

# COMUNICACIÓN TRANSJUDICIAL EN EUROPA EN DEFENSA DE LA INDEPENDENCIA DE LOS JUECES

## TRANSJUDICIAL COMMUNICATION IN EUROPE IN DEFENCE OF THE INDEPENDENCE OF THE JUDGES

Rafael Bustos Gisbert

Catedrático de Derecho Constitucional. Escuela Judicial/Universidad de Salamanca.

[resumen](#) - [abstract](#)

[palabras claves](#) - [key words](#)



"ReDCE núm. 33. Enero-Junio de 2020"

### **El diálogo entre Tribunales.**

#### SUMARIO

##### 1. Introducción

##### 2. Jueces hablando, informalmente, con jueces: las redes judiciales europeas

##### 3. Jueces hablando, formalmente, con jueces

##### 4. La defensa judicial de la independencia en Europa por demandas de terceros

##### 5. Un futuro lleno de posibilidades y de incertidumbres: los casos pendientes

##### 6. Conclusión: objeciones a la comunicación transjudicial en Europa a propósito de la independencia judicial



[Volver](#)

## 1. Introducción. ↓

La primera obligación para con un lector es sin duda no inducir a error respecto del contenido del texto que tiene ante él. Por eso conviene destacar desde el principio que el presente trabajo no se va a centrar en los diálogos judiciales. Tampoco en la independencia judicial.

No se va a centrar en el examen de los diálogos judiciales porque estos, si queremos usar el término de manera técnicamente correcta<sup>[1]</sup>, hacen referencia a formas concretas de deliberación entre tribunales en contextos que requieren la búsqueda de soluciones jurisprudenciales compatibles en los espacios de intersección jurisdiccional entre ordenamientos<sup>[2]</sup>. Este no va a ser el objeto de este trabajo porque en las páginas siguientes vamos a tratar de describir diferentes formas de interacción entre jueces de naturaleza mucho más diversa. Hablaremos pues de “comunicación transjudicial” en el sentido amplísimo original del término formulado en el seminal trabajo de SLAUGHTER hace más de 25 años. Un término que englobaba infinidad de formas de conexión entre jueces que no encajarían en una noción estricta de diálogo pero que denotan el nacimiento de una comunidad global de jueces<sup>[3]</sup>.

Tampoco vamos a examinar el concepto de independencia judicial en Europa. En las siguientes páginas no se pretende examinar los estándares derivados de tal comunicación judicial, sino, simplemente, el modo en que los jueces están interactuando entre sí en Europa para defender la independencia judicial. No es, pues, el resultado lo que nos interesa, sino el modo en que los jueces europeos se han conectado entre sí para intentar alcanzarlo. Por ello, tampoco encontrará el lector en el texto referencias explícitas al contexto jurídico político en el que este diálogo se desarrolla y que no es otro que la crisis del Estado de Derecho en Europa. Es indudable que las regresiones en algunos Estados de Derecho («rule of Law backsliding») han sido el detonante fundamental del desarrollo exponencial de la comunicación entre jueces en defensa de la independencia judicial. Las crisis relativas a la defensa de la independencia judicial en Hungría y Polonia, en el seno de la UE, unidas a la de Turquía o a la más antigua de Ucrania en el Consejo de Europa, explican el nacimiento y desarrollo de estos mecanismos de

comunicación judicial. Posiblemente, también habría que tener en cuenta otras crisis del Estado de Derecho no vinculadas a la vigencia del principio de independencia judicial pero que han provocado un contexto político y jurídico de cuestionamiento de los valores compartidos en la Unión Europea y proclamados en el art. 2 TUE. En tal sentido se encuentran las situaciones vividas y aún existentes en Rumanía y Bulgaria, pero también, para algunos, en viejas democracias europeas como Grecia o Italia[4]. Intentar abordar este contexto sería imposible en un trabajo como el presente[5]. Sin embargo, convenía apuntar en la introducción del mismo su existencia puesto que sin ese marco de referencia no se entenderá bien la comunicación transjudicial producida.

## **2. Jueces hablando informalmente con jueces: las redes judiciales europeas.** ↓ ↑

La primera de las formas de comunicación judicial es la articulada a través de lo que CLAES y DE VISSER[6] describen como las comunidades judiciales transnacionales que reúnen a jueces de sistemas jurídicos distintos, pero que comparten creencias, valores y una misma autopercepción y comprensión de su papel en la sociedad y en el ordenamiento jurídico. Estas comunidades adoptan las formas de redes enormemente heterogéneas respecto a sus fines, formas de trabajo, materias debatidas, finalidades y grados de institucionalización.

Entre las redes con participación de los jueces que más se han ocupado de cuestiones relacionadas con la independencia judicial conviene destacar cuatro[7]. Dos de ellas se vinculan al Consejo de Europa (en adelante, CoE) y otras dos, aun siendo formalmente redes privadas, se vinculan mucho más claramente a la UE.

### *2.1. Redes institucionalizadas en el Consejo de Europa.*

En el marco del Consejo de Europa encontramos un primer resultado de los diálogos informales entre jueces en la Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces. Este documento comenzó a gestarse en una reunión multilateral celebrada en julio de 1997 en la que participaron representantes de 13 Estados miembros del CoE y diversas organizaciones y entidades vinculadas al mundo judicial europeo. El texto fue aprobado un año después en una segunda conferencia

multilateral celebrada los días 8 a 10 de julio de 1998[8]. Ambas conferencias fueron impulsadas por el Directorado de Asuntos Judiciales del CoE. El texto final carece de valor formal pues constituye básicamente una guía acerca de cómo debe elaborarse en los Estados miembros un Estatuto para los jueces y magistrados.

Desde entonces dos redes institucionalizadas en el Consejo de Europa y de naturaleza consultiva han canalizado la comunicación entre los jueces europeos.

Por una parte, debe destacarse el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos (CCJE). El CCJE es un órgano consultivo creado por el Comité de Ministros del CoE en el año 2000. Su objeto se centra en asesorar en materias relativas a la independencia, imparcialidad y competencias de los jueces. Está compuesto exclusivamente por jueces en representación de todos los Estados miembros del CoE. Igualmente tienen presencia sin derecho a voto otros órganos del Consejo de Europa (el TEDH, pero también el Consejo Consultivo de los Fiscales Europeos y otros órganos y comités), otras organizaciones internacionales (la UE y otros Estados observadores del CoE como Canadá, Japón, EE.UU. o México) así como otros observadores (entre ellos asociaciones internacionales y europeas de jueces, la red de formación judicial europea, la red europea de Consejos del Poder Judicial o el Consejo Europeo de la Abogacía).

Desde su origen sus funciones más relevantes[9] son preparar opiniones sobre: 1) el Estado de Derecho, separación de poderes, independencia del poder judicial, aplicación práctica de los principios del Estado de Derecho, imparcialidad de los jueces; 2) Gestión y administración de tribunales; 3) Competencias de los jueces: formación judicial, derechos y obligaciones de los jueces, conducta y ética profesional; 4) Dimensión internacional de los jueces; 5) Justicia y sociedad; 6) Cooperación con las instituciones judiciales nacionales. Estos informes se realizarán sobre la base de peticiones de sus miembros o bien a petición de órganos del Consejo de Europa.

En el marco de la independencia judicial cuatro opiniones han tenido una indudable influencia. La opinión número 1, de 23 de noviembre 2001, sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces[10] es, sin duda, el punto de partida de toda la actividad posterior. Una segunda opinión relevante fue la Número 10 sobre los “Consejos de Justicia al Servicio de la Sociedad” de 23 de noviembre de 2007. Igualmente conviene destacar la opinión n°18 (2015) “sobre la posición del poder judicial y su relación con los demás poderes del Estado en una democracia moderna”[11] y la opinión número 19 de 2016[12] abordó, por su parte, un aspecto esencial de la independencia judicial interna como es el papel de los presidentes de los tribunales.

Pero, sin duda, el texto más destacable emitido por el CCJE es la Carta Magna de los Jueces. Este texto es aprobado exactamente el mismo día y en el mismo lugar que la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa (2010)<sup>12</sup>, sobre Jueces, Independencia, eficiencia y responsabilidades, el 17 de noviembre de 2010. La aprobación del texto se realiza en el marco de la reunión conmemorativa de los 10 años de funcionamiento del CCJE. El texto sintetiza y codifica las conclusiones de los informes adoptados durante ese tiempo. No deja de ser significativo que la inmensa mayoría de este texto, subtítulo “principios fundamentales”, se dedique precisamente a la independencia judicial.

La segunda sede de comunicación entre jueces institucionalizada en el seno del CoE es la mucho más conocida Comisión de Venecia<sup>[13]</sup>. Ciertamente este órgano no es una sede de encuentro entre jueces, pero constituye un marco en el que la comunicación entre jueces se produce. La Comisión es un órgano consultivo e independiente, y centrado en asuntos constitucionales. Su labor básica consiste en la emisión de opiniones jurídicas e informes sobre un amplio elenco de materias, aunque en ocasiones puede actuar como *amicus curiae* ante ciertos tribunales. Dichos informes se realizan siempre a instancia de parte. El trabajo de la Comisión, en lo que a estas páginas interesa, es de naturaleza consultiva tanto respecto a reformas constitucionales y legales en marcha en los Estados miembros, como respecto a la emisión de opiniones mucho más generales sobre materias que hayan sido objeto de la petición específica. Fruto de esta labor se elaboran compendios de estándares que acaban siendo utilizados para la elaboración de recomendaciones y sobre todo por el TEDH para identificar los elementos claves de conceptos incorporados a su jurisprudencia y, con ello, convertidos en verdadero Derecho vinculante.

El método de trabajo de la Comisión es muy relevante para entender su importancia para la comunicación transjudicial. Por un lado, actúa a instancia de otros órganos (estatales o del CoE) siendo muy habitual que los informes relacionados con la independencia judicial sean solicitados por los más altos tribunales de los Estados o por los Consejos judiciales. Por otro lado, en su mecanismo de trabajo se produce un diálogo entre la propia Comisión y las autoridades estatales, así como otros órganos con los que se entrevistan en sus visitas a los Estados respecto a los que se ha solicitado el informe. De este modo, cuando la comisión de Venecia evalúa reformas constitucionales o legales relativas a la independencia judicial entre los ponentes del informe se encuentran miembros de la misma que son jueces de carrera quienes, a su vez, se entrevistan con los jueces nacionales. En fin, buena parte de los informes de la Comisión en materia judicial son solicitados por jueces y emitidos a propuesta de otros jueces después de haberse entrevistado y debatido con los jueces nacionales.

Los informes de la Comisión de Venecia en asuntos relacionados con la independencia judicial han resultado enormemente relevantes. El primer documento destacable es el informe general sobre los nombramientos judiciales emitido el 22 de junio de 2007[14] a petición del CCJE durante la elaboración de su opinión número 10 sobre los Consejo Judiciales (vid. supra). A pesar de su nombre, el informe versa sobre los consejos judiciales, más que sobre los nombramientos judiciales.

En Julio de 2008 la Presidencia de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria del CoE solicitó a la Comisión Venecia la elaboración de un informe sobre estándares europeos relativos a la independencia del sistema judicial. Fruto de esta petición fue el Informe sobre independencia Judicial, Parte 1, aprobado en la reunión de marzo de 2010[15] que tuvo una evidente influencia en la Recomendación (2010)12.

Desde 2010 ha realizado una labor extremadamente poco conocida y casuística en la materia mediante el desarrollo de sus funciones consultivas, a instancias de diferentes sujetos[16], ante reformas legislativas o constitucionales que afectaran al poder judicial de los Estados miembros. Resulta muy difícil evaluar su impacto en las reformas legales y constitucionales de los Estados miembros, aunque ciertamente los grandes problemas de independencia judicial en Europa han recibido una constante respuesta en informes específicos de la Comisión. Los casos de Ucrania, Hungría o Polonia son, sin duda, los más conocidos en nuestro entorno; pero basta con examinar someramente los informes emitidos y sus temáticas en la página web de la Comisión para comprobar su enorme actividad. De dicha actividad es buena prueba el documento publicado en marzo de 2015 en el que se compilan de manera ordenada las Opiniones e Informes de la Comisión de Venecia relativos a Tribunales y Jueces. Se trata de una mera compilación, por tanto de naturaleza meramente casuística y enormemente condicionada por las circunstancias concretas de tiempo y lugar en las que fueron emitidas. Por último conviene destacar el importante Informe sobre Estado de Derecho, adoptado el 4 de abril de 2011 y que ha dado lugar a la muy conocida «Checklist» sobre Estado de Derecho cuyos 6 principios básicos tienen una conexión directa con la independencia judicial evidente[17].

