



Abogado General Hogan: el Derecho de la Unión no se opone a disposiciones constitucionales nacionales con arreglo a las cuales el poder ejecutivo o uno de sus miembros, como el Primer Ministro, asume funciones en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura

No obstante, el artículo 19 TUE, apartado 1, interpretado a la luz del derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial reconocido por la Carta, es aplicable cuando un tribunal nacional examina la validez de un procedimiento de nombramiento de jueces como el establecido en la Constitución de Malta

Repubblika es una asociación para la promoción de la defensa de la justicia y del Estado de Derecho en Malta. El 25 de abril de 2019, ejercitó una *actio popularis* ante el Tribunal de lo Civil, Sala Primera, con funciones de Tribunal Constitucional (el tribunal remitente), mediante la que impugnaba el sistema de nombramiento de magistrados y de jueces existente en el momento en que se inició el procedimiento, tal como estaba regulado por la Constitución de Malta.

Mediante la primera cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia, el tribunal remitente solicita fundamentalmente que se dilucide si el párrafo segundo del apartado 1 del artículo 19 TUE ¹ y el artículo 47 de la Carta ² deben considerarse aplicables cuando un tribunal nacional examina la validez de un procedimiento de nombramiento de jueces como el establecido en la Constitución de Malta. Con su segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta si estas disposiciones deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual el poder ejecutivo, en este caso, el Primer Ministro, tiene reconocidas facultades discrecionales y decisivas en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura. En tercer lugar, el tribunal remitente pregunta si, en el caso de que se determine que esas facultades del Primer Ministro son incompatibles con el artículo 19 TUE, este hecho debe ser tomado en consideración respecto de futuros nombramientos o si debe tener también incidencia en nombramientos pasados.

En las conclusiones presentadas hoy, el Abogado General Gerard Hogan concluye que **el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta, es aplicable cuando un tribunal nacional examina la validez de un procedimiento de nombramiento de jueces como el establecido en la Constitución de Malta.**

Seguidamente, estima que **el artículo 19 TUE, apartado 1, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta, no se opone a disposiciones constitucionales nacionales con arreglo a las cuales el poder ejecutivo o uno de sus miembros, como el Primer Ministro, asume funciones en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura.**

Finalmente, el Abogado General sostiene que **el procedimiento de nombramiento de jueces objeto del presente asunto no puede ser cuestionado en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta, para fundamentar pretensiones formuladas antes de la fecha de la sentencia que haya de dictarse.**

¹ «Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.»

² Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.

Sobre la aplicabilidad del artículo 19 TUE, apartado 1, y del artículo 47 de la Carta

El Abogado General Hogan recuerda que el Tribunal de Justicia ha dictado recientemente diferentes sentencias de referencia que permiten sin duda responder afirmativamente a esta cuestión. A la luz de estas sentencias resulta pacífico que, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, no es menos cierto que, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión y, en particular, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.³ Esta obligación es aplicable a cualquier instancia nacional que pueda pronunciarse, como órgano jurisdiccional, sobre cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación del Derecho de la Unión y que, por lo tanto, están comprendidas en los ámbitos cubiertos por este Derecho.⁴ Asimismo, el Abogado General señala que el propio Tribunal de Justicia ya ha declarado «que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a todos los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva, especialmente en el sentido del artículo 47 de la Carta, en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión».⁵

Sobre las facultades discrecionales en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura

En sus observaciones generales acerca de la incidencia del artículo 19 TUE, apartado 1, del artículo 47 de la Carta y del artículo 6 del CEDH en los procedimientos de nombramiento de jueces, el Abogado General Hogan sostiene que el simple hecho de que los jueces son nombrados por un miembro del poder ejecutivo no genera, por sí mismo, una relación de subordinación de estos respecto de este último poder ni suscita dudas acerca de su imparcialidad, siempre que, una vez nombrados, queden al margen de cualquier influencia o presión en el ejercicio de su función. Asimismo, afirma que resultaría ocioso negar que la política ha jugado un papel en el nombramiento de jueces en diferentes sistemas legales, incluidos los existentes en muchos Estados miembros.

El Abogado General concluye que resulta de las sentencias A.K. e independencia del Tribunal Supremo que ni el Derecho de la Unión ni, en ese sentido, el TEDH imponen o establecen una forma prestablecida de garantías institucionales tendentes a garantizar la independencia de los jueces. Lo que resulta relevante, sin embargo, es que, en primer lugar, los jueces no estén sujetos a ningún tipo de relación de subordinación o de control jerárquico por parte del poder ejecutivo o del poder legislativo y, en segundo lugar, los jueces disfruten de garantías efectivas diseñadas para protegerles de esas presiones externas. En estas circunstancias, el procedimiento de nombramiento de jueces de que se trate podría infringir lo dispuesto en el artículo 19 TUE, apartado 1, solo si alguno de los aspectos de ese procedimiento adoleciera de una irregularidad de una naturaleza y gravedad tales que generara el riesgo real de que otras ramas del poder, en particular el ejecutivo, puedan ejercer una potestad discrecional indebida mediante un nombramiento contrario a la ley que ponga en peligro la integridad del resultado al que conduce el proceso de nombramiento y originando así una duda legítima, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la independencia y la imparcialidad del juez o de los jueces afectados.

