



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

11 maggio 2023 *

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Indipendenza del potere giudiziario – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Decisione 2006/928/CE – Indipendenza dei giudici – Procedimento disciplinare – Ispettorato giudiziario – Ispettore capo esercente poteri di regolamentazione, di selezione, di valutazione, di nomina e di indagine disciplinare»

Nella causa C-817/21,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest, Romania), con decisione del 10 dicembre 2021, pervenuta in cancelleria il 21 dicembre 2021, nel procedimento

R.I.

contro

Inspectia Judiciară,

N.L.,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da A. Arabadjiev, presidente di sezione, L. Bay Larsen (relatore), vicepresidente della Corte, P.G. Xuereb, T. von Danwitz e I. Ziemele, giudici,

avvocato generale: A.M. Collins

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per R.I., da I. Roșca, in qualità di agente;
- per l'Inspectia Judiciară, da L. Netejoru, in qualità di agente;
- per la Commissione europea, da K. Herrmann, I. Rogalski e P. Van Nuffel, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il rumeno.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 gennaio 2023,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 2 e dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché della decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (GU 2006, L 354, pag. 56).
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede contrapposti, da un lato, R.I. e, dall'altro, l'Inspectia Judiciară (Ispettorato giudiziario, Romania) e N.L., in ordine alle decisioni dell'Ispettorato giudiziario di archiviare un esposto presentato da R.I. nei confronti di N.L. e di respingere il reclamo avverso tale archiviazione.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

- 3 L'articolo 1 della decisione 2006/928 prevede quanto segue:
«Ogni anno, entro il 31 marzo e per la prima volta entro il 31 marzo 2007, la Romania riferisce alla Commissione [europea] sui progressi compiuti per quanto riguarda il rispetto di ciascuno dei parametri di riferimento esposti nell'allegato.
La Commissione può, in qualsiasi momento, fornire un'assistenza tecnica attraverso diverse attività oppure raccogliere e scambiare informazioni sui parametri di riferimento. La Commissione può inoltre, in qualsiasi momento, organizzare missioni di esperti in Romania a tale scopo. Le autorità romene forniscono alla Commissione l'assistenza necessaria a tale riguardo».

Diritto rumeno

- 4 L'articolo 44, paragrafo 6, della Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (legge n. 317/2004 sul Consiglio Superiore della Magistratura), del 1° luglio 2004 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 827 del 13 settembre 2005), come modificata e integrata (in prosieguo: la «legge n. 317/2004 modificata»), stabilisce quanto segue:
«Ai fini dell'avvio di un procedimento disciplinare, l'Ispettorato giudiziario deve necessariamente svolgere un'indagine disciplinare».
- 5 L'articolo 45, paragrafo 4, di tale legge così recita:
«Qualora dalle indagini preliminari non emergano prove di un illecito disciplinare, non è dato seguito all'esposto e l'esito è comunicato direttamente alla persona che ha presentato l'esposto e alla persona oggetto di quest'ultimo. La decisione di archiviare un procedimento è subordinata a conferma da

parte dell'ispettore capo. La decisione può essere invalidata una sola volta dall'ispettore capo, che, con decisione scritta e motivata, può disporre indagini integrative».

6 L'articolo 45 bis, paragrafo 1, di detta legge è così formulato:

«Colui che ha presentato l'esposto può presentare un reclamo all'ispettore capo avverso la decisione di archiviazione di cui all'articolo 45, paragrafo 4, entro quindici giorni dalla notifica di tale decisione. Il reclamo è trattato entro venti giorni dalla sua registrazione presso l'Ispettorato giudiziario».

7 L'articolo 47, paragrafo 7, della medesima legge precisa quanto segue:

«L'azione disciplinare può essere avviata entro trenta giorni a decorrere dalla conclusione dell'indagine disciplinare, ma al più tardi entro due anni dalla data in cui è stato commesso il fatto».

8 Ai sensi dell'articolo 65, paragrafi da 2 a 4, della legge n. 317/2004 modificata:

«2. L'Ispettorato giudiziario è diretto da un ispettore capo giudice, nominato in esito a un concorso organizzato dal Consiliul Superior al Magistraturii [(Consiglio superiore della magistratura, Romania)], assistito da un vice ispettore capo procuratore, designato dall'ispettore capo.