## *2.2. Redes judiciales privadas vinculadas a la Unión Europea.*

Dos redes judiciales fuertemente conectadas con la UE son también dignas de ser destacadas en estas líneas por su vínculo con la independencia judicial. Se trata de redes privadas cuya supervivencia, sin embargo, depende de la permanente financiación de las instituciones de la

UE y, en particular, de la Comisión Europea. Nos referimos a la Red Europea de Consejos Judiciales y a la Red Europea de Formación Judicial. La primera, por su importancia política y la segunda, por constituir un ejemplo paradigmático de cómo funcionan estos mecanismos informales de relación entre jueces.

La Red Europea de Consejos Judiciales (RECJ) fue creada por iniciativa de los Consejos Judiciales en 2004[18]. Es una asociación sin ánimo de lucro internacional conforme al derecho belga y cofinanciada por la UE desde 2008. Compuesta a día de hoy por representantes de los Consejos del Poder Judicial (o instituciones similares) de 24 Estados (Bélgica, Bulgaria, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos, Polonia[19], Portugal, Reino Unido y Rumanía) y 15 observadores que incluyen los Ministerios de Justicia o Consejos de Justicia de Estados de la UE o candidatos a la adhesión (Albania, Alemania, Austria, Chipre, Chequia, Estonia, Finlandia, Luxemburgo, Macedonia, Montenegro, Noruega, Serbia, Suecia, Turquía[20] y el Tribunal de Justicia de la UE). La red participa en otras redes europeas (por ejemplo la de Presidentes de Tribunales Supremos) y en órganos del CoE como observadora (así en el ya estudiado CCJE o en la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia –CEPEJ–).

La red pretende generar la cooperación entre sus miembros sobre todo para intercambiar información y buenas prácticas sobre el funcionamiento y las estructuras judiciales, cooperar en la defensa de la independencia judicial en Europa, aportar conocimientos técnicos y experiencias, así como realizar propuestas a las instituciones de la UE y otras organizaciones internacionales y nacionales.

La red elabora informes en sus grupos de trabajo para analizar materias de especial relevancia que puedan servir de referente para las instituciones nacionales y europeas. Informes que han de aprobarse en la Asamblea General. Igualmente realiza declaraciones oficiales anualmente.

En el primer sentido, la Red desarrolla proyectos específicos vinculados a la independencia judicial (independencia y responsabilidad; confianza de los ciudadanos; justicia sociedad y medios de comunicación; reparto de asuntos; y financiación del poder judicial); independencia individual de los jueces (selección, nombramiento y promoción, evaluación e inamovilidad; régimen disciplinario y responsabilidad; ética). De entre estos proyectos dos son particularmente destacables. En primer lugar, desde 2013 desarrolla un proyecto sobre independencia y responsabilidad del poder judicial. Este proyecto elabora mecanismos de evaluación y valoración de la independencia y responsabilidad del poder judicial con vistas a su mejora. Para ello se crea un ciclo de evaluación que se desarrolla en cinco fases durante tres años

(Encuesta, Análisis y discusión, Planificación de la mejora, Implementación, Monitorización)[21]. En segundo lugar, deben destacarse los sucesivos informes del Grupo de trabajo sobre Estándares que han abarcado los siguientes temas: reclutamiento, selección, nombramiento y promoción de los jueces y sobre el órgano encargado de realizar tales funciones (2010-2011 y 2011-2012) evaluación del desempeño e inamovilidad (2012/2013); asignación de casos (2013-2014) en el que se formulan 11 instrucciones claras sobre la materia; procedimientos disciplinarios y responsabilidad de jueces (2014/2015), Miembros no judiciales en la gobernanza judicial (2015/16). Debe subrayarse que todos estos proyectos y programas son enteramente financiados por la Comisión Europea.[21] Estos informes son los que van a nutrir las posteriores declaraciones realizadas en las reuniones anuales de la Asamblea General. Algunas de estas declaraciones[22] son de indudable interés para estas páginas.

La primera es la Declaración de Budapest aprobada en 2008 y no puede ser sorprendente que verse precisamente sobre el autogobierno del poder judicial. La Declaración de Dublín de 2012 sobre estándares de reclutamiento y selección de los miembros del poder judicial va a ser sin duda particularmente significativa de la labor de la red. Dichos estándares fueron desarrollados por la red en el periodo 2010-2012 a partir de la elaboración de indicadores. La Declaración de Sofía de 2013 sobre independencia y responsabilidad judicial recuerda la importancia de un poder judicial independiente y responsable como un componente esencial del Estado de derecho en las sociedades democráticas. La declaración exige la creación de un mecanismo europeo que garantice el Estado de derecho y que impulse la protección de la independencia del poder judicial. La Declaración de Varsovia de 2016 sobre el futuro de la justicia en Europa destacó su preocupación por la situación en Turquía y en Polonia. Ello se va a reiterar en la Declaración de Lisboa de 2018. Finalmente, la Declaración de París en 2017 sobre Justicia resiliente articula un discurso fuerte de defensa de la independencia judicial. Discurso estructurado en torno a dos ejes diferenciados. El primero respecto a crisis sistémicas localizadas y el segundo sobre problemas generales detectados.

Finalmente, el Manifiesto de Bratislava, de 7 de junio de 2019, dirigido a la Comisión Europea y al Parlamento Europeo recién nombrado en 2019 va a solicitar una mayor implicación y formalización del compromiso de ambas instituciones con la red. En concreto se va a insistir en la importancia de la Red para incrementar, preservar y restaurar el «Rule of Law». Se parte de la necesidad de la protección efectiva frente a otros poderes del Estado mediante el reconocimiento del respeto de aquellos a la independencia judicial tanto a nivel estatal como europeo. En este contexto se considera que Comisión y Parlamento pueden jugar un papel muy importante en el desarrollo de un diálogo que garantice esa protección. Pero para ello es necesario un status consultivo formalizado en el seno de la UE para los poderes judiciales nacionales y otras redes judiciales de nivel europeo. Las discusiones sobre la garantía del «Rule of

Law» en la UE han de integrar adecuadamente, en un papel central, a los poderes judiciales y a las redes judiciales en cualquier futuro mecanismo de evaluación de su vigencia[23]

Frente a la red de Consejos judiciales, que es una red de gran significación política, conviene destacar otra de naturaleza técnica que, aparentemente, no tendría que desarrollar ninguna labor en la materia objeto de estas reflexiones: red europea de formación judicial (EJTN). Sin embargo, parte de su actividad durante los años 2018 y 2019 merece traerse a colación porque quizás muestra con elocuencia el modo en el que desde las instancias de la UE se está actuando para incentivar la comunicación entre jueces en materia de garantía de la independencia judicial en Europa tanto de manera directa (actuando sobre los jueces y magistrados europeos) como indirecta (creando materiales para el desarrollo de una cultura de la defensa de la independencia judicial en Europa capaz de ser después utilizada por los órganos políticos y jurisdiccionales de la UE). La red Europea de formación judicial es igualmente una red voluntaria de centros de formación de jueces y/o fiscales con más de 40 miembros u observadores que funciona desde el año 2000. Sus objetivos tienen que ver con la formación de los jueces europeos a través de diversos programas en su inmensa mayoría financiados por la Comisión europea. Obviamente la EJTN no se integra en la UE, pero coopera estrechamente con ella.

En el marco de su labor se puso en marcha el proyecto de la UE relativo a la formación europea en materia de Estado de Derecho (RoL en su acrónimo en inglés). Se trata de un programa financiado por la dirección General de la Comisión Europea de Justicia y Consumo cuya ejecución fue encargada a la EJTN.

El programa consistió en la realización, a lo largo 2018 y 2019, de 7 seminarios, un webinar y a partir de ahí un Manual práctico de RoL y una Guía de formación en la materia.

Los seminarios versaron sobre los siguientes temas: sostenimiento del Estado de Derecho: una función esencial de Jueces y Fiscales (1); Jueces independientes; clave de bóveda del Estado de Derecho; Los fiscales y su papel esencial en el Estado de Derecho; sostenimiento del Estado de Derecho: una función esencial de Jueces y Fiscales (2); dos seminarios sobre Estado de Derecho: independencia y responsabilidad del poder judicial; el primero dirigido a Presidentes de tribunales y fiscales jefes y el segundo a miembros de los Consejos Judiciales y Consejos Fiscales; y la conferencia final en la sede del Tribunal de Justicia.

En estas actividades de formación participaron más de 700 jueces de todos los Estados miembros de la UE. El webinar fue impartido por Laurent Pech y Paul Craig con más de 70 participantes. Finalmente, el proyecto terminó con la publicación de un manual práctico sobre la aplicación del «Rule of Law»[24] pero centrado, como no puede ser de otro modo, en la

independencia judicial, y de una guía para la preparación de los programas de formación de jueces y fiscales europeos en materia de Estado de Derecho y de garantía de la independencia judicial[25].

De este modo, de una manera muy eficaz, la UE fomentó no solo la creación de una cultura común en materia de independencia judicial en Europa, sino unas herramientas básicas de consulta y de formación para garantizar la independencia judicial europea.

No deja de ser significativo que en el marco del último seminario del programa los participantes (miembros de tribunales supremos, consejos judiciales y fiscales, directores de centros de formación) asistieran a la vista pública del caso A.K.[26] Tampoco es casual que en el seminario se escucharan las alocuciones sobre independencia judicial del Presidente del TJ y de la Vicepresidenta del TEDH. No puede reputarse, en fin, baladí que en dicha conferencia se presentara el documento clave de la Comisión europea en materia de defensa del Estado de Derecho y que se encuentra fuertemente influido por todos los textos que, de forma muy sucinta, hemos expuesto en los párrafos precedentes[27].

### **3. Jueces hablando formalmente con jueces.** ↓ ↑

Los resultados de la comunicación transjudicial expuestos en el apartado anterior, expresados fundamentalmente en formas de «soft law», han tenido una indudable (aunque no cuantificable) influencia en el diseño del principio de la independencia judicial en Europa. Esta influencia se muestra sobre todo en los resultados de otros mecanismos a través de los cuales se han relacionado los jueces con otros jueces no ya de manera informal (networking) sino aprovechando de un modo u otro los instrumentos propios del ejercicio de la función jurisdiccional. Tales mecanismos pueden clasificarse en dos grupos. En primer lugar los que suponen una relación directa entre jueces. En segundo lugar, los que permiten la intervención de los jueces a partir de las demandas de terceros. Nos ocuparemos a continuación de los primeros y examinaremos los segundos en el siguiente apartado.

#### *3.1. Jueces (nacionales) reclamando ante jueces (internacionales): demandas ante el TEDH.*

Sin duda el mecanismo de comunicación entre jueces que mayor número de casos ha generado en materia de independencia judicial han sido las demandas interpuestas por jueces de los Estados miembros del CoE ante el TEDH por violación de sus derechos reconocidos en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) conectados con la independencia judicial. Aunque existen antecedentes, el uso de este mecanismo se va a acentuar a partir del reconocimiento de la aplicación de las garantías del art. 6 en su vertiente civil a las disputas laborales de los funcionarios en general y de los jueces en particular. En concreto, por tanto, a partir de la sentencia Vilho Eskelinen en 2007. Los «leading cases» son los casos Oleksandr Volkov c. Ucrania; Baka c. Hungría, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal y Baş c. Turquía[28].

Las demandas presentadas van a centrarse bien en la violación de los derechos procesales del art. 6 (en lo que aquí interesa vinculados a la independencia judicial) o bien en derechos sustantivos conectados a la independencia.

En el primer sentido, el TEDH ha tenido oportunidad de evaluar si la actuación de las autoridades nacionales ha tenido en cuenta el factor de la independencia judicial a la hora de valorar los casos planteados y su revisión judicial en temas muy variados. Sin duda los temas estrella han sido los procedimientos disciplinarios[29] y los ceses de magistrados, especialmente de las más altas instancias jurisdiccionales[30]. Pero también ha abordado cuestiones relativas a la promoción en la carrera judicial[31], al nombramiento como presidentes de órganos colegiados[32] y e incluso a incapacitaciones por motivos de salud[33].

Respecto a los derechos sustantivos, el TEDH ha tenido oportunidad de conectar independencia judicial sobre todo con el ejercicio de la libertad de expresión de jueces y magistrados. De este modo, la protección de este derecho ha sido habitualmente muy cualificada en virtud de la necesidad de asegurar la independencia de jueces y magistrados[34]. Obviamente eso no supone una protección absoluta frente a cualquier opinión expresada por los jueces[35].

Igualmente, ha sido relevante el uso de la afectación del derecho a la vida privada como consecuencia de los ceses como jueces[36] o como presidentes de tribunales colegiados[37]. Pero también por causas disciplinarias vinculadas a los actos de la vida privada[38]. No ha considerado, sin embargo, como afectación de la vida privada las jubilaciones anticipadas[39].

Por último, el Tribunal ha abordado la afectación de la independencia judicial en relación a la violación del derecho de propiedad por la reducción de las pensiones judiciales[40], a la libertad de asociación por la imposición de sanciones disciplinarias por pertenencia a organizaciones masónicas[41] y a la libertad individual como consecuencia de las masivas detenciones de jueces en violación de sus aforamientos tras un intento de golpe de Estado[42].

