



## Coletânea da Jurisprudência

### ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

7 de setembro de 2023 \*

«Reenvio prejudicial — Decisão 2006/928/CE — Mecanismo de cooperação e de verificação dos progressos realizados na Roménia relativamente a objetivos de referência específicos nos domínios da reforma judiciária e da luta contra a corrupção e a criminalidade organizada — Artigo 2.º TUE — Artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE — Estado de direito — Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 47.º — Independência dos juízes — Regulamentação nacional que altera o regime de promoção dos magistrados judiciais»

No processo C-216/21,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pela Curtea de Apel Ploiești (Tribunal de Recurso de Ploiești, Roménia), por Decisão de 16 de fevereiro de 2021, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 6 de abril de 2021, no processo

**Asociația «Forumul Judecătorilor Din România»,**

**YN**

contra

**Consiliul Superior al Magistraturii,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: A. Arabadjiev, presidente de secção, P. G. Xuereb, T. von Danwitz (relator), A. Kumin e I. Ziemele, juízes,

advogado-geral: N. Emiliou,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Asociația «Forumul Judecătorilor din România», por D. Călin e L. Zaharia, na qualidade de agentes,

\* Língua do processo: romeno.

- em representação do Consiliul Superior al Magistraturii, por M. B. Mateescu, na qualidade de agente,
- em representação do Governo Polaco, por B. Majczyna, na qualidade de agente,
- em representação da Comissão Europeia, por K. Herrmann, I. Rogalski e P. J. O. Van Nuffel, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 16 de fevereiro de 2023,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 2.º e do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, do artigo 267.º TFUE, do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») e da Decisão 2006/928/CE da Comissão, de 13 de dezembro de 2006, que estabelece um mecanismo de cooperação e de verificação dos progressos realizados na Roménia relativamente a objetivos de referência específicos nos domínios da reforma judiciária e da luta contra a corrupção e a criminalidade organizada (JO 2006, L 354, p. 56).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Asociația «Forumul Judecătorilor din România» (Associação «Fórum dos Magistrados Judiciais Romenos») e YN ao Consiliul Superior al Magistraturii (Conselho Superior da Magistratura, Roménia) (a seguir «CSM») acerca da legalidade da Decisão n.º 1348, de 17 de setembro de 2019, da Secção dos Magistrados Judiciais do CSM, que aprovou o Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais (a seguir «Decisão n.º 1348»).

### **Quadro jurídico**

#### ***Direito da União***

##### *Tratado de Adesão*

- 3 O artigo 2.º do Tratado entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Bulgária e a Roménia, relativo à adesão da República da Bulgária e da Roménia à União Europeia (JO 2005, L 157, p. 11; a seguir «Tratado de Adesão»), assinado em 25 de abril de 2005 e que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2007, dispõe, nos n.ºs 2 e 3:

«2. As condições de admissão e as adaptações dos Tratados em que se funda a União, decorrentes dessa [adesão], aplicáveis a partir da data de adesão até à data de entrada em vigor do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, constam do Ato anexo ao presente Tratado. As disposições desse Ato fazem parte integrante do presente Tratado.

3. [...]

Os atos adotados antes da entrada em vigor do Protocolo a que se refere o n.º 3 do artigo 1.º com base no presente Tratado ou no Ato a que se refere o n.º 2 permanecem em vigor e os seus efeitos jurídicos são salvaguardados até que esses atos sejam alterados ou revogados.»

- 4 O artigo 3.º deste Tratado tem a seguinte redação:

«As disposições relativas aos direitos e obrigações dos Estados-Membros, bem como aos poderes e à competência das instituições da União, tal como constam dos Tratados em que a República da Bulgária e a Roménia se tornam partes, são aplicáveis no que diz respeito ao presente Tratado.»

- 5 O artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, do referido Tratado prevê:

«2. O presente Tratado entrará em vigor em 1 de janeiro de 2007, desde que todos os instrumentos de ratificação tenham sido depositados antes dessa data.

[...]

3. Não obstante o n.º 2, as instituições da União podem adotar, antes da adesão, as medidas referidas [...] nos artigos 37.º e 38.º [...] do Protocolo a que se refere o n.º 3 do artigo 1.º Tais medidas serão adotadas ao abrigo das disposições equivalentes [...] dos artigos 37.º e 38.º [...] do Ato a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º, antes da entrada em vigor do Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa.

Essas medidas só entram em vigor sob reserva e à data da entrada em vigor do presente Tratado.»

*Ato relativo às condições de adesão da República da Bulgária e da Roménia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia*

- 6 O artigo 37.º do Ato relativo às condições de adesão da República da Bulgária e da Roménia e às adaptações dos Tratados em que se funda a União Europeia (JO 2005, L 157, p. 203) dispõe:

«Se [...] a Roménia não tiver dado cumprimento a compromissos assumidos no contexto das negociações de adesão, incluindo os assumidos em qualquer das políticas setoriais que dizem respeito às atividades económicas com incidência transfronteiriça, dando assim origem a uma grave perturbação ou a um risco de grave perturbação do funcionamento do mercado interno, a Comissão pode, mediante pedido fundamentado de um Estado-Membro ou por iniciativa própria, tomar medidas adequadas, durante um período máximo de três anos a contar da adesão.

As medidas devem ser proporcionadas, dando-se prioridade às que causem menor perturbação no funcionamento do mercado interno e, se adequado, à aplicação dos mecanismos setoriais de salvaguarda existentes. Essas medidas de salvaguarda não devem ser invocadas como meio de discriminação arbitrária ou de restrição dissimulada do comércio entre Estados-Membros. A cláusula de salvaguarda pode ser invocada mesmo antes da adesão, com base nas conclusões do acompanhamento, devendo as medidas adotadas entrar em vigor logo no primeiro dia da adesão, a menos que estabeleçam uma data posterior. As medidas não podem ser mantidas por um período superior ao estritamente necessário e devem ser, de qualquer modo, levantadas quando tiver sido cumprido o compromisso em causa, podendo, porém, ser aplicadas para além do período especificado no primeiro parágrafo enquanto não forem cumpridos os compromissos pertinentes. Em resposta aos progressos efetuados pelo novo Estado-Membro em causa no cumprimento dos seus compromissos, a Comissão pode adaptar as medidas conforme for adequado. A Comissão deve

informar o Conselho em tempo útil antes de revogar as medidas de salvaguarda, tendo devidamente em conta quaisquer observações do Conselho a este respeito.»

7 O artigo 38.º do referido ato prevê:

«Se [...] na Roménia se verificarem ou houver um risco iminente de se verificarem lacunas graves na transposição, no estado da aplicação ou na execução das decisões-quadro ou de quaisquer outros compromissos, instrumentos de cooperação e decisões relativos ao reconhecimento mútuo no domínio do direito penal adotados ao abrigo do título VI do Tratado UE e das diretivas e regulamentos relacionados com o reconhecimento mútuo em matéria civil ao abrigo do título IV do Tratado CE, a Comissão pode, mediante pedido fundamentado de um Estado-Membro ou por sua própria iniciativa, e após consulta aos Estados-Membros, tomar as medidas adequadas e especificar as condições e regras de aplicação dessas medidas durante um período máximo de três anos a contar da adesão.