3. L'Ispettorato giudiziario agisce nel rispetto del principio di indipendenza funzionale nei confronti del Consiglio superiore della magistratura, degli organi giurisdizionali, delle procure presso gli organi giurisdizionali e di ogni altra autorità pubblica, esercitando i suoi poteri di analisi, verifica e controllo in settori di attività specifici, conformemente alla legge e al fine di garantirne il rispetto.

4. Le norme relative allo svolgimento delle attività dell'Ispettorato sono approvate dall'ispettore capo mediante regolamento».

9 L'articolo 66, paragrafo 3, di tale legge prevede quanto segue:

«L'organizzazione e il funzionamento dell'Ispettorato giudiziario, la struttura organizzativa e le funzioni dei suoi dipartimenti sono stabiliti mediante regolamento approvato con ordinanza dell'ispettore capo (...)».

10 L'articolo 69, paragrafi 1 e 4, della suddetta legge così dispone:

«1. L'ispettore capo esercita, in via principale, le seguenti funzioni:

a) designa, tra gli ispettori giudiziari, il gruppo dirigente – il vice ispettore capo e i direttori delle direzioni – sulla base di una procedura che includa la valutazione dei piani di gestione propri di ciascun incarico, in modo da assicurare coesione a livello direttivo, competenze professionali e una comunicazione efficace. Il loro mandato cessa contestualmente al mandato dell'ispettore capo;

a¹) esercita funzioni di direzione e organizzazione dell'attività dell'Ispettorato giudiziario;

a²) adotta provvedimenti per il coordinamento dell'attività dei membri del personale dell'Ispettorato giudiziario diversi dagli ispettori giudiziari;

(...)

- g) designa, conformemente alla legge, gli ispettori giudiziari e le altre categorie del personale dell'Ispettorato giudiziario, dispone la modifica, la sospensione e la cessazione dei loro rapporti di lavoro o di servizio;
 - h) determina i compiti e le mansioni individuali del personale posto sotto la sua autorità, approvando la descrizione delle relative funzioni;
 - i) procede, conformemente alla legge, alla valutazione del personale posto sotto la sua autorità;
- (...)

4. Il vice ispettore capo funge da sostituto ex officio dell'ispettore capo; esso assiste quest'ultimo nel riesame degli atti e delle decisioni adottati dagli ispettori giudiziari e nell'adozione di pareri al riguardo e svolge gli altri compiti stabiliti dall'ispettore capo».

11 L'articolo 71, paragrafo 2, della medesima legge così recita:

«Le disposizioni in materia di sanzioni, illeciti disciplinari e procedimenti disciplinari si applicano, mutatis mutandis, agli ispettori giudiziari».

Procedimento principale e questione pregiudiziale

- 12 R.I. è parte in vari procedimenti penali dinanzi a organi giurisdizionali rumeni. Essa ha presentato diversi esposti disciplinari all'Ispettorato giudiziario nei confronti di taluni giudici e procuratori assegnati a tali organi giurisdizionali.
- 13 Detti esposti sono stati oggetto di diverse decisioni di archiviazione adottate dall'Ispettorato giudiziario. Una di tali decisioni, datata 2 luglio 2018, che era stata confermata da N.L., in qualità di ispettore capo, è stata impugnata da R.I. dinanzi alla Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest, Romania).
- 14 Con sentenza del 27 settembre 2019 tale giudice ha annullato la suddetta decisione. L'Înalta Curte de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia, Romania), con decisione del 29 settembre 2020, ha respinto l'impugnazione proposta dall'Ispettorato giudiziario avverso tale sentenza.
- 15 A seguito di tale procedimento giudiziario, l'11 marzo 2021 l'Ispettorato giudiziario ha adottato una nuova decisione di archiviazione dell'esposto disciplinare di cui trattasi. Il 31 maggio 2021 N.L. ha respinto il reclamo presentato da R.I. avverso tale decisione. Quest'ultima ha proposto un ricorso di annullamento avverso la decisione adottata da N.L.
- 16 Con memoria inviata al Ministerul Justiției (Ministero della Giustizia, Romania) il 29 novembre 2019, R.I. ha lamentato la violazione dei suoi diritti costituzionali e ha denunciato l'azione di un «gruppo» di persone, tra le quali figura N.L., che avrebbero contribuito a tale violazione e alle indagini penali condotte nei suoi confronti. In tale memoria R.I. ha sostenuto, in particolare, che N.L. aveva cercato di occultare gli abusi e le illegalità commessi da taluni magistrati.

