



## Recopilación de la Jurisprudencia

**Asunto C-896/19**

**Repubblika  
contra  
Il-Prim Ministru**

(Petición de decisión prejudicial planteada por la Prim'Awla tal-Qorti Ċivili — Ĝurisdizzjoni Kostituzzjonal)

**Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 20 de abril de 2021**

«Procedimiento prejudicial — Artículo 2 TUE — Valores de la Unión Europea — Estado de Derecho — Artículo 49 TUE — Adhesión a la Unión — Irreductibilidad del nivel de protección de los valores de la Unión — Tutela judicial efectiva — Artículo 19 TUE — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Ámbito de aplicación — Independencia judicial en un Estado miembro — Procedimiento de nombramiento de los miembros de la judicatura — Facultad del Primer Ministro — Participación de un comité de nombramientos judiciales»

1. *Cuestiones prejudiciales — Sometimiento al Tribunal de Justicia — Cuestiones planteadas a efectos del control, por el órgano jurisdiccional nacional, de la conformidad de disposiciones del Derecho nacional con el Derecho de la Unión — Control reservado al Tribunal de Justicia en el marco de un recurso por incumplimiento — Inexistencia*  
(Arts. 258 TFUE, 259 TFUE y 267 TFUE)  
  
(véanse los apartados 29 y 31)
  
2. *Cuestiones prejudiciales — Competencia del Tribunal de Justicia — Cuestiones relativas a actos del Derecho de la Unión cuando se impugna la aplicabilidad de estos al asunto principal — Inclusión — Requisito — Impugnación unida indisociablemente a las respuestas que han de darse a las cuestiones prejudiciales*  
(Art. 267 TFUE)  
  
(véase el apartado 33)
  
3. *Estados miembros — Obligaciones — Establecimiento de las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva — Aplicación en el marco de un recurso sobre la conformidad con el Derecho de la Unión de disposiciones nacionales que regulan el procedimiento de nombramiento de los miembros de la judicatura*  
(Art. 19 TUE, ap. 1, párr. 2; *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, art. 47)

(véanse los apartados 36 a 39 y 46 y el punto 1 del fallo)

4. *Derechos fundamentales — Derecho a la tutela judicial efectiva — Derecho a un recurso con todas las garantías — Invocabilidad*  
*(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 47 y 51, ap. 1)*

(véanse los apartados 41, 42 y 44)

5. *Estados miembros — Obligaciones — Establecimiento de las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva — Observancia del principio de independencia judicial — Alcance*  
*(Art. 19 TUE, ap. 1, párr. 2; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47)*

(véanse los apartados 50 a 57)

6. *Derecho de la Unión Europea — Valores y objetivos de la Unión — Valores — Respeto del Estado de Derecho — Alcance — Adhesión a la Unión — Irreductibilidad de la protección de los valores de la Unión*  
*(Arts. 2 TUE, 19 TUE, ap. 1, párr. 2, y 49 TUE)*

(véanse los apartados 60 a 64)

7. *Estados miembros — Obligaciones — Establecimiento de las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva — Observancia del principio de independencia judicial — Constitución nacional que confiere al Primer Ministro una facultad decisiva en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura — Intervención de un órgano independiente encargado de evaluar a los candidatos y de informar sobre ello — Procedencia*  
*(Art. 19 TUE, ap. 1, párr. 2)*

(véanse los apartados 66 y 69 a 73 y el punto 2 del fallo)

## Resumen

**Las disposiciones nacionales de un Estado miembro que confieren al Primer Ministro una facultad decisiva para el nombramiento de los miembros de la judicatura, estableciendo al mismo tiempo la intervención de un órgano independiente encargado de evaluar a los candidatos a un cargo judicial y de informar sobre ello, no son contrarias al Derecho de la Unión**

Repubblika es una asociación cuyo objeto es promover la defensa de la justicia y del Estado de Derecho en Malta. A raíz del nombramiento de nuevos jueces y magistrados en abril de 2019, esta asociación ejercitó una *actio popularis* ante la Prim'Awla tal-Qorti Ċivil — Ĝurisdizzjoni Kostituzzjonal (Sala Primera del Tribunal de lo Civil, actuando en funciones de Tribunal Constitucional, Malta) para impugnar, en particular, el procedimiento de nombramiento de los

