

Asunto C-634/22

Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia

Fecha de presentación:

10 de octubre de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Sofiyski gradski sad (Tribunal de la Ciudad de Sofía, Bulgaria)

Fecha de la resolución de remisión:

28 de septiembre de 2022

Ministerio Fiscal:

Sofiyska gradska prokuratura

Acusados en el proceso penal:

OT

PG

CR

VT

MD

Objeto del procedimiento principal

La petición de decisión prejudicial ha sido planteada por una sala jurisdiccional (en lo sucesivo, «sala jurisdiccional remitente») que comenzó a tramitar un asunto penal mientras formaba parte del Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal Penal Especial; en lo sucesivo, «SNS»), y que, tras la supresión de dicho órgano jurisdiccional, lo ha seguido tramitando desde el 28 de julio de 2022 como parte del Sofiyski gradski sad (Tribunal de la Ciudad de Sofía).

El proceso penal se inició en 2018 y se dirige contra cinco personas acusadas de un delito de asociación ilícita para la comisión de delitos secundarios de

conformidad con el artículo 213a del Nakazatelen kodeks (Código Penal búlgaro) (extorsión), algunas de ellas imputadas por extorsionar específicamente a las víctimas de este delito.

Estando en curso dicho proceso, se iniciaron los debates públicos sobre el proyecto de la Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (Ley por la que se modifica y completa la Ley del Poder Judicial), que prevé la supresión del SNS (en lo sucesivo, «proyecto de ley»).

En el marco de este debate público, el 25 de febrero de 2022 se convocó una reunión del Grazhdanski savet kam Vissh ia sadeben savet (Consejo Ciudadano del Consejo General del Poder Judicial), en la que participaron, en particular, el presidente de la sala jurisdiccional remitente (en su condición de presidente del SNS) y el abogado que representaba al acusado OT (en su condición de representante de una organización no gubernamental).

En esta reunión, el abogado de OT respaldó la supresión del SNS y expresó su apoyo a la exposición de motivos del proyecto de ley. Uno de los argumentos formulados en dicha exposición de motivos en favor de la supresión del SNS consiste en que, de este modo, se garantizarán el principio constitucional de independencia de la justicia y la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

Durante el proceso penal, el abogado de OT no recusó a la sala jurisdiccional remitente. Esta última tampoco apreció la existencia de razones objetivas para tal recusación. Sin embargo, habida cuenta de que los motivos de recusación deben apreciarse conforme a un planteamiento objetivo, la sala jurisdiccional remitente señala que las manifestaciones del abogado de OT suscitan dudas fundadas de que existan objetivamente garantías suficientes de la independencia e imparcialidad del SNS.

Objeto de la petición de decisión prejudicial

La sala jurisdiccional remitente desea que se elucide si el procedimiento y los motivos de la adopción de la Ley de supresión del SNS son compatibles con el Derecho de la Unión, si uno y otros menoscaban la independencia de los jueces del SNS y, en caso de respuesta afirmativa, si este último tribunal debe seguir desempeñando su función jurisdiccional.

La sala jurisdiccional remitente considera que la petición de decisión prejudicial es admisible, puesto que se halla pendiente ante él un litigio en que debe pronunciarse mediante una resolución judicial. La sala jurisdiccional remitente necesita obtener una respuesta del Tribunal de Justicia a estas cuestiones prejudiciales para poder llevar a cabo, tanto en el presente proceso penal como en los demás asuntos que debe tramitar hasta su conclusión de conformidad con la ley, el examen preceptivo de si debe pronunciarse sobre el fondo del asunto, adoptar un acto procesal o bien declinar su competencia por no ser imparcial.

Cuestiones prejudiciales

1. ¿Deben interpretarse el artículo 2 TUE, el artículo 6 TUE, apartados 1 y 3, y el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que la supresión de un órgano jurisdiccional mediante la modificación de la *Zakon za sadebnata vlast* (Ley del Poder Judicial) (DV n.º 32/26.04.2022, con efectos a partir del 27 de julio de 2022) —habida cuenta de que los jueces deberán seguir tramitando hasta y después de la referida fecha los asuntos pendientes ante ese órgano jurisdiccional en los que haya tenido lugar una audiencia preliminar— menoscaba la independencia de dicho órgano jurisdiccional cuando su supresión se fundamente en que permite salvaguardar el principio constitucional de independencia de la justicia y proteger los derechos constitucionales de los ciudadanos, pero no se acredite conforme a Derecho qué hechos llevan a concluir que se han vulnerado estos principios?