Essas medidas podem assumir a forma de suspensão temporária da aplicação das disposições e decisões relevantes nas relações entre [...] a Roménia e quaisquer outros Estados-Membros, sem prejuízo da continuação de uma estreita cooperação judiciária. A cláusula de salvaguarda pode ser invocada mesmo antes da adesão, com base nas conclusões do acompanhamento, devendo as medidas adotadas entrar em vigor logo no primeiro dia da adesão, a menos que estabeleçam uma data posterior. As medidas não podem ser mantidas por um período superior ao estritamente necessário e devem ser, de qualquer modo, levantadas quando as lacunas tiverem sido colmatadas, podendo, porém, ser aplicadas para além do período especificado no primeiro parágrafo enquanto subsistirem as referidas lacunas. Em resposta aos progressos efetuados pelo novo Estado-Membro em causa na retificação das lacunas detetadas, a Comissão pode adaptar as medidas conforme for adequado, após consulta aos Estados-Membros. A Comissão deve informar o Conselho em tempo útil antes de revogar as medidas de salvaguarda, tendo devidamente em conta quaisquer observações do Conselho a este respeito.»

*Decisão 2006/928*

8 Nos termos do artigo 1.º da Decisão 2006/928:

«A Roménia deve, até 31 de março de cada ano, e pela primeira vez até 31 de março de 2007, apresentar à Comissão um relatório sobre os progressos realizados relativamente a cada um dos objetivos de referência previstos no anexo.

A Comissão pode, a qualquer momento, prestar assistência técnica através de diferentes atividades ou recolher e trocar informações sobre os objetivos de referência. Além disso, a Comissão pode, a qualquer momento, enviar missões de peritos à Roménia com esta finalidade. Neste contexto, as autoridades romenas darão o apoio necessário.»

9 O artigo 2.º desta decisão dispõe:

«A Comissão comunicará ao Parlamento Europeu e ao Conselho as suas observações e conclusões relativas à Roménia, num relatório a elaborar pela primeira vez em junho de 2007.

Posteriormente, a Comissão elaborará relatórios consoante as necessidades, pelo menos com uma periodicidade semestral.»

10 O anexo da referida decisão prevê:

«Objetivos de referência a atingir pela Roménia, referidos no artigo 1.º:

1. Garantir processos judiciais mais transparentes e eficazes, nomeadamente mediante o reforço das capacidades e da responsabilização do Conselho Superior da Magistratura. Apresentar relatórios e acompanhar o impacto dos novos Códigos de Processo Civil e Penal.

[...]»

### ***Direito romeno***

#### *Lei n.º 303/2004*

- 11 O artigo 43.º da Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Lei n.º 303/2004 relativa ao Estatuto dos Magistrados Judiciais e dos Magistrados do Ministério Público), de 28 de junho de 2004 (república no *Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 826, de 13 de setembro de 2005), conforme alterada pela Legea nr. 242/2018 (Lei n.º 242/2018), de 12 de outubro de 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n.º 868, de 15 de outubro de 2018), dispunha, nos n.ºs 1 e 2:

«(1) A promoção dos magistrados judiciais e do Ministério Público é efetuada unicamente por concurso organizado a nível nacional, até ao limite de lugares vagos existentes nos tribunais regionais e nos tribunais de recurso ou, se for o caso, no Ministério Público.

(2) O concurso para a promoção dos magistrados judiciais e do Ministério Público é organizado, anualmente ou quando necessário, através do Institutul Național al Magistraturii [(Instituto Nacional da Magistratura)].»

- 12 O artigo 46.º desta lei estabelecia:

«(1) O concurso de promoção é constituído por provas escritas de carácter teórico e prático.

(2) As provas incidem:

- a) em função da especialidade, numa das seguintes matérias: direito civil, direito penal, direito comercial, direito administrativo, direito financeiro e fiscal, direito do trabalho, direito da família, direito internacional privado;
- b) na jurisprudência do Înalta Curte de Casație și Justiție [(Supremo Tribunal de Cassação e Justiça, Roménia)] e na jurisprudência do Curtea Constituțională [(Tribunal Constitucional, Roménia)];
- c) na jurisprudência do Tribunal European dos Direitos Humanos e na jurisprudência do Tribunal de Justiça [da União Europeia];
- d) no processo civil ou no processo penal, em função da especialização do Magistrado Judicial ou do Ministério Público.

3. O procedimento do concurso, incluindo o modo de impugnação dos resultados, é estabelecido pelo Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais ou do Ministério Público.

[...]»

13 A Lei n.º 242/2018 alterou, designadamente, os artigos 43.º a 46.º da Lei n.º 303/2004 e introduziu na mesma os artigos 46<sup>1</sup> a 46<sup>3</sup>.

14 O artigo 43.º da Lei n.º 303/2004, conforme alterada pela Lei n.º 242/2018 (a seguir «Lei n.º 303/2004 alterada»), dispõe:

«O concurso para a promoção dos magistrados judiciais e do Ministério Público é organizado anualmente ou quando for necessário pelas secções correspondentes do Conselho Superior da Magistratura através do Instituto Nacional da Magistratura.»

15 O artigo 44.º desta lei prevê, no n.º 1:

«Podem participar no concurso de promoção *in situ* ao grau profissional imediatamente superior os magistrados judiciais e do Ministério Público que tenham obtido a classificação de “muito bom” na sua última avaliação, não tenham tido sanções disciplinares nos três últimos anos e cumpram os requisitos mínimos em matéria de antiguidade [...]»

16 O artigo 46.º da referida lei enuncia, nos n.ºs 1, 2 e 2:

«(1) O concurso de promoção *in situ* consiste numa prova escrita.

(2) O procedimento do concurso, incluindo o modo de impugnação dos resultados e os temas sobre os quais incide a prova escrita referida no n.º 1, em função da especialização do magistrado judicial ou do Ministério Público, é estabelecido pelo Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público.

[...]»

17 O artigo 46<sup>1</sup> da Lei n.º 303/2004 alterada prevê, no n.º 1:

«A promoção efetiva dos magistrados judiciais e do Ministério Público é efetuada unicamente por concurso organizado a nível nacional, no limite dos lugares vagos existentes nos tribunais regionais e nos tribunais de recurso ou, se for caso disso, no Ministério Público.»

