



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. ANTHONY MICHAEL COLLINS  
presentadas el 20 de enero de 2022<sup>1</sup>

**Asunto C-430/21**

**RS**

**(Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional)**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova, Rumanía)]

«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Principio de independencia judicial — Artículo 2 TUE — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Disposición de la Constitución de un Estado miembro que, conforme la interpreta su tribunal constitucional, niega a los órganos jurisdiccionales nacionales la competencia para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición del Derecho nacional que ha sido declarada constitucional por una resolución de su tribunal constitucional — Procedimiento disciplinario»

## I. Introducción

1. ¿Puede prohibirse a un juez nacional, so pena de ser sometido a un procedimiento disciplinario y a las correspondientes sanciones, examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición de Derecho nacional que ha sido declarada constitucional por el tribunal constitucional de ese Estado miembro? Esta es la cuestión clave que plantea la presente petición de decisión prejudicial remitida por la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova, Rumanía). En esencia, la petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). En ella se solicita de nuevo al Tribunal de Justicia que interprete las citadas disposiciones en una situación en la que un tribunal constitucional nacional cuestiona directamente la primacía del Derecho de la Unión.

2. La petición se plantea en el contexto de una demanda presentada ante el órgano jurisdiccional remitente en relación con la duración de un procedimiento iniciado mediante una reclamación contra un fiscal y dos jueces, interpuesta ante el Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție (Fiscalía del Tribunal Supremo — Sección para la investigación de los delitos cometidos en la Administración de Justicia; en lo sucesivo, «SIAJ»).

<sup>1</sup> Lengua original: inglés.

3. En 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) (en lo sucesivo, «sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România»),<sup>2</sup> el Tribunal de Justicia declaró, entre otros extremos, que la normativa nacional que establece la creación de la SIAJ era contraria al Derecho de la Unión si no estaba justificada por imperativos objetivos y verificables basados en la buena administración de justicia y no iba acompañada de ciertas garantías específicas señaladas por el Tribunal de Justicia.<sup>3</sup>

4. En su Resolución n.º 390/2021,<sup>4</sup> dictada el 8 de junio de 2021, la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) de Rumanía desestimó una cuestión de inconstitucionalidad sobre las disposiciones del Derecho nacional relativas a la creación y el funcionamiento de la SIAJ. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) observó que en anteriores resoluciones había declarado que las disposiciones controvertidas eran constitucionales, y consideró que no había motivo para apartarse de ellas, a pesar de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Asociația Forumul Judecătorilor din România. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) declaró que, si bien el artículo 148, apartado 2, de la Constitución rumana garantiza la primacía del Derecho de la Unión sobre las disposiciones contrarias del Derecho nacional, dicho principio no podía derogar ni negar la identidad constitucional nacional. La citada disposición únicamente garantiza la primacía del Derecho de la Unión sobre la «normativa de rango inferior a la Constitución». No atribuye al Derecho de la Unión primacía frente a la Constitución de Rumanía, de modo que un órgano jurisdiccional nacional no está facultado para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión Europea de una norma del Derecho nacional declarada constitucional por la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional). Así pues, la Resolución n.º 390/2021 afecta claramente a la primacía del Derecho de la Unión y a los efectos de las sentencias del Tribunal de Justicia, más allá del ámbito del litigio relativo a la SIAJ.

5. Las cuestiones planteadas por la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova) no se refieren directamente a la primacía del Derecho de la Unión o a la legalidad de la creación y el funcionamiento de la SIAJ desde el punto de vista del Derecho de la Unión. Se centran más bien en las funciones de los órganos jurisdiccionales nacionales al garantizar la tutela judicial efectiva en ámbitos regulados por el Derecho de la Unión, y en la independencia judicial en el contexto del fallo de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en su Resolución n.º 390/2021.

6. Antes de examinar las cuestiones prejudiciales, voy a exponer las disposiciones aplicables del Derecho nacional, el litigio principal y el procedimiento ante el Tribunal de Justicia en el presente asunto.

<sup>2</sup> Donde se trataba de la interpretación de los artículos 2, 4, apartado 3, y 9 y del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, los artículos 67 TFUE, apartado 1, y 267 TFUE, y el artículo 47 de la Carta, así como 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).

<sup>3</sup> Véase el punto 5 del fallo de la sentencia citada.

<sup>4</sup> Resolución n.º 390 de 8 de junio de 2021, relativa a la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto a los artículos 88<sup>1</sup> a 88<sup>9</sup> de la Ley n.º 304/2004, así como del Decreto-ley con carácter de urgencia n.º 90/2018, por el que se establecen determinadas medidas para dotar de operatividad a la Sección para la investigación de los delitos cometidos en la Administración de justicia [Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție]. Publicada en el Monitorul Oficial al României (*Diario Oficial de Rumanía*) n.º 612 de 22 de junio de 2021 (en lo sucesivo, también «Resolución n.º 390/2021»).

## II. Derecho rumano

### A. Constitución de Rumanía

7. El artículo 148, apartados 2 a 4, de la Constituția României (Constitución de Rumanía) dispone lo siguiente:

«2. Tras la adhesión, las disposiciones de los Tratados constitutivos de la Unión Europea, así como las demás normas comunitarias con carácter vinculante, prevalecerán sobre las normas nacionales contrarias, en cumplimiento de las estipulaciones del acta de adhesión.

3. Lo dispuesto en los apartados 1 y 2 se aplicará por analogía a la adhesión a los actos de revisión de los Tratados constitutivos de la Unión Europea.

4. El Parlamento, el Presidente de Rumanía, el Gobierno y la autoridad judicial garantizarán el respeto de las obligaciones derivadas del Acta de adhesión y de las disposiciones del apartado 2.»

### B. Código de Enjuiciamiento Criminal

8. El artículo 488<sup>1</sup> del Codul de procedură penală (Código de Enjuiciamiento Criminal) dispone, entre otros extremos, que, si la instrucción penal no se realiza dentro de un plazo razonable, la parte perjudicada puede formular una reclamación, al menos, un año después del inicio de la instrucción penal, solicitando la agilización del procedimiento.

9. El artículo 488<sup>5</sup>, apartado 1, del Código de Enjuiciamiento Criminal establece, en particular, que, al examinar la reclamación, el juez de derechos y libertades —o el tribunal competente— deberá comprobar la duración del procedimiento atendiendo a las diligencias practicadas, la documentación de los autos y las observaciones presentadas.

10. El artículo 488<sup>6</sup>, apartado 1, del Código de Enjuiciamiento Criminal dispone, entre otros extremos, que, cuando el juez de derechos y libertades —o el tribunal competente— considere que la reclamación es fundada, deberá estimarla y fijar un plazo dentro del cual el fiscal deberá resolver el asunto.

### C. Ley n.º 303/2004

11. Con arreglo al artículo 99, letra ș), 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 827 de 13 de septiembre de 2005; en lo sucesivo, «Ley n.º 303/2004»), el incumplimiento de las resoluciones del Tribunal Constitucional constituye infracción disciplinaria.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 826 de 13 de septiembre de 2005.

### III. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

12. RS fue condenado en Rumanía en un proceso penal. El 1 de abril de 2020, su esposa presentó una querrela contra tres miembros de la Administración de justicia: un fiscal y dos jueces. Acusaba al fiscal de la comisión de delitos de prevaricación y abuso en el desempeño de sus funciones. En esencia, alegó que el fiscal había incoado la instrucción penal de forma deficiente con vulneración del derecho de defensa de RS y había solicitado la apertura del juicio oral basándose en declaraciones testificales falsas. La esposa de RS acusó también a los dos jueces de abuso en el desempeño de sus funciones, al considerar que, durante el enjuiciamiento del recurso de apelación, no habían examinado una solicitud de modificación de la calificación jurídica de los hechos ni se habían pronunciado al respecto, vulnerando así el derecho de defensa.

13. Dado que la querrela iba dirigida contra miembros de la Administración de justicia, fue registrada en la SIAJ. El 14 de abril de 2020, el fiscal de la SIAJ ordenó la apertura de la instrucción penal y acusó a los miembros de la Administración de justicia de haber cometido delitos de falso testimonio, prevaricación y abuso en el desempeño de sus funciones.

14. El 10 de junio de 2021, RS presentó ante la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova), competente en materia de derechos y libertades, una reclamación relativa a la duración del proceso penal pendiente ante la SIAJ. Solicitó que el órgano jurisdiccional estableciera el plazo durante el cual el fiscal instructor del caso debía resolver el procedimiento.