2. ¿Deben interpretarse las disposiciones de Derecho de la Unión antes mencionadas en el sentido de que se oponen a disposiciones nacionales como las de la Ley por la que se modifica y completa la Ley del Poder Judicial (DV n.º 32/26.04.2022), que dan lugar a la completa supresión de una autoridad judicial autónoma en Bulgaria (el Tribunal Penal Especial) por los motivos expuestos, así como al traslado de los jueces (incluido el juez de la sala jurisdiccional que conoce del asunto penal concreto) desde este tribunal a otros tribunales, pero que obligan a dichos jueces a seguir tramitando los asuntos ya incoados por ellos y pendientes ante el órgano jurisdiccional suprimido?

3. En caso de respuesta afirmativa, ¿qué actuaciones procesales deben llevar a cabo —en particular, a la vista de la primacía del Derecho de la Unión— los jueces de los tribunales que acaban de suprimirse en los asuntos de que conocía el órgano jurisdiccional suprimido (que, de conformidad con la ley, deben tramitar hasta su conclusión), a la vista de su obligación de examinar, en especial, si deben inhibirse en estos asuntos por ser parciales? ¿Qué consecuencias tendría ello en las decisiones procesales del órgano jurisdiccional que acaba de suprimirse en los asuntos que deben tramitarse hasta su conclusión, así como en los actos finales en dichos asuntos?

Disposiciones y jurisprudencia de la Unión invocadas

Tratado de la Unión Europea: artículo 2, artículo 6, apartados 1 y 3, y artículo 19, apartado 1, párrafo segundo

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículo 47

Reglamento 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión: considerandos 9 y 10 y artículo 2

Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587)

Sentencia de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39);

Sentencia de 17 de julio de 2014, Torresi (C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:2088);

Sentencia de 9 de octubre de 2014, TDC (C-222/13, EU:C:2014:2265);

Sentencia de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme (C-203/14, EU:C:2015:664);

Sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblica (C-896/19, EU:C:2021:311);

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);

Sentencia de 6 de octubre de 2021, W.Ž. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798).

Disposiciones del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, y jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»)

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales: artículos 6 y 13

TEDH, sentencia de 1 de diciembre de 2020, Ástráðsson c. Island, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418;

TEDH, sentencia de 9 de marzo de 2021, Bilgen c. Turquía, CE:ECHR:2021:0309JUD000157107.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Constitución de la República de Bulgaria: artículo 119, artículo 129, apartados 1 y 3, y artículo 130a

Zakon za sadebnata vlast (Ley del Poder Judicial): artículo 30, apartados 1 y 2, puntos 8 y 20, apartados 3, 4 y 5, puntos 1, 4, 5, 6, 7, 12 y 13, artículo 161, apartados 1 y 2, artículo 165, apartados 1, 2 y 3, y artículo 194

Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za sadebnata vlast (Ley por la que se modifica y completa la Ley del Poder Judicial, DV n.º 32 de 26 de abril de 2022,

en vigor desde el 28 de julio de 2022): artículos 44, 49, 50, 51, 52, 53, 59 y 67 de las disposiciones transitorias y finales

Nakazatelen kodeks (Código Penal): artículo 213a;