### 3.2. Jueces (internacionales) dialogando, *stricto sensu*, entre ellos.

Una segunda forma de comunicación en materia de independencia judicial se ha articulado a través de un típico mecanismo de diálogo judicial en sentido estricto en virtud del cual un Tribunal adapta su jurisprudencia a la establecida por otro, que también tiene competencias en el tema, de modo que no se generen obligaciones contradictorias para quienes estén sometidos a su jurisdicción.

En el caso objeto de examen este diálogo es bien conocido pues consiste en la incorporación de la jurisprudencia del TEDH sobre un derecho fundamental al «case law» del Tribunal de Justicia de la UE (en adelante, TJ). Se trata de incluir la jurisprudencia dictada por el TEDH sobre el derecho a un tribunal independiente (mucho más amplia que la reflejada en el anterior apartado referido solo a los casos en los que los jueces eran demandantes en asuntos relacionados con la independencia) cuando el TJ aborda cuestiones relacionadas con el principio de independencia judicial.

El TJ abordó desde el comienzo de su andadura el problema de la independencia judicial como criterio para determinar cuándo un órgano podía ser considerado jurisdiccional a la hora de plantear cuestiones prejudiciales<sup>[43]</sup> según el actual art. 267 TFUE. En esta jurisprudencia las referencias al «case law» de Estrasburgo son inexistentes incluso en las conclusiones de los Abogados Generales<sup>[44]</sup>. El hecho de que estos casos se susciten en términos no referidos a derechos explicaría esta actitud. Pese a ello quizás pueda apreciarse un cierto diálogo oculto en la medida en que algunos de los criterios elegidos por el TJ para definir el concepto de independencia estaban ya presentes en la jurisprudencia de Estrasburgo<sup>[45]</sup>. Sin embargo, la desconexión entre la definición de independencia judicial del art. 267 y el derecho a un tribunal independiente ha sido objeto permanente de crítica<sup>[46]</sup>.

Esta desconexión va a desaparecer una vez el TJ hubo de enfrentarse a otra situación diferente: las posibles violaciones de los derechos a un juicio justo de los particulares en el marco de procesos judiciales en los que se está aplicando el Derecho de la UE. En los primeros casos las referencias al CEDH son básicamente retóricas<sup>[47]</sup>. Pero en la sentencia Wilson<sup>[48]</sup> se incorpora la definición del derecho a la independencia judicial realizada por Estrasburgo. Al respecto resulta sorprendente lo tardía que es esta recepción (2006), pero su consolidación es muy evidente en toda la jurisprudencia posterior ya vinculada al art. 47.2 CDFUE<sup>[49]</sup> e, indirectamente y con algunos problemas, en la vinculada al art. 267 TFUE<sup>[50]</sup>. Precisamente los

problemas derivados de la aplicación de criterios procedentes del TEDH para la configuración del derecho al juez independiente a la caracterización de los órganos jurisdiccionales susceptibles de plantear cuestiones prejudiciales serán destacadas por los Abogados generales[51].

Posteriormente el TJ ha tenido que abordar la noción de independencia judicial a otro tipo de situaciones a partir de la Sentencia Associação Dos Juizes Portugueses (ASJP)[52] en 2018 y se refiere a los supuestos en los que el Tribunal ha de garantizar la vigencia del art. 19.1, segundo párrafo del TUE. Curiosamente en esta revolucionaria aproximación a la independencia judicial en Europa, sobre la que volveremos enseguida, el TJ no dialoga tampoco con el TEDH y no recibe expresamente la jurisprudencia de Estrasburgo, si bien la influencia, a través de los parámetros establecidos en Wilson y en ocasiones en las conclusiones de los Abogados generales, es evidente. Esta situación se va a plantear también en la jurisprudencia posterior del TJ sobre el artículo 19.1 TUE en el que se desarrollarán los contenidos del concepto de independencia judicial[53]. No deja de ser curioso comprobar que en esta jurisprudencia posterior, solo en el asunto A.K.[54] (que veremos más adelante) el TJ vuelva a buscar directamente soluciones en Estrasburgo para enfrentarse al nuevo régimen disciplinario de los jueces en Polonia.

Por tanto, en esta forma habitual de conexión entre TEDH y TJ el único cauce de diálogo expreso es el realizado en relación con la garantía del derecho a un juicio justo reconocido en los arts. 6 CEDH y 47.2 CDFUE. Cauce que, además, comenzó a utilizarse muy tardíamente.

### *3.3. Jueces (nacionales) buscando respaldo en jueces (internacionales): la cuestión prejudicial.*

Una tercera forma de comunicación entre jueces ha sido el uso de la cuestión prejudicial en cuanto mecanismo estrella del diálogo judicial europeo entendido en sentido amplio[55]. En este marco tres casos de enorme importancia han de subrayarse.

En primer lugar, el seminal caso Associação Sindical Dos Juizes Portugueses (ASJP). El caso se plantea como consecuencia de la reducción del salario a los magistrados del Tribunal de Cuentas portugués tras el rescate del país por la UE y en el marco de las medidas de austeridad adoptadas para hacer frente a las obligaciones derivadas del rescate financiero a Portugal durante la recesión económica posterior a 2009[56]. La Asociación impugna tales reducciones del salario y el Tribunal Supremo administrativo de Portugal plantea una cuestión prejudicial preguntando si una reducción generalizada del sueldo de los jueces afectaría a su independencia. En la reformulación de la pregunta planteada (par. 27) el TJ deja claro que la cuestión se refiere a la

compatibilidad entre la reducción salarial y el principio de independencia judicial derivable del artículo 19 TUE. El uso del art. 19 TUE en cuestiones de independencia constituye una novedad radical en el caso Law de Luxemburgo y se va a convertir en el punto de apoyo que va a permitir la revolución iniciada con esta sentencia. Efectivamente, por esta vía el TJ procede a formular una posición que ha sido considerada radical en la evolución de la propia Unión Europea pues afirma que la garantía de la independencia judicial en los Estados miembros es una obligación derivada directamente de los tratados y, por tanto, exigible a través de los mecanismos previstos en el Derecho de la UE, sin que esté limitado su ámbito aplicación a los supuestos previstos por el juego conjunto de los artículos 47.2 y 51 de la CDFUE. Por esta vía se ha abierto, como ha sido destacado unánimemente, la posibilidad de que el TJ actuara frente a los ataques directos a la independencia judicial en Polonia[57].

El segundo caso igualmente relevante es el ya citado A.K. (Independencia de la Cámara disciplinaria de la Corte Suprema)[58]. Esta decisión es el punto culminante, hasta el momento de escribir estas páginas en mayo de 2020, de la defensa del TJ de la independencia judicial en Europa, aunque, no sea, sin duda, su punto final.

Se trata de tres cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo polaco en pleitos que afectan las condiciones de jubilación de los magistrados de este órgano. Con ello se pone de relieve algo esencial para la comprensión del sistema europeo de protección de la independencia judicial como es que compete a los jueces defender su propia independencia a través de la protección de su estatuto jurídico. El camino había sido abierto, como tuvimos ocasión de exponer, en la jurisprudencia del TEDH y en esa tríada de sentencias fundamental para entender la independencia en Europa: Volkov, Baka y Ramos Nunes de Carvalho. Sin embargo, el diseño constitucional del poder judicial en la UE va a provocar que la defensa de la propia independencia del juez en la UE sea mucho más complicada.

Entrando ya en el contenido de las cuestiones prejudiciales. En una de ellas el litigio principal procede de la emisión de un dictamen negativo por el Consejo de la Judicatura a la petición de prórroga tras la jubilación anticipada de un magistrado del Tribunal Supremo. Las otras dos cuestiones son planteadas como consecuencia de pleitos entablados por jueces contra la notificación de su jubilación anticipada tras los cambios legales. Las cuestiones las plantea la sala de lo social del TS polaco justo antes de la constitución de la Cámara disciplinaria de la Corte Suprema. Esta cámara será la que en el futuro será encargada de resolver estos casos. La sala remitente precisamente duda de la independencia de esa, entonces aún no constituida, sala para ocuparse de los mismos.

Las cuestiones planteadas versan esencialmente sobre si los arts. 2 y 19 TUE, 47.2 CDFUE y 267 TFUE permiten entender que una sala, como la disciplinaria en el Tribunal Supremo polaco, satisface las exigencias de independencia e imparcialidad debido al modo en que se ha creado y ha sido nombrada. Y si la respuesta es negativa, inquietan si la primacía del Derecho de la UE obliga a hacer caso omiso de las normas nacionales que reservan la competencia para conocer de tales asuntos en dicha sala.

En esta sentencia por primera y única vez se hace un tratamiento profuso y profundo de la jurisprudencia del TEDH. Ciertamente el Abogado General Tanchev en sus conclusiones había destacado la importancia de esta jurisprudencia y de los documentos del Consejo de Europa para la solución de la controversia. Pero, también lo había hecho en supuestos anteriores sin que el TJ hubiera accedido a incorporar tales elementos interpretativos en sus sentencias. En el caso objeto de examen sí lo hace. Y sin duda incorpora la jurisprudencia más relevante en la materia de Estrasburgo y en concreto la sentencia emblemática: Ramos Nunes de Carvalho e Sa.

Como se ha apuntado la sentencia A.K. procede de cuestiones prejudiciales planteadas por magistrados del Tribunal Supremo afectados por las reformas legales introducidas por el Parlamento polaco. Ello es relevante porque permite que los propios tribunales de los Estados miembros puedan utilizar mecanismos derivados del Derecho de la UE para defender la independencia judicial. Pero presenta algunos límites porque el planteamiento de una cuestión prejudicial depende de que la duda de conformidad de la normativa nacional con el Derecho de la UE sea esencial para resolver el caso planteado en sede nacional.

Ello ha provocado que diversas cuestiones prejudiciales planteadas ante el TJ hayan corrido diversa suerte y algunas tengan un futuro incierto.

Así, mediante Auto del TJ de 29 de enero de 2020[59] el Tribunal acordó el sobreseimiento de la cuestión prejudicial en el caso DS. El caso era interesante porque se trataba de una cuestión planteada por el órgano judicial en el que algunos de sus miembros se veían afectados por el adelanto de la edad de jubilación. Se trataba, pues, de valorar si la normativa era compatible con el art. 19.1 TUE, el art. 47 CDFUE y el principio de no discriminación por razón de edad. A juicio del TJ al derogarse la ley relativa a la jubilación anticipada de los jueces del Tribunal Supremo y la reintegración en su puesto de los jubilados anticipadamente, el problema planteado en el litigio original había dejado de existir y, por tanto, la cuestión había devenido inútil por lo que se acuerda el sobreseimiento.

Sin embargo ha sido el caso Miasto Lowicz, de 26 de marzo de 2020[60], el que ha aportado bastante luz a los límites internos de la cuestión prejudicial como mecanismo de defensa de la independencia judicial.

Se trata de cuestiones prejudiciales planteadas por dos tribunales regionales polacos (de Lodz y de Varsovia respectivamente). En el caso de Miasto Lowicz el pleito de origen es relativo a la reclamación de ciertas cantidades por parte de la ciudad de Lowicz al tesoro público nacional. Según el órgano judicial remitente, el caso será, muy probablemente, favorable a la ciudad de Lowicz. En el segundo de los supuestos se plantea la cuestión en el marco de un proceso penal en el que el juez cree que va a dar la razón a los afectados y en contra de los poderes públicos. En ambos casos la cuestión prejudicial se plantea ante el miedo de que se puedan incoar procedimientos disciplinarios contra el juez único que estaba encargado de los respectivos asuntos. Y ello porque las sucesivas reformas producidas en materia de procedimientos disciplinarios en Polonia llevarían aparejadas como consecuencia que la independencia de los órganos judiciales remitentes estaría afectada y los tribunales afectados temen que al fallar en contra de los intereses del Estado puedan producirse consecuencias disciplinarias negativas en su contra[61].

Respecto a la admisibilidad del recurso, el TJ dio la razón a Polonia y a la Comisión. La cuestión prejudicial ha de ser necesaria para decidir el asunto nacional del que trae causa. No caben cuestiones prejudiciales genéricas o hipotéticas, ni tampoco elevar cuestiones consultivas. La cuestión prejudicial no decide la conformidad del derecho nacional con el derecho de la UE aunque tal cosa pueda deducirse con claridad de la respuesta dada por el TJ a la consulta del juez nacional. La cuestión prejudicial sirve para interpretar el Derecho de la UE y, en su caso, decidir la validez del Derecho derivado de la UE por infringir el derecho originario. Por ello en la cuestión prejudicial ha de existir un vínculo de conexión entre el litigio planteado al juez nacional y las normas del Derecho de la UE cuya interpretación se solicita.