15. La SIAJ trasladó el expediente de la instrucción penal al órgano jurisdiccional remitente, a requerimiento de este.

16. El órgano jurisdiccional remitente señala que debe estimar o desestimar la reclamación en el procedimiento del que está conociendo. En caso de desestimación, el expediente se devolverá a la SIAJ, al considerarse que no se ha rebasado la duración razonable del procedimiento. Si el órgano jurisdiccional remitente estima la reclamación, deberá fijar un plazo para la resolución del asunto y, a continuación, devolverá el expediente a la SIAJ. Al parecer, el incumplimiento de este último plazo no produce ninguna consecuencia jurídica.

17. El órgano jurisdiccional remitente considera que la resolución del procedimiento de que está conociendo exige el análisis de: i) la normativa nacional que establece la creación y el funcionamiento de la SIAJ; ii) de los criterios elaborados por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, para decidir si la SIAJ funciona o no en modo contrario al Derecho de la Unión, y iii) de la aplicación de la Resolución n.º 390/2021, en la que la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) desestimó una cuestión de inconstitucionalidad relativa a los artículos 88<sup>1</sup> a 88<sup>9</sup> de la Ley n.º 304/2004, sobre la creación y el funcionamiento de la SIAJ.

18. Según el órgano jurisdiccional remitente, en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România* el Tribunal de Justicia declaró que los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, junto con la Decisión 2006/928 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece la creación de una sección especializada del Ministerio Fiscal que tiene la competencia exclusiva para investigar las infracciones cometidas por jueces y fiscales, si dicha creación no está justificada por imperativos objetivos y verificables basados en la buena administración de justicia y no está acompañada de garantías específicas. Asimismo, el principio de primacía del Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa de rango constitucional de un Estado miembro, conforme la interpreta su órgano

tribunal constitucional, según la cual un órgano jurisdiccional de rango inferior no puede dejar inaplicada de oficio una disposición nacional comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928 y que ese órgano jurisdiccional, a la luz de una sentencia del Tribunal de Justicia, considera contraria a la citada Decisión o al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

19. De los extractos de la Resolución n.º 390/2021 reproducidos por el órgano jurisdiccional remitente en su petición de decisión prejudicial se desprende que la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) reconoció que, con arreglo al artículo 148 de la Constitución de Rumanía, que rige la relación entre el Derecho nacional y el Derecho de la Unión, debe garantizar la primacía del Derecho de la Unión. «Sin embargo, dicha primacía no deberá entenderse en el sentido de suprimir o desconsiderar la identidad constitucional nacional consagrada por el artículo 11, apartado 3, en relación con el artículo 152 de la Ley fundamental como garantía del núcleo de identidad esencial de la Constitución de Rumanía, que no deberá relativizarse en el proceso de integración europea. En virtud de dicha identidad constitucional, la Curtea Constituțională está facultada para garantizar la supremacía de la Ley fundamental en el territorio de Rumanía (véase, *mutatis mutandis*, la sentencia de 30 de junio de 2009, 2 BvE 2/08 y otros, dictada por el Tribunal Constitucional Federal de la República Federal de Alemania)».<sup>6</sup>

20. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) consideró que un órgano jurisdiccional está facultado para examinar la conformidad de una disposición perteneciente al Derecho nacional con las normas del Derecho de la Unión con arreglo al artículo 148 de la Constitución. En caso de que compruebe la contradicción, es competente para aplicar con prioridad las normas del Derecho de la Unión en los litigios que versen sobre los derechos subjetivos de los ciudadanos. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) consideró que la referencia al Derecho nacional iba dirigida exclusivamente a la normativa de rango inferior a la Constitución, ya que, en virtud del artículo 11, apartado 3, de la Constitución de Rumanía, esta conserva un rango jerárquico superior en el Derecho rumano. En consecuencia, el artículo 148 de la Constitución no atribuye al Derecho de la Unión primacía frente a la Constitución, de modo que ningún órgano jurisdiccional nacional está facultado para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión de una norma del Derecho nacional declarada constitucional a la luz del artículo 148 de la Constitución.<sup>7</sup>

21. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) consideró, asimismo, que las obligaciones impuestas por la Decisión 2006/928 vinculan a las autoridades rumanas competentes para colaborar institucionalmente con la Comisión Europea (el Parlamento y el Gobierno rumanos). Dado que los órganos jurisdiccionales no están facultados para colaborar con las instituciones políticas de la Unión Europea, no les vincula tal obligación. La Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) señaló que la aplicación del punto 7 del fallo de la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, según el cual un órgano jurisdiccional «puede dejar inaplicada, por su propia iniciativa, una disposición nacional comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928 y que ese órgano jurisdiccional, a la luz de una sentencia del Tribunal de Justicia, considera contraria a dicha Decisión o al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo», no tiene fundamento en la Constitución de Rumanía, dado que el artículo 148 de esta consagra la primacía del Derecho europeo frente a las disposiciones contrarias de las normas nacionales. Los informes de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación, redactados sobre la base de la Decisión 2006/928 (en lo sucesivo, «informes MCV»), en atención a su contenido y efectos, establecidos por el Tribunal de Justicia

<sup>6</sup> Véase la Resolución n.º 390/2021, apartado 81.

<sup>7</sup> Véase la Resolución n.º 390/2021, apartado 83.

en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, a juicio de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) no «constituyen normas de Derecho de la Unión que los órganos jurisdiccionales deban aplicar de forma prioritaria, dejando inaplicadas las norma nacionales». El juez nacional no puede decidir sobre la aplicación prioritaria de unas recomendaciones en detrimento de la normativa nacional, debido a que los informes MCV no son actos legislativos y, por ende, no pueden entrar en conflicto con la normativa nacional. En consecuencia, la resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) corrobora esta conclusión, según la cual la disposición de Derecho nacional es coherente con la Constitución de Rumanía, en atención al artículo 148 de esta.<sup>8</sup>

22. Dado que la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România* no puede forzar un cambio en la jurisprudencia de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) sobre la aplicación de la Decisión 2006/928 al control de constitucionalidad e, implícitamente, a la vulneración del artículo 148 de la Constitución, la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) desestimó por infundada la cuestión de inconstitucionalidad relativa a la Ley n.º 304/2004 sobre la creación y el funcionamiento de la SIAJ.

23. El órgano jurisdiccional remitente considera que las cuestiones prejudiciales presentan un vínculo directo con la resolución del litigio de que conoce. La reclamación relativa a la duración de la instrucción penal se refiere a un procedimiento ante la SIAJ. El juez que conoce de la reclamación debe examinar todas las circunstancias del caso que determinaron la duración de la instrucción penal, entre las que figuran los actos normativos que regulan la actividad de la SIAJ, el volumen de trabajo de la SIAJ en relación con el número de fiscales, el porcentaje de asuntos resueltos y la conformidad del funcionamiento de la SIAJ con la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*. Este examen permitirá al juez que conoce de la reclamación determinar si, dentro del marco legal actual y con su actual dotación, la actuación de la SIAJ está justificada por imperativos objetivos y verificables basados en la buena administración de justicia. En particular, se plantea si la SIAJ es apta para tramitar la instrucción penal respetando el derecho de toda persona a un proceso equitativo, incluido el aspecto relativo a la duración del proceso. El órgano jurisdiccional remitente observa que, en el apartado 221 de la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, el Tribunal de Justicia declaró que, en lo que respecta a los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta, es necesario que las normas que regulan la organización y el funcionamiento de una entidad como la SIAJ se conciben de modo que garanticen que los procedimientos contra jueces y fiscales se resuelvan en un plazo razonable.

24. Además, el órgano jurisdiccional remitente debe decidir si se ha de devolver el expediente, para la continuación de la instrucción penal, a una unidad de la Fiscalía con respecto a la cual puede apreciar, a la luz de la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, que funciona vulnerando el Derecho de la Unión.

25. El órgano jurisdiccional remitente considera que está obligado a decidir entre aplicar el Derecho de la Unión tal como lo interpretó el Tribunal de Justicia en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România* y aplicar la Resolución n.º 390/2021. Si opta por aplicar la sentencia del Tribunal de Justicia y dejar inaplicada la Resolución n.º 390/2021, puede exponerse a un procedimiento disciplinario con arreglo al artículo 99, letra §), de la Ley n.º 303/2004, dado que el incumplimiento de una resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional)

<sup>8</sup> Véase la Resolución n.º 390/2021, apartado 85.

constituye una infracción disciplinaria, y tal procedimiento disciplinario podría derivar en que el juez fuese suspendido de sus funciones. La perspectiva de tales consecuencias podría interferir en la independencia del juez en la toma de la decisión en este asunto.

