hayan sido promovidos (véase, por analogía, la sentencia de 29 de marzo de 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235, apartado 97 y jurisprudencia citada).

- 67 Por consiguiente, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional sobre el régimen de promoción de los jueces debe garantizar el respeto del principio de independencia judicial.

### ***Tercera cuestión prejudicial***

- 68 Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el régimen de promoción de los jueces a un órgano jurisdiccional superior se basa en una evaluación del trabajo y de la conducta de los interesados, realizada por una comisión integrada por el presidente de ese órgano jurisdiccional superior y por miembros de este.

- 69 Con carácter preliminar, procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede modificar su legislación de modo que dé lugar a una regresión en la protección del valor del Estado de Derecho, valor que se concreta, en particular, en el artículo 19 TUE. Así pues, los Estados miembros deben velar por evitar, en relación con ese valor, cualquier regresión de su legislación en materia de organización de la Administración de Justicia, absteniéndose de adoptar medidas que puedan menoscabar la independencia judicial (sentencias de 20 de abril de 2021, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, apartados 63 y 64, y de 21 de diciembre de 2021, *Euro Box Promotion* y otros, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034, apartado 162 y jurisprudencia citada).

- 70 Como se ha recordado en el apartado 64 de la presente sentencia, los jueces deben quedar protegidos de intervenciones o presiones externas que puedan amenazar su independencia e imparcialidad. En particular, las reglas relativas al régimen de promoción de los jueces deben permitir excluir no solo toda influencia directa, en forma de instrucciones, sino también las formas de influencia más indirecta que pudieran orientar las decisiones de los jueces de que se trate, y excluir así una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces que pudiera menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.

- 71 Por consiguiente, cuando un Estado miembro establece un nuevo régimen de promoción de los jueces, debe garantizarse que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción, en el marco de ese régimen, de las decisiones de promoción impidan que se susciten dudas legítimas entre los justiciables sobre la impermeabilidad de los jueces de que se trate frente a elementos externos y su neutralidad ante los intereses en litigio, una vez hayan sido promovidos.

- 72 En el presente asunto, es al órgano jurisdiccional remitente a quien corresponderá pronunciarse sobre este particular, tras efectuar las apreciaciones requeridas al efecto. Ha de recordarse que el artículo 267 TFUE no faculta al Tribunal de Justicia para aplicar las normas del Derecho de la Unión a un asunto determinado, sino tan solo para interpretar los Tratados y los actos adoptados por las instituciones de la Unión. Sin embargo, según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia, en el marco de la cooperación judicial establecida en dicho artículo 267 TFUE, puede proporcionar al órgano jurisdiccional nacional, a partir de los datos obrantes en los autos, los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que pudieran serle útiles para la apreciación de los efectos de una u otra disposición de este Derecho (sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România* y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393, apartado 201 y jurisprudencia citada).

- 73 Antes de examinar las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de decisiones de promoción como las previstas por la normativa controvertida en el litigio principal, procede recordar que, según las indicaciones del órgano jurisdiccional remitente, el procedimiento de promoción de los jueces controvertido en el litigio principal está estructurado en dos fases. La primera fase, denominada «promoción *in situ*», se basa en la superación de pruebas escritas, destinadas a comprobar tanto los conocimientos teóricos de los candidatos como sus competencias prácticas. La segunda fase, denominada «promoción efectiva», que permite destinar efectivamente a un órgano jurisdiccional superior a los candidatos promovidos *in situ*, se basa en una evaluación de su trabajo y conducta durante los tres últimos años de servicio.