18 O artigo 46<sup>2</sup> desta lei dispõe, no n.º 1:

«Podem participar no concurso de promoção efetiva para os tribunais e Ministério Público imediatamente superiores, os magistrados judiciais e do Ministério Público que tenham obtido a classificação de “muito bom” na sua última avaliação, não tenham tido sanções disciplinares nos três últimos anos, tenham adquirido o grau profissional correspondente ao órgão jurisdicional ou ao Ministério Público para o qual pedem a promoção e tenham exercido efetivamente as suas funções durante pelo menos dois anos no órgão jurisdicional ou Ministério Público hierarquicamente inferior, em caso de promoção às funções de juiz de um tribunal de recurso, de magistrado do Ministério Público do mesmo tribunal ou de magistrado do Ministério Público junto do Înalta Curte de Casație si Justiție [(Supremo Tribunal de Cassação e Justiça)].»

19 O artigo 46<sup>3</sup> da referida lei enuncia, nos n.ºs 1 e 2:

«1. O concurso de promoção efetiva consiste em defender uma prova destinada a avaliar a atividade e a conduta dos candidatos durante os três últimos anos.

2. O procedimento de organização e tramitação do concurso, incluindo os júris de concurso e a respetiva composição, os aspetos a examinar no âmbito da prova referida no n.º 1 e o modo de determinação e impugnação dos resultados são determinados pelo regulamento referido no artigo 46.º, n.º 2.

[...]»

20 Nos termos do artigo 106.º, alínea f), da mesma lei:

«O Conselho Superior da Magistratura aprova, por decisão publicada no *Monitorul Oficial al României*, parte I:

[...]

f) o Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público;

[...]»

*Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público*

21 Em 17 de setembro de 2019, a Secção dos Magistrados Judiciais do CSM adotou, com base no artigo 46<sup>3</sup>, n.º 2, e no artigo 106.º, alínea f), da Lei n.º 303/2004 alterada, a Decisão n.º 1348, que aprova o Regulamento relativo à Organização e Tramitação do Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público (a seguir «Regulamento relativo ao Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais»).

22 O Regulamento relativo ao Concurso de Promoção dos Magistrados Judiciais prevê duas etapas de promoção: por um lado, a promoção dita «*in situ*», ou seja, a um grau profissional imediatamente superior, que é regulada pelo capítulo II deste regulamento; por outro, a promoção dita «efetiva», regulada pelo capítulo III do referido regulamento, e que permite que seja efetivamente atribuído um lugar num órgão jurisdicional superior aos candidatos aprovados que tenham sido promovidos «*in situ*» e que possuam, a esse título, o grau profissional exigido.

23 Podem participar no concurso de promoção efetiva os magistrados que tenham obtido a apreciação «*foarte bine*» («muito bom») na sua última avaliação, que não tenham tido sanções disciplinares nos três últimos anos, que, na sequência do procedimento de promoção «*in situ*», tenham adquirido o grau profissional necessário para o órgão jurisdicional para o qual pedem a promoção, e que tenham exercido efetivamente as suas funções durante pelo menos dois anos no órgão jurisdicional hierarquicamente inferior, em caso de promoção nas funções de juiz de um tribunal de recurso.

- 24 Enquanto o procedimento de promoção «*in situ*» implica um concurso baseado numa prova escrita de caráter teórico e prático, o procedimento de promoção «efetiva» é, por sua vez, baseado numa prova de avaliação da atividade e da conduta dos candidatos durante os três últimos anos de atividade.
- 25 A referida avaliação é realizada por comissão composta pelo presidente do tribunal de recurso competente e por quatro membros do mesmo tribunal com a especialização correspondente às secções nas quais os lugares vagos são objeto de concurso, sendo esses membros designados por proposta da direção do tribunal de recurso em causa.
- 26 A avaliação da atividade do juiz candidato baseia-se em três critérios: (i) a capacidade de análise e síntese, bem como a coerência na forma de se expressar; (ii) a clareza e a lógica da argumentação, a análise dos argumentos das alegações e defesa das partes, o respeito da jurisprudência do Înalta Curte de Casație și Justiție (Supremo Tribunal de Cassação e Justiça) e dos tribunais de recurso, e (iii) o cumprimento de prazos razoáveis de tramitação dos processos e de redação de decisões. A pontuação máxima para a avaliação da atividade é de 60 pontos, ou seja, um máximo de 20 pontos para cada um dos três critérios.
- 27 O cumprimento dos dois primeiros critérios é determinado com o auxílio de uma análise de decisões judiciais proferidas pelo juiz candidato durante os seus três últimos anos de serviço. Esta análise tem por objeto uma amostra de dez decisões selecionadas aleatoriamente, com o auxílio de uma aplicação informática e com base em critérios uniformes formulados pela comissão de avaliação. As decisões selecionadas para esse efeito devem ser pertinentes para a atividade profissional do candidato, incidir sobre domínios diferentes e ter sido proferidas, na medida do possível, em fases processuais diferentes.
- 28 Além das decisões selecionadas desse modo, é igualmente tido em conta o parecer fundamentado da secção correspondente à especialização do candidato do órgão jurisdicional superior àquele de que faz parte. Para esse efeito, o presidente da secção consulta os juízes da referida secção, respeitando a confidencialidade dos pareceres expressos, e consigna o resultado num relatório que é transmitido à comissão de avaliação. Este parecer tem valor meramente consultivo.
- 29 No que respeita ao terceiro critério, que se prende com o cumprimento dos prazos, a apreciação assenta numa série de dados estatísticos e de outros documentos apresentados pelo tribunal de que faz parte o candidato, relativos aos seguintes aspetos: i) quanto à atividade do candidato: número de audiências, número de processos em que o juiz participou, número de processos concluídos, número de decisões proferidas, número de decisões não fundamentadas nos prazos, prazo médio de conclusão dos processos pelo candidato, outras atividades do candidato no exercício das suas funções; ii) no que respeita à atividade do órgão jurisdicional a que pertence a secção em que o juiz exerceu as suas funções: número médio de processos por juiz, número médio de presenças nas audiências, prazo médio de conclusão por tipo de processo, número médio de decisões proferidas pelos juízes e número médio de decisões não proferidas no prazo.
- 30 A comissão aprecia a conduta do juiz candidato com base em dois critérios: i) a correção da sua atitude relativamente aos litigantes, advogados, peritos e intérpretes nas audiências e nas outras atividades profissionais, a adequação do tom utilizado, a cortesia, a ausência de atitude de desprezo ou arrogância no comportamento, a aptidão para tratar as situações ocorridas na sala de audiências; ii) a aptidão para colaborar com os outros membros da formação de julgamento, bem como a conduta e a comunicação com os outros juízes e membros do pessoal tanto do órgão



jurisdicional de que faz parte o candidato como dos outros órgãos jurisdicionais, quer estas sejam hierarquicamente superiores ou inferiores. A pontuação máxima para a avaliação da conduta é de 40 pontos, ou seja, um máximo de 20 pontos para cada um dos dois critérios.