26. El órgano jurisdiccional remitente también hace referencia a la situación de un juez de la Curtea de Apel Pitești (Tribunal Superior de Pitești, Rumanía), que se ha conocido por la prensa. Cuando aplicó los artículos 2 TUE y 19 TUE, la Decisión 2006/928 y la sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România, el juez de la Curtea de Apel Pitești (Tribunal Superior de Pitești) declaró que la SIAJ no estaba «justificada por imperativos objetivos y verificables de la buena administración de justicia y no est[aba] acompañada de garantías específicas que le permit[ieran], en primer lugar, eliminar cualquier riesgo de que esa Sección sea utilizada como instrumento de control político de la actividad de los respectivos jueces y fiscales, que puede vulnerar su independencia y, en segundo lugar, garantizar que la competencia en cuestión puede ejercerse con respecto a estos últimos respetando plenamente las exigencias que se derivan de los artículos 47 y 48 de la [Carta]». En consecuencia, instó al fiscal a inhibirse en la resolución del asunto, dejando así inaplicado el artículo 88<sup>1</sup> de la Ley n.º 304/2004 con ocasión de la declaración sobre la competencia. A raíz de esta resolución, la Inspecția Judiciară (Inspección Judicial) inició un procedimiento disciplinario contra el juez por la presunta comisión de la infracción consistente en ejercer sus funciones con mala fe o negligencia grave al resolver un asunto que tenía por objeto la reclamación contra la duración de un procedimiento.

27. Así pues, el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si es conforme con el principio de independencia judicial la práctica consistente en la investigación disciplinaria contra un juez que, basándose en la sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România, consideró que las normas nacionales relativas a la SIAJ vulneran el Derecho de la Unión.

28. En estas circunstancias, la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Se opone el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la [Carta], a una normativa nacional, como la del artículo 148), apartado 2, de la Constitución de Rumanía, tal como fue interpretada por la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional de Rumanía) en la Resolución n.º 390/2021, de conformidad con la cual los órganos jurisdiccionales nacionales no están facultados para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión Europea de una norma nacional declarada constitucional por una resolución de la Curtea Constituțională?
- 2) ¿Se opone el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la [Carta], a una normativa nacional, como la del artículo 99, letra ș), de la [Ley n.º 303/2004], que permite incoar un procedimiento disciplinario y sancionar disciplinariamente a un juez por el incumplimiento de una resolución de la Curtea Constituțională, cuando el juez debe determinar la primacía del Derecho de la Unión Europea en función de los fundamentos de Derecho de una resolución de la Curtea Constituțională, normativa nacional que priva al juez de la posibilidad de aplicar la sentencia del Tribunal de Justicia que considera prevalente?

- 3) ¿Se opone el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la [Carta], a unas prácticas judiciales nacionales que prohíben al juez, so pena de incurrir en responsabilidad disciplinaria, aplicar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en procesos penales como la reclamación relativa a la duración razonable del proceso penal, regulada por el artículo 488<sup>1</sup> del Código de Enjuiciamiento Criminal de Rumanía?»

#### IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

29. La Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova) solicitó que la presente petición de decisión prejudicial se tramitase conforme al procedimiento prejudicial de urgencia o, con carácter subsidiario, conforme al procedimiento acelerado con arreglo, en particular, al artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia.

30. En apoyo de su solicitud, el órgano jurisdiccional remitente indicó que se había incoado un procedimiento disciplinario relativo a la aplicación del Derecho de la Unión tal como lo interpretó el Tribunal de Justicia en su sentencia *Asociația Forumul Judecătories din România*, y que este procedimiento socava gravemente la independencia judicial y la estabilidad de la Administración de justicia. Además, las incertidumbres creadas por las normas nacionales aplicables en el litigio influyen en el funcionamiento del sistema de cooperación judicial establecido en el artículo 267 TFUE.

31. El 30 de julio de 2021, la Sala Primera del Tribunal de Justicia, tras oír al Juez Ponente y al Abogado General, decidió desestimar la solicitud de la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova) de tramitar la petición de decisión prejudicial conforme al procedimiento prejudicial de urgencia.

32. En cuanto a la solicitud de procedimiento acelerado, el artículo 105, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento establece que, a instancia del órgano jurisdiccional remitente o, excepcionalmente, de oficio, el Presidente del Tribunal de Justicia podrá, tras oír al Juez Ponente y al Abogado General, decidir tramitar una petición de decisión prejudicial mediante un procedimiento acelerado cuando la naturaleza del asunto exija resolverlo en breve plazo. Además, cuando un asunto suscite graves incertidumbres que afecten a cuestiones fundamentales de Derecho constitucional nacional y de Derecho de la Unión, puede ser necesario, a la vista de sus circunstancias particulares, tramitarlo en breve plazo.<sup>9</sup>

33. El 12 de agosto de 2021, el Presidente del Tribunal de Justicia, tras oír al Juez Ponente y al Abogado General, decidió acceder a la petición del órgano jurisdiccional remitente de que la presente petición de decisión prejudicial se tramitase por un procedimiento acelerado con arreglo al artículo 105, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento. El Presidente del Tribunal de Justicia basó su decisión en el hecho de que las cuestiones relativas a la primacía del Derecho de la Unión planteadas por la presente petición de decisión prejudicial eran de importancia capital para Rumanía y para el orden constitucional de la Unión.

<sup>9</sup> Auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 2018, *Wightman y otros* (C-621/18, no publicado, EU:C:2018:851), apartado 10 y jurisprudencia citada.

34. El Presidente del Tribunal de Justicia estableció el 27 de septiembre de 2021 como fecha para la presentación de observaciones escritas. La celebración de la vista oral, en aplicación del artículo 105, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, se señaló para el 23 de noviembre de 2021.

35. Presentaron observaciones escritas los Gobiernos rumano, neerlandés y belga, así como la Comisión Europea. Se formularon preguntas por escrito a las partes, a otros interesados y al Gobierno rumano, para su respuesta en la vista de 23 de noviembre de 2021.

36. El Gobierno rumano y la Comisión expusieron sus alegaciones orales en la vista celebrada el 23 de noviembre de 2021.

## V. Sobre la admisibilidad

37. El órgano jurisdiccional remitente ha señalado que la necesidad de la presente petición de decisión prejudicial se deriva del conflicto entre la Resolución n.º 390/2021 de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) y la sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România y, en particular, de la necesidad de dilucidar si, al examinar la reclamación de que conoce, el órgano jurisdiccional remitente, atendiendo a la citada sentencia del Tribunal de Justicia, puede someter a escrutinio las normas relativas a la creación y funcionamiento de la SIAJ para determinar si son contrarias a los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y al artículo 47 de la Carta.

38. En las observaciones escritas no se formuló objeción alguna a la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales. En la vista de 23 de noviembre de 2021, tanto el Gobierno rumano como la Comisión convinieron en la admisibilidad de dichas cuestiones.

39. La Comisión consideró que las circunstancias del litigio principal eran diferentes de las que dieron lugar a la sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234). En primer lugar, en dicho asunto el procedimiento principal no guardaba relación con el Derecho de la Unión, ni existía la obligación para los jueces nacionales de aplicarlo. En cambio, en el presente asunto, en el procedimiento principal el juez nacional ha de aplicar el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, la Decisión 2006/928 y la sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România. En segundo lugar, de la sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartado 54, se desprende que los procedimientos disciplinarios seguidos contra los dos jueces que plantearon peticiones de decisión prejudicial habían concluido. Por lo tanto, la amenaza de un procedimiento disciplinario había devenido hipotética. En el presente asunto, la amenaza del procedimiento disciplinario contra el juez que ha planteado la petición de decisión prejudicial no es hipotética, ya que aún no ha aplicado el Derecho de la Unión. Además, dictar una sentencia contraria a la Resolución n.º 390/2021 de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) constituye automáticamente una infracción con arreglo al artículo 99, letra ș), de la Ley n.º 303/2004. En tercer lugar, la Comisión señaló que, habida cuenta de las consideraciones anteriores, las tres cuestiones prejudiciales están interrelacionadas.

40. Por su parte, el Gobierno rumano puso de relieve la pertinencia del artículo 19 TUE, apartado 1, en relación con la legalidad de la duración de los procedimientos ante la SIAJ en el litigio principal, y admitió además que el riesgo de que un juez se vea expuesto a sanciones disciplinarias puede ser también un factor relevante.