Sin embargo, en los asuntos planteados no hay ningún vínculo de conexión con el art. 19.1 TUE cuya interpretación se pide. Dicho precepto no es aplicable el caso. En esto se distinguen de ASJP y de A.K. En el primero, el proceso de origen se refería a una reducción salarial que podía afectar a la independencia del juez. En el supuesto de A.K. la interpretación solicitada condicionaba la determinación del órgano jurisdiccional competente para resolver sobre el fondo de los litigios (a quién correspondería resolver los casos de impugnación de la jubilación anticipada o la negativa a la concesión de la prórroga). Por todo ello, la improcedencia de la cuestión era por tanto muy clara.

Sin embargo, el TJ no evita pronunciarse sobre las alegaciones concretas de persecución realizadas por los jueces remitentes de las cuestiones prejudiciales. Reseña que tales reclamaciones no se conectaban con el caso y que el Gobierno polaco había aportado prueba de que los procedimientos contra ambos jueces no habían dado origen a ninguna sanción disciplinaria. Ahora bien, eso no obsta a que el TJ afirme en los términos más rotundos la fundamental

importancia de que los jueces nacionales sean independientes para plantear cuestiones prejudiciales por lo que (par. 58) el TJ deja abierta la puerta para admitir cuestiones similares si se aportara al proceso prueba de la iniciación de expedientes disciplinarios que en concreto amenazarán la posición de los jueces remitentes de cuestiones prejudiciales. El tribunal parece apuntar, en lo que en otro lugar hemos llamado un diálogo amenazante, su absoluto compromiso, en tales supuestos, para utilizar todos los mecanismos a su alcance en la defensa de los jueces nacionales actuando como jueces europeos.

### *3.4. Jueces (nacionales) defendiendo la independencia de jueces (nacionales) de otros Estados con la ayuda de jueces (internacionales): la defensa horizontal.*

Una última forma de vínculo directo entre jueces en la configuración de la independencia judicial en Europa lo constituye la posibilidad de que un juez nacional de un Estado miembro contribuya a la garantía de la independencia en otro Estado miembro cuando se producen violaciones sistémicas de la misma usando los mecanismos propios del Derecho de la UE y más en concreto de la confianza mutua en el Espacio de Libertad Seguridad y Justicia.

Esta nueva herramienta de comunicación judicial en defensa de la independencia se elabora a partir de la Sentencia *Minister for Justice and Equality* (deficiencias del sistema judicial) resuelto por Gran Sala el 25 de julio de 2018[62]. El litigio principal versa sobre la oposición de un detenido en virtud de una Orden de Detención Europea (ODE) a ser entregado a Polonia por no tener asegurado allí el derecho a recibir un juicio justo por un tribunal independiente. En el fondo, la cuestión plantea si un tribunal de un Estado miembro (en este caso la High Court de Irlanda) se puede negar a una entrega cuando dispone de datos de que existe un riesgo real de violación del derecho fundamental del art. 47.2 CDFUE debido a deficiencias sistémicas o generalizadas en relación con la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor.

El asunto, obviamente, se enmarca en el más amplio contexto de la oponibilidad de obstáculos de derecho interno vinculados a la defectuosa protección de los derechos fundamentales en el Estado reclamante para no ejecutar una detención o entrega. No podemos adentrarnos en esta cuestión extraordinariamente compleja. Baste apuntar que en la primera jurisprudencia era muy clara la negativa tajante a que los Estados opongan la violación de derechos en el Estado de referencia de acuerdo con los estándares nacionales (así el muy conocido en España asunto *Melloni*[63]). Tal planteamiento se sustentaba por una parte en la primacía del Derecho de la UE y, por la otra, en el principio de confianza mutua entre Estados

del que se deriva el de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en virtud de la aceptación de un principio de protección equivalente de los derechos en todos los Estados miembros. La posición del Tribunal de Justicia se modera con posterioridad cuando en el Estado reclamante se producen problemas de protección sistémica de derechos fundamentales suficientemente documentados como las condenas por el TEDH por las condiciones generales de vida de los presos en las cárceles rumanas y húngaras en los casos *Aranyosi* y *Caldararu*[64].

En su resolución el TJ va a sostener que cuando una persona objeto de una ODE alegue la existencia de deficiencias sistémicas o, cuando menos, generalizadas que pueden afectar la independencia del poder judicial y menoscabar el contenido esencial de su derecho fundamental, la autoridad judicial de ejecución deberá pronunciarse sobre la existencia o no de un riesgo real de que la persona de que se trate vaya a sufrir una violación de tal derecho.

Para ello deberá realizar un doble test. En primer lugar, constatar la existencia de elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados relativos al funcionamiento del sistema judicial. Una vez constatada tal situación deberá, además, comprobar si concreta y precisamente en el caso de que se trate en el litigio existen razones serias y fundadas para creer que tal lesión puede producirse[65].

Al respecto ha de tenerse en cuenta que en el caso examinado, finalmente la High Court consideró que no existía un riesgo concreto para el sr. L.M. y la entrega se produjo finalmente[66].

Aunque se ha considerado que el test exigido es poco operativo en la práctica, la potencialidad de esta jurisprudencia es indudable pues pone en manos de los jueces nacionales de un Estado miembro el poder de suspender la aplicación de uno de los instrumentos estrella de la cooperación penal en la UE. Además de abrir el camino para oponerse a todos los instrumentos del Espacio de Libertad Seguridad y Justicia que se fundamentan en la confianza mutua entre Estados. Confianza que podrá verse superada si se aprecian violaciones sistémicas de la independencia judicial en un Estado de la UE.

Esta no es una hipótesis meramente académica pues ya ha servido para que las autoridades judiciales de Estados miembros de la UE denieguen la entrega a Polonia de personas reclamadas por la justicia[67].

En primer término el tribunal de los Países Bajos encargado de la tramitación de las ODEs (la sala de asistencia jurídica internacional del *Rechtsbank* de Ámsterdam) había planteado su propia cuestión prejudicial dos semanas después que la High Court irlandesa. Tras la sentencia aplicó el test establecido por el TJ a su caso y procedió a formular 13 cuestiones a las autoridades

judiciales polacas (a través de la fiscalía) relativas a las garantías en concreto del futuro respeto a los derechos del reclamado. Aunque recibió algunas respuestas, no fueron suficientes para poder aplicar el citado test. Procedió pues a plantear ulteriores preguntas. Asumió entonces que la primera parte del test (existencia de un problema sistémico de independencia en el país solicitante de la entrega) se cumplía en todos los casos de entrega procedentes de Polonia. Respecto al riesgo individual, el tribunal neerlandés ha establecido las preguntas que han de formularse a los tribunales polacos antes de entregar a una persona reclamada[68]. Sin embargo, en la aplicación de esta jurisprudencia a los casos planteados finalmente no se denegó la entrega.

La forma de desarrollarse este diálogo horizontal parece haber cambiado a partir de la decisión del Oberlandesgericht de Karlsruhe, de 17 de febrero de 2020 (Ausl 301 AR 15/19). Esta decisión ha de situarse en el nuevo contexto creado por las condenas a Polonia por violación de la independencia judicial. El tribunal ni siquiera se plantea la existencia de un problema sistémico en Polonia pues lo da por demostrado. Se centra solo en la segunda parte del test. El tribunal alemán formuló ocho preguntas al tribunal remitente de la Orden y tres al Ministerio de Justicia polaco. Pero, y esto es sorprendente, no esperó las respuestas, sino que suspendió el procedimiento. Aparentemente lo hizo porque asumió que las respuestas no cambiarían su posición ya que, tras las condenas a Polonia confirmando la existencia de violaciones sistémicas de la independencia, entiende refutada la presunción de confianza mutua y consecuentemente suspende la entrega sin esperar la opinión de los jueces polacos. Parece que el Rechtsbank de Ámsterdam seguirá esta línea, en tres autos dictados el 24 y 26 de marzo de 2020 ha suspendido los procedimientos y tras citar las sentencias del TJUE y la del tribunal regional de Karlsruhe ha abierto una audiencia pública a las partes aunque todavía no ha adoptado una decisión definitiva.

#### **4. Jueces hablando sobre independencia a petición de terceros.**

Hasta ahora, como se ha visto, los mecanismos para expresar la opinión de los tribunales sobre la independencia judicial han requerido la intervención de jueces en cuanto demandantes (o remitentes/receptores de una cuestión prejudicial) y en cuanto órganos de decisión del asunto.

En este apartado examinaremos aquellos supuestos en que los demandantes de la defensa de la independencia judicial no son los jueces, sino otros sujetos que de manera indirecta provocan la intervención de tribunales internacionales en defensa de la independencia judicial en los Estados miembros.

#### *4.1. Jueces (internacionales) tratando de resolver los problemas de jueces (nacionales): acciones por incumplimiento ante el TJUE.*

Las regresiones producidas en materia de Estado de Derecho en algunos de los miembros de la UE han provocado que la Comisión Europea haya utilizado la acción por incumplimiento[69] como un mecanismo de defensa de los valores del art. 2 TUE cuando se ha visto afectada la independencia judicial. De esta forma la Comisión ha provocado la intervención del TJ en la defensa de la independencia judicial.

Un primer antecedente de este instrumento se encuentra en las medidas del gobierno húngaro que adelantaba la edad de jubilación de los jueces de 70 a 62 años. Con ello el indisimulado objetivo era provocar una renovación radical del poder judicial en general y del Tribunal Supremo en particular. Frente a esta medida, la Comisión europea reaccionó interponiendo una acción de incumplimiento del Derecho de la UE. Sin embargo, el caso no se orientó desde la óptica de la independencia judicial, sino desde la perspectiva de la no discriminación por razón de edad. Fue desde este punto de vista que se consideró que la legislación húngara incumplía el Derecho de la UE y en concreto la Directiva 2000/78/CE de igualdad de trato en el trabajo[70]. Aunque no se valorara la cuestión de la independencia judicial, en sus conclusiones la Abogada General Kokkot[71] ya apuntaría algunos de los argumentos que con posterioridad siguió el TJ.

Las sentencias en las acciones por incumplimiento van a partir de la nueva doctrina iniciada en ASJP (indirectamente ya fue aplicado en la sentencia *Minister of Justice and Equality*, ya examinada) para aplicar la tutela de la independencia judicial en los Estados a la situación en Polonia. La serie de sentencias condenatorias para Polonia se inicia con la sentencia *Comisión c. Polonia (Independencia de la Corte Suprema)*, de 24 de junio de 2019, dictada por Gran Sala[72].

Lo primero relevante en este caso fue la solicitud de medidas provisionales para suspender la aplicación de la normativa cuestionada por la acción por incumplimiento. Medidas de suspensión acordadas mediante Auto del TJ (Gran Sala) de 17 de diciembre de 2018. En concreto se ordenó la suspensión de las normas, se adoptaron las medidas relativas a garantizar

que los jueces afectados pudieran seguir ejerciendo sus funciones y, por último, se ordenó a las autoridades que se abstuvieran de nombrar nuevos jueces y en particular al nuevo presidente. Se aprendía así de la experiencia húngara en la que la sentencia del TJ llegó cuando muchos de los jueces afectados ya se habían jubilado y declinaron la opción de reincorporarse a sus puestos.

Pese a que la legislación impugnada había sido derogada, el Tribunal considera que la pervivencia de los problemas planteados provocaba que la derogación de las normas no elimina el objeto del proceso.

Una segunda sentencia será Comisión c. Polonia (Independencia de las jurisdicciones de derecho común)[73], dictada unos meses después como consecuencia de una nueva acción por incumplimiento ejercida por la Comisión en la que se va a apuntalar la construcción realizada en la anterior sentencia extendiendo parte de su contenido a la independencia de la jurisdicción ordinaria. La acción por incumplimiento se refiere ahora a la discriminación derivada del establecimiento de edades de jubilación distintas para hombres y mujeres en los tribunales ordinarios, en el Tribunal Supremo y en la fiscalía. Además, se impugna la regulación de las prórrogas aplicables a los jueces ordinarios jubilados que, en este nivel, eran acordadas por el ministro de Justicia. La primera de las cuestiones planteadas no interesa en estas páginas pues no suscita un problema de independencia, sino de discriminación

Un tercer caso, todavía no resuelto, es la acción por incumplimiento planteada por la Comisión el 25 de octubre de 2019 en que solicitaba que se declarara el incumplimiento por la ley polaca del art. 19.1 TUE (en concreto Ley del Tribunal Supremo que entró en vigor el 3 de abril de 2018 así como de algunos artículos relativos a la Ley de la Organización de las Jurisdicciones de Derecho Común y la Ley del KRS –consejo judicial–).

Igualmente, a juicio de la Comisión se produce una violación del art. 267 TFUE al limitar el derecho de los jueces nacionales para presentar cuestiones prejudiciales por la posibilidad de provocar acciones disciplinarias en su contra.