- 31 A avaliação da conduta dos candidatos, à luz dos dois critérios supramencionados, baseia-se nos registos de audiências a cuja formação de julgamento o candidato presidiu, no parecer da secção e/ou, se for o caso, do tribunal no qual o candidato exerceu funções durante o período analisado, dos dados constantes do seu dossiê profissional, bem como de quaisquer outras informações passíveis de verificação relativas ao candidato.
- 32 Para o efeito, a comissão de avaliação pede as informações necessárias para apreciar a conduta do candidato aos órgãos jurisdicionais nos quais este exerceu durante o período considerado, na Direção de Recursos Humanos do CSM e na Inspectia Judiciară (Inspeção Judicial). A referida comissão seleciona uma amostra de audiências presididas pelo candidato e solicita os registos correspondentes. Além disso, para obter o parecer da secção ou, caso não exista secção, do órgão jurisdicional em que o candidato exerceu as suas funções, o pessoal da secção ou do órgão jurisdicional é consultado no respeito da confidencialidade das opiniões expressas, e o resultado das referidas consultas é registado num relatório assinado e datado, que contém elementos passíveis de verificação.
- 33 No final do procedimento, a comissão de avaliação elabora um projeto de relatório fundamentado indicando as pontuações atribuídas para os cinco critérios em causa (ou seja, os três critérios de apreciação da atividade e os dois critérios de apreciação da conduta), bem como a pontuação total obtida pelo candidato, numa pontuação máxima total de 100 pontos. O projeto de relatório é enviado ao candidato, que, em seguida, realiza uma entrevista com a comissão de avaliação sobre os aspetos consignados no referido projeto. Se o candidato tiver objeções ao projeto de relatório, deve apresentá-las tanto na entrevista como por escrito. No final da entrevista, a comissão de avaliação examina as eventuais objeções suscitadas e outros pontos resultantes da entrevista e elabora o relatório de avaliação final fundamentado, indicando as pontuações obtidas para cada critério de avaliação e a pontuação total. O referido relatório é transmitido ao candidato e ao CSM.
- 34 O candidato dispõe então de 48 horas a contar da publicação dos resultados para interpor recurso da pontuação obtida na avaliação para a Secção dos Magistrados Judiciais do CSM. Esta última examina o recurso à luz das objeções formuladas e dos documentos em que assenta a avaliação. Se considerar que o recurso deve ser acolhido, procede a uma nova apreciação do candidato com base nos mesmos critérios e na mesma tabela de classificação que os fixados para o processo de avaliação. Se, pelo contrário, considerar que deve ser negado provimento ao recurso, não é efetuada nenhuma nova avaliação do candidato.

### **Litígio no processo principal e questões prejudiciais**

- 35 Em 12 de novembro de 2019, os recorrentes no processo principal interpuseram no Curtea de Apel Ploiești (Tribunal de Recurso de Ploiești, Roménia), órgão jurisdicional de reenvio, um recurso de anulação parcial da Decisão n.º 1348, na medida em que esta alterou o procedimento de promoção efetiva dos juizes para os tribunais regionais e para os tribunais de recurso, substituindo as antigas provas escritas por uma avaliação da atividade e da conduta dos candidatos durante os três últimos anos de atividade.

- 36 Segundo os recorrentes no processo principal, o novo procedimento afasta-se do princípio da promoção pelo mérito, baseando-se em apreciações discricionárias e subjetivas. Além disso, ao atribuir um poder preponderante aos presidentes dos tribunais de recurso, este novo procedimento tem por efeito incentivar atitudes de subordinação hierárquica em relação aos membros de tribunais superiores chamados a avaliar a atividade dos juízes candidatos a uma promoção.
- 37 Segundo os recorrentes no processo principal, essa alteração no procedimento de promoção dos juízes pode atentar contra a independência destes últimos. Em especial, o novo procedimento é contrário ao direito da União e às obrigações que se impõem à Roménia por força, nomeadamente, do Mecanismo de Cooperação e de Verificação (a seguir «MCV»), instituído pela Decisão 2006/928, e dos relatórios elaborados no âmbito deste mecanismo.
- 38 A este respeito, por um lado, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber se o MCV e os referidos relatórios constituem atos suscetíveis de ser submetidos à interpretação do Tribunal de Justiça.
- 39 Por outro lado, esse órgão jurisdicional tem dúvidas quanto à compatibilidade de um sistema de promoção como o instituído pela regulamentação em causa no processo principal com o princípio da independência dos juízes.
- 40 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Deve o [MCV], estabelecido pela [Decisão 2006/928], ser considerado um ato adotado por uma instituição da União Europeia, na aceção do artigo 267.º TFUE, que pode ser submetido à interpretação do [Tribunal de Justiça]? O conteúdo, a natureza e a duração do MCV, estabelecido pela [Decisão 2006/928], são abrangidos pelo âmbito de aplicação do [Tratado de Adesão]? As exigências formuladas nos relatórios elaborados no âmbito do MCV têm caráter obrigatória para a Roménia?
- 2) Pode o princípio da independência dos juízes, consagrado no artigo 19.º, n.º 1, segundo [parágrafo, TUE] e no artigo 47.º da [Carta], bem como na jurisprudência do [Tribunal de Justiça] relativa ao artigo 2.º TUE, ser interpretado no sentido de que m abrange igualmente os processos relativos à promoção dos juízes em funções?
- 3) Tal princípio é posto em causa pelo estabelecimento de um sistema de promoção para o órgão jurisdicional superior baseado exclusivamente numa avaliação sumária da atividade e da conduta, realizada por uma comissão composta pelo presidente do órgão jurisdicional de fiscalização judiciária e pelos seus juízes, que efetua separadamente, além da avaliação periódica dos juízes, tanto a avaliação dos juízes para promoção como a fiscalização jurisdicional das sentenças por estes proferidas?
- 4) O princípio da independência dos juízes, consagrado no artigo 19.º, n.º 1, segundo [parágrafo, TUE] e no artigo 47.º da [Carta], bem como na jurisprudência do [Tribunal de Justiça] relativa ao artigo 2.º TUE, é posto em causa no caso de o Estado romeno não respeitar a previsibilidade e a segurança jurídica do direito da União Europeia, ao ter [aceitado] o MCV e os seus relatórios e ao ter-se conformado com estes durante mais de 10 anos, e, posteriormente, ao alterar sem pré-aviso o processo de promoção dos juízes sem funções diretivas, ao arrepio das recomendações do MCV?»