41. En aras de la integridad, propongo examinar la admisibilidad de todas las cuestiones prejudiciales.

42. Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente trata de que se aclare, en esencia, si el principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta, se opone a una normativa nacional, como la del artículo 148, apartado 2, de la Constitución de Rumanía, tal como fue interpretada por la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional de Rumanía) en la Resolución n.º 390/2021, de conformidad con la cual los órganos jurisdiccionales nacionales no están facultados para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión de una norma nacional declarada constitucional por una resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional).

43. Conforme a reiterada jurisprudencia, pese a que las cuestiones sobre la interpretación del Derecho de la Unión planteadas por el juez nacional disfrutan de una presunción de pertinencia, la finalidad del procedimiento prejudicial del artículo 267 TFUE no consiste en facilitar la formulación de opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas. Antes bien, como se desprende de los propios términos de esa disposición, la decisión prejudicial solicitada debe ser «necesaria» para que el tribunal remitente pueda «emitir su fallo» en el asunto de que conoce.<sup>10</sup>

44. Por lo tanto, el artículo 267 TFUE otorga a los tribunales nacionales la más amplia facultad para dirigirse al Tribunal de Justicia si consideran que un asunto pendiente ante ellos plantea cuestiones que exigen la interpretación de disposiciones del Derecho de la Unión necesarias para la resolución del litigio de que conocen. Así, en particular, un órgano jurisdiccional que no resuelva en última instancia debe tener la libertad de someter al Tribunal de Justicia las cuestiones que le preocupan, si considera que la valoración jurídica efectuada por el órgano de rango superior, incluso de un tribunal constitucional, pudiera llevarle a dictar una sentencia contraria al Derecho de la Unión.<sup>11</sup>

45. Sin prejuzgar el examen del fondo de la primera cuestión prejudicial, es evidente que la decisión de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en la Resolución n.º 390/2021 podría llevar al órgano jurisdiccional remitente a dictar una sentencia contraria al Derecho de la Unión y, en particular, a las disposiciones citadas en dicha cuestión: los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta. Considero, en consecuencia, admisible la primera cuestión planteada.

46. Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se aclare, en esencia, si el principio de independencia judicial, consagrado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta, se opone a una disposición de Derecho nacional o a una práctica judicial nacional que permiten incoar un procedimiento disciplinario y sancionar disciplinariamente a un juez que aplique las disposiciones del Derecho de la Unión tal como las interpreta el Tribunal de Justicia, incumpliendo con ello una resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional).

<sup>10</sup> Sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartados 43 a 45 y jurisprudencia citada.

<sup>11</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, apartado 133 y jurisprudencia citada.

47. Aun cuando el Gobierno rumano y la Comisión, en la vista, se mostraron de acuerdo con la admisibilidad de estas cuestiones, en atención a la sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), considero que el Tribunal de Justicia debería examinar de oficio este aspecto.

48. En aquel asunto se preguntó al Tribunal de Justicia si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, era incompatible con una legislación nacional que incrementaba sustancialmente el riesgo de menoscabo de la independencia judicial o suprimía las garantías de un procedimiento disciplinario independiente contra los jueces. El Tribunal de Justicia consideró que no parecía haber un vínculo de conexión entre la disposición del Derecho de la Unión a la que se referían las cuestiones, es decir, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el litigio que se dirimía ante el órgano jurisdiccional remitente, consistente en un procedimiento contra el Tesoro Público sobre el pago de sumas de dinero y la atenuación de sanciones penales a «testigos arrepentidos».<sup>12</sup> Por otro lado, el Tribunal de Justicia consideró que el litigio principal no se refería a la circunstancia de que los jueces que habían planteado las peticiones de decisión prejudicial, como consecuencia de estas peticiones, pudieran verse sometidos a la incoación de un procedimiento disciplinario en su contra.<sup>13</sup>

49. A la par que la Comisión, entiendo que las tres cuestiones prejudiciales planteadas están interconectadas y se solapan entre sí. Todas ellas se refieren al principio de independencia judicial y a la compatibilidad con el Derecho de la Unión de unas disposiciones nacionales que, conforme las interpreta su tribunal constitucional nacional, impiden u obstaculizan la aplicación del Derecho de la Unión por el órgano jurisdiccional remitente, en particular de los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta, según los interpreta el Tribunal de Justicia. Además, resulta evidente el vínculo de conexión entre las disposiciones del Derecho de la Unión a las que se refieren las cuestiones, es decir, los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta, y el litigio principal, relativo a la legalidad de un procedimiento ante la SIAJ a raíz de la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România* y de la Resolución n.º 390/2021 de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional).

50. Asimismo, considero que la admisibilidad del aspecto más específico planteado en las cuestiones segunda y tercera, acerca de si el juez o los jueces que plantean la presente petición de decisión prejudicial pueden verse expuestos a un procedimiento disciplinario con arreglo al artículo 99, letra ș), de la Ley n.º 303/2004 por aplicar la sentencia *Asociația Forumul*

<sup>12</sup> El Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, que el litigio al que se refería el procedimiento principal no presentaba, en cuanto al fondo, un vínculo de conexión con el Derecho de la Unión, en concreto con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al que se referían las cuestiones prejudiciales. Así pues, los órganos jurisdiccionales remitentes no estaban obligados a aplicar ni el Derecho de la Unión ni la citada disposición para pronunciarse sobre el fondo de los litigios de que conocían. En segundo lugar, declaró que las cuestiones prejudiciales no versaban sobre la interpretación de disposiciones procesales del Derecho de la Unión que los órganos jurisdiccionales remitentes estuvieran obligados a aplicar para poder emitir su fallo. En tercer lugar, una respuesta del Tribunal de Justicia a las cuestiones prejudiciales planteadas no podía proporcionar a los órganos jurisdiccionales remitentes una interpretación del Derecho de la Unión que les permitiera resolver cuestiones procesales de Derecho nacional antes de poder resolver sobre el fondo de los litigios de que conocían. Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartados 49 a 53.

<sup>13</sup> Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartado 54. A pesar de concluir que las cuestiones planteadas en los asuntos que dieron lugar a esa sentencia eran inadmisibles, el Tribunal de Justicia declaró inaceptables las disposiciones del Derecho nacional que exponían a los jueces nacionales a procedimientos disciplinarios como consecuencia de plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. La mera perspectiva de poder ser sometidos a un procedimiento disciplinario por haber efectuado tal remisión podía suponer que los jueces nacionales no pudieran ejercer de manera efectiva la facultad y las funciones del órgano jurisdiccional remitente respecto a la aplicación del Derecho de la Unión. Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartado 58. El Tribunal de Justicia observó que, en tales circunstancias, la medida o práctica nacional podía fundamentar un recurso por incumplimiento. Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartado 47.

Judecătorilor din România, o incluso la sentencia que, en su caso, acabe dictando el Tribunal de Justicia en el presente procedimiento prejudicial, en lugar de atenerse a la Resolución n.º 390/2021 de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional), está «inextricablemente relacionada»<sup>14</sup> con el fondo de la primera cuestión.<sup>15</sup> A mi parecer, sería forzado pasar por alto este vínculo.<sup>16</sup>

51. Asimismo, dados los claros e inequívocos términos del artículo 99, letra ș), de la Ley n.º 303/2004, la probabilidad de tal procedimiento disciplinario no es remota, sino que constituye un riesgo cierto para el juez o los jueces del procedimiento principal.

52. A este respecto, en la reciente sentencia de 23 de noviembre de 2021, IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, EU:C:2021:949), apartados 85 a 87, el Tribunal de Justicia diferenció su anterior sentencia de 26 de marzo de 2020, Miasto Łowicz y Prokurator Generalny (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234).

53. En la sentencia de 23 de noviembre de 2021, IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, EU:C:2021:949), apartados 85 a 87, el Tribunal de Justicia declaró admisible una cuestión prejudicial relativa al principio de independencia judicial y a la posibilidad, con arreglo al Derecho nacional, de incoar un procedimiento disciplinario contra un juez por plantear una petición de decisión prejudicial en virtud del artículo 267 TFUE. En primer lugar, el Tribunal de Justicia señaló que existía un estrecho vínculo entre la cuestión planteada sobre la posibilidad de un procedimiento disciplinario y otra cuestión prejudicial en que se solicitaba una interpretación del artículo 267 TFUE. Así pues, el Tribunal de Justicia consideró que mediante la cuestión sobre la posibilidad de un procedimiento disciplinario se trataba de aclarar, en esencia, si, al pronunciarse sobre el fondo del asunto, el juez remitente podría abstenerse de cumplir una resolución de un tribunal superior sin necesidad de temer la reapertura del procedimiento disciplinario en su contra. Asimismo, el Tribunal de Justicia estimó que el juez remitente se enfrentaba a un obstáculo procesal derivado de la aplicación en su contra de una normativa nacional, y que debía superarlo antes de poder resolver el litigio principal sin interferencia externa y con total independencia.