A diferencia de lo ocurrido con la acción relativa a la jubilación forzosa de los magistrados del Tribunal Supremo, la Comisión no solicitó medidas cautelares. Posiblemente la inminencia de la sentencia A.K. desaconsejó tal cosa. Sin embargo, la deriva en Polonia tras esta sentencia provocó que la Comisión solicitara medidas provisionales[74].

El TJ, mediante Auto de Gran Sala de 8 de abril de 2020 en el asunto Comisión c. Polonia (independencia sala disciplinaria -2-)[75] acepta la suspensión cautelar de la legislación polaca. Es la tercera vez que el TJ adopta esta medida cautelar en una acción por incumplimiento. Y las tres han sido contra Polonia en su regresión en materia de Estado de Derecho.

Las medidas que se solicitan son básicamente dos: 1) suspensión de la norma legal que fundamenta la competencia de la Cámara Disciplinaria del Tribunal Supremo para adoptar en primera instancia y en apelación las cuestiones disciplinarias relativas a los jueces; 2) prohibición de transmitir los casos pendientes ante la sala disciplinaria a otros órganos que no satisfagan las exigencias de independencia definidas en la sentencia A.K.

El TJ recuerda la ejecución de su sentencia A.K. en Polonia por las sentencias del Tribunal Supremo polaco de 5 de diciembre de 2019 y de 15 de enero de 2020. Igualmente se hace eco de la actividad de la Sala Disciplinaria después de dichas sentencias del Tribunal Supremo donde se mostraba claramente que sus miembros no estaban dispuestos a considerar que la sentencia A.K. impedía que pudiera desarrollar sus funciones disciplinarias. Por todo ello, procede a suspender la ley polaca.

#### *4.2. ¿Particulares defendiendo indirectamente la independencia de los jueces (nacionales) ante jueces (internacionales)?: la (no firme) vía islandesa.*

Una última forma en la que los tribunales han intervenido para garantizar la independencia de los jueces se ha planteado como consecuencia de una demanda individual ante el TEDH no presentada por un juez. Se trata de la sentencia *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandia*[76]. El asunto ha sido admitido para su discusión en Gran Sala por lo que no está del todo claro si finalmente la jurisprudencia se asentará o resultará rechazada, pero si así fuera puede suponer abrir una nueva vía de defensa de la independencia judicial en Europa.

El caso tiene que ver con la creación en Islandia de la Corte de apelación el 1 de enero de 2018. De acuerdo con la (nueva) ley del Poder Judicial, un comité de evaluación de expertos (nombrados por el Tribunal Supremo, el Consejo Judicial, el Colegio de abogados y el Parlamento) estaba encargado de evaluar los candidatos para ocupar los 15 primeros puestos de magistrado de dicho tribunal. En total 37 personas concursaron. En mayo de 2017 el presidente del comité envió a la ministra de justicia su informe con una lista con los 15 candidatos considerados más cualificados. A.E. ocupaba el puesto 18 y, por tanto, no estaba incluido entre los 15 primeros candidatos. La ministra hizo una propuesta que contenía solo a 11 de los 15 primeros candidatos seleccionados por el comité. Incluía por tanto cuatro candidatos que estaban situados en la lista en los puestos 17, 18, 23 y 30 (entre ellos el juez A.E.). La ministra no motivó las razones para apartarse de la propuesta del comité de expertos. El Parlamento aprobó en bloque la lista propuesta y el Presidente procedió a nombrarlos.

En junio de 2017 dos de los candidatos que se encontraban en la lista de los 15 propuestos por el Comité de expertos y que fueron excluidos recurrieron la legalidad del procedimiento de nombramiento. El Tribunal Supremo acabó rechazando la reclamación, pero aceptó que se les había infringido un daño personal (valorado en 5.700 €). Entendió que se había violado la ley administrativa al no haber motivado su propuesta justificando los méritos de los candidatos incluidos ex novo. También se consideró defectuoso el procedimiento parlamentario por no haber votado cada candidato separadamente, tal y como prescribía la ley, y haberlo hecho de manera global.

En el caso origen de la sentencia que comentamos, el recurrente fue condenado por un delito común. Recurrió ante la recién creada corte de apelación. En la sección encargada de resolver la apelación participaba el juez A.E. junto a otros dos jueces. El recurrente recusó la presencia del juez A.E. debido a las irregularidades en su nombramiento. Sin embargo, la Corte de Apelación no aceptó la recusación y finalmente confirmó la condena al recurrente. Este apeló la decisión ante la Corte Suprema alegando que no había sido juzgado por un tribunal independiente. La Corte rechazó su recurso considerando que el nombramiento de A.E. era válido y que no había razones suficientes para justificar que no hubiera recibido un juicio justo ante un tribunal independiente e imparcial a pesar de los defectos del procedimiento.

La sala del TEDH ha apreciado una flagrante violación de las normas aplicables en el nombramiento de A.E. como juez del tribunal de apelación. El conjunto del proceso de nombramiento había contravenido la propia esencia del principio de que un tribunal ha de ser establecido por la ley. Y este es uno de los principios esenciales del «Rule of Law». Por tanto, a su juicio, una sentencia que no declare la violación del artículo 6.1 supondrá vaciar a este de toda protección<sup>[77]</sup>.

## 5. Un futuro lleno de posibilidades y de incertidumbres: los casos pendientes. ↓ ↑

La defensa a través de mecanismos judiciales de la independencia de los jueces en Europa dista mucho de haber acabado en el contexto de crisis del Estado de Derecho actual. Si repasamos los casos pendientes ante el TEDH y el TJUE podemos reconstruir perfectamente las crisis de Estado de Derecho en Europa, y en particular de independencia judicial, en los últimos años. Los nombres de los Estados afectados son claramente indicativos: Hungría, Turquía,

Polonia y Rumanía. Sin embargo, encontramos algunas sorpresas porque además de los problemas ya conocidos de asalto a la independencia judicial del que los jueces europeos tratan de defenderse se han abierto otros caminos cuyo alcance todavía no somos capaces de adivinar.

En el primer sentido, los casos planteados siguen en su mayoría la estela de los supuestos ya generados intentando utilizar los cauces de comunicación entre jueces expuestos en los dos apartados anteriores.

Así, respecto a Hungría encontramos la cuestión prejudicial[78] a propósito de los defectos estructurales en el cumplimiento en Hungría de los deberes de traducción de los documentos procesales derivados del Derecho de la UE. Tales defectos de traducción permiten preguntar sobre las formas de nombramiento de los presidentes de los tribunales colegiados húngaros y sobre las reducciones salariales. Resulta muy posible que finalmente el TJ no conteste a estas preguntas ya que resulta complicado justificar por qué pronunciarse sobre estos aspectos es necesario para decidir el fondo del asunto principal tal y como se exige en las cuestiones prejudiciales.

En el caso de Turquía, el TEDH ha de resolver una demanda masiva (546 recurrentes) [79] por la detención arbitraria de jueces y fiscales turcos en violación de sus reglas de aforamiento. Lo que, según los antecedentes expuestos en la jurisprudencia[80], posiblemente conducirá a declarar la violación del derecho a no ser detenido arbitrariamente (art. 5.1 CEDH) pero no el derecho a un juicio justo (art. 6.1 CEDH).

Como era de esperar, Polonia acumula un alto número de casos. A la acción por incumplimiento iniciada por la regulación de su régimen disciplinario ya mencionada (y aún no resuelta excepto en lo referido a las medidas cautelares) se le unen varias cuestiones prejudiciales y hasta cinco demandas en el TEDH. Las cuestiones prejudiciales suscitan dudas sobre la intervención del nuevo consejo judicial en las prórrogas ante las jubilaciones anticipadas de magistrados del TS[81] y sobre la nueva regulación de los procesos de promoción[82] a magistrado del TS. Los casos pendientes ante el TEDH abundan en parecidas cuestiones: el cese anticipado de los vocales del Consejo judicial por la imposición de su nombramiento parlamentario[83], ceses anticipados de dos vicepresidentes de tribunales colegiados como consecuencia de la reforma legal de la jurisdicción ordinaria[84] y cese anticipado como miembro y portavoz del consejo, portavoz de tribunal colegiado así como apertura de investigaciones tributarias al recurrente y su familia[85]. A estas demandas interpuestas por magistrados polacos se ha de sumar un caso que sigue la estela apuntada en el asunto *Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandia*. En el caso, una empresa polaca alega la violación de su derecho a un tribunal independiente por el nombramiento inconstitucional de uno de los jueces de la sección del

Tribunal Constitucional que inadmitió su recurso. Para ello se apoya directamente en el voto particular de uno de los magistrados de la sección que procedió a la inadmisión.

En el marco de los recursos pendientes merece una atención especial la situación en Rumanía por la proliferación de cuestiones prejudiciales en defensa de la independencia judicial. La situación rumana es muy particular porque, al igual que Bulgaria, su adhesión a la UE vino acompañada de la creación de un mecanismo específico de cooperación y verificación en virtud del cual la Comisión europea vigila la mejora en el cumplimiento de los estándares relativos al Estado de Derecho. En su informe de 13 de noviembre de 2018, la Comisión recomendó la suspensión de la nueva legislación rumana en materia judicial (tres leyes aprobadas en 2017 y 2018). A partir de ese informe se han suscitado numerosas cuestiones prejudiciales vinculadas sobre todo a la regulación de la nueva fiscalía ante el TS específicamente encargada de la investigación de los delitos cometidos en el ámbito de la administración de justicia[86], por una parte; y a la regulación de la inspección judicial controlada ahora por el ministerio de Justicia y no por el Consejo Judicial[87]. Cuestiones prejudiciales a menudo suscitadas a partir de recursos interpuestos por asociaciones de jueces y fiscales.

Junto a estos casos, situados en los mecanismos y temas apuntados en la jurisprudencia expuesta más arriba encontramos, sin embargo, otros que suscitan cuestiones de enorme calado constitucional en los Estados. En este sentido los mecanismos para canalizar la comunicación entre jueces en sede jurisdiccional sobre independencia judicial han abierto la espita a que tribunales nacionales insatisfechos con el modo en que está regulada la independencia judicial en su ordenamiento jurídico busquen cambiar la situación apelando a la aplicación del Derecho europeo, muy singularmente el de la UE.

Varios recursos pendientes merecen ser subrayados brevemente.

En primer lugar, respecto a Rumanía se ha producido un fuerte enfrentamiento entre el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional respecto, sobre todo, a la organización interna del trabajo en el primero de los tribunales. La guerra entre ambas cortes ha llegado ante el TJ mediante varias cuestiones prejudiciales en las que se cuestiona la lesión a la independencia del Tribunal Supremo como consecuencia de un exceso en el ejercicio de las propias competencias por parte del Tribunal constitucional al dictar resoluciones que, a juicio del Tribunal Supremo, son de pura legalidad ordinaria y que pretenden condicionar su independencia para interpretar el ordenamiento jurídico infraconstitucional rumano[88].

En segundo lugar, el tribunal civil de primera instancia encargado de los asuntos constitucionales en Malta directamente pregunta al TJ si la constitución maltesa ha de respetar el

principio de independencia judicial y si, en ese caso, es aceptable que aquella establezca el nombramiento de los jueces por parte del Primer ministro[89].

Finalmente, el caso sin duda más relevante es la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Contencioso-Administrativo de Wiesbaden (Land de Hessen). En ella cuestiona su propia independencia debido a las relaciones existentes entre el Ministerio de Justicia del Land y el nombramiento y promoción de los jueces así como en materia de organización de los tribunales. Lo que el Tribunal plantea, en definitiva, es la conformidad entre la independencia judicial en los términos definidos a nivel europeo y la organización constitucional alemana en la que no existen mecanismos específicos de autogobierno judicial y éste, así como la administración de tribunales, depende de los Ministerios de justicia. En tal sentido el espléndido auto de planteamiento de la cuestión suscita si el propio Tribunal Contencioso-administrativo cumple o no el requisito de independencia exigible por el art. 267 TFUE.

## **6. Conclusión: objeciones a la comunicación transjudicial en Europa a propósito de la independencia judicial.**

Del análisis realizado en las páginas precedentes puede colegirse claramente que la comunicación entre jueces sobre independencia judicial ha adoptado multitud de formas e intensidades. De esta comunicación ha derivado un acervo europeo en materia de independencia judicial en el que los estándares exigibles a los Estados se han ido perfilando lentamente. Este acervo ha sido, sobre todo, una creación de los jueces europeos. No existen textos derivados de las organizaciones internacionales, ni tratados internacionales reguladores de la independencia judicial (más allá de la regulación de sus dos tribunales estrella, el TJ y el TEDH). De hecho, la preocupación por el concepto realmente no comienza a sentirse en Europa hasta que se negocia la adhesión de los antiguos Estados del bloque soviético a la UE y en ausencia de textos europeos compartidos la negociación se fundó en los documentos aprobados por la Comisión de Venecia y por el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos[90]. La bondad de este origen judicial, en el sentido examinado en este artículo, del concepto de independencia no ha sido cuestionado hasta hace muy poco.