Nakazatelno-protsesualen kodeks (Código de Enjuiciamiento Penal): artículos 29, 31, 485 y 486.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El proceso penal se inició mediante una querrela presentada ante el SNS contra cinco personas a las que se acusaba de participar en una asociación ilícita para la comisión de delitos subsidiarios en el sentido del artículo 213a del Nakazatelen kodeks (Código Penal, Bulgaria) (extorsión).
- 2 OT es uno de los encausados. Se le acusa de participar en la asociación ilícita desde una fecha desconocida de principios de diciembre de 2016 hasta el 14 de noviembre de 2018 en Bulgaria. Este delito está castigado con una pena privativa de libertad de más de tres años.
- 3 Durante la fase de instrucción, el 16 de noviembre de 2018, se ordenó el ingreso en prisión provisional de OT. Mediante auto del Apelativen spetsializiran sad (Tribunal de Apelación Penal Especial) de 2 de abril de 2019, la medida de prisión provisional se sustituyó por un arresto domiciliario.
- 4 Mediante auto del Apelativen spetsializiran sad de 5 de agosto de 2019, la medida de arresto domiciliario dictada contra OT se sustituyó por el pago de una fianza por importe de 20 000 leva [BGN].
- 5 Mediante auto de la sala jurisdiccional remitente de 28 de enero de 2020, el importe de la fianza de 20 000 leva se redujo hasta 10 000 leva y, mediante auto de 28 de junio de 2021, a 2 000 leva.
- 6 El 12 de julio de 2019, el proceso penal se remitió al SNS y se asignó a un ponente. El 26 de noviembre de 2019, fue transferido a otro ponente, dado que el designado en un primer momento había sido destinado a otro órgano jurisdiccional.
- 7 El 28 de noviembre de 2019, el segundo ponente se inhibió por parcialidad, al tener relación con una de las partes del proceso. El mismo día, el proceso se transfirió al ponente, que también es el presidente de la sala jurisdiccional remitente.
- 8 El 28 de enero de 2020, la sala jurisdiccional remitente celebró una audiencia preliminar pública.
- 9 En la vista pública, celebrada el 11 de marzo de 2020, no se abrió el juicio oral por incomparecencia de la parte civil por causa de fuerza mayor (de salud).

- 10 La siguiente vista pública, fijada para el 7 de mayo de 2020, fue aplazada hasta el 2 de junio 2020 como consecuencia de una suspensión de las vistas públicas de los tribunales búlgaros, por recomendación del Vissh sadeben savet (Consejo General del Poder Judicial) a la vista de la situación epidemiológica y de la tasa de infección por Covid-19.
- 11 En la vista pública de 2 de junio de 2020, se abrió el juicio oral y se practicaron las pruebas.
- 12 Hasta la fecha, se habían celebrado doce vistas públicas; en seis de ellas se habían tomado declaraciones testificales, mientras que en las seis restantes no avanzó el proceso porque no concurrían los requisitos procesales a tal fin.
- 13 La vista fijada para el 26 de octubre de 2020 fue aplazada por incomparecencia de OT por causa de fuerza mayor (de salud).
- 14 La vista fijada para el 21 de abril de 2021 se aplazó al no haber acuerdo entre las partes para tomar declaración en línea por videoconferencia a los testigos citados para la práctica de la prueba.
- 15 La vista fijada para el 15 de octubre de 2021 fue aplazada por incomparecencia de OT por causa de fuerza mayor (de salud).
- 16 La vista fijada para el 3 de noviembre de 2021 fue aplazada por incomparecencia del abogado defensor de otro acusado.
- 17 La vista fijada para el 18 de marzo de 2022 fue aplazada por incomparecencia de otro acusado por enfermedad.
- 18 La vista fijada para el 27 de mayo de 2022 fue aplazada por incomparecencia del abogado defensor de un acusado.
- 19 Durante la totalidad del proceso judicial, ninguna de las partes recusó a la sala jurisdiccional remitente, a su presidente o sus jueces legos.

Alegaciones esenciales de las partes del procedimiento principal

- 20 Durante los debates sobre el proyecto de ley mantenidos en la reunión del Consejo Ciudadano del Consejo General del Poder Judicial de 25 de febrero de 2022, el abogado de OT afirmó públicamente que la supresión del SNS es «para los ciudadanos, los jueces y fiscales y para los abogados un primer paso hacia un proceso justo y rápido». A la vista de estas manifestaciones del abogado de OT, la sala jurisdiccional remitente esperaba que, tras la aprobación del proyecto de ley, se presentase una solicitud de recusación razonada lo que, sin embargo, no ocurrió.
- 21 En apoyo de sus afirmaciones, el abogado de OT hizo referencia a experiencias personales en asuntos penales en los que había representado a acusados ante el

SNS, planteando una serie de quejas, en particular: vinculación automática de personas al objeto de que el SNS abriera investigaciones contra aquellas; imposición de penas inferiores por delitos castigados con penas superiores; largos períodos de prisión provisional; utilización de esta larga duración de la prisión provisional como medio de presión para llegar a un acuerdo [con el Ministerio Fiscal]; un gran número de autorizaciones para la utilización de métodos de investigación especiales que van más allá de la salvaguarda del interés público; medidas insuficientes para la protección de testigos; celebración de vistas públicas relativas a delitos castigados con penas superiores, pese a que los acusados o sus representantes procesales no podían comparecer por razones objetivas.