54. A mi entender, en el presente asunto y en el que dio lugar a la sentencia de 23 de noviembre de 2021, IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, EU:C:2021:949), apartados 85 a 87, existe un claro paralelismo en cuanto a la admisibilidad de las cuestiones sobre la posibilidad de un procedimiento disciplinario contra el juez que plantee una petición de decisión prejudicial y

<sup>14</sup> Véase la postura propuesta en las conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto IG y otros (C-379/19, EU:C:2021:174), punto 40.

<sup>15</sup> Véase, por analogía, la sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311), apartado 33.

<sup>16</sup> En sus conclusiones presentadas en el asunto IG y otros (C-379/19, EU:C:2021:174), punto 40, el Abogado General Bobek consideró que las cuestiones relativas al sistema de responsabilidad disciplinaria de los jueces que han remitido una petición de decisión prejudicial son «necesarias» para resolver el litigio de que conocen si pueden incurrir en tal responsabilidad, ya que sería probable que no se llegasen a remitir muchas cuestiones prejudiciales. Véase, por analogía, la sentencia de 5 de julio de 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514), apartado 25. En cambio, en sus conclusiones presentadas en el asunto IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, EU:C:2021:292), punto 97, el Abogado General Pikamäe consideró que era inadmisibile una cuestión prejudicial relativa a si el artículo 19 TUE, apartado 1, el artículo 47 de la Carta y el artículo 267 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que permite incoar un procedimiento disciplinario contra un juez debido a que este último haya enviado una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia, si el litigio principal no se refería a la incoación de un procedimiento disciplinario contra el juez remitente, al Estatuto de la magistratura ni a las disposiciones de este relativas al régimen disciplinario de los jueces. Además, en dicho asunto la decisión de incoar un procedimiento disciplinario había sido revocada y se había puesto fin al procedimiento. El Abogado General Pikamäe reconoció también que la cuestión relativa al procedimiento disciplinario podría ser admisible si no pudiera disociarse de otra cuestión admisible, tratándolas ambas a la vez como un «conjunto indivisible». Conclusiones del Abogado General Pikamäe presentadas en el asunto IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, EU:C:2021:292), punto 98.

cumpla la ulterior sentencia del Tribunal de Justicia.<sup>17</sup> En consecuencia, propongo que el Tribunal de Justicia adopte una postura realista respecto a la admisibilidad de la cuestión en el contexto específico del presente asunto. Dado que las sentencias dictadas con carácter prejudicial por el Tribunal de Justicia vinculan al órgano jurisdiccional nacional en cuanto a la interpretación del Derecho de la Unión a efectos de la resolución del litigio principal,<sup>18</sup> considero que las cuestiones relativas al riesgo de responsabilidad disciplinaria de los jueces nacionales que apliquen la respuesta que les dé el Tribunal de Justicia a raíz de una petición de decisión prejudicial son «necesarias» para la resolución del asunto de que conocen.

## VI. Sobre el fondo

55. Mediante las cuestiones prejudiciales del órgano jurisdiccional remitente se pretende dilucidar, en esencia, si el principio de independencia judicial consagrado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta, se opone a una disposición de Derecho nacional con arreglo a la cual los órganos jurisdiccionales nacionales no tienen competencias para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición nacional que ha sido declarada constitucional por su tribunal constitucional y, si llevan a cabo tal examen, los jueces pueden ser objeto de un procedimiento disciplinario y de las correspondientes sanciones.

### A. *La sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România*

56. En la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, el Tribunal de Justicia indicó claramente las circunstancias en que una entidad como la SIAJ no cumple las exigencias de los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y de la Decisión 2006/928.<sup>19</sup> Asimismo, el Tribunal de Justicia se reafirmó en su jurisprudencia sobre el principio de primacía del Derecho de la Unión según la cual los jueces nacionales que conocen de un asunto en el marco de su competencia están obligados a dejar sin aplicación toda disposición de la ley nacional que (ya sea de carácter legislativo o constitucional, en su interpretación por su tribunal constitucional) sea contraria a una norma de Derecho de la Unión con efecto directo.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Véase también la 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 140. En el asunto C-379/19, que se planteó en el contexto de un procedimiento penal relacionado, entre otros extremos, con delitos de corrupción, los acusados pretendían excluir las pruebas de acuerdo con las resoluciones en una serie de sentencias de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional). El órgano jurisdiccional remitente albergaba dudas acerca de la compatibilidad de esas sentencias —cuyo incumplimiento podía determinar que los jueces que participaran en la resolución se vieran sometidos a acciones disciplinarias de acuerdo con el artículo 99(§) de la Ley n.º 303/2004— con el requisito de independencia judicial. El órgano jurisdiccional remitente decidió plantear al Tribunal de Justicia cuestiones prejudiciales sobre, entre otros extremos, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. El Tribunal de Justicia declaró la admisibilidad de estas cuestiones.

<sup>18</sup> Sentencia de 11 de diciembre de 2018, *Weiss y otros* (C-493/17, EU:C:2018:1000), apartado 19 y jurisprudencia citada.

<sup>19</sup> Véase la sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros*, apartado 223.

<sup>20</sup> De este modo, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, la invocación por un Estado miembro de disposiciones de Derecho nacional, aunque sean de rango constitucional, no puede afectar a la unidad y a la eficacia del Derecho de la Unión. En efecto, según reiterada jurisprudencia, los efectos que se asocian al principio de primacía del Derecho de la Unión se imponen a todos los órganos de un Estado miembro, sin que puedan oponerse a él las disposiciones internas, incluidas las de rango constitucional. Sentencias de 8 de septiembre de 2010, *Winner Wetten* (C-409/06, EU:C:2010:503), apartado 61, y de 6 de octubre de 2021, *W.Ż.* (Sala de control extraordinario y de asuntos públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), apartado 157. Véase también la sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros*, apartados 243 y siguientes; en particular, apartado 251 y jurisprudencia citada.

57. Dado que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y los indicadores establecidos en la Decisión 2006/928 tienen efecto directo,<sup>21</sup> el Tribunal de Justicia consideró que el juez nacional, en el marco de sus competencias, estará obligado a garantizar su plena eficacia dejando inaplicada, si fuera necesario, cualquier disposición nacional contraria a ellos.<sup>22</sup>

58. No propongo revisar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ni sobre la conformidad de una entidad como la SIAJ con el Derecho de la Unión, ni sobre la aplicación específica del efecto directo y la primacía del Derecho de la Unión en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*. Los dos parámetros<sup>23</sup> establecidos en el apartado 223 de dicha sentencia para valorar la conformidad de la SIAJ con el Derecho de la Unión son muy claros. Además, no plantea duda alguna la obligación derivada de los principios de efecto directo y de primacía del Derecho de la Unión de dejar inaplicadas la legislación nacional, las prácticas administrativas y la jurisprudencia que sean contrarias al Derecho de la Unión, obligación que incumbe a todos los órganos del Estado (como los órganos jurisdiccionales, incluidos los tribunales constitucionales nacionales, y las autoridades administrativas) encargados de aplicar el Derecho de la Unión en el ámbito de sus respectivas competencias.<sup>24</sup>

59. Por lo tanto, es jurisprudencia reiterada que sería incompatible con las exigencias inherentes a la propia naturaleza del Derecho de la Unión toda disposición de un ordenamiento jurídico nacional o toda práctica, legislativa, administrativa o judicial, realizada ya sea por parte de un tribunal constitucional, ya sea por otro tipo de órgano, que redujese la eficacia del Derecho de la Unión por el hecho de negar al juez competente para aplicar ese Derecho la facultad de hacer, en el mismo momento de esa aplicación, todo lo necesario para descartar las disposiciones legislativas o la jurisprudencia nacionales que pudiesen constituir un obstáculo, incluso temporal, a la plena eficacia de las normas de la Unión directamente aplicables.<sup>25</sup>

60. Por otro lado, en un caso como el presente, el juez nacional que haya ejercido la facultad de plantear una petición de decisión prejudicial que le otorga el artículo 267 TFUE, párrafo segundo, está vinculado, a la hora de resolver el litigio principal, por la interpretación de las disposiciones de que se trate realizada por el Tribunal de Justicia y debe, en su caso, dejar de lado las valoraciones del órgano jurisdiccional superior, incluso de un tribunal constitucional, si, habida cuenta de la antedicha interpretación, estima que las citadas disposiciones no son compatibles con el Derecho de la Unión.<sup>26</sup>

61. En sus observaciones escritas, el Gobierno rumano observó que las dos condiciones establecidas por la *Curtea Constituțională* (Tribunal Constitucional) en la Resolución n.º 390/2021 para que el Derecho de la Unión tenga primacía sobre la Constitución de Rumanía se cumplen en relación con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. En efecto, según dicho Gobierno, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, es suficientemente claro, preciso e inequívoco y de un cierto grado de pertinencia constitucional, de manera que su

<sup>21</sup> El Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, impone a los Estados miembros una obligación de resultado clara y precisa, obligación que no está sujeta a ninguna condición en lo que respecta a la independencia que debe caracterizar a los órganos jurisdiccionales a quienes corresponde interpretar y aplicar el Derecho de la Unión. Sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* y otros, apartado 250 y jurisprudencia citada.