## **Quanto às questões prejudiciais**

### ***Quanto à competência do Tribunal de Justiça***

- 41 O CSM sustenta que, com as suas questões prejudiciais, o órgão jurisdicional de reenvio pede ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a legalidade do novo regime de promoção dos juízes em causa no processo principal, não que interprete o direito da União. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça não é competente para se pronunciar sobre estas questões.
- 42 Por seu turno, o Governo polaco alega que as referidas questões recaem no âmbito da organização da justiça, domínio em que a União não dispõe de nenhuma competência.
- 43 A este respeito, há que observar que o presente pedido de decisão prejudicial tem claramente por objeto a interpretação do direito da União, quer se trate de disposições de direito primário (artigo 2.º e artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, artigo 267.º TFUE e artigo 47.º da Carta) ou de disposições de direito derivado (Decisão 2006/928).
- 44 Além disso, a argumentação do Governo polaco quanto à falta de competência da União em matéria de organização da justiça prende-se, na realidade, com o próprio alcance e, portanto, com a interpretação das disposições do direito primário da União referidas pelas questões submetidas, interpretação essa que é manifestamente da competência do Tribunal de Justiça nos termos do artigo 267.º TFUE.
- 45 Com efeito, o Tribunal de Justiça já declarou que, embora a organização da justiça nos Estados-Membros seja da competência destes últimos, no exercício desta competência os Estados-Membros são obrigados a respeitar as obrigações que para eles decorrem do direito da União (Acórdão de 18 de maio de 2021, Associação «Forumul Judecătorilor din România» e o., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, n.º 111 e jurisprudência referida).
- 46 Tendo em conta o que precede, o Tribunal de Justiça é competente para responder às questões submetidas.

### ***Quanto à admissibilidade das questões prejudiciais***

- 47 O CSM contesta a admissibilidade da primeira e segunda questões pelo facto de as respostas às mesmas resultarem claramente da jurisprudência do Tribunal de Justiça.
- 48 Por outro lado, o CSM alega que a terceira e quarta questões são inadmissíveis, uma vez que a interpretação do direito da União solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio não tem nenhuma relação com a realidade do litígio no processo principal. Com efeito, a terceira questão assenta numa descrição errada do procedimento de promoção dos juízes em causa no processo principal e, no que respeita à quarta questão, o procedimento de promoção efetiva dos juízes não é, de modo nenhum, contrário às recomendações formuladas pela Comissão nos seus relatórios elaborados no âmbito do MCV.
- 49 A este respeito, por um lado, quanto ao facto de a interpretação correta do direito da União se impor, no presente caso, com uma evidência que não deixa margem para nenhuma dúvida razoável, basta recordar que, embora esse facto, quando é certo, possa levar o Tribunal de Justiça

a decidir por despacho nos termos do artigo 99.º do Regulamento de Processo, o mesmo facto não pode impedir um órgão jurisdicional nacional de submeter ao Tribunal de Justiça uma questão prejudicial e não tem por efeito, assim, tornar inadmissível a questão submetida (Acórdão de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 138 e jurisprudência referida).

- 50 Por conseguinte, a primeira e segunda questões são admissíveis.
- 51 Por outro lado, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, as questões relativas à interpretação do direito da União submetidas pelo juiz nacional no quadro regulamentar e factual que define sob a sua responsabilidade, e cuja exatidão não cabe ao Tribunal de Justiça verificar, gozam de uma presunção de pertinência. A rejeição pelo Tribunal de Justiça de um pedido apresentado por um órgão jurisdicional nacional só é possível se for manifesto que a interpretação do direito da União solicitada não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe são submetidas (Acórdão de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 139 e jurisprudência referida).
- 52 No caso em apreço, resulta do pedido de decisão prejudicial que foi submetido ao órgão jurisdicional de reenvio um litígio respeitante à legalidade de uma regulamentação nacional relativa ao regime de promoção dos juízes. Ora, são precisamente as dúvidas que o referido órgão jurisdicional tem quanto à compatibilidade deste regime com a exigência de independência que decorre do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, e do artigo 47.º da Carta, bem como com a Decisão 2006/928, que o levaram a interrogar o Tribunal de Justiça sobre a interpretação destas disposições do direito da União. A terceira e quarta questões apresentam, portanto, uma relação com a realidade do litígio no processo principal. No que respeita à argumentação apresentada pelo CSM para contestar a admissibilidade destas questões, esta refere-se à resposta que lhes deve ser dada quanto ao mérito.
- 53 Daqui resulta que a terceira e quarta questões são igualmente admissíveis.

### *Quanto à primeira questão*

- 54 Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Decisão 2006/928 constitui um ato adotado por uma instituição da União, suscetível de ser interpretado pelo Tribunal de Justiça nos termos do artigo 267.º TFUE, se essa decisão, no que respeita à sua natureza jurídica, conteúdo e efeitos no tempo, está abrangida pelo âmbito de aplicação do Tratado de Adesão e, por último, se as exigências enunciadas nos relatórios elaborados pela Comissão no âmbito do MCV são vinculativas para a Roménia.
- 55 Como salientaram, com razão, a associação «Fórum dos Juízes da Roménia», o CSM e a Comissão, a resposta à primeira questão resulta manifestamente da jurisprudência do Tribunal de Justiça, em especial dos n.ºs 1 e 2 do dispositivo do Acórdão de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e o. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393).

- 56 Assim, há que responder à primeira questão que a Decisão 2006/928 constitui um ato adotado por uma instituição da União, suscetível de ser interpretado pelo Tribunal de Justiça nos termos do artigo 267.º TFUE. Esta decisão enquadra-se, no que respeita à sua natureza jurídica, conteúdo e efeitos no tempo, no âmbito de aplicação do Tratado de Adesão. Os objetivos de referência que figuram no anexo da referida decisão visam assegurar que este Estado-Membro respeita o princípio do Estado de direito enunciado no artigo 2.º TUE e assumem caráter vinculativo para o referido Estado-Membro, no sentido de que este deve adotar as medidas adequadas à realização desses objetivos, tendo devidamente em conta, ao abrigo do princípio da cooperação leal enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, os relatórios elaborados pela Comissão com base na mesma decisão, especialmente as recomendações formuladas nos referidos relatórios.

### *Quanto à segunda questão*

- 57 Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional relativa ao regime de promoção dos juizes deve garantir o respeito pelo princípio da independência do poder judicial.
- 58 A este respeito, como recordado no n.º 45 do presente acórdão, embora a organização judiciária dos Estados-Membros seja da competência dos mesmos, estes não deixam de estar obrigados, no exercício dessa competência, a respeitar as obrigações que lhes cabem por força do direito da União. Por outro lado, declarou-se que o artigo 19.º TUE, que concretiza o valor do Estado de direito proclamado no artigo 2.º TUE, confia aos órgãos jurisdicionais nacionais e ao Tribunal de Justiça a missão de garantir a plena aplicação do direito da União em todos os Estados-Membros, bem como a tutela jurisdicional que esse direito confere aos particulares (Acórdão de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 217).
- 59 A própria existência de uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a assegurar o respeito pelo direito da União é inerente ao Estado de direito. Para esse efeito, como enunciado no artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, cabe aos Estados-Membros prever um sistema de vias de recurso e de processos que permita assegurar aos particulares o respeito pelo seu direito a uma tutela jurisdicional efetiva nos domínios abrangidos pelo direito da União. O princípio da tutela jurisdicional efetiva dos direitos conferidos aos particulares pelo direito da União, a que se refere o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, constitui um princípio geral do direito da União que decorre das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, que foi consagrado nos artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assinada em Roma a 4 de novembro de 1950, e que é atualmente proclamado no artigo 47.º da Carta (Acórdão de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 219 e jurisprudência referida).
- 60 Daqui resulta que, por força do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, qualquer Estado-Membro deve assegurar que as instâncias que, na qualidade de «órgão jurisdicional» na aceção do direito da União, são chamadas a decidir questões decorrentes da aplicação ou da interpretação deste direito e que, assim, fazem parte do seu sistema de vias de recurso nos domínios abrangidos pelo direito da União, satisfaçam as exigências de uma tutela jurisdicional efetiva, especificando-se que esta disposição visa os «domínios abrangidos pelo direito da União», independentemente da situação em que os Estados-Membros apliquem esse direito, na

ação do artigo 51.º, n.º 1, da Carta (Acórdão de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 220 e jurisprudência referida).