- 22 De todo ello concluyó el abogado de OT que el SNS, en cuanto autoridad judicial autónoma, no podía garantizar un proceso justo y que no existía necesidad alguna de agrupar determinados procedimientos en un órgano jurisdiccional especializado, dado que los jueces de los tribunales regionales y del Sofiyski gradski sad están suficientemente bien preparados para tramitar también estos procesos.
- 23 A juicio de la sala jurisdiccional remitente, la supresión del SNS, en la forma en que se ha llevado a cabo y por las razones aducidas, resulta contraria al principio del Estado de Derecho, menoscaba la independencia de esta autoridad judicial y la separación de poderes y constituye una forma de ejercicio de presión por los poderes legislativo y ejecutivo.
- 24 En opinión de la sala jurisdiccional remitente, las acusaciones formuladas contra el SNS en el sentido de que su propia existencia y funcionamiento violan los principios de independencia de la justicia y de protección de los derechos de los ciudadanos no están acreditadas por ningún hecho concreto. Se han pasado por alto los más diversos argumentos relacionados con la actividad efectiva y los resultados del SNS y se han rechazado todas las peticiones de que se presentara un dictamen pericial para someterlo a un debate público. El procedimiento legislativo se tramitó con una extraordinaria premura, con plazos reducidos para los debates públicos y sobre la base de una valoración de su eficacia meramente parcial y provisional. Ello hace dudar, en opinión de la sala jurisdiccional remitente, de que la supresión del SNS se deba a las críticas de su labor jurisprudencial y, de este modo, por medio de la adopción de medidas aparentemente ajustadas a Derecho, se ejerce una gran presión sobre la independencia del SNS.
- 25 En los debates sobre el proyecto de ley, concretamente durante la sesión del Narodno Sabranie (Parlamento Nacional) de 14 de abril de 2022, se profirió una gran cantidad de afirmaciones infundadas e insultantes que, a juicio de la sala jurisdiccional remitente, menoscaban la reputación del SNS como autoridad judicial y la de sus jueces. Conforme a la jurisprudencia del TEDH, la confianza continuada de los justiciables en los tribunales constituye la base para el cumplimiento de las exigencias de independencia e imparcialidad del tribunal.

- 26 Dado que los debates sobre el proyecto de ley tienen un carácter público, las partes y los testigos de los procedimientos ante el SNS conocen los motivos de su supresión y la valoración de su trabajo. En virtud de ello, podrían llegar a concluir que todos los procedimientos finalizados y pendientes ante el SNS son tramitados por una autoridad judicial a la que el legislador niega la condición de tribunal independiente y garante de los derechos de los ciudadanos en el marco de la exposición de motivos y de la valoración de la eficacia del proyecto de ley. Ello da lugar, a juicio de la sala jurisdiccional remitente, a una inseguridad jurídica y coloca a los jueces del SNS en una situación en que se pone en duda su independencia e imparcialidad en todo momento hasta la conclusión definitiva del proceso y puede constituir un motivo para la reapertura de los procedimientos concluidos.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 27 De conformidad con la Constitución de la República de Bulgaria, la función jurisdiccional es ejercida por el Varhoven kasatsionen sad (Tribunal Supremo), el Varhoven administrativen sad (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) y los tribunales de apelación, provinciales, militares y de primera instancia. Además, pueden constituirse mediante ley órganos jurisdiccionales especializados, mientras que no se permite la constitución de tribunales extraordinarios.
- 28 Los tribunales especializados se crearon en Bulgaria en 2011. Inicialmente, conocían de delitos cometidos por organizaciones criminales. En 2015, sus competencias se extendieron a los supuestos de delitos cometidos contra la República y, en 2017, a los delitos de corrupción cometidos por determinados grupos de personas (personas que desempeñan altos cargos públicos).
- 29 Las modalidades de nombramiento de los jueces de los tribunales especializados son análogas a las que se aplican para el nombramiento de los jueces de otros órganos jurisdiccionales. Todos ellos son nombrados tras un procedimiento de presentación de candidaturas y de selección, idéntico al que rige para los demás jueces y fiscales del país, y disfrutan del mismo estatuto. Las garantías de independencia de los jueces de los tribunales especializados son las mismas que las de los demás jueces y fiscales.
- 30 El Konstitutsionen sad (Tribunal Constitucional) se ha pronunciado en dos ocasiones (mediante sentencia n.º 10 de 15 de noviembre de 2011 y mediante sentencia n.º 6 de 27 de marzo de 2018) sobre la compatibilidad con la Constitución búlgara de los tribunales especializados. En estas sentencias ha rechazado la tesis de que los tribunales penales especializados sean tribunales extraordinarios. En ellas se señala que dictan sus resoluciones conforme a las normas generales y que los jueces son nombrados, trasladados, ascendidos y destituidos conforme a las mismas normas que se aplican a los jueces de los demás tribunales. También ha desestimado la tesis de que un órgano jurisdiccional