<sup>22</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* y otros, apartados 242 a 252.

<sup>23</sup> Basados en los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y en la Decisión 2006/928.

<sup>24</sup> Sentencia de 14 de septiembre de 2017, *Trustees of the BT Pension Scheme* (C-628/15, EU:C:2017:687), apartado 54.

<sup>25</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49), apartado 22. Véase una nueva expresión de esta norma en el auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 2021, *Comisión/Polonia* (C-204/21 R, EU:C:2021:593), apartado 173.

<sup>26</sup> Véase, por analogía, la sentencia de 5 de octubre de 2010, *Elchinov* (C-173/09, EU:C:2010:581), apartado 30.

contenido normativo pueda amparar cualquier posible infracción de la Constitución por el Derecho nacional. Si bien esto puede ser cierto, pasa por alto que el Tribunal de Justicia, en el apartado 249 de la sentencia *Asociația Forumul Judecătoria din România*, declaró que los indicadores establecidos en la Decisión 2006/928 tienen efecto directo. Así, en el apartado 251 de dicha sentencia declaró que, en caso de infracción acreditada del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, o de la Decisión 2006/928, el principio de primacía del Derecho de la Unión obliga al órgano jurisdiccional remitente a dejar inaplicadas las disposiciones nacionales contrarias, sean de origen legislativo o constitucional.

62. La obligación de dejar inaplicada la disposición, las prácticas administrativas o la jurisprudencia nacionales de cualquier índole que sean contrarias al Derecho de la Unión es una expresión concreta de la efectividad tanto del principio de atribución que establecen los artículos 4 TUE, apartado 1, y 5 TUE, como del principio de cooperación leal del artículo 4 TUE, apartado 3.<sup>27</sup> Salvo en circunstancias excepcionales, tal obligación no afecta a la identidad nacional de los Estados miembros, inherente, por ejemplo, a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de estos,<sup>28</sup> que deben ser respetadas, de conformidad con el artículo 4 TUE, apartado 2,<sup>29</sup> y con el párrafo tercero del preámbulo de la Carta. Cuando un Estado miembro invoca la identidad nacional para justificar su incumplimiento de disposiciones del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia ha de examinar si dichas disposiciones constituyen una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad o a las estructuras fundamentales políticas y constitucionales de un Estado miembro.<sup>30</sup> Las afirmaciones vagas, generales y abstractas no cumplen este requisito. De hecho, de la petición de decisión prejudicial se desprende que la propia *Curtea Constituțională* (Tribunal Constitucional) no ha indicado qué aspecto de la identidad nacional se ve vulnerado por la sentencia *Asociația Forumul Judecătoria din România*.

63. En consecuencia, la afirmación categórica de la *Curtea Constituțională* (Tribunal Constitucional) que describe el órgano jurisdiccional remitente en su resolución de remisión, en el sentido de que el Derecho de la Unión no tiene primacía sobre la Constitución de Rumanía, con el resultado de que los órganos jurisdiccionales rumanos carecen de competencias para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición de Derecho nacional que ha sido declarada constitucional por la *Curtea Constituțională* (Tribunal Constitucional), es

<sup>27</sup> Véanse, por analogía, 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), apartado 166, 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), apartado 79. En el apartado 173 del dictamen 2/13 (Adhesión de la Unión Europea al CEDH) de 18 de diciembre de 2014 (EU:C:2014:2454), el Tribunal de Justicia recordó que incumbe a los Estados miembros, entre otros, en virtud del principio de cooperación leal, formulado en el artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo primero, garantizar en su territorio respectivo la aplicación y el respeto del Derecho de la Unión. Asimismo, en virtud del párrafo segundo del mismo apartado, los Estados miembros adoptan todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión.

<sup>28</sup> Por ejemplo, la forma republicana del Estado [sentencia de 22 de diciembre de 2010 in *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, EU:C:2010:806), apartado 92, y el reparto de competencias dentro de un Estado, junto con las reorganizaciones de competencias en su interior (sentencias de 21 de diciembre de 2016, *Remondis*, C-51/15, EU:C:2016:985, apartados 40 y 41, y de 18 de junio de 2020, *Porin kaupunki*, C-328/19, EU:C:2020:483, apartado 46].

<sup>29</sup> Sentencia de 5 de junio de 2018, *Coman y otros* (C-673/16, EU:C:2018:385), apartado 43.

<sup>30</sup> Aunque la *Curtea Constituțională* (Tribunal Constitucional) habla expresamente de «identidad constitucional», a mi parecer, la identidad nacional a que se refiere el artículo 4 TUE, apartado 2, es un concepto amplio que puede comprender tanto la identidad social/cultural como la política/constitucional. No obstante, invocar la identidad nacional con arreglo al artículo 4 TUE, apartado 2, no permite a los Estados miembros apartarse de los valores centrales y fundamentales que contiene el artículo 2 TUE, entre los que figura el Estado de Derecho. En consecuencia, la protección de la identidad nacional no puede justificar el incumplimiento de dichos valores. Además, la identidad nacional, en la forma de la identidad constitucional, no puede constituir una excepción absoluta al principio de primacía del Derecho de la Unión ni una reserva de este.

excesivamente amplia y difusa como para expresar una manifestación relevante de la identidad nacional por parte de un Estado miembro de la Unión Europea a efectos del artículo 4 TUE, apartado 2.<sup>31</sup>

64. En cualquier caso, todas las afirmaciones de identidad nacional deben respetar los valores comunes mencionados en el artículo 2 TUE<sup>32</sup> y han de basarse en los valores universales indivisibles a que se refiere el párrafo segundo del preámbulo de la Carta.<sup>33</sup> En este sentido, adquieren una relevancia destacada el Estado de Derecho<sup>34</sup> y la tutela judicial efectiva. De esta cuestión me voy a ocupar a continuación.

65. Quisiera señalar previamente que el contenido de la Resolución n.º 390/2021 de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) suscita serias dudas en cuanto a la observancia por parte de dicho Tribunal de los principios esenciales del Derecho de la Unión conforme los interpretó el Tribunal de Justicia en la sentencia Asociația Forumul Judecătorilor din România. Además, la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) no remitió ninguna petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia en virtud del artículo 267 TFUE, párrafo tercero, a fin de conjurar el peligro de una incorrecta interpretación del Derecho de la Unión.

66. A este respecto, en su sentencia de 4 de octubre de 2018, Comisión/Francia (Retenciones en la fuente de los rendimientos del capital mobiliario) (C-416/17, EU:C:2018:811), apartados 107 a 109, el Tribunal de Justicia señaló que, en principio, cabe declarar la existencia de un incumplimiento de un Estado miembro con arreglo al artículo 258 TFUE cualquiera que sea el órgano de dicho Estado cuya acción u omisión haya originado el incumplimiento, incluso cuando se trate de una institución constitucionalmente independiente. Cuando contra la decisión de un órgano jurisdiccional nacional no exista ningún recurso judicial, el órgano jurisdiccional tendrá la obligación, en caso de que se plantee ante él una cuestión de interpretación del Tratado FUE, de someter la cuestión al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero. Esta obligación de remisión tiene principalmente como razón de ser impedir que se consolide en los Estados miembros una jurisprudencia nacional que no se ajuste a las normas del Derecho de la Unión. El Tribunal de Justicia consideró que, habida cuenta de que el Conseil d'État (Consejo de Estado, Francia) se había abstenido de plantear una cuestión prejudicial con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, a fin de que se resolviera un problema concreto cuya solución no se imponía con tal evidencia que no dejara lugar a duda razonable alguna, la República Francesa había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de dicha disposición.