- 17 Il Ministero della Giustizia ha ritenuto di non essere competente ad esaminare tale esposto e, di conseguenza, ha deferito quest'ultimo all'Ispettorato giudiziario. R.I. ha inoltre formulato un'ulteriore censura nei confronti di N.L. con un esposto presentato all'Ispettorato giudiziario il 16 febbraio 2021.
- 18 Nell'ambito del procedimento avviato dinanzi a tale organo, R.I. ha precisato le sue censure facendo valere, in particolare, che non vi era stata alcuna vera e propria indagine disciplinare, che la sentenza del 27 settembre 2019 non era stata eseguita e che l'esame dei suoi reclami era stato intenzionalmente ritardato al fine di consentire la scadenza di un termine di prescrizione.
- 19 L'esposto riguardante N.L. è stato archiviato, il 17 marzo 2021, con decisione di un ispettore giudiziario nominato in applicazione di norme generali adottate dall'ispettore capo. Il reclamo proposto da R.I. avverso tale decisione è stato respinto, l'11 maggio 2021, con decisione del vice ispettore capo.
- 20 Il 31 maggio 2021 R.I. ha proposto, dinanzi al giudice del rinvio, un ricorso diretto a ottenere, in particolare, l'annullamento delle decisioni del 17 marzo e dell'11 maggio 2021 nonché il risarcimento del danno che tali decisioni le avrebbero causato.
- 21 A sostegno di tale ricorso, R.I. ha invocato, tra l'altro, varie irregolarità relative ai poteri di cui dispone l'ispettore capo per quanto riguarda la selezione degli ispettori giudiziari, la nomina del vice ispettore capo e l'emanazione delle norme di organizzazione dell'Ispettorato giudiziario nonché l'assenza di garanzie sufficienti contro la mancanza di imparzialità delle persone incaricate di esaminare un esposto contro l'ispettore capo. R.I. ritiene che il diritto dell'Unione osti alla concentrazione dei poteri nelle mani dell'ispettore capo, la quale osterebbe all'esercizio di azioni disciplinari nei confronti dei magistrati o dell'ispettore capo.
- 22 Il giudice del rinvio rileva che, sebbene R.I. abbia invocato la sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393), tale sentenza riguarda, tuttavia, soltanto l'atto di nomina dell'ispettore capo, il quale è stato analizzato alla luce del rischio di avviare un'indagine disciplinare nei confronti dei giudici. Nel caso di specie, R.I. lamenta, al contrario, l'impossibilità di esercitare un'azione disciplinare a causa delle modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Ispettorato giudiziario.
- 23 Il giudice del rinvio sottolinea, a tal riguardo, che l'Ispettorato giudiziario è stato riformato nel 2012 per aumentare la sua indipendenza operativa nei confronti del Consiglio superiore della magistratura e garantire così il rispetto della decisione 2006/928. Varie modalità di organizzazione e di funzionamento dell'Ispettorato giudiziario, relative, tra l'altro, alla sua struttura, alle funzioni del suo personale, alla procedura di esame degli esposti, alla nomina degli ispettori giudiziari o delle persone che occupano posti direttivi, deriverebbero da norme adottate dall'ispettore capo in applicazione dei poteri regolamentari conferitigli dal legislatore rumeno. Sulla base di tali elementi, il giudice del rinvio si interroga, in particolare, sulla solidità del sistema di garanzie derivante dalla normativa rumena per quanto riguarda il controllo dell'operato dell'ispettore capo.

24 In tali circostanze, la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, [TUE], la decisione 2006/928 (...), nonché le garanzie d'indipendenza e d'imparzialità imposte in forza del diritto dell'Unione debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che consente all'ispettore capo dell'Ispettorato giudiziario di emanare atti amministrativi di natura normativa (subordinati alla legge) e/o individuale con cui decide autonomamente l'organizzazione del quadro istituzionale dell'Ispettorato giudiziario per la selezione degli ispettori giudiziari, la valutazione dell'attività di questi ultimi [e] lo svolgimento delle attività ispettive, [nonché] la nomina del vice ispettore capo, nel caso in cui, in base alla legge organica, tali persone sono le uniche che possono compiere, approvare o confutare atti di indagine disciplinare nei confronti dell'ispettore capo».