Según el Abogado General, la cuestión crucial consiste en si, objetivamente considerado, un juez nacional goza de suficientes garantías de independencia institucional y de inamovilidad de forma que puede ejercer sus funciones con plena autonomía y sin estar sometido a directrices o al

³ Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo), asunto [C-619/18](#), véase asimismo el comunicado de prensa n.º [81/19](#); sentencia de 5 de noviembre de 2019, Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios), asunto [C-192/18](#), véase asimismo el comunicado de prensa n.º [134/19](#); sentencia de 19 de noviembre de 2019, A.K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), asuntos [C-585/18](#), [C-624/18](#) y [C-625/18](#), véase asimismo el comunicado de prensa n.º [145/19](#), y sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny, asuntos [C-558/18](#) y [C-563/18](#), véase el comunicado de prensa n.º [35/20](#).

⁴ Sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, asunto [C-64/16](#), véase asimismo el comunicado de prensa n.º [20/18](#).

⁵ Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo), asunto [C-619/18](#), véase asimismo el comunicado de prensa n.º [81/19](#).

control del poder ejecutivo o del poder legislativo. La apreciación de estos extremos corresponde en última instancia al tribunal remitente.

El Abogado General Hogan señala que el [Dictamen n.º 940/2018](#) de la Comisión de Venecia indicó que la reforma constitucional de 2016, que instituyó el Comité de Nombramientos Judiciales, representaba un paso adelante en la dirección correcta pero no logró garantizar la independencia de los jueces y que eran necesarias ulteriores medidas. Según el Abogado General, cabe considerar que el Dictamen de la Comisión de Venecia ofrece recomendaciones acerca de un modelo de transparencia y de un sistema de nombramiento de los jueces basado en los méritos más completos. Aunque estas puedan ser en sí mismas recomendaciones convenientes, el hecho de que el sistema maltés no se ajuste plenamente a estos criterios no implica automáticamente que los jueces malteses no tengan reconocidas, tanto en teoría como de hecho, garantías de independencia suficientes para cumplir los requisitos del artículo 19 TUE.

Aunque el artículo 19 TUE, apartado 1, no es *ex ante* preceptivo ni por lo que se refiere a las condiciones particulares del nombramiento ni en lo tocante a la naturaleza de las garantías concretas reconocidas a los jueces por los Estados miembros, sí que contiene la exigencia mínima de que tales jueces disfruten de garantías de independencia. Lo que resulta relevante a efectos del artículo 19 TUE es que los jueces no estén sujetos a ningún tipo de relación de subordinación o de control jerárquico por parte del poder ejecutivo o del poder legislativo. Los jueces deben tener autonomía económica respecto del poder ejecutivo y del poder legislativo, de modo que sus salarios no deben quedar reducidos (salvo mediante el sistema tributario generalmente aplicable o través de medidas de recorte de las retribuciones generalmente aplicables y proporcionales) durante su mandato. Resulta también importante que disfruten de una protección suficiente frente a ceses, salvo que concurra una causa justa, y el régimen disciplinario que se les aplique debe incluir las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales. Corresponde al tribunal nacional comprobar si existen efectivamente estas garantías.

Acerca de los efectos temporales de la interpretación del Tribunal de Justicia

El Abogado General Hogan considera que, si el tribunal remitente llega a la conclusión, a partir de la sentencia del Tribunal de Justicia, de que el procedimiento de nombramiento de jueces existente en Malta es contrario al artículo 19 TUE, apartado 1, ello dará inevitablemente lugar a serias preocupaciones acerca de la seguridad jurídica que pueden afectar al funcionamiento del sistema judicial en su conjunto. Así, estos inconvenientes no solo afectarán a la capacidad de los jueces para pronunciarse sobre asuntos pendientes, sino que también tendrán incidencia en la capacidad del sistema judicial para afrontar el problema del retraso en la tramitación de asuntos que tiene Malta. Por último, es probable que tal resolución afecte al carácter de cosa juzgada de los asuntos tratados en el pasado por los tribunales de Malta.

En consecuencia, el Abogado General estima que el procedimiento de nombramiento de jueces no puede ser cuestionado para fundamentar pretensiones formuladas antes de la fecha de la sentencia que haya de dictarse.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.
Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.