67. En la vista oral celebrada el 23 de noviembre de 2021, el Gobierno rumano confirmó que la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) es un tribunal de última instancia por lo que se refiere a las cuestiones relativas a la Constitución de Rumanía.

<sup>31</sup> Véase, por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2018, Coman y otros (C-673/16, EU:C:2018:385), apartados 44 y 46.

<sup>32</sup> De acuerdo con reiterada jurisprudencia, como se desprende del artículo 49 TUE, que prevé la posibilidad de que cualquier Estado europeo solicite el ingreso como miembro de la Unión, esta se compone de Estados que se han adherido libre y voluntariamente a los valores comunes proclamados en el artículo 2 TUE, los respetan y se comprometen a promoverlos. El Derecho de la Unión se asienta en la premisa fundamental de que cada Estado miembro comparte con todos los demás Estados miembros, y reconoce que estos comparten con él, tales valores. Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 42 y jurisprudencia citada.

<sup>33</sup> Véanse, en este sentido, las conclusiones de la Abogada General Kokott en el asunto V. M.A. (C-490/20, EU:C:2021:296), punto 73. Véase también, por analogía, la sentencia de 5 de junio de 2018, Coman y otros (C-673/16, EU:C:2018:385), apartado 47.

<sup>34</sup> El hecho de que la Comunidad/Unión Europea se basa en el Estado de Derecho fue mencionado por primera vez en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en su sentencia de 23 de abril de 1986, Les Verts/Parlamento (294/83, EU:C:1986:166), apartado 23.

## ***B. Disposiciones del Derecho de la Unión***

68. En los últimos años, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el principio de independencia judicial de los Estados miembros en la aplicación del Derecho de la Unión y sobre la interacción de los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, el artículo 267 TFUE y el artículo 47 de la Carta.<sup>35</sup> Los orígenes recientes de esta jurisprudencia se retrotraen a la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117). Aunque esa sentencia constituye un importante hito en el desarrollo de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en este ámbito, a mi parecer, en ella no se establecen conceptos nuevos, sino que se reiteran diversos principios clave que ya estaban presentes en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

69. Respecto a las disposiciones del Derecho de la Unión aplicables, es pacífico que el artículo 19 TUE constituye una expresión concreta del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE. Por lo tanto, no es necesario analizar por separado el artículo 2 TUE.<sup>36</sup> En el ordenamiento jurídico de la Unión, el artículo 19 TUE atribuye el cometido de garantizar el control judicial al Tribunal de Justicia y a los órganos jurisdiccionales nacionales. Así pues, la garantía de independencia, inherente a la misión de juzgar y esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, se impone en ambos niveles del ordenamiento jurídico de la Unión.

70. Aun cuando las cuestiones prejudiciales hacen referencia al principio de independencia judicial, no hay nada en los autos que obran ante el Tribunal de Justicia que indique que la independencia del órgano jurisdiccional remitente se hayan visto comprometida de alguna manera, más allá de la traba que impuso la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en la Resolución n.º 390/2021 junto con el artículo 99, letra ș), de la Ley n.º 303/2004 relativa a la aplicación del Derecho de la Unión por el órgano jurisdiccional remitente. Si bien el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no menciona expresamente la independencia judicial, es jurisprudencia reiterada que, para que los órganos jurisdiccionales que pueden tener que pronunciarse sobre cuestiones relacionadas con la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión estén en condiciones de garantizar la tutela judicial efectiva que exige la citada disposición, es primordial preservar su independencia, como confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva menciona el acceso a un juez «independiente». Esta exigencia de independencia 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.<sup>37</sup> Lo que está en juego es la facultad del órgano jurisdiccional remitente de garantizar a los justiciables el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el

<sup>35</sup> Véase una exposición sistemática y actualizada de la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia en Laurent Pech y Dimitry Kochenov, *Respect for the Rule of Law in the Case Law of the European Court of Justice, A Casebook Overview of Key Judgments since the Portuguese Judges Case*, SIEPS, Estocolmo, 2021:3.

<sup>36</sup> Sentencia de 9 de julio de 2020, *Land Hessen* (C-272/19, EU:C:2020:535), apartado 45 y jurisprudencia citada.

<sup>37</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, *Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros*, apartados 194 y 195 y jurisprudencia citada.

Derecho de la Unión, como exige el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo,<sup>38</sup> habida cuenta de las limitaciones que le impone el artículo 148, apartado 2, de la Constitución de Rumanía conforme la interpreta la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en la Resolución n.º 390/2021.

71. El artículo 19 del TUE encomienda tanto a los órganos jurisdiccionales nacionales como al Tribunal de Justicia la responsabilidad de garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros y la tutela judicial de los derechos de los particulares en virtud de ese Derecho.<sup>39</sup> Así pues, el artículo 19 TUE establece un sistema de justicia delegado en que la responsabilidad por la aplicación del Derecho de la Unión es compartida entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales.

72. El principio de 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 en la actualidad se reconoce en el artículo 47 de la Carta, de modo que el primero de estos preceptos obliga a todos los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar, en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, la tutela judicial efectiva, especialmente en el sentido del segundo de estos preceptos.<sup>40</sup> Así, por un lado, en su sentencia de 20 de abril de 2021, *Repubblika*,<sup>41</sup> el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, está destinado a aplicarse en el contexto de un recurso que tenga por objeto impugnar la conformidad con el Derecho de la Unión de disposiciones del Derecho nacional que puedan afectar a la independencia judicial. Por otro lado, el artículo 47 de la Carta reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva ante un tribunal en favor de toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados.

73. Dado que la petición de decisión prejudicial no aclara si RS, en el litigio principal, invoca un derecho que le confiere alguna disposición del Derecho de la Unión, da la impresión de que, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta,<sup>42</sup> el artículo 47 de esta podría no ser, de por sí, aplicable al procedimiento principal. Sin embargo, habida cuenta de que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a todos los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar, en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la

<sup>38</sup> En cuanto al ámbito de aplicación *ratione materiae* del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, 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. Así pues, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, es aplicable a cualquier órgano jurisdiccional nacional que pueda pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación del Derecho de la Unión en los ámbitos cubiertos por este Derecho (sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny*, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartados 33 y 34 y jurisprudencia citada. El ámbito de aplicación del artículo 47 de la Carta, por lo que respecta a la actuación de los Estados miembros, se define en su artículo 51, apartado 1, con arreglo al cual las disposiciones de la Carta se dirigen a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Sentencia de 14 de junio de 2017, *Online Games* y otros (C-685/15, EU:C:2017:452), apartado 55.

<sup>39</sup> Sentencia 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), apartado 167 y jurisprudencia citada.

<sup>40</sup> *Sentencia 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), apartado 168 y jurisprudencia citada. El principio de 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, es un principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y que se reconoce en el artículo 47 de la Carta. Sentencias de 2 de marzo de 2021, *A.B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos)* (C-824/18, EU:C:2021:153), apartado 110, 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 219.

<sup>41</sup> *Sentencia de 20 de abril de 2021, Republika* (C-896/19, EU:C:2021:311), apartados 39 a 45.

<sup>42</sup> Que requiere que los Estados miembros apliquen el Derecho de la Unión para que sea de aplicación la Carta.

Unión, la tutela judicial efectiva, en el sentido, en particular, del artículo 47 de la Carta, esta última disposición debe tomarse debidamente en consideración a efectos de la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.<sup>43</sup>

### ***C. Tutela judicial efectiva de un poder judicial independiente***

74. De la petición de decisión prejudicial se desprende que la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova), con competencias en materia de derechos y libertades, ha de resolver una reclamación presentada por RS en relación con la duración de un proceso penal ante la SIAJ. Nada hay en los autos que obran ante el Tribunal de Justicia que dé a entender que el órgano jurisdiccional remitente carece de competencia para resolver la reclamación.

75. También parece que, de conformidad con el artículo 148, apartado 2, de la Constitución de Rumanía, tal como la interpretó la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en la Resolución n.º 390/2021, los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una disposición de Derecho nacional que haya sido declarada constitucional en una resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional). Por lo tanto, el Derecho nacional efectivamente impide al órgano jurisdiccional remitente valorar si la creación y el funcionamiento de la SIAJ son conformes con el Derecho de la Unión y, si es necesario y conveniente, en particular, a tenor de las indicaciones impartidas por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Asociația Forumul Judecătorilor din România*, dejar inaplicadas las correspondientes disposiciones nacionales de conformidad con los principios de primacía del Derecho de la Unión y de efecto directo.