Sulla domanda di applicazione del procedimento accelerato

25 Il giudice del rinvio ha chiesto che il rinvio pregiudiziale di cui trattasi fosse sottoposto a procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte.

26 A sostegno della sua domanda, tale giudice rileva, da un lato, che R.I. ha lamentato la durata eccessiva dei procedimenti disciplinari e che, pertanto, è importante che la durata del procedimento di rinvio pregiudiziale non risulti costituire una causa di incertezza in relazione all'effettività del suo ricorso. Tale giudice sottolinea, dall'altro lato, che la questione sollevata verte su un problema di diritto importante, in quanto riguarda l'organizzazione e il funzionamento di un organo dell'Ispettorato giudiziario.

27 L'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura prevede che, su domanda del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, quando la natura della causa richiede un suo rapido trattamento, il presidente della Corte, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, possa decidere di sottoporre un rinvio pregiudiziale a procedimento accelerato, in deroga alle disposizioni di tale regolamento.

28 Nel caso di specie, il 1° febbraio 2022 il presidente della Corte ha deciso, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, di non accogliere la domanda di cui al punto 25 della presente sentenza.

29 Infatti, per quanto riguarda, in primo luogo, il rischio che il procedimento pregiudiziale prolunghi eccessivamente la durata del procedimento principale, dalla giurisprudenza della Corte risulta che il mero interesse dei singoli, indubbiamente legittimo, ad accertare il più rapidamente possibile la portata dei diritti ad essi conferiti dal diritto dell'Unione non è atto a dimostrare l'esistenza di una circostanza eccezionale, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura (sentenza dell'11 novembre 2021, Energieversorgungscenter Dresden-Wilschdorf, C-938/19, EU:C:2021:908, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

30 Inoltre, anche supponendo che il giudice del rinvio ritenga di dover trattare rapidamente il procedimento principale alla luce del suo oggetto, la circostanza che il giudice del rinvio sia tenuto a fare tutto il possibile per garantire una rapida definizione del procedimento principale non basta di per sé a giustificare il ricorso a un procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura (sentenza del 6 ottobre 2021, TOTO e Vianini Lavori, C-581/20, EU:C:2021:808, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

- 31 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la circostanza che la questione sollevata verte sull'organizzazione e sul funzionamento di un organo ispettivo giudiziario, occorre ricordare che l'applicazione del procedimento pregiudiziale accelerato dipende non già dalla natura della controversia principale in quanto tale, bensì dalle circostanze eccezionali proprie del caso di specie, le quali devono dimostrare l'urgenza straordinaria di statuire su tali questioni (sentenza del 31 gennaio 2023, Puig Gordi e a., C-158/21, EU:C:2023:57, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 32 In particolare, la circostanza che la causa verta su un aspetto importante dell'organizzazione giudiziaria dello Stato membro interessato non costituisce, di per sé, una ragione che determini un'urgenza straordinaria, necessaria per giustificare un trattamento con procedimento accelerato (v., in tal senso, sentenze del 20 aprile 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punto 22, e del 21 dicembre 2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037, punto 39).

Sulla questione pregiudiziale

Sulla ricevibilità

- 33 L'Ispettorato giudiziario sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile.
- 34 Da un lato, posto che i giudici nazionali sono gli unici competenti a valutare la legittimità della procedura di adozione degli atti amministrativi individuali, tale domanda riguarderebbe non già l'interpretazione di disposizioni di diritto dell'Unione, bensì quella della legge n. 317/2004 modificata. Dall'altro, le disposizioni rumene applicabili alla controversia di cui al procedimento principale sarebbero compatibili con le norme del diritto dell'Unione e, pertanto, non si potrebbe in alcun modo pregiudicare l'indipendenza dei giudici in tale controversia.
- 35 A questo proposito, se è pur vero che la Corte non è competente, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, a interpretare il diritto nazionale di uno Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 26 gennaio 2021, Hessischer Rundfunk, C-422/19 e C-423/19, EU:C:2021:63, punto 31), risulta tuttavia chiaramente dai termini della questione che quest'ultima verte sull'interpretazione non già del diritto rumeno, bensì di disposizioni di diritto dell'Unione, ossia su quella dell'articolo 2 e dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché della decisione 2006/928.
- 36 Inoltre, sebbene l'Ispettorato giudiziario sostenga che una normativa come quella di cui trattasi nel procedimento principale è compatibile con il diritto dell'Unione, tale obiezione riguarda la portata stessa delle disposizioni di tale diritto sulle quali verte la questione sollevata e, pertanto, l'interpretazione delle disposizioni di cui trattasi. Una tale obiezione, che attiene al merito di detta questione, non può quindi, per sua natura, condurre all'irricevibilità della stessa (v., in tal senso, sentenza del 20 aprile 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punto 33).
- 37 Ne consegue che la questione sollevata è ricevibile.