Sin embargo, en los últimos años podemos encontrar en la literatura académica críticas a esta forma de construir el concepto. En particular en lo referente a la imposición de un determinado modelo de autogobierno judicial vinculado a la creación de consejos de la judicatura

que se ha demostrado ineficaz, cuando no contraproducente, en muchos Estados europeos[91]. Junto a las críticas académicas, los poderes judiciales surgidos de la aplicación de dichos estándares a los Estados, sobre todo en el Este y Centro de Europa, han sido objeto de durísimas críticas por parte de partidos políticos y opinión pública.

Estas críticas son básicamente de dos tipos: de legitimidad y de identidad.

Respecto a la legitimidad el problema principal radica en que el proceso de deliberación entre jueces, cuyos mecanismos hemos intentado describir, no es en este punto comparable a la deliberación democrática[92]. Es, sin duda, conveniente que los jueces deliberen a lo largo y ancho de Europa sobre el contenido del rasgo probablemente más característico de su profesión. Su opinión es importante y debe ser tenida en cuenta de manera determinante. Pero no es la única opinión relevante y son muy altos los sesgos y riesgos derivables de su papel preponderante en la definición del concepto de independencia judicial. Dicho en otros términos, la independencia judicial no puede ser solo construida por los jueces. Su opinión no está exenta de la defensa de sus propios intereses y prioridades. A esa definición (importante sin duda) debe sumársele la deliberación de órganos político-democráticos cuyo punto de vista resulta esencial para definir la división constitucional de poderes que en ningún caso puede quedar solo en manos de una determinada profesión. La independencia judicial no es un privilegio de los jueces. Es un derecho de los justiciables que, por tanto, habrán de tener, en cuanto ciudadanos, la última palabra respecto a cuál sea el contenido de la independencia judicial.

Ello nos conduce a la segunda objeción. Basta con recordar el viejo artículo 16 de la Declaración francesa de derechos para afirmar que la definición de la división de poderes es uno de los elementos esenciales que configura la definición de la constitución de un Estado. La independencia judicial es un elemento clave de esa división de poderes. Es bien cierto, el TEDH no se cansa de recordarlo en su jurisprudencia, que las instituciones supranacionales no adoptan una determinada fórmula de división de poderes, ni se identifican con una determinada teoría constitucional. Pero es indudable que la progresiva definición de los estándares compartidos sobre independencia judicial a través de los mecanismos descritos en este trabajo acaba diseñando un determinado modelo de poder judicial. Existe, sostiene KOSAR[93], una agenda de poder judicial en las Cortes internacionales. Una determinada forma de entender el poder judicial derivada de un concepto de independencia construido a partir de la comunicación entre jueces. Pero esta idea de división de poderes es extremadamente difícil de imponer porque afecta a los elementos estructurales básicos que componen, usando el término popularizado desde hace unos años, la identidad constitucional de un Estado. Y afectar a la identidad constitucional de un Estado como consecuencia de la imposición de parámetros supraestatales es, sin duda, una tarea problemática. Esto será particularmente relevante si, como apuntan algunos de los casos

pendientes ante el TJ, los jueces europeos utilizan los mecanismos a su disposición para tratar de conseguir cambios constitucionales en materia de autogobierno judicial.

La situación puede ser considerada tan problemática que podemos formular una tercera objeción a los mecanismos de comunicación transjudicial expuestos para la garantía de la independencia de los jueces y tribunales: su falta de eficacia. Si buscamos los éxitos de la comunicación entre jueces para garantizar la independencia judicial nos podemos encontrar con críticas muy generalizadas a la imposición de, como se acaba de reseñar, el modelo de consejos judiciales en Europa o a la no depuración de los poderes judiciales procedentes de los regímenes comunistas. Igualmente negativa es la conclusión si evaluamos cuánto ha mejorado, gracias a estos mecanismos europeos, la independencia judicial en los Estados inmersos en procesos de regresión del Estado de Derecho[24]. En Hungría (desde 2010), Polonia (desde 2015) o Turquía (desde 2016) no parece haberse conseguido ningún avance real en lo que se refiere a convencer a las mayorías parlamentarias para que reduzcan su presión sobre la independencia de jueces y magistrados. Podría aducirse que los aportes jurisdiccionales principales en materia de independencia judicial son muy recientes (recuérdese que tanto la STEDH Ramos Nunes de Carvalho e Sa c. Portugal como la STJ ASJP son de 2018) y por tanto no es posible evaluar su impacto y su capacidad para provocar una recuperación del «Rule of Law» en los Estados en regresión. Sin embargo, la situación rumana desautoriza esta conclusión.

En Rumanía las deficiencias en cuanto a garantía del Estado de Derecho condujeron a que su adhesión a la UE se condicionara a la creación de un mecanismo específico de supervisión y verificación del Estado de Derecho. El mecanismo se crea mediante Decisión 2006/928/CE de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006. Se trata del mecanismo más estricto (idéntico para el caso de Bulgaria) para incentivar el respeto al Estado de Derecho. Sin embargo, este mecanismo no ha podido impedir que las mayorías parlamentarias rumanas hayan iniciado (14 años después de creado el mecanismo de supervisión) el camino de reducción de la independencia judicial ya transitado por Polonia y Hungría.

Uno de los problemas ante estas objeciones es la inexistencia de alternativas no judiciales para la defensa de la independencia de los jueces y magistrados europeos. Los mecanismos creados por la Comisión para reforzar el Estado de Derecho en los Estados miembros no parecen haber sido eficaces. El uso de los mecanismos del art. 7 TUE contra los Estados incumplidores (Polonia por la Comisión y Hungría por el Parlamento) de momento no ha generado ninguna respuesta del Consejo y, dadas las mayorías exigibles, no se puede ser muy optimista al respecto. Igualmente, la iniciativa legislativa para condicionar la financiación europea al cumplimiento de parámetros de garantía del Estado de Derecho está paralizada.

Compartimos pues la opinión de parte de la doctrina<sup>[95]</sup> respecto a que la garantía de la independencia judicial en Europa requiere una reflexión política y democrática sobre su contenido y sobre los mecanismos para su defensa. Los jueces europeos han hecho esa reflexión por múltiples vías. Corresponde a los órganos político-democráticos europeos (lo que incluye obviamente a los propios Estados) realizarla también y ofrecer las herramientas para adaptarla a los nuevos contextos constitucionales del siglo XXI que permitan su protección eficaz frente a regresiones significativas.

**Resumen:** Este ensayo pretende exponer los mecanismos a través de los cuales los jueces europeos han deliberado formal e informalmente, en marcos jurisdiccionales o no, sobre independencia judicial. Estos instrumentos incluyen redes judiciales, diálogos judiciales en stricto sensu, demandas de los jueces ante los tribunales o simplemente sentencias de tribunales europeos dictadas en defensa de la independencia judicial. Esta comunicación no ha terminado y algunos de los casos aún pendientes ante los tribunales europeos generarán evoluciones difíciles de prever. Algunas objeciones pueden hacerse a esta evolución: los déficits de democracia, de respeto a la identidad y de limitada eficacia.

**Palabras clave:** Independencia judicial; Comunicación transjudicial; Redes de jueces; Jurisprudencia europea; Regresión en el Estado de Derecho.

**Abstract:** This essay seeks to set out the mechanisms used by European judges to deliberate about judicial Independence both in formal and informal ways, in jurisdictional and non-jurisdictional settings. These instruments include judicial networks, judicial dialogues stricto sensu, complaints by judges to the courts or judgments of European courts in defence of judicial independence. Further developments are expected from important pending cases before the European courts. The results of this transjudicial communication have been challenged on grounds of their democratic deficits; the failure to respect constitutional identities and their limited effectiveness.

**Key words:** Judicial Independence; Transjudicial Communication, Judges' Networks, European Case Law, Rule of Law Backsliding.

Recibido: 28 de mayo de 2020

Aceptado: 5 de junio de 2020

---

[1] Obviamente tenemos en mente la crítica del concepto realizada por G. DE VERGOTTINI, *Oltre il dialogo tra le Corti, Giudici, diritto straniero, comparazione*, Il Mulino, Bolonia, 2010. Igualmente son muy interesantes y bien fundadas las críticas en España formuladas por J. C. BAYÓN, “El constitucionalismo en la esfera pública global”, *Anuario de filosofía del Derecho*, XXIX, 2013.

[2] Hemos tratado este tema y asumido un concepto estricto en “XV proposiciones generales para una Teoría de los diálogos judiciales”, *REDC*, núm. 95, 2012, pp. 13 y ss. y, más recientemente, en “La noción del diálogo judicial en el espacio jurídico europeo”, en J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES (dir.), *El diálogo judicial internacional en la protección de los derechos fundamentales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 45 y ss.

[3] A. M. SLAUGHTER, “A Typology of Transjudicial Communication”, *Richmond Law Review*, núm. 29, 1994.

[4] Así VON BOGDANDY y sus colaboradores (voces autorizadas en el marco de la crisis de *Rule of Law* en la UE a la vista de sus numerosos trabajos sobre el tema) incluyen a estos seis Estados como ejemplos de la crisis del *Rule of Law* en los Estados de la UE. Véase A. VON BOGDANDY, C. ANTPÖHLER y M. IOANNIDIS, “Protecting EU Values. Reverse Solange and the Rule of Law Framework”, *MPIL Research Paper Series*, núm. 4, 2016.

[5] Para un análisis de la bibliografía que se ha ocupado del tema véase T. G. DALY, “Between Fear and Hope: Poland's Democratic Lessons for Europe (and Beyond)”, *European Constitutional Law*, núm. 15, 2019, pp. 752 y ss., comentando el libro de W. SADURSKI, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, 2019 y su muy conocido artículo “How Democracy Dies (in Poland): A Case Study of Anti-Constitutional Populist Backsliding”, *Sidney Law School. Legal Studies Research Paper*, núm. 1, 2018. En castellano puede consultarse J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, “La Unión Europea como comunidad de valores: a vueltas con crisis de la Democracia y del Estado de Derecho”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 43, 2019, pp. 121 y ss. y V. FAGGIANI “La ‘rule of law backsliding’ como categoría interpretativa del declive del constitucionalismo en la UE”, *Revista Española de Derecho Europeo*, 71, 2019, pp. 57 y ss.

[6] En uno de los pocos trabajos específicamente dedicados a esta materia: M. CLAES y M. DE VISSER, “Are you Networked Yet? On Dialogues in European Judicial Networks”, *Utrecht Law Review*, vol. 8, núm. 2, 2010, pp. 100 y ss.

[7] Tal y como apuntan M. CLAES y M. DE VISSER, *op. cit.*, p. 119, la cuestión de la independencia judicial es recurrente en estas redes y todas la han discutido en un momento u otro por lo que podrían incluirse alguna más de las mencionadas en el texto. Pero la importancia relativa de sus trabajos es, a nuestro juicio, mucho menor. Para una visión general de las distintas redes véase su trabajo (pp. 105 y ss.).

[8] La referencia del texto es DAJ DOC (98) 23.

[9] Véase Apéndice A: *Main Actions Areas for the Purpose of Establishing Priorities within the Global Action Programme*, en *Consultative Council of European Judges: Framework Global Action Plan for Judges in Europe*. Informe CCJE núm. 24, de 12 de febrero de 2001.

[10] CCJE (2001) Opinión núm. 1.

[11] Informe CCJE núm. 18, 2015. La posición del Poder Judicial y su relación con los demás poderes del Estado en una democracia moderna, 16 de octubre de 2015, CCJE (2015)4.

[12] Informe CCJE núm. 19, 2016. El papel de los Presidentes de los Tribunales, adoptado el 10 de noviembre de 2016, CCJE (2016)2.

[13] Sobre la Comisión, véase el trabajo clásico de J. JOWELL, “ The Venice Commission: Disseminating Democracy through Law”, *Public Law* , núm. 24, 2001, pp. 675 y ss., y el más moderno de W. HOFFMANN-RIEM, “The Venice Commission of the Council of Europe: Standards and Impact”, *International Journal of European Law* , núm. 25, 2014, pp. 579 y ss . En castellano, véase P. CRAIG, “Constitucionalismo transnacional: la contribución de la Comisión de Venecia”, *Teoría y Realidad Constitucional* , núm. 40, 2017, pp. 79 y ss.

[14] Comisión de Venecia (European Commission for Democracy through Law). *Judicial Appointments* , CDL-AD (2007)028, de 22 de junio de 2007.

[15] CDL-AD (2010)004.

[16] Los entes que pueden pedir opiniones jurídicas a la Comisión son órganos de los Estados miembros (parlamentos, gobiernos y jefes de Estado); del CoE (Secretario General, Comité de Ministros, Asamblea Parlamentaria y Congreso de Autoridades Regionales y locales) y otras organizaciones internacionales (UE y OSCE, así como otras organizaciones internacionales involucradas en el trabajo de la Comisión).