miembros de la judicatura maltesa tal y como está regulado en la Constitución.<sup>1</sup> Las disposiciones constitucionales controvertidas, que no habían sufrido cambio alguno desde su adopción en 1964 hasta una reforma llevada a cabo en 2016, ofrecen a Il-Prim Ministru (Primer Ministro, Malta) la posibilidad de proponer al Presidente de la República el nombramiento de un candidato a un cargo judicial. Por lo tanto, en la práctica, el Primer Ministro dispone de una facultad decisiva para el nombramiento de los miembros de la judicatura maltesa, lo que, según Repubblika, suscita dudas sobre la independencia judicial. Sin embargo, los candidatos a un cargo judicial deben cumplir determinados requisitos, también contemplados en la Constitución, y, con la reforma de 2016, se creó un Comité de Nombramientos Judiciales, encargado de evaluar a dichos candidatos y de informar sobre ello al Primer Ministro.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente decidió plantear sus dudas al Tribunal de Justicia en cuanto a la conformidad del sistema maltés de nombramiento de los miembros de la judicatura con el Derecho de la Unión, en concreto, con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Cabe recordar que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión y que el artículo 47 de la Carta establece el derecho a la tutela judicial efectiva de todo justiciable que invoque, en un caso concreto, un derecho que le confiera el Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, declaró que el Derecho de la Unión no se opone a disposiciones constitucionales nacionales como las disposiciones del Derecho maltés relativas al nombramiento de los miembros de la judicatura, puesto que tales disposiciones no parecen conducir a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de dichos miembros de la judicatura que pueda menoscabar la confianza que la justicia debe inspirar a los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, era aplicable en este asunto, habida cuenta de que el recurso tenía por objeto impugnar la conformidad con el Derecho de la Unión de disposiciones del Derecho nacional que regulan el procedimiento de nombramiento de los miembros de la judicatura, que pueden tener que resolver sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, respecto a las cuales se alegaba que podían afectar a la independencia de los miembros de la judicatura. Por lo que se refiere al artículo 47 de la Carta, el Tribunal de Justicia señaló que, si bien este precepto no era aplicable de por sí,<sup>2</sup> ya que Repubblika no invocaba un derecho subjetivo que le viniera atribuido por el Derecho de la Unión, sí debía tomarse en consideración para interpretar el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no se opone a disposiciones nacionales que confieren a un Primer Ministro una facultad decisiva en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura, estableciendo al mismo tiempo la intervención en dicho proceso de un órgano independiente encargado, en particular, de evaluar a los candidatos a un cargo judicial y de informar sobre ello al Primer Ministro.

<sup>1</sup> Artículos 96, 96A y 100 de la Constitución de Malta.

<sup>2</sup> Con arreglo al artículo 51, apartado 1, de la Carta.

Para alcanzar esta conclusión, el Tribunal de Justicia comenzó subrayando, de forma general, que, entre las exigencias de la tutela judicial efectiva que deben cumplir los órganos jurisdiccionales nacionales, que pueden tener que resolver sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, la independencia judicial reviste una importancia fundamental, en especial para el ordenamiento jurídico de la Unión, por diversos motivos: resulta esencial para el buen funcionamiento del mecanismo de remisión prejudicial, previsto en el artículo 267 TFUE, que únicamente puede ser activado por un órgano que sea independiente, y, además, forma parte del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, recogido en el artículo 47 de la Carta.

A continuación, el Tribunal de Justicia recordó su reciente jurisprudencia,<sup>3</sup> en la que ha aportado puntuaciones sobre las garantías de independencia e imparcialidad de los jueces, exigidas por el Derecho de la Unión. Esas garantías implican, entre otras cosas, que existan reglas que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces frente a elementos externos, concretamente frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y en lo que respecta a la neutralidad de los jueces ante los intereses en litigio.

Por último, el Tribunal de Justicia hizo hincapié en que, a tenor del artículo 49 TUE, la Unión reúne a Estados que, libre y voluntariamente, hayan hecho suyos, respeten y se comprometan a promover los valores comunes mencionados en el artículo 2 TUE, tales como el Estado de Derecho. Por lo tanto, un Estado miembro no puede modificar su legislación, sobre todo la relativa a la organización de la Administración de Justicia, de modo que ello dé lugar a una reducción de la protección del valor del Estado de Derecho, valor que se concreta particularmente en el artículo 19 TUE. Desde esta perspectiva, los Estados miembros deben abstenerse de adoptar medidas que puedan menoscabar la independencia judicial.

Hechas las anteriores precisiones, el Tribunal de Justicia consideró, por un lado, que la creación del Comité de Nombramientos Judiciales en 2016 viene a reforzar la garantía de la independencia judicial en Malta en comparación con la situación que resultaba de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de la adhesión de Malta a la Unión Europea. A este respecto, el Tribunal de Justicia indicó que, en principio, la intervención de ese órgano puede contribuir a objetivar el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura delimitando el margen de maniobra de que dispone el Primer Ministro en la materia, siempre que dicho órgano disfrute él mismo de suficiente independencia. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia observó que existía una serie de reglas que resultan adecuadas para garantizar dicha independencia.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia destacó que, aunque el Primer Ministro dispone de una innegable facultad para el nombramiento de los miembros de la judicatura, el ejercicio de esta facultad está limitado por los requisitos de experiencia profesional, contemplados en la Constitución, que deben cumplir los candidatos a un cargo judicial. Además, si bien es cierto que el Primer Ministro puede decidir someter al presidente de la República el nombramiento de un candidato que no haya sido propuesto por el Comité de Nombramientos Judiciales, en tal supuesto, tiene la obligación de comunicar sus motivos, especialmente al Poder Legislativo. Según el Tribunal de Justicia, siempre que el Primer Ministro ejerza esta facultad solo con

<sup>3</sup> Véanse, por ejemplo, las sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), y de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153).

carácter excepcional y respete estricta y efectivamente la obligación de motivación, dicha facultad no puede suscitar dudas legítimas en cuanto a la independencia de los candidatos seleccionados.