Nel merito

- 38 Con la sua questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché la decisione 2006/928 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che conferisce al direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori

il potere di adottare atti regolamentari e individuali, relativi, in particolare, all'organizzazione di tale organo, alla selezione dei suoi agenti, alla loro valutazione, allo svolgimento delle loro attività o ancora alla nomina di un vice direttore, allorché tali agenti e tale vice direttore sono gli unici competenti a condurre un'indagine disciplinare nei confronti di tale direttore.

- 39 Occorre ricordare che l'articolo 19 TUE, che concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all'articolo 2 TUE, affida ai giudici nazionali e alla Corte il compito di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri nonché la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza di detto diritto [sentenze del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 188, nonché del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale), C-430/21, EU:C:2022:99, punto 37].
- 40 L'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è intrinseca ad uno Stato di diritto. A questo titolo, e come previsto dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, spetta agli Stati membri prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali e di procedimenti che garantisca ai singoli il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Il principio della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, cui fa riferimento l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, costituisce un principio generale del diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, che è stato sancito agli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e che è attualmente affermato all'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») (sentenza del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, punto 219 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Ne consegue che ogni Stato membro deve assicurare che gli organi rientranti, in quanto «giudici», nel senso definito dal diritto dell'Unione, nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva [sentenze del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 191, nonché del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale), C-430/21, EU:C:2022:99, punto 40].
- 42 Per quanto attiene all'applicabilità dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in una fattispecie come quella oggetto del procedimento principale, occorre ricordare che tale disposizione riguarda i «settori disciplinati dal diritto dell'Unione», indipendentemente dalla situazione in cui gli Stati membri attuano tale diritto, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta (v., in tal senso, sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 192 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 A questo proposito, la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che rientra nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928 deve rispettare le prescrizioni derivanti dal diritto dell'Unione, in particolare dall'articolo 2 e dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE [v., in tal senso, sentenza del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale), C-430/21, EU:C:2022:99, punto 57 e giurisprudenza ivi citata].

- 44 Ciò avviene, in particolare, nel caso di una normativa che disciplina l'organizzazione e il funzionamento di un organo che, al pari dell'Ispettorato giudiziario, è competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare nei confronti di tutti i giudici rumeni e, quindi, dei giudici ordinari chiamati a pronunciarsi su questioni connesse all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punti 182, 185 e 193).
- 45 Ebbene, per garantire che organi che possono essere chiamati a statuire su questioni connesse all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione siano in grado di garantire la tutela giurisdizionale effettiva richiesta da tale disposizione, è di primaria importanza preservare l'indipendenza dei medesimi, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, che menziona l'accesso a un giudice «indipendente» tra i requisiti connessi al diritto fondamentale a un ricorso effettivo (sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 194 e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Il requisito dell'indipendenza degli organi giurisdizionali, che deriva dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, presenta due aspetti. Il primo aspetto, di carattere esterno, richiede che l'organo interessato eserciti le sue funzioni in piena autonomia, senza essere soggetto ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, con la conseguenza di essere quindi tutelato dagli interventi o dalle pressioni esterni idonei a compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e a influenzare le loro decisioni. Il secondo aspetto, di carattere interno, si ricollega alla nozione di «imparzialità» e riguarda l'equidistanza dalle parti della controversia e dai loro rispettivi interessi riguardo all'oggetto di quest'ultima. L'aspetto appena descritto impone il rispetto dell'obiettività e l'assenza di qualsivoglia interesse nella soluzione da dare alla controversia all'infuori della stretta applicazione della norma giuridica [v., in tal senso, sentenza del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale), C-430/21, EU:C:2022:99, punto 41 e giurisprudenza ivi citata].
- 47 Secondo una giurisprudenza costante della Corte, le garanzie di indipendenza e di imparzialità richieste dal diritto dell'Unione implicano l'esistenza di disposizioni che consentano di fugare, nella mente dei cittadini, qualsiasi legittimo dubbio in merito alla impenetrabilità dell'organo di cui trattasi dinanzi a elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi in conflitto [sentenze del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 196, nonché del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale), C-430/21, EU:C:2022:99, punto 82].
- 48 Per quanto riguarda, più in particolare, le norme che regolano il regime disciplinare, il requisito dell'indipendenza impone, conformemente a giurisprudenza costante, che tale regime presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un siffatto regime quale sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie. A tale riguardo, l'emanazione di norme che definiscano, segnatamente, sia i comportamenti che integrano illeciti disciplinari sia le sanzioni concretamente applicabili, che prevedano l'intervento di un organo indipendente conformemente a una procedura che garantisca appieno i diritti consacrati agli articoli 47 e 48 della Carta, in particolare i diritti della difesa, e che sanciscano la possibilità di contestare in sede giurisdizionale le decisioni degli organi disciplinari costituisce un insieme di garanzie essenziali ai