- 61 Para garantir que esse órgão jurisdicional está em condições de assegurar a proteção jurisdicional efetiva assim exigida por força do artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, a preservação da independência e da imparcialidade desta é primordial, como confirma o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que menciona o acesso a um tribunal «independente» entre as exigências ligadas ao direito fundamental a um recurso efetivo (Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 93 e jurisprudência referida).
- 62 Como o Tribunal de Justiça sublinhou várias vezes, esta exigência de independência e de imparcialidade dos órgãos jurisdicionais, que é inerente à missão de julgar, faz parte do conteúdo essencial do direito a uma proteção jurisdicional efetiva e do direito fundamental a um processo equitativo, o qual reveste importância fundamental enquanto garante da proteção do conjunto dos direitos que o direito da União confere aos litigantes e da preservação dos valores comuns aos Estados-Membros, enunciados no artigo 2.º TUE, designadamente o valor do Estado de direito (Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 94 e jurisprudência referida).
- 63 As garantias de independência e de imparcialidade exigidas por força do direito da União postulam a existência de regras, designadamente no que respeita à composição da instância, à nomeação, à duração das funções, bem como às causas de inibição, de recusa e de destituição dos seus membros, que permitam afastar qualquer dúvida legítima, no espírito dos litigantes, quanto à impermeabilidade da referida instância a respeito de elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto (Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 95 e jurisprudência referida).
- 64 A este respeito, importa que os juízes estejam a salvo de intervenções ou de pressões externas que possam pôr em perigo a sua independência e a sua imparcialidade. As regras aplicáveis ao estatuto dos juízes e ao exercício da sua função de juiz devem, em especial, permitir excluir não só qualquer influência direta, sob a forma de instruções, mas igualmente as formas de influência mais indireta suscetíveis de orientar as decisões dos juízes em questão, e afastar, assim, uma ausência de aparência de independência ou de imparcialidade desses juízes que possa pôr em causa a confiança que a justiça deve inspirar aos litigantes numa sociedade democrática e num Estado de direito (Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 96 e jurisprudência referida).
- 65 Em particular, a independência dos juízes deve ser garantida e preservada não apenas na fase da sua nomeação, mas também, como salientou o advogado-geral no n.º 46 das suas conclusões, ao longo de toda a sua carreira, incluindo no âmbito dos processos de promoção, uma vez que os processos de promoção dos juízes fazem parte das regras aplicáveis ao estatuto dos juízes.
- 66 Por conseguinte, é necessário que as condições materiais e as modalidades processuais que presidem à adoção de decisões de nomeação de juízes sejam tais que não possam criar, no espírito dos litigantes, dúvidas legítimas quanto à impermeabilidade dos juízes em questão em relação a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto, uma vez promovidos os interessados (v., por analogia, Acórdão de 29 de março de 2022, Getin Noble Bank, C-132/20, EU:C:2022:235, n.º 97 e jurisprudência referida).

- 67 Por conseguinte, há que responder à segunda questão que o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional relativa ao regime de promoção dos juízes deve garantir o respeito pelo princípio da independência do poder judicial.

### *Quanto à terceira questão*

- 68 Com a sua terceira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o regime de promoção dos juízes a um órgão jurisdicional superior se baseia numa avaliação da atividade e da conduta dos interessados, realizada por uma comissão composta pelo presidente desse órgão jurisdicional superior e por membros do mesmo.
- 69 A título preliminar, importa recordar que, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, um Estado-Membro não pode alterar a sua legislação de modo que implique uma regressão da proteção do valor do Estado de direito, valor que é concretizado, nomeadamente, pelo artigo 19.º TUE. Os Estados-Membros devem, assim, evitar qualquer regressão, à luz desse valor, da sua legislação em matéria de organização da justiça, abstendo-se de adotar regras que venham a prejudicar a independência dos juízes (Acórdãos de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, n.ºs 63 e 64, e de 21 de dezembro de 2021, Euro Box Promotion e o., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034, n.º 162 e jurisprudência referida).
- 70 Como foi recordado no n.º 64 do presente acórdão, os juízes devem estar ao abrigo de intervenções ou pressões externas suscetíveis de pôr em perigo a sua independência e a sua imparcialidade. Em especial, as regras relativas ao regime de promoção dos juízes devem permitir excluir não só qualquer influência direta, sob a forma de instruções, mas também as formas de influência mais indireta suscetíveis de orientar as decisões dos juízes em causa, e excluir assim uma falta de aparência de independência ou de imparcialidade destes que possa pôr em causa a confiança que a justiça deve inspirar aos litigantes numa sociedade democrática e num Estado de direito.
- 71 Por conseguinte, quando um Estado-Membro institui um novo regime de promoção dos juízes, deve garantir que as condições materiais e as modalidades processuais que presidem à adoção, no âmbito do referido regime, das decisões de promoção sejam tais que possam criar, no espírito dos litigantes, dúvidas legítimas quanto à impermeabilidade dos juízes em causa em relação a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto, depois de os interessados terem sido promovidos.
- 72 No caso em apreço, é ao órgão jurisdicional de reenvio que caberá, em última análise, pronunciar-se a este propósito, após ter procedido às apreciações exigidas para o efeito. Importa, com efeito, recordar que o artigo 267.º TFUE não habilita o Tribunal de Justiça a aplicar as regras do direito da União a uma situação determinada, mas apenas a pronunciar-se sobre a interpretação dos Tratados e dos atos adotados pelas instituições da União. No entanto, em conformidade com jurisprudência constante, o Tribunal de Justiça pode, no âmbito da cooperação judiciária estabelecida por esse artigo 267.º TFUE, fornecer ao órgão jurisdicional nacional, a partir dos elementos dos autos, os elementos de interpretação do direito da União que lhe possam ser úteis para a apreciação dos efeitos de uma determinada disposição deste (Acórdão de 18 de maio de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e o., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, n.º 201 e jurisprudência referida).