76. La situación se ve agravada por la amenaza, con arreglo al artículo 99, letra §), de la Ley n.º 303/2004, de incoación de un procedimiento disciplinario e imposición de las correspondientes sanciones al juez que incumpla una resolución de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional).<sup>44</sup>

77. Es jurisprudencia asentada que, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión y, en particular, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Véase, por analogía, la sentencia de 20 de abril de 2021, *Repubblika* (C-896/19, EU:C:2021:311), apartados 42 a 45. Mientras que el artículo 47 de la Carta contribuye al respeto del derecho a la tutela judicial efectiva de todo justiciable que invoque, en un caso concreto, un derecho que le confiere el Derecho de la Unión, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, tiene por objeto asegurar que el sistema de vías de recurso establecido por cualquier Estado miembro garantice la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. Sentencia de 20 de abril de 2021, *Repubblika* (C-896/19, EU:C:2021:311), apartado 52.

<sup>44</sup> La reciente jurisprudencia parece confirmar que proteger la independencia judicial no excluye ninguna posibilidad de que un juez pueda, en determinados supuestos muy excepcionales, verse sometido a responsabilidad disciplinaria a raíz de sus resoluciones judiciales: véase la 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, apartados 238 a 240 y la jurisprudencia citada). En esa sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que las consecuencias del artículo 99(§) de la Ley n.º 303/2004, que hace a los jueces ordinarios nacionales responsables disciplinariamente por incumplir las resoluciones de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional), no se limitan a esos casos muy excepcionales. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 2, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y la Decisión 2006/928 se oponen a preceptos de Derecho nacional como el artículo 99(§) de la Ley n.º 303/2004, en la medida en que establecen que cualquier incumplimiento de las resoluciones de un Tribunal Constitucional por parte de los jueces ordinarios determina su responsabilidad disciplinaria. Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2021, *Euro Box Promotion y otros* (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 and C-840/19, EU:C:2021:1034, apartados 241 y 242). El Tribunal de Justicia declaró asimismo que la primacía del Derecho de la Unión se opone a que se impongan sanciones disciplinarias a los jueces nacionales cuando, en el ejercicio ordinario de sus funciones jurisdiccionales, consideran, al recibir la respuesta a una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, que la jurisprudencia de su Tribunal Constitucional contradice el Derecho de la Unión y deciden no aplicarla. Véase la sentencia de 21 de diciembre de 2021, *Euro Box Promotion y otros* (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 and C-840/19, EU:C:2021:1034), apartado 260.

<sup>45</sup> Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), apartado 36 y jurisprudencia citada.

78. El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que los jueces nacionales que conocen de un asunto en el marco de su competencia están obligados, en su condición de órganos de un Estado miembro y en virtud del principio de cooperación establecido en el artículo 4 TUE, apartado 3, a aplicar íntegramente el Derecho de la Unión directamente aplicable y a proteger los derechos que este confiere a los particulares dejando sin aplicación toda disposición de la ley nacional eventualmente contraria a aquel, ya sea anterior o posterior a la norma de la Unión.<sup>46</sup>

79. A mi parecer, la misma obligación se deriva directamente del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo,<sup>47</sup> que 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. Por lo tanto, los órganos jurisdiccionales nacionales deben garantizar la plena aplicación del Derecho de la Unión en el conjunto de los Estados miembros y establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva.<sup>48</sup> La naturaleza de la vía de recurso que han de ofrecer los órganos jurisdiccionales nacionales depende de si el acto o medida de la Unión tiene efecto directo. No obstante, si no tiene efecto directo, su carácter vinculante supone, para los órganos jurisdiccionales nacionales, la obligación de interpretación conforme del Derecho nacional.<sup>49</sup> En determinadas circunstancias, el incumplimiento de esta obligación puede dar lugar a una demanda de indemnización contra el Estado.<sup>50</sup>

80. Por lo tanto, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, es una concreción del principio de primacía del Derecho de la Unión en el Tratado de la Unión Europea.<sup>51</sup>

81. El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, también exige que sean independientes los órganos jurisdiccionales nacionales encargados de resolver los asuntos relativos a la interpretación y aplicación del Derecho de la Unión. Así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, que menciona expresamente el acceso a un juez «independiente» entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.<sup>52</sup> En consecuencia, los órganos jurisdiccionales de que se trate deben poder ejercer sus funciones con plena autonomía, sin estar sometidos a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia. Solo de este modo estarán protegidos frente a las injerencias y presiones externas que puedan hacer peligrar su independencia a la hora de juzgar e influir en el contenido y el resultado de sus resoluciones.<sup>53</sup>

82. Entre las injerencias y presiones externas prohibidas figuran las sentencias de los tribunales constitucionales, como la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) en su Resolución n.º 390/2021, con la que se pretende impedir que los demás órganos jurisdiccionales nacionales (cuando actúen dentro de las competencias que les confiere el Derecho nacional) garanticen la plena aplicación del Derecho de la Unión y la tutela judicial de los derechos que este reconoce a los justiciables.

<sup>46</sup> Sentencia de 21 de enero de 2021, *Whiteland Import Export* (C-308/19, EU:C:2021:47), apartado 31 y jurisprudencia citada.

<sup>47</sup> Quisiera poner de relieve el uso del imperativo «establecerán» en el tenor del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

<sup>48</sup> Sentencia de 6 de marzo de 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158), apartado 36. Respecto al vínculo entre el artículo 4 TUE, apartado 3, y el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, véase la sentencia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), apartados 34 y 35.

<sup>49</sup> Sentencia de 21 de enero de 2021, *Whiteland Import Export* (C-308/19, EU:C:2021:47), apartado 30 y jurisprudencia citada.

<sup>50</sup> Sentencia de 30 de septiembre de 2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513), apartado 50.

<sup>51</sup> El artículo 19 TUE, apartado 1, también refleja el carácter autónomo del ordenamiento jurídico de la Unión. Véase la sentencia de 6 de marzo de 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158), apartados 33 a 36 y jurisprudencia citada.

<sup>52</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 5 de noviembre de 2019, *Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios)* (C-192/18, EU:C:2019:924), apartados 104 y 105 y jurisprudencia citada.

<sup>53</sup> Sentencia de 24 de junio de 2019, *Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo)* (C-619/18, EU:C:2019:531), apartados 71 y 72.

83. A mi parecer, la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional), en su Resolución n.º 390/2021, se ha arrogado indebidamente una competencia en infracción del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, del principio de primacía del Derecho de la Unión y de la exigencia fundamental de independencia judicial.

84. Una norma o práctica de Derecho nacional con arreglo a la cual las resoluciones de su tribunal constitucional son vinculantes para otros órganos jurisdiccionales a los que el Derecho nacional les otorga competencias para aplicar el Derecho de la Unión no puede privar a estos de su independencia para aplicar este Derecho y garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por él. Tales normas y prácticas disminuyen la eficacia del Derecho de la Unión y son incompatibles con la propia esencia de este, que comprende el Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE.<sup>54</sup> A este respecto, procede señalar que, en su sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 36, el Tribunal de Justicia declaró que la existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho.

85. En consecuencia, considero que el principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta, se opone a una normativa o práctica nacional de conformidad con la cual los órganos jurisdiccionales nacionales de un Estado miembro no están facultados para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión Europea de una norma nacional declarada constitucional por una resolución del Tribunal Constitucional de ese Estado miembro. Con mayor motivo, este mismo principio se opone a la incoación de procedimientos disciplinarios y a la imposición de sanciones disciplinarias a los jueces que lleven a cabo tal examen.

## VII. Conclusión

86. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova, Rumanía) del siguiente modo:

«El principio de independencia judicial, consagrado por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, se opone a una normativa o práctica nacional de un Estado miembro de conformidad con la cual los órganos jurisdiccionales nacionales no están facultados para examinar la conformidad con las normas del Derecho de la Unión Europea de una norma nacional declarada constitucional por una resolución del Tribunal Constitucional de ese Estado miembro. Este mismo principio se opone a la incoación de procedimientos disciplinarios y a la imposición de sanciones disciplinarias a los jueces que lleven a cabo tal examen.»

<sup>54</sup> Véase, en ese sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2010, Winner Wetten (C-409/06, EU:C:2010:503), apartados 56 y 57.