- 74 En el marco de esta segunda fase, la evaluación la lleva a cabo una comisión de evaluación cuyos miembros son designados por la Sección para Jueces del CSM. Dicha comisión de evaluación está compuesta en cada Tribunal Superior por el presidente de ese Tribunal y por cuatro de sus miembros, cuya especialización debe coincidir con la de los puestos vacantes. Estos cuatro miembros son elegidos por la Sección para Jueces del CSM, a propuesta del órgano de gobierno del Tribunal Superior del que forma parte el presidente de ese Tribunal.
- 75 Si bien la intervención, en el procedimiento de promoción efectiva de los jueces, de un órgano como dicha comisión de evaluación puede contribuir, en principio, a objetivar ese procedimiento, sigue siendo necesario que el propio órgano ofrezca garantías de independencia, de modo que procede examinar más específicamente las circunstancias en las que han sido designados sus miembros y la manera en que desempeña su función en concreto (véase, por analogía, la sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartados 66 a 68).
- 76 En el presente asunto, por lo que respecta a las circunstancias de la designación de los miembros de la comisión de evaluación, procede señalar que esta está compuesta exclusivamente por jueces, designados a propuesta del órgano de gobierno del Tribunal Superior competente, el cual, a su vez, está compuesto por jueces.
- 77 Además, como ha señalado el Abogado General en los puntos 62, 65 y 66 de sus conclusiones, el hecho de que algunos jueces ejerzan un control sobre la actividad profesional de sus homólogos no indica, como tal, que exista un problema potencial de independencia judicial. En la medida en que, en su condición de jueces, los propios miembros de la comisión de evaluación están obligados a ofrecer garantías de independencia, cumplen, en principio, el requisito recordado en el apartado 75 de la presente sentencia y parecen, habida cuenta de sus funciones, aptos para apreciar los méritos profesionales de sus homólogos.
- 78 Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente señala que el nuevo procedimiento puede conducir a una concentración de facultades en manos de determinados miembros de esa comisión de evaluación y, más concretamente, de los presidentes de los Tribunales Superiores, que les confiera una influencia decisiva en el resultado del procedimiento de promoción efectiva. Tal podría ser el caso, en particular, si se comprobara que los miembros de la comisión de evaluación ejercen varias funciones que pueden afectar a la vida profesional y a la carrera de los candidatos a la promoción, por ejemplo, al ser responsables tanto de la evaluación periódica de su trabajo como del control en apelación de las resoluciones dictadas por ellos.
- 79 Si bien no es descartable que tal situación pueda afectar a la manera en que dicha comisión de evaluación desempeña concretamente su función en el sentido del apartado 75 de la presente sentencia, tal concentración de facultades, aun suponiéndola acreditada, no puede considerarse, como tal, incompatible con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo (véase, por analogía, la sentencia de 11 de mayo de 2023, Inspecția Judiciară, C-817/21, EU:C:2023:391, apartado 54).
- 80 En efecto, es preciso acreditar, además, que dicha concentración de facultades sea capaz de conferir en la práctica, por sí sola o en combinación con otros factores, a las personas que la ostentan la capacidad para influir en la orientación de las decisiones de los jueces afectados y crear así una falta de independencia o una apariencia de parcialidad de estos que pudiera menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar a los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.
- 81 Ahora bien, los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia no contienen ningún elemento que demuestre que una eventual concentración de facultades de esta índole pueda, por sí sola, conferir en la práctica tal capacidad de influencia, ni ningún otro elemento que, en combinación con dicha concentración de poderes, pueda producir efectos que puedan suscitar dudas entre los justiciables en cuanto a la independencia de los jueces promovidos.
- 82 Por consiguiente, corresponde al órgano jurisdiccional remitente, que es el único que dispone de toda la información pertinente, realizar una apreciación a este respecto.
- 83 En lo que atañe a las condiciones materiales que rigen la adopción de las decisiones de promoción efectiva y, en particular, los criterios de valoración aplicados por la comisión de evaluación, procede señalar, por un lado, que la admisión al procedimiento de promoción efectiva presupone la superación de pruebas escritas teóricas y prácticas en el marco del procedimiento de promoción *in situ*, cuya pertinencia no parece haber sido cuestionada por los demandantes en el litigio principal. Por otro lado, como ha señalado el Abogado General en el punto 72 de sus conclusiones, la



normativa controvertida en el litigio principal establece claramente criterios que parecen pertinentes a efectos de la valoración de los méritos profesionales de los candidatos.