fini della salvaguardia dell'indipendenza del potere giudiziario (sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 198 e giurisprudenza ivi citata).

- 49 Inoltre, poiché la prospettiva dell'avvio di un'indagine disciplinare può, in quanto tale, esercitare una pressione su coloro che hanno il compito di giudicare, è essenziale che l'organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare agisca nell'esercizio delle sue funzioni in modo obiettivo e imparziale e che esso sia, a tal fine, al riparo da qualsiasi influenza esterna [v., in tal senso, sentenze del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 199, nonché del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici), C-791/19, EU:C:2021:596, punto 82].
- 50 Pertanto, e dal momento che le persone che occupano i posti dirigenziali all'interno di un organo del genere possono esercitare un'influenza determinante sull'attività di quest'ultimo, le norme che disciplinano la procedura di nomina a tali posti devono essere concepite in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni di detto organo come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività (sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 200).
- 51 Un siffatto requisito si applica non solo alle norme che disciplinano la procedura di nomina ai posti direttivi in seno a un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare, ma anche, più in generale, all'insieme delle norme che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento di tale organo.
- 52 Infatti, queste ultime norme possono, in generale, incidere direttamente sulla prassi di detto organo e quindi prevenire o, al contrario, favorire l'esercizio di azioni disciplinari aventi lo scopo o l'effetto di esercitare una pressione su coloro che hanno il compito di giudicare o di garantire un controllo politico della loro attività.
- 53 A tal riguardo, la concentrazione, nelle mani del direttore di un organo siffatto, di poteri che gli consentano di disciplinare l'organizzazione e il funzionamento di tale organo nonché di adottare decisioni individuali riguardanti la carriera dei suoi agenti e le questioni che questi ultimi trattano è idonea a garantire a tale direttore un controllo effettivo su tutte le azioni di detto organo, in quanto il direttore in parola potrà non solo incidere sulla scelta degli agenti del medesimo organo, compresi i membri della sua direzione, ma anche sull'evoluzione della loro carriera nonché sul senso e sul contenuto delle decisioni concretamente adottate da tali agenti nelle azioni disciplinari contro i giudici.
- 54 L'esistenza di un controllo di tale tipo non può, tuttavia, essere considerata, in quanto tale, incompatibile con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.
- 55 Infatti, sebbene un controllo effettivo del direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare su tutte le azioni di tale organo possa essere tale da favorire l'efficacia e l'uniformità delle prassi di detto organo, una siffatta concentrazione dei poteri nelle mani del solo direttore non può, in quanto tale, nuocere ai requisiti di indipendenza e di imparzialità, in quanto i dipendenti di un organo come quello di cui trattasi nel

procedimento principale non sono chiamati a dirimere controversie in quanto giudici, bensì a condurre indagini e ad avviare procedimenti disciplinari, cosicché essi non devono necessariamente soddisfare tutti i requisiti di indipendenza e di imparzialità applicabili ai giudici.