- 73 Antes de examinar as condições materiais e as modalidades processuais que presidem à adoção das decisões de promoção, conforme previstas pela regulamentação em causa no processo principal, há que recordar que, segundo as indicações do órgão jurisdicional de reenvio, o processo de promoção dos juízes em causa no processo principal está estruturado em duas fases. A primeira fase, qualificada de «promoção *in situ*», assenta na aprovação em provas escritas, destinadas a verificar tanto os conhecimentos teóricos dos candidatos como as suas competências práticas. A segunda fase, qualificada de «promoção efetiva» e que permite aos candidatos promovidos *in situ* serem efetivamente afetados a uma jurisdição superior, assenta na avaliação da atividade e da conduta destes durante os três últimos anos de serviço.
- 74 No âmbito desta segunda fase, a avaliação é efetuada por uma comissão de avaliação cujos membros são designados pela Secção dos Magistrados Judiciais do CSM. A referida comissão é composta, ao nível de cada tribunal de recurso, pelo presidente desse tribunal e por quatro dos seus membros, cuja especialização deve corresponder à dos lugares disponíveis. Estes quatro membros são escolhidos pela Secção dos Magistrados Judiciais do CSM com base numa proposta da presidência do tribunal de recurso, da qual faz parte o presidente daquele tribunal.
- 75 Embora a intervenção, no processo de promoção efetiva dos juízes, de um órgão como a referida comissão de avaliação possa, em princípio, contribuir para objetivar esse processo, é ainda necessário que esse órgão apresente ele próprio garantias de independência, pelo que há que examinar mais especificamente as condições em que os seus membros são designados e a maneira como desempenha concretamente a sua função (v., por analogia, Acórdão de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, n.ºs 66 a 68).
- 76 No caso em apreço, no que respeita às condições de designação dos membros da comissão de avaliação, importa sublinhar que esta é composta exclusivamente por juízes, designados sob proposta da presidência do tribunal de recurso competente, a qual, por sua vez, é composta por juízes.
- 77 Além disso, como salientou o advogado-geral nos n.ºs 62, 65 e 66 das suas conclusões, o facto de certos juízes exercerem um controlo sobre a atividade profissional dos seus pares não indica, enquanto tal, que exista um problema potencial de independência dos juízes. Na medida em que, na sua qualidade de juízes, os próprios membros da comissão de avaliação estão obrigados a apresentar garantias de independência, cumprem, em princípio, a exigência recordada no n.º 75 do presente acórdão e parecem, tendo em conta as suas funções, aptos para apreciar os méritos profissionais dos seus pares.
- 78 Por outro lado, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o novo procedimento é suscetível de conduzir a uma concentração de poderes nas mãos de determinados membros dessa comissão de avaliação e, mais especificamente, dos presidentes dos tribunais de recurso, que lhes pode conferir uma influência decisiva no resultado do processo de promoção efetiva. Tal poderá ser o caso, nomeadamente, se se verificar que esses membros acumulam diversas funções suscetíveis de afetar a vida profissional e a carreira dos candidatos à promoção, por exemplo, ao estarem encarregados simultaneamente da avaliação periódica da sua atividade e do controlo em sede de recurso das sentenças proferidas por estes.



- 79 Embora não se possa excluir que esta situação possa afetar a forma como a referida comissão de avaliação desempenha concretamente a sua função na aceção do n.º 75 do presente acórdão, essa concentração de poderes, admitindo-a demonstrada, não pode, no entanto, ser considerada, enquanto tal, incompatível com o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE (v., por analogia, Acórdão de 11 de maio de 2023, *Inspecție la Judiciară*, C-817/21, EU:C:2023:391, n.º 54).
- 80 Com efeito, é ainda necessário demonstrar que a referida concentração de poderes é suscetível de oferecer, na prática, por si só ou em conjugação com outros fatores, às pessoas que dela beneficiam a capacidade de influenciar a orientação das decisões dos juizes em causa e de criar, assim, uma falta de independência ou uma aparência de parcialidade destes que possa pôr em causa a confiança que a justiça deve inspirar aos litigantes numa sociedade democrática e num Estado de direito.
- 81 Ora, os autos de que dispõe o Tribunal de Justiça não contêm nenhum elemento que permita demonstrar que uma concentração eventual de poderes pode, por si só, conferir, na prática, tal capacidade de influência nem nenhum outro elemento que, em conjugação com a referida concentração de poderes, possa produzir efeitos suscetíveis de criar, no espírito dos litigantes, dúvidas quanto à independência dos juizes promovidos.
- 82 Por conseguinte, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio, que é o único a dispor de todos os elementos pertinentes, fazer uma apreciação a este respeito.
- 83 No que respeita às condições materiais que presidem à adoção das decisões de promoção efetiva e, em especial, aos critérios de apreciação aplicados pela comissão de avaliação, importa salientar, por um lado, que a admissão ao processo de promoção efetiva pressupõe a aprovação em provas escritas, teóricas e práticas, no âmbito do processo de promoção «*in situ*», cuja pertinência não parece ser posta em causa pelos recorrentes no processo principal. Por outro lado, como salientou o advogado-geral no n.º 72 das suas conclusões, a regulamentação em causa no processo principal enuncia claramente critérios que parecem pertinentes para apreciar os méritos profissionais dos candidatos.
- 84 Assim, no que respeita à avaliação da atividade dos candidatos, esta baseia-se em critérios relativos à sua capacidade de análise e de síntese, à clareza e à lógica da sua argumentação, ao respeito da jurisprudência dos tribunais superiores e à sua aptidão para decidir num prazo razoável. Por seu turno, a avaliação da conduta dos candidatos assenta em critérios relativos, em substância, ao comportamento dos candidatos no exercício das suas funções em relação tanto aos seus colegas como aos litigantes, e à sua aptidão para zelar pelo bom desenrolar das audiências.
- 85 Além disso, estes critérios parecem ser objeto de apreciações objetivas com base em elementos suscetíveis de verificação. No que respeita à avaliação da atividade dos candidatos, a comissão de avaliação baseia-se essencialmente numa amostra de dez decisões judiciais proferidas pelo candidato, selecionadas aleatoriamente e com base em critérios uniformes. Quanto à avaliação da conduta dos candidatos, esta é apreciada, nomeadamente, à luz do dossiê profissional do candidato e de registos de audiências, o que tende também a conferir um caráter verificável aos elementos tidos em conta nessa avaliação.
- 86 Por conseguinte, parece que os elementos tomados em consideração são suficientemente diversificados e verificáveis, o que tende a limitar o risco de o procedimento de promoção efetiva assumir caráter discricionário. A circunstância de a comissão de avaliação poder eventualmente tomar em consideração pareceres fundamentados emitidos pela secção de que faz parte o

candidato em questão no momento em que decorre esse processo, bem como pela secção do órgão jurisdicional de grau superior correspondente à sua especialização, não parece suscetível de pôr em causa esta análise, desde que tais pareceres fundamentados sejam suscetíveis de esclarecer a comissão de avaliação sobre os méritos profissionais desse candidato do ponto de vista da sua atividade ou da sua conduta.