- 84 Así, por lo que respecta a la evaluación del trabajo de los candidatos, esta se basa en criterios relativos a su capacidad de análisis y de síntesis, a la claridad y a la lógica de su argumentación, al respeto de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales superiores y a su aptitud para pronunciarse respetando un plazo razonable. Por su parte, la evaluación de la conducta de los candidatos se basa en criterios relativos, en esencia, al comportamiento de los candidatos en el ejercicio de sus funciones tanto respecto a sus colegas como a los justiciables y a su capacidad para garantizar el buen desarrollo de las vistas.
- 85 Además, estos criterios parecen ser objeto de valoración objetiva sobre la base de elementos verificables. Por lo que se refiere a la evaluación del trabajo de los candidatos, la comisión de evaluación se basa esencialmente en una muestra de diez decisiones judiciales dictadas por el candidato, seleccionadas de forma aleatoria y sobre la base de criterios uniformes. En cuanto a la evaluación de la conducta de los candidatos, esta se valora, en particular, a la luz del expediente profesional del candidato y de las grabaciones de las vistas, lo que también confiere un carácter verificable a los elementos que se tienen en cuenta en esa evaluación.
- 86 Por lo tanto, los elementos considerados a efectos de esas evaluaciones parecen ser suficientemente diversos y verificables, lo que tiende a limitar el riesgo de que el procedimiento de promoción efectiva revista carácter discrecional. El hecho de que la comisión de evaluación pueda eventualmente tener en cuenta los dictámenes motivados emitidos por la sección de la que forme parte el candidato de que se trate en el momento en que se desarrolla el procedimiento, así como por la sección del órgano jurisdiccional de rango superior correspondiente a su especialización, no parece poner en entredicho este análisis, siempre que tales dictámenes motivados puedan ilustrar a la comisión de evaluación sobre los méritos profesionales del candidato desde el punto de vista de su trabajo o de su conducta.
- 87 En cuanto a las normas de procedimiento que rigen la adopción de las decisiones de promoción efectiva, procede señalar que, una vez concluido el procedimiento, la comisión de evaluación redacta un informe motivado en el que se indican las puntuaciones asignadas a cada uno de los criterios de que se trata, así como la puntuación global obtenida por el candidato. Además, si el candidato tiene objeciones sobre ese informe, podrá plantearlas durante la entrevista con la comisión de evaluación y por escrito. Por último, el candidato dispondrá de cuarenta y ocho horas a partir de la publicación de los resultados para interponer un recurso contra la puntuación obtenida ante la Sección para Jueces del CSM. Esa Sección examinará si es necesaria una nueva evaluación y, en su caso, la efectuará ella misma.
- 88 En estas circunstancias y habida cuenta, en particular, de la obligación de motivación que incumbe a la comisión de evaluación y de la posibilidad de interponer un recurso contra sus valoraciones, no parece que las normas de procedimiento que presiden la adopción de las decisiones de promoción efectiva puedan poner en peligro la independencia de los jueces promovidos al término de ese procedimiento. No obstante, corresponde en definitiva al órgano jurisdiccional remitente, que es el único competente para pronunciarse sobre los hechos y el único que tiene conocimiento directo de dichas normas de procedimiento, comprobar si sucede efectivamente así.
- 89 Por consiguiente, procede responder a la tercera cuestión prejudicial que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el régimen de promoción de los jueces a un órgano jurisdiccional superior se basa en una evaluación del trabajo y de la conducta de los interesados, realizada por una comisión integrada por el presidente de ese órgano jurisdiccional superior y por miembros de este, siempre que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de las decisiones de promoción efectiva no puedan suscitar dudas legítimas entre los justiciables sobre la impermeabilidad de los jueces de que se trate frente a elementos externos y su neutralidad ante los intereses en litigio, una vez hayan sido promovidos.

#### ***Cuarta cuestión prejudicial***

- 90 Mediante esta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Decisión 2006/928 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional por la que se modifica el régimen de promoción de los jueces cuando, en los informes elaborados con arreglo a dicha Decisión, la Comisión no ha formulado ninguna recomendación relativa a tal modificación.