[17] Sobre la importancia de este texto véase A. DRZEMCBZEWSKI, “Le Conseil d l'Europe et l'État de droit: A propos de la liste des critères de l'État de droit élaborée par la Commission de Venise”, *Revue Universelle des Droits de l'Homme* , 2017, pp. 14 y ss. La *Checklist* va a ejercer una influencia difícil de exagerar en la configuración de los mecanismos de control de la vigencia del *Rule of Law* no ya en el Consejo de Europa sino en la propia UE.

[18] Sobre la red puede consultarse la guía aprobada por la red en 2017 en <https://www.encj.eu/encj-guide> (visitada por última vez el 10 de marzo de 2020). Igualmente, véase N. DÍAZ ABAD, “Judges', Presidents' of Courts and members of Judicial Councils perspective”, en P. CRAIG *et al.* , *Rule of Law in Europe: Perspective from practitioners and academics* , European Judicial Training Network, Bruselas, 2019, pp. 43 y ss.

[19] El Consejo judicial de Polonia fue suspendido en sus derechos por decisión de la asamblea de la red el 18 de septiembre de 2018. Actualmente se encuentra en proceso de expulsión de la red a la vista de los acontecimientos producidos en dicho país entre diciembre de 2019 y febrero de 2020. Véase la posición del comité ejecutivo de la red en favor de tal expulsión en <https://www.encj.eu/index.php/node/554>

[20] En diciembre de 2016 se suspendió la condición de observador al Consejo Superior de Jueces y Fiscales de Turquía por incumplimiento de los estándares europeos y los Estatutos de la red.

[21] Para un completo desarrollo de la cuestión puede consultarse *The ENCJ Independence & Accountability of the Judiciary Project* , accesible en <https://www.encj.eu/node/250> (visitado por última vez 10 de marzo de 2020).

[22] Pueden consultarse todas ellas, desde 2008 hasta 2019, en <https://www.encj.eu/articles/97> (visitado por última vez el 11 de marzo de 2020).

[23] Petición aparentemente desoída en la estrategia finalmente adoptada por la Comisión Europea (véase *infra* ).

[24] P. CRAIG *et al.* , *op. cit.*

[25] O. PACURARI, R. BUSTOS GISBERT, H. DUMBRAVA, *Training Guide on the Rule of Law for Judges and Prosecutors* , European Judicial Training Network, 2019, Bruselas.

[26] STJ, Gran Sala, C-585/18 (624/18 y 625/18), *A.K. (Independencia de la Cámara disciplinaria de la Corte Suprema)* , de 19 de noviembre de 2019, EU:C:2019:98.

[27] Se trata de la Comunicación de la Comisión Europea “Refuerzo del Estado de Derecho en la Unión”, COM (2019)343 final, 17 de julio de 2019. El contenido de la presentación del mismo en la antecitada conferencia (realizada por E. CRABIT como representante de la Comisión) puede consultarse como anexo en el Manual *Rule of Law in Europe, cit.* , Este mecanismo sustituye al marco establecido con anterioridad en 2014: “Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho”, COM (2014)158 final, 11 de marzo de 2014. Sobre el contenido y funcionamiento de este marco en relación con Polonia pueden consultarse: A. VON BOGDANDY, C.

ANTPÖHLER y M. IOANNIDIS, *op. cit.*; y en castellano J. MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, *op. cit.* y J. F. LÓPEZ AGUILAR, “De nuevo (y todavía) Polonia: *Rule of Law* y art. 7 TUE en el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 44, 2019, pp. 137 y ss.

[28] Sentencias: *Oleksander Volkov c. Ucrania*, app. núm. 21722/11, de 9 de enero de 2013; *Baka c. Hungría*, app. núm. 20261/12, de 23 de junio de 2016 (Gran Sala); *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, app. núm. 55391/13 y otras, de 6 de noviembre de 2018 (Gran Sala); *Bas c. Turquía*, app. núm. 66448/17, de 3 de marzo de 2020.

[29] *Olujić c. Croacia*, app. núm. 22330/05, de 5 de febrero de 2009; *Harabin c. Eslovaquia*, app. núm. 58688/11, 20 de noviembre de 2012; *Mitrinovski c. la Antigua República Yugoslava de Macedonia*, app. núm. 6899/12, de 30 de abril de 2015; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*, *cit.*

[30] *Oleksander Volkov c. Ucrania*, *cit.*; *Baka c. Hungría*, *cit.*; *Denisov c. Ucrania*, app. núm. 76639/11, de 2 de septiembre de 2018 (Gran Sala); *Çatal c. Turquía*, app. núm. 2873/17, de 10 de marzo de 2017.

[31] *Jurčić c. Croacia*, app. núm. 58222/09, de 26 de julio de 2011; *Dz̄hidz̄heva-Trendafilova c. Bulgaria*, app. núm. 12628/09, de 9 de octubre de 2012.

[32] *Tsanova-Gecheva c. Bulgaria*, app. núm. 43800/12, de 15 de septiembre de 2015.

[33] *G. c. Finlandia*, app. núm. 33173/05, de 27 de enero de 2009.

[34] *Wille c. Liechtenstein*, app. núm. 28396/85, de 28 de octubre de 1999 (Gran Sala); *Harabin c. Eslovaquia*, app. núm. 62584/00, de 29 de junio de 2000; *Pitkevich c. Rusia*, app. núm. 47936/99, de 8 de febrero de 2001; *Albayrak c. Turquía*, app. núm. 3840/97, de 31 de enero de 2008; *Kudeshkina c. Rusia*, app. núm. 29492/05, de 26 de enero de 2009; *Baka c. Hungría*, *cit.*

[35] *Tosti c. Italia*, app. núm. 27791/06, de 12 de marzo de 2009.

[36] *Oleksander Volkov c. Ucrania*, *cit.*

[37] *Erményi c. Hungría*, app. núm. 22254/14, de 22 de noviembre de 2016 y *Denisov c. Ucrania*, app. núm. 76639/11, de 2 de septiembre de 2018 (Gran Sala). En el segundo supuesto no aceptó violación del art. 8, pero sí del artículo 6.

[38] *Özpinar c. Turquía*, app. núm. 20999/04, 19 de octubre de 2010.

[39] *J.B. y otros c. Hungría*, app. núm. 4534/14, 27 de noviembre de 2018.

[40] *Zubko y otros c. Ucrania*, app. núm. 3955/04, de 26 de abril de 2004.

[41] *N.F. c. Italia*, app. núm. 37119/97, de 2 de agosto de 2001 y *Maestri c. Italia*, app. núm. 39748/98, 17 de febrero de 2004 (Gran Sala).

[42] Obviamente nos referimos a las detenciones masivas de jueces y fiscales en Turquía tras el intento de golpe de Estado en junio de 2016. Incluyó la detención en violación del convenio de un juez constitucional en *Alparslan Altan c. Turquía*, app. núm. 12778/17, de 16 de abril de 2019. También se declaró violación por la detención de jueces ordinarios en *Bas c. Turquía*, *cit.*

[43] En concreto desde la STJ, C-61/65, *Vaasen-Goebbels*, de 30 de junio de 1966, EU:C:1966:39, en que se fijan los criterios para determinar las características básicas de un órgano jurisdiccional.

[44] En ninguna de las sentencias importantes en la materia se cita nunca jurisprudencia del TEDH. Pueden verse entre muchas: STJ, C-43/71, *Politi*, de 14 de febrero de 1971, EU:C:1971:122; STJ, C-14/86, *Pretore di Salò*, de 11 de junio de 1987, EU:C:1987:275; STJ, C-24/92, *Corbian*, de 30 de marzo de 1993, EU:C:1993:118; STJ, C-110/98, *Gabalfrisa y otros*, de 21 de marzo de 2000, EU:C:2000:145; STJ, C-407/98, *Abrahamsson y Anderson*, de 6 de julio de 2000, EU:C:2000:367; STJ, C-17/00, *De Coster*, de 29 de noviembre de 2001, EU:C:2001:651.

[45] Sin mencionar la jurisprudencia de Estrasburgo, aparecían criterios usados por el TEDH como: la forma de nombramiento y cese de los miembros del órgano (STJ, C-54/96, *Dorsch Consult*, de 17 de septiembre de 1997,

EU:C:1997:413 o STJ, C-516/99, *Schmid*, de 30 de mayo de 2002, EU:C:2002:313); la importancia de la existencia de normas específicas de abstención y recusación (en las ya citadas *Dorsch Consult* y *De Coster*) y la importancia de la interdicción de cualquier forma de presión por ejemplo, STJ, C-103/97, *Köllenspreger y Atzwanger*, de 4 de febrero de 1999, EU:C:1999:52).

[46] Por todas, la muy conocida crítica del Abogado General Ruiz Jarabo en el asunto *De Coster*, de 28 de junio de 2001.

[47] Así se hace referencia genérica al art. 6 y a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros, pero sin concretar más la cuestión en STJ, C-222/84, *Johnston*, de 15 de mayo de 1986, EU:C:1986:206 o en STJ, C-222/86, *Heylens y otros*, de 15 de octubre de 1987, EU:C:1987:42.

[48] STJ, C-506/04, *Wilson*, de 19 de septiembre de 2006, EU:C:2006:587.

[49] La aplicación de criterios procedentes del TEDH es en estos supuestos muy clara. Véanse: STJ, C-175/11, *D y A*, de 31 de enero de 2013, EU:C:2013:45 y sobre todo STJ, C-403/16, *El Hassani*, de 13 de diciembre de 2017, EU:C:2017:960.

[50] Los criterios establecidos en *Wilson* se aplicarán ahora también para la definición de la independencia del órgano jurisdiccional que plantea la cuestión prejudicial por lo que, por esta vía, entrará la jurisprudencia del TEDH en esa definición (al menos nominalmente). Pueden consultarse: Auto TJ, C-109/07, *Pilato*, de 14 de mayo de 2008, EU:C:2008:274; STJ, C-517/09, *RTL Bélgica*, de 22 de diciembre de 2010, EU:C:2010:821; STJ, C-196/09, Gran Sala, *Miles y otros*, 14 de junio de 2011, EU:C:2011:388; STJ, C-58/13, *Torresi*, de 17 de julio de 2014, EU:C:2014:208; STJ, 203/14, *Consorti Sanitari del Maresme*, de 6 de octubre de 2015, EU:C:2015:664 o STJ, C-396/14, *MT Hojgaard y Züblin*, de 24 de mayo de 2016, EU:C:2016:347. Tras los cambios jurisprudenciales producidos a partir de 2018 será mucho más clara la aplicación de estándares procedentes de Estrasburgo a la independencia judicial en los órganos que elevan cuestiones prejudiciales. Pueden consultarse en tal sentido: STJ, Gran Sala, C-508/18, *OG (Parque de Lübeck)*, de 17 de mayo de 2019, EU:C:2019:456 ; C-82/19, *PPU PI (Fiscalía de Zwickau)*, de 27 de mayo de 2019, EU:C:2019:337; STJ, Gran Sala, C-509/18, *Procureur général de Lituanie*, de 27 de mayo de 2019, EU:C:2019:457 y STJ, Gran Sala, C-274/14, *Banco de Santander*, de 21 de enero de 2020, EU:C:2020:17.

[51] Así las Conclusiones del Abogado General Wahl, de 10 de abril de 2014, en el asunto *Torresi*, o las de Bobeck, de 7 de septiembre de 2017, en el asunto *El Hassani*.

[52] STJ, Gran Sala, C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, de 27 de febrero de 2018. EU:C:2018:117

[53] Nos referimos tanto a resoluciones que afrontan el problema en relación a tribunales arbitrales (STJ, Gran Sala, C-284/16, *Achmea*, de 6 de marzo de 2018, EU:C:2018:158) o a paneles de resolución de conflictos en el marco de acuerdos internacionales de cooperación [Dictamen 1/17 del TJ (Pleno) de 30 de abril de 2019, sobre Acuerdo Económico y Comercial con Canadá, EU:C:2019:34]. Igual planteamiento aparecerá en muchas de las sentencias posteriores relativas a Polonia y cuyos elementos principales se expondrán a continuación en el texto.

[54] STJ, Gran Sala, C-585/18 (624/18 y 625/18), *A.K.*, *cit.*

[55] Sobre las particularidades y especificidades de la cuestión prejudicial como verdadero instrumento de diálogo judicial en sentido estricto (pues no siempre lo es) nos hemos pronunciado en “La noción de diálogo judicial en el espacio jurídico europeo”, *cit.*, en concreto pp. 56 y ss.

[56] Parecido planteamiento hizo un tribunal español en la STJ, C-49/18, *Escribano Vindel*, de 7 de febrero de 2019, EU:C:2019:106.