- 87 Quanto às modalidades processuais que presidem à adoção das decisões de promoção efetiva, importa salientar que, depois de concluído o processo, a comissão de avaliação elabora um relatório fundamentado indicando as pontuações atribuídas a cada um dos critérios em causa, bem como a pontuação global obtida pelo candidato. Além disso, se o candidato tiver objeções a invocar relativamente a esse relatório, pode apresentá-las numa entrevista com a comissão de avaliação, bem como por escrito. Por último, o candidato dispõe de um prazo de 48 horas a contar da publicação dos resultados para interpor recurso da pontuação obtida na Secção dos Magistrados Judiciais do CSM. A Comissão examina se é necessária uma nova avaliação e, se for caso disso, efetua-a ela mesma.
- 88 Nestas condições e tendo em conta, designadamente, o dever de fundamentação que incumbe à comissão de avaliação e a possibilidade de interpor recurso das suas apreciações, as modalidades processuais que presidem à adoção das decisões de promoção efetiva não parecem suscetíveis de pôr em perigo a independência dos juizes promovidos no termo desse processo. Todavia, é, em definitivo, ao órgão jurisdicional de reenvio, que tem competência exclusiva para se pronunciar sobre os factos e é o único a ter um conhecimento direto das referidas modalidades processuais, que incumbe verificar se é efetivamente assim.
- 89 Por conseguinte, há que responder à terceira questão que o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o regime de promoção dos juizes a um órgão jurisdicional superior se baseia numa avaliação da atividade e da conduta dos interessados, realizada por uma comissão composta pelo presidente desse órgão jurisdicional superior e por membros do mesmo, desde que as condições materiais e as modalidades processuais que presidem à adoção das decisões de promoção efetiva sejam tais que não possam criar dúvidas legítimas no espírito dos litigantes quanto à impermeabilidade dos juizes em causa em relação a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto, uma vez promovidos os interessados.

### *Quanto à quarta questão*

- 90 Com esta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se a Decisão 2006/928 deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional que altera o regime de promoção dos juizes se, nos relatórios elaborados ao abrigo dessa decisão, a Comissão não tiver formulado nenhuma recomendação relativa a essa alteração.
- 91 Importa recordar que, nos termos do artigo 1.º da Decisão 2006/928, a Roménia apresenta anualmente à Comissão um relatório sobre os progressos realizados relativamente a cada um dos objetivos de referência previstos no anexo dessa decisão, e que o primeiro desses objetivos de referência visa, designadamente, «[g]arantir processos judiciais mais transparentes e eficazes».
- 92 Neste contexto, resulta da jurisprudência recordada no n.º 56 do presente acórdão que os objetivos de referência que figuram no referido anexo visam assegurar o respeito, pela Roménia, do valor do Estado de direito enunciado no artigo 2.º TUE e assumem carácter vinculativo para o referido

Estado-Membro, no sentido de que este deve tomar as medidas adequadas para a realização desses objetivos, tendo devidamente em conta, ao abrigo do princípio da cooperação leal enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, os relatórios elaborados pela Comissão com base na mesma decisão, especialmente as recomendações formuladas nos referidos relatórios.

- 93 Assim sendo, como salientou o advogado-geral no n.º 83 das suas conclusões, nem a Decisão 2006/928 nem as recomendações enunciadas nos relatórios elaborados ao abrigo desta têm por objetivo impor ao Estado-Membro em causa um modelo preciso de organização do seu sistema judiciário. Com efeito, como resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, referida no n.º 45 do presente acórdão, a organização do sistema judicial nos Estados-Membros é da competência destes últimos, sob reserva do respeito do direito da União no exercício da mesma.
- 94 No caso em apreço, conforme resulta das observações da Comissão e como salientou o advogado-geral no n.º 81 das suas conclusões, a Comissão, nos seus relatórios elaborados em aplicação da Decisão 2006/928, não identificou nenhum problema preciso, nem formulou nenhuma recomendação sobre o regime de promoção dos juízes em causa no processo principal.
- 95 Num contexto como o que está em causa no processo principal, embora o Estado-Membro em causa deva ter em conta, a título do princípio da cooperação leal, os relatórios da Comissão nos termos da Decisão 2006/928 e, em especial, as recomendações neles formuladas, a inexistência de recomendação não pode, em caso algum, ser considerada um obstáculo ao exercício, pelo Estado-Membro em causa, da sua competência em matéria de organização da justiça.
- 96 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder à quarta questão que a Decisão 2006/928 deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que altera o regime de promoção dos juízes se, nos relatórios elaborados ao abrigo dessa decisão, a Comissão não tiver formulado nenhuma recomendação relativa a essa alteração.

### **Quanto às despesas**

- 97 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

- 1) A Decisão 2006/928/CE da Comissão, de 13 de dezembro de 2006, que estabelece um mecanismo de cooperação e de verificação dos progressos realizados na Roménia relativamente a objetivos de referência específicos nos domínios da reforma judiciária e da luta contra a corrupção e a criminalidade organizada, constitui um ato adotado por uma instituição da União Europeia, suscetível de ser interpretado pelo Tribunal de Justiça nos termos do artigo 267.º TFUE. Esta decisão enquadra-se, no que respeita à sua natureza jurídica, conteúdo e efeitos no tempo, no âmbito de aplicação do Tratado entre os Estados-Membros da União Europeia e a República da Bulgária e a Roménia, relativo à adesão da República da Bulgária e da Roménia à União Europeia. Os objetivos de referência que figuram no anexo da referida decisão visam assegurar que este Estado-Membro respeita o princípio do Estado de direito enunciado no artigo 2.º TUE e assumem carácter vinculativo para o referido Estado-Membro, no sentido de que este**

**deve adotar as medidas adequadas à realização desses objetivos, tendo devidamente em conta, ao abrigo do princípio da cooperação leal enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, os relatórios elaborados pela Comissão com base na mesma decisão, especialmente as recomendações formuladas nos referidos relatórios.**

- 2) O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, deve ser interpretado no sentido de que uma regulamentação nacional relativa ao regime de promoção dos juízes deve garantir o respeito pelo princípio da independência do poder judicial.**
- 3) O artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE, lido em conjugação com o artigo 2.º TUE e com o artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional por força da qual o regime de promoção dos juízes a um órgão jurisdicional superior se baseia numa avaliação da atividade e da conduta dos interessados, realizada por uma comissão composta pelo presidente desse órgão jurisdicional superior e por membros do mesmo, desde que as condições materiais e as modalidades processuais que presidem à adoção das decisões de promoção efetiva sejam tais que não possam criar dúvidas legítimas no espírito dos litigantes quanto à impermeabilidade dos juízes em causa em relação a elementos externos e à sua neutralidade relativamente aos interesses em confronto, uma vez promovidos os interessados.**
- 4) A Decisão 2006/928 deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que altera o regime de promoção dos juízes se, nos relatórios elaborados ao abrigo dessa decisão, a Comissão não tiver formulado nenhuma recomendação relativa a essa alteração.**

Assinaturas