es un tribunal extraordinario en virtud de su especialización por razón de las partes y del objeto de los asuntos de que conoce.

- 31 El 26 de abril de 2022 se aprobó la Zakon za izmenenie i dopalnenie na zakona za sadebnata vlast (Ley por la que se modifica y completa la Ley del Poder Judicial). Dicha ley prevé la supresión de los tribunales penales especializados (tribunal de primera instancia y de apelación) y sus correspondientes fiscalías a partir del 28 de julio de 2022. La competencia para conocer de los asuntos que, en dicha fecha, estuvieran pendientes ante esos tribunales se modifica de manera que el Sofiyski gradski sad sucede al Spetsializiran nakazatelen sad y el Sofiyski apelativen sad (Tribunal de Apelación de Sofía) reemplaza al Apelativen spetsializiran nakazatelen sad (Tribunal de Apelación Penal Especial).
- 32 Dicha Ley establece que, durante el período comprendido entre su publicación y la mencionada fecha de supresión de los tribunales penales especializados, estos deberán iniciar nuevos asuntos y tramitar los ya incoados. Los asuntos en los que se haya celebrado una audiencia preliminar deberá concluirlos la respectiva sala ante la que se hallen pendientes y no podrán iniciarse de nuevo. A tal fin, la Ley dispone que tales asuntos se registren ante el Sofiyski gradski sad o, en su caso, en el Sofiyski apelativen sad, que se modifique el mandato de los jueces legos que forman parte de aquellos para que pasen a ser considerados a partir de entonces jueces legos del Sofiyski gradski sad, y que se adscriba a los jueces que no han sido nombrados de nuevo para desempeñar un cargo en el Sofiyski gradski sad o en el Sofiyski Apelativen sad a efectos de concluir dichos [asuntos].
- 33 La Ley obliga al Consejo General del Poder Judicial a volver a nombrar a los jueces y fiscales sin un proceso de presentación de candidaturas, para lo cual se observarán determinadas limitaciones (una cuota) en el número de jueces interesados que pueden ser nombrados para un mismo órgano jurisdiccional. Estas normas entran en vigor en el momento de publicación de la Ley y se apartan de las normas generales en materia de renovación del nombramiento de jueces con motivo de la supresión o reducción de la composición de un tribunal. La Ley obliga al Consejo General del Poder Judicial a volver a nombrar, con carácter provisional, a los jueces y fiscales hasta el 10 de junio de 2022 (el recurso que se interponga contra esta decisión no tendrá carácter suspensivo).
- 34 El Fiscal General impugnó esas disposiciones ante el Konstitutsionen sad (Tribunal Constitucional), tras lo cual el Consejo General del Poder Judicial suspendió los procedimientos de renovación del nombramiento de los jueces de los tribunales penales especializados. Mediante sentencia n.º 7, de 14 de julio de 2022, el Konstitutsionen sad declaró que las citadas disposiciones son inconstitucionales por violar el principio de separación de poderes y menoscabar la independencia de los jueces. Tras esta sentencia, se han reanudado los procedimientos para el nuevo nombramiento de los jueces de los tribunales penales especializados conforme a las normas generales.