[57] No puede abordarse aquí la importancia de la sentencia y su conexión con la jurisprudencia posterior. La bibliografía es inabarcable sobre esta resolución, destacaríamos los primeros comentarios de L. PECH y S. PLANTON, “Judicial Independence under threat: the Court of Justice to the rescue in the ASJP case”, *Common Market Law Review*, núm. 55, 2018, pp. 1827 y ss. y los realizados por M. BONELLI y M. CLAES, “Judicial serendpity: how Portuguese judges came to the rescue of the Polish Judiciary”, *European Constitutional Law*, núm. 14, 2018, pp. 622 y ss.) así como por A. TORRES PÉREZ conectando la sentencia con las posteriores relativas a Polonia, “From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial

independence”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, núm. 6, 2020, pp. 105 y ss. En castellano puede consultarse M<sup>a</sup>. J. GARCÍA-VALDECASAS DORREGO, “El Tribunal de Justicia: Centinela de la independencia judicial desde la sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses (ASJP)”, *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 72, 2019.

[58] STJ, Gran Sala, C-585/18 (624/18 y 625/18), *A.K.*, *cit.*

[59] ATJ, C-522/18, *DS*, de 29 de enero de 2020, EU:C:2020:42. Con anterioridad, en un caso muy similar, se había retirado la cuestión por el tribunal remitente: ATJ, C-668/18, *BP/Uniparts*, de 3 de diciembre de 2019, EU:C:2019:1093.

[60] STJ, Gran Sala, C-558/18 y 563/18, *Miasto Łowicz*, de 26 de marzo de 2020, EU:C:2020:234.

[61] Es de reseñar que la sentencia recoge la información suministrada por ambos jueces respecto a la recepción de sendos escritos para comparecer en calidad de testigos en una vista sobre los motivos para plantear la cuestión prejudicial. Comparecencia ordenada por el agente disciplinario nombrado por el ministro de justicia para la incoación de procesos informativos previos a los disciplinarios (párrs. 20 y 21). Dichos escritos son posteriores a las Conclusiones del Abogado General en las que se solicitaba la inadmisión por falta de elementos de hecho y de derecho para pronunciarse. Igualmente, sorprendente e inhabitual es la irrupción del Defensor del Pueblo polaco en el curso del procedimiento solicitando la reapertura del juicio oral a partir de esa nueva información (las peticiones sucesivas se realizan el 24 de diciembre de 2019, el 13 de febrero y el 2 de marzo de 2020). Sin embargo, el TJ rechazó reabrir la fase oral del procedimiento y entró en el asunto.

[62] STJ, Gran Sala, C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, de 25 de julio de 2018, EU:C:2018:856. Usamos esta denominación por ser la presentada como oficial en la base de datos del Tribunal. Es frecuente que la doctrina se refiera a este caso con las iniciales *L.M.* o con el nombre *Celmer*. La bibliografía sobre esta sentencia es también muy numerosa. Véanse M. KRAJEWSKI, “Who is Afraid of the European Council? The Court of Justice's Cautious Approach to the Independence of Domestic Judges. ECJ 25 July 2018, Case C-216/18 PPU, The Minister for Justice and Equality v. LM”, *European Constitutional Law Review*, núm. 14, pp. 792 y ss. y D. SARMIENTO, “A comment on the CJEU's judgment in LM”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, vol. 25, núm. 4, 2018, pp. 385 y ss.

[63] STJ, Gran Sala, C-399/11, *Melloni*, de 26 de febrero de 2013, EU:C:2012:107. Sobre esta importante sentencia la bibliografía es numerosísima. Véanse por todos A. TORRES PÉREZ, “Melloni in three acts from Dialogue to Monologue”, *European Constitutional Law*, vol. 10, núm. 2, 2014, pp. 308 y ss. o en castellano I. TORRES MURO, “La condena en ausencia: unas preguntas osadas (ATC 86/2001, de 9 de junio) y una respuesta contundente (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 26 de febrero de 2013)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 97, pp. 343 y ss.

[64] STJ, Gran Sala, C-404/15 y C-659/15 PPU, *Aranyosi y Caldáru*, de 5 de abril de 2016, EU:C:2016:198. De nuevo la bibliografía es muy numerosa, véanse nuestras reflexiones en “¿Un insuficiente paso en la dirección correcta? Comentario a la Sentencia del TJUE (gran sala), de 5 de abril de 2016 en los casos acumulados Pol Aranyosi (c-404/15) y Robert Caldáru (C-659/15 PPU)”, *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 40, 2016, pp. 138 y ss. y en “El control del respeto a los derechos en el marco de la Orden de Detención Europea. Reflexiones al hilo del asunto Aranyosi”, en J.I. UGARTEMENDÍA y H. LABAYLE (dirs.), *El Espacio de Libertad y Seguridad y Justicia y el Derecho del Convenio Europeo de Derechos Humanos*, IVAP, Vitoria, 2018, pp. 115 y ss.

[65] De este modo debe aplicarse el test Aranyosi que exige no solo la constatación de la existencia de un problema sistémico de derechos, sino también un riesgo concreto para la persona reclamada de ser objeto de una violación de sus derechos en el caso de ser entregado.

[66] High Court of Ireland, *Minister for Justice v. Celmer*, núm. 5, IEHC 639, 19 de noviembre de 2018.

[67] Tomamos la información de P. BARD y J. MORIJN, “Luxembourg's Unworkable Test to Protect the Rule of Law in the EU: Decoding the Amsterdam and Karlsruhe Courts' post LM rulings (part I)”, en <https://verfassungsblog.de/luxembourgs-unworkable-test-to-protect-the-rule-of-law-in-the-eu/> y “Domestic Courts Pushing for a Workable Test to Protect the Rule of Law in the EU: Decoding the Amsterdam and Karlsruhe Courts' post LM rulings (part II)”, en <https://verfassungsblog.de/domestic-courts-pushing-for-a-workable-test-to-protect-the-rule-of-law-in-the-eu/> (visitados por última vez 23 de mayo de 2020).

[68] En concreto las preguntas son: 1) ¿cuáles son las autoridades judiciales competentes para decidir el caso tanto en primera como en segunda instancia?; 2) ¿se han producido procedimientos disciplinarios contra los jueces encargados del caso?; 3) ¿se han producido cambios en sus salarios?; en tal caso, ¿por qué? y 4) ¿se han tomado otras medidas, como instrucciones procedentes del Ministro de justicia?, si es así ¿cuáles?

[69] Sobre el uso de la acción de incumplimiento para la protección de derechos y principios constitucionales en este y en otros casos véase M. RODRÍGUEZ-IZQUIERDO SERRANO, “Los derechos fundamentales en el procedimiento por incumplimiento y la adecuación constitucional de las actuaciones de los Estados Miembros”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 61, 2018, pp. 933 y ss.

[70] STJ, C-286/12, *Comisión c. Hungría*, de 6 de noviembre de 2012, EU:C:2012:687.

[71] Presentadas el 2 de octubre de 2012.

[72] STJ, Gran Sala, C-619/18, *Comisión c. Polonia (independencia de la Corte Suprema)*, de 24 de junio de 2019, EU:C:2019:531.

[73] STJ, Gran Sala, C-192/18, *Comisión c. Polonia (Independencia de las jurisdicciones de derecho común)*, de 5 de noviembre de 2019, EU:C:2019:924.

[74] Resulta imposible referir todos los acontecimientos que jalonan el interminable conflicto respecto a la independencia judicial en Polonia y la reacción de las autoridades polacas a las sentencias del TJ mediante la aprobación en enero de 2020 de una ley aún más restrictiva de la independencia judicial (la llamada “ley bozal”). Para seguir todos los cambios es sin duda conveniente consultar la sección sobre Polonia en el *Verfassungsblog*: <https://verfassungsblog.de/category/regionen/poland/> (visitado por última vez 24 de mayo de 2020).

[75] ATJ, C791/19, Gran Sala, *Comisión c. Polonia (Independencia Sala Disciplinaria -2-)*, de 8 de abril de 2020, EU:C:2020:277.

[76] *Guðmundur Andri Ástráðsson c Islandia*, app. núm. 26374/18, de 12 de marzo de 2019.

[77] La sentencia no es unánime. En un voto particular del presidente de la Sala, junto a otro magistrado, se sostiene que la mayoría ha ejercido un control excesivo sobre el margen de apreciación de los Estados y permite que en cualquier momento se pueda impugnar la composición de un tribunal por defectos en el nombramiento lo que resulta excesivamente lesivo para la seguridad jurídica.

[78] Asunto C-564/19, *IS*. Presentada el 24 de julio de 2019.

[79] *Selçuk Altun c. Turquía y 545 recurrentes más*, app. núm. 60065/16, comunicada el 17 de mayo de 2019.

[80] Véase *supra*, nota 42.

[81] Asunto C-537/18, *Krajowa Rada Sadownictwa*. Presentado el 17 de agosto de 2018.

[82] Asunto C-824/18, *A.B y otros* (nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo, Recursos), de 16 de enero de 2019.

[83] *Grzęda c. Polonia*, app. núm. 43572/19, comunicada el 17 de julio de 2019.

[84] *Broda c. Polonia*, app. núm. 26691/18 y *Bojara c. Polonia*, app. núm. 27367/18 comunicados el 2 de septiembre de 2019.

[85] *Zürek c. Polonia*, app. núm. 39650/18, comunicada el 14 de mayo de 2020.

[86] Se trata de los asuntos C-127/19, *Asociación Foro de Jueces de Rumania y Asociación para la Defensa del Estatuto de los Fiscales*, presentada por la Corte de Apelación de Pitești, de 18 de febrero de 2019; C-195/19, *PJ/QK*, presentada por la Corte de Apelación de Bucarest el 28 de febrero de 2019; C-291/19, *SO/TP*, cuestión planteada por la Corte de Apelación de Braşov el 9 de abril de 2019; C-359/19 *DNA*, presentado el 14 de mayo de 2019; C-355/19, *Asociación Foro de Jueces de Rumania y Asociación para la Defensa del Estatuto de los Fiscales*,

planteada por la Corte de Apelación de Pitești, 6 de mayo de 2019; C-379/19, *AX*, Corte de Bucarest, de 22 de mayo de 2019.

[87] Asunto C-83/19, *Asociación Foro de Jueces de Rumania/Inspección Judicial*, planteada por el Tribunal de Distrito de Olt, el 5 de febrero de 2019.

[88] Asuntos 195/19, *PJ/QK*, presentada por la Corte de Apelación de Bucarest el 28 de febrero de 2019 respecto a la creación de la fiscalía específica contra delitos cometidos en el marco de la administración de justicia pero que además pregunta sobre la sujeción de los tribunales ordinarios a la jurisprudencia de una “institución político-judicial” como la Corte Constitucional. Son relevantes sobre todo los asuntos planteados por el Tribunal Supremo de Rumanía: C-357/19, *Euro Box Promotion SRL*, el 6 de mayo de 2019 y C-547/19, *CY & Asociación Foro de Jueces de Rumanía*, presentada el 15 de julio de 2019.

[89] Asunto C-896/19, *Republika*, planteado por el Tribunal Civil de Primera instancia – Jurisdicción constitucional, el 5 de diciembre de 2019.

[90] Véase el muy interesante trabajo de A. SEIBERT-FOHR, “Judicial Independence in European Union Accessions: The Emergence of a European Basic Principle”, *German Yearbook of International Law*, núm. 52, 2009, pp. 405 y ss.

[91] Describen el proceso y se muestran particularmente críticos con los efectos de esta forma de producirse la definición de buena parte de la independencia judicial en Europa M. BOBECK y D. KOSAR, “Global Solution, Local Damages: A Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe”, *Department of European Legal Studies, Research Paper in Law*, núm. 7, 2013.

[92] Véase, por todos, A. VON BOGDANDY *et al.*, “Guest editorial: A potential constitutional momentum for the European Rule of Law – the importance of red Lines”, *Common Market Law Review*, núm. 55, 2018, p. 5.

[93] D. KOSAR y L. LIXINSKI, “Domestic Judicial Design by International Human Rights Courts”, *The American Journal of International Law*, 109, núm. 4, 2015, pp. 713 y ss., refiriéndose tanto al TEDH como a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ideas reiteradas, ya en exclusiva en el contexto europeo, por el primero de los autores en D. KOSAR, “Nudging Domestic Judicial Reforms from Strasbourg: How the European Court of Human Rights shapes domestic judicial design”, *Utrecht Law Review*, vol. 13, núm. 1, 2017, pp. 111 y ss.

[94] Falta de eficacia que, para algunos, sería consecuencia de la inadecuación de un método dialogado de solución de conflictos en supuestos de regresión del Estado de Derecho, véase el interesante trabajo de R. UITZ, “Guest Editorial: The Perils of Defending the Rule of Law through Dialogue”, *European Constitutional Law Review*, núm. 15, 2019, pp. 1 y ss.

[95] Así, entre muchos otros, M. BOBECK y D. KOSAR, *op. cit.*, p. 29; o A. VON BOGDANDY, C. ANTPÖHLER y M. IOANNIDIS, *op. cit.*, pp. 8 y ss.