- 91 Procede recordar que, a tenor del artículo 1 de la Decisión 2006/928, Rumanía informará anualmente a la Comisión sobre los avances logrados respecto al cumplimiento de los indicadores contemplados en el anexo de dicha Decisión y que el primero de estos indicadores tiene por objeto, en particular, «garantizar procesos judiciales más transparentes y eficientes».
- 92 En este contexto, de la jurisprudencia recordada en el apartado 56 de la presente sentencia se desprende que los indicadores que figuran en el anexo de la Decisión 2006/928 tienen por objeto garantizar el respeto, por parte de Rumanía, del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE y son vinculantes para dicho Estado miembro, en el sentido de que este está obligado a adoptar las medidas adecuadas para cumplir esos indicadores, teniendo debidamente en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, los informes elaborados por la Comisión sobre la base de la citada Decisión, en particular las recomendaciones formuladas en dichos informes.
- 93 Dicho esto, como ha señalado el Abogado General en el punto 83 de sus conclusiones, ni la Decisión 2006/928 ni las recomendaciones formuladas en los informes elaborados en aplicación de esta tienen por objeto imponer al Estado miembro de que se trate un modelo específico para la organización de su sistema judicial. En efecto, según se desprende de la jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia mencionada en el apartado 45 de la presente sentencia, la organización de la Administración de Justicia en los Estados miembros es competencia de estos últimos, sin perjuicio del respeto del Derecho de la Unión en el ejercicio de esa competencia.
- 94 En el presente asunto, como se desprende de las observaciones de la Comisión y como ha señalado el Abogado General en el punto 81 de sus conclusiones, la Comisión, en los informes elaborados sobre la base de la Decisión 2006/928, no ha identificado ningún problema concreto ni ha formulado recomendación alguna sobre el régimen de promoción de los jueces controvertido en el litigio principal.
- 95 En un contexto como el que es objeto del litigio principal, si bien el Estado miembro en cuestión debe tener en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal, los informes de la Comisión con arreglo a la Decisión 2006/928 y, en particular, las recomendaciones que en ellos se formulan, la falta de recomendación no puede considerarse en ningún caso un obstáculo para el ejercicio, por parte del Estado miembro, de su competencia en materia de organización de la Administración de Justicia.
- 96 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la cuarta cuestión prejudicial que la Decisión 2006/928 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional por la que se modifica el régimen de promoción de los jueces cuando, en los informes elaborados en aplicación de esa Decisión, la Comisión no ha formulado ninguna recomendación sobre tal modificación.

### **Costas**

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

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

- 1) La Decisión 2006/928/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción, constituye un acto adoptado por una institución de la Unión Europea que puede someterse a la interpretación del Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 267 TFUE. Por lo que respecta a su naturaleza jurídica, a su contenido y a sus efectos en el tiempo, esa Decisión está comprendida en el ámbito de aplicación del Tratado entre los Estados miembros de la Unión Europea y la República de Bulgaria y Rumanía, relativo a la adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea. Los indicadores que figuran en el anexo de dicha Decisión tienen por objeto garantizar el respeto, por parte de Rumanía, del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE y son vinculantes para dicho Estado**



miembro, en el sentido de que este está obligado a adoptar las medidas adecuadas para cumplir esos indicadores, teniendo debidamente en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3, los informes elaborados por la Comisión Europea sobre la base de la misma Decisión, en particular, las recomendaciones formuladas en dichos informes.

- 2) El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional sobre el régimen de promoción de los jueces debe garantizar el respeto del principio de independencia judicial.
- 3) El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el régimen de promoción de los jueces a un órgano jurisdiccional superior se basa en una evaluación del trabajo y de la conducta de los interesados, realizada por una comisión integrada por el presidente de ese órgano jurisdiccional superior y por miembros de este, siempre que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de las decisiones de promoción efectiva no puedan suscitar dudas legítimas entre los justiciables sobre la impermeabilidad de los jueces de que se trate frente a elementos externos y su neutralidad ante los intereses en litigio, una vez hayan sido promovidos.
- 4) La Decisión 2006/928 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional por la que se modifica el régimen de promoción de los jueces cuando, en los informes elaborados en aplicación de esa Decisión, la Comisión Europea no ha formulado ninguna recomendación sobre tal modificación.

Firmas