- 56 Tuttavia, la concentrazione di poteri importanti nelle mani del direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare, dal momento che offre in pratica a quest'ultimo un'ampia discrezionalità nell'avvio di azioni disciplinari nei confronti dei giudici, può facilitare l'utilizzo, da parte di tale direttore, del regime disciplinare dei giudici per influenzare la loro attività.
- 57 Pertanto, una normativa che conceda al direttore di tale organo poteri come quelli conferiti all'ispettore capo dalla normativa di cui trattasi nel procedimento principale potrebbe far sorgere un legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni di detto organo come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività.
- 58 Spetterà al giudice del rinvio, in ultima analisi, pronunciarsi su questo punto, dopo aver proceduto alle valutazioni a tal fine richieste. Occorre infatti ricordare che, in forza dell'articolo 267 TFUE, la Corte non è competente ad applicare le norme del diritto dell'Unione a una fattispecie concreta, ma unicamente a pronunciarsi sull'interpretazione dei Trattati e degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione europea. Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, nel quadro della cooperazione giudiziaria istituita all'articolo 267 TFUE e in base al contenuto del fascicolo, la Corte può fornire al giudice nazionale gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione che possano essergli utili per la valutazione degli effetti delle varie disposizioni di quest'ultimo (v., per analogia, sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, punto 201 e giurisprudenza ivi citata).
- 59 A tal riguardo, il giudice del rinvio dovrà valutare la normativa di cui trattasi nel procedimento principale in quanto tale e nel suo contesto giuridico-fattuale nazionale. Infatti, diversi elementi che rientrano in tale contesto e che emergono dalla decisione di rinvio e dal fascicolo di cui dispone la Corte possono presentare una certa rilevanza ai fini dell'esame che deve effettuare il giudice del rinvio.
- 60 Per quanto riguarda, in primo luogo, la normativa di cui trattasi nel procedimento principale, assumono particolare importanza le garanzie eventualmente previste da quest'ultima al fine di prevenire il verificarsi o la persistenza di abusi di potere da parte del direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare, o anche l'eventuale assenza di tali garanzie.
- 61 Orbene, il giudice del rinvio precisa che, in applicazione di tale normativa, un'azione disciplinare destinata a reprimere abusi commessi dall'ispettore capo può essere avviata solo da un ispettore la cui carriera dipende, in larga misura, dalle decisioni dell'ispettore capo e che dovrà necessariamente agire nell'ambito dell'organizzazione definita da quest'ultimo.
- 62 Inoltre, dalla decisione di rinvio risulta che le decisioni relative all'ispettore capo possono essere riviste dal vice ispettore capo, che è stato designato dall'ispettore capo e il cui mandato terminerà contemporaneamente a quello dell'ispettore capo.

- 63 Un siffatto regime disciplinare, fatte salve le verifiche che spetta al giudice del rinvio effettuare, sembra tale da ostacolare, in pratica, l'esercizio effettivo di un'azione disciplinare nei confronti dell'ispettore capo, anche se quest'ultimo dovesse essere oggetto di denunce seriamente comprovate.
- 64 È vero che, come dimostra il procedimento di cui trattasi nel procedimento principale, l'archiviazione di un esposto contro l'ispettore capo può costituire oggetto di un ricorso che può condurre, se del caso, all'annullamento della decisione di archiviazione e alla pronuncia di ingiunzioni relative al trattamento che l'Ispettorato giudiziario deve garantire a tale esposto.
- 65 Spetta, tuttavia, al giudice del rinvio valutare in che misura i poteri di cui dispongono al riguardo gli organi giurisdizionali rumeni possano consentire l'esercizio effettivo di azioni disciplinari nei confronti dell'ispettore capo nonché un trattamento efficace ed imparziale degli esposti contro quest'ultimo. Ai fini di tale valutazione, il giudice del rinvio dovrà, in particolare, tener conto della dipendenza nei confronti dell'ispettore capo che sarà nuovamente investito della causa a seguito dell'annullamento di una decisione di archiviazione e dell'eventuale rischio di scadenza di termini di prescrizione che può ostacolare l'esercizio di azioni disciplinari.
- 66 Nell'ipotesi in cui tale giudice dovesse concludere che l'azione dell'ispettore capo non può essere oggetto, nell'ambito della normativa di cui trattasi nel procedimento principale, di un controllo reale ed effettivo, si dovrebbe ritenere che tale normativa non sia concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, riguardo all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni dell'Ispettorato giudiziario come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività [v., per analogia, sentenze del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 142; del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 129, nonché del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 200].
- 67 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il contesto giuridico-fattuale nazionale che occorre prendere in considerazione, tre elementi che emergono dalla decisione di rinvio e dal fascicolo di cui dispone la Corte possono presentare una certa rilevanza ai fini dell'esame che deve effettuare il giudice del rinvio.
- 68 Anzitutto, fatte salve le verifiche che tale giudice dovrà effettuare, risulta che i poteri dell'ispettore capo sono stati rafforzati nel contesto più globale delle riforme dell'organizzazione del potere giudiziario rumeno aventi per oggetto o per effetto di ridurre le garanzie di indipendenza e di imparzialità dei giudici rumeni [v., per analogia, sentenze del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti da 133 a 135, nonché del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici), C-791/19, EU:C:2021:596, punti 106 e 108].
- 69 Inoltre, le modalità concrete di nomina dell'ispettore capo possono rivestire una certa importanza, se esse indicano che tale ispettore capo è strettamente legato ai poteri esecutivo o legislativo, il che sembra verificarsi, *prima facie*, nel caso di specie.
- 70 Infine, occorre anche prendere in considerazione la prassi concreta seguita dall'ispettore capo nell'esercizio delle sue prerogative [v., per analogia, sentenze del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18,

EU:C:2019:982, punto 144, nonché del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 219].

- 71 Nel caso di specie, la Commissione menziona esempi che possono dimostrare che tali prerogative sono state utilizzate, a più riprese, a fini di controllo politico dell'attività giudiziaria, e alcuni di tali esempi figurano peraltro nelle relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 22 ottobre 2019 e dell'8 giugno 2021, sui progressi compiuti dalla Romania nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica [COM(2019) 499 final, pagg. 7 e 8, nonché COM(2021) 370, pag. 18], di cui le autorità rumene devono tenere debitamente conto, in base al principio di leale cooperazione enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, ai fini della realizzazione degli obiettivi perseguiti dalla decisione 2006/928 (v., in tal senso, sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 178).
- 72 Fatte salve le verifiche spettanti al giudice del rinvio, risulta quindi che tali elementi del contesto giuridico-fattuale nazionale portati a conoscenza della Corte tendono a corroborare, piuttosto che a inficiare, un'eventuale constatazione secondo cui la normativa di cui trattasi nel procedimento principale non è concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni dell'Ispettorato giudiziario come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività.
- 73 Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, occorre rispondere alla questione sollevata dichiarando che l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letti in combinato disposto con la decisione 2006/928, devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale
- che conferisce al direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori il potere di adottare atti regolamentari e individuali, relativi, in particolare, all'organizzazione di tale organo, alla selezione dei suoi agenti, alla loro valutazione, allo svolgimento delle loro attività o, ancora, alla nomina di un vice direttore,
 - allorché, in primo luogo, tali agenti e tale vice direttore sono gli unici competenti a condurre un'indagine disciplinare nei confronti di tale direttore, in secondo luogo, la loro carriera dipende, in larga misura, dalle decisioni di detto direttore e, in terzo luogo, il mandato di detto vice direttore terminerà contemporaneamente a quello dello stesso direttore,

qualora tale normativa non sia concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni di tale organo come strumento di pressione sull'attività di detti giudici e di detti procuratori o di controllo politico di tale attività.

Sulle spese

- 74 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

L'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con la decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione,

devono essere interpretati nel senso che:

essi ostano a una normativa nazionale

- che conferisce al direttore di un organo competente a condurre le indagini e ad esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori il potere di adottare atti regolamentari e individuali, relativi, in particolare, all'organizzazione di tale organo, alla selezione dei suoi agenti, alla loro valutazione, allo svolgimento delle loro attività o, ancora, alla nomina di un vice direttore,**
- allorché, in primo luogo, tali agenti e tale vice direttore sono gli unici competenti a condurre un'indagine disciplinare nei confronti di tale direttore, in secondo luogo, la loro carriera dipende, in larga misura, dalle decisioni di detto direttore e, in terzo luogo, il mandato di detto vice direttore terminerà contemporaneamente a quello dello stesso direttore,**

qualora tale normativa non sia concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni di tale organo come strumento di pressione sull'attività di detti giudici e di detti procuratori o di controllo politico di tale attività.

Firme