

# Alcune riflessioni sull'indipendenza giudiziaria nel contesto europeo

di Luciana De Grazia

SOMMARIO: 1. L'indipendenza del potere giudiziario e il ruolo dei giudici nel sistema politico costituzionale ed europeo – 2. L'indipendenza del potere giudiziario come principio di raccordo tra l'effettività della protezione giudiziaria e il principio di *rule of law* – 3. L'indipendenza giudiziaria e la tutela multilivello – 4. L'indipendenza degli organi di garanzia dell'indipendenza giudiziaria nella giurisprudenza europea- 5. I criteri elaborati a livello europeo per garantire l'indipendenza dei Consigli di giustizia – 6. Conclusioni.

## 1. *L'indipendenza del potere giudiziario e il ruolo dei giudici nel sistema politico costituzionale ed europeo*

L'avvento dello Stato democratico sociale, avvenuto in seguito alle transizioni costituzionali successive alla caduta dei regimi autoritari dopo i conflitti bellici, ha comportato un ripensamento in sede costituente dell'articolazione dei poteri dello Stato.

L'integrazione dello Stato nella società e la diffusione della funzione normativa nei diversi centri di potere, conseguente ad una diversa concezione della sovranità dello Stato, hanno comportato il venir meno della stretta corrispondenza tra i poteri-funzioni e i corrispettivi poteri-organi. Rispetto all'esperienza liberale, non solo il concetto della sovranità dello Stato si è dissolto in senso policentrico, ma anche il principio della separazione dei poteri si è evoluto: la separazione dei poteri come congegnata in epoca liberale, basata sulla distribuzione delle funzioni secondo i loro caratteri materiali, è stata, infatti, sostituita da un sistema connotato da reciproche incidenze tra i poteri<sup>1</sup>.

In questo contesto il potere giudiziario ha assunto un ruolo primario e ai giudici è stata attribuita una pluralità di compiti di diversa natura, tra i quali emerge il controllo nei confronti del potere politico. Si tratta di una funzione già nota nel costituzionalismo americano dove era chiaro, come dicevano Hamilton e Madison, che «*the judiciary is positioned to serve as a check against the majoritarian forces of the executive and legislative branches*»<sup>2</sup>. Nello Stato costituzionale, modello delle democrazie pluraliste, il potere politico si esprime, infatti, nella sovranità, ma nei limiti stabiliti dal diritto. Ai giudici è, pertanto, attribuito non più solo il potere di controllare l'operato dell'amministrazione, ma anche quello del potere legislativo<sup>3</sup>. Diventa, quindi, importante distinguere il piano politico fondato sulla

---

<sup>1</sup> A. BARAGGIA, C. FASONE, L.P. VANONI (a cura di), *New Challenges to the Separation of Powers*, Cheltenham, 2020.

<sup>2</sup> THE FEDERALIST n. 78, 470.

<sup>3</sup> A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO, *Il potere giudiziario nella democrazia costituzionale*, in R.

sovranità popolare, all'interno del quale trovano compimento le attività di una pluralità di attori – istituzionali e non – chiamati a partecipare alla produzione della legge, e il piano del diritto in cui operano l'interpretazione e l'applicazione delle norme affidate ai giudici nella risoluzione delle controversie.

Si delinea, quindi, un nuovo ruolo del giudice chiamato a interpretazioni complesse<sup>4</sup>. Al giudice spetta, infatti, determinare il contenuto della legge, applicandolo nel caso concreto, scegliendo tra diverse opzioni ognuna conforme alla legge<sup>5</sup>, partecipando così ad un'attività creativa del diritto. Allo stesso modo egli è chiamato ad operare un necessario bilanciamento tra le esigenze contrapposte, divenute, nella società democratica fondata sul suffragio universale, ben più articolate di quanto non potessero essere nella società monoclasse liberale.

A ciò si deve aggiungere che il giudice è anche tenuto a valutare la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità laddove sia previsto un sindacato incidentale delle leggi, è tenuto a ricercare interpretazioni conformi alla Costituzione e alla giurisprudenza sovranazionale in materia di diritti e a disapplicare le norme nazionali se in contrasto con il diritto europeo. Ai giudici nazionali viene, pertanto, attribuita una funzione *costituzionale*<sup>6</sup> nel rispetto di una *legalità complessa*<sup>7</sup>, che esprime a livello del sistema delle fonti un carattere composto, derivante anche dell'appartenenza alla dimensione sovranazionale europea.

In questa prospettiva l'attribuzione ai giudici di compiti di diversa natura trova la sua ragione «nella garanzia che offre di provvedervi in modo adeguato e imparziale»<sup>8</sup>. È qui, pertanto, che assume centralità la particolare posizione di indipendenza che gli organi giudiziari devono avere nel sistema politico costituzionale, indipendenza che, quindi, qualifica la funzione giurisdizionale<sup>9</sup>. Infatti, la legittimazione dei giudici, che non sono sottoposti a nessuna responsabilità democratica, deriva proprio dalla loro indipendenza e imparzialità<sup>10</sup> e su di esse

TONIATTI, M. MAGRASSI (a cura di), *Magistratura, giurisdizione ed equilibri istituzionali. Dinamiche e confronti europei e comparati*, Milano, 2011, 21.

<sup>4</sup> Il giudice non è più definito “bocca della legge”, ma “bocca del diritto” ossia dell'intero sistema normativo, cfr. A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO, *Il potere giudiziario* cit., 27 ss.

<sup>5</sup> Sulla discrezionalità del giudice, A. BARAK, *La natura della discrezionalità giudiziaria e il suo significato per l'amministrazione della giustizia*, in *Politica del diritto*, 2003, 1, 3 ss.

<sup>6</sup> A. DI GIOVINE, A. MASTROMARINO, *Il potere giudiziario* cit., pp. 27; M. VOLPI, *I Consigli di giustizia in Europa: un quadro comparativo*, in E. ALBAMONTE, P. FILIPPI (a cura di), *Ordinamento giudiziario. Leggi, regolamenti e procedimenti*, Milano, 2009, 43.

<sup>7</sup> R.L. BLANCO VALDÉS, *I giudici: “bocca della legge” o potere dello Stato*, in S. GAMBINO (a cura di), *La magistratura nello Stato costituzionale. Teoria ed esperienze a confronto*, Milano, 2004, 153-154.

<sup>8</sup> G. SILVESTRI, *La separazione dei poteri*, Milano, 1984, p. 211, richiamando A. PIZZORUSSO, *L'organizzazione della giustizia in Italia*, Torino, 1982, 9.

<sup>9</sup> G. SILVESTRI, *La separazione* cit. 214 ss.

<sup>10</sup> Indipendenza e imparzialità sono considerate entrambe precondizioni essenziali per l'adeguato funzionamento della giustizia, cfr. Magna Carta dei giudici, elaborata dal Consiglio d'Europa, e dal Consiglio consultivo dei giudici europei, art. 2.

deve poggiare la funzione interpretativa loro affidata perché non sia percepita come conseguenza di un'attività arbitraria, ma come corretto esercizio dell'attività giurisdizionale, che ha nella competenza e nella professionalità dei giudici la sua premessa indispensabile<sup>11</sup>.

Ai giudici è, inoltre, attribuita una funzione *europea*, secondo quanto disposto dall'art. 19 TUE che attribuisce ai giudici nazionali il compito di garantire la protezione giudiziaria dei diritti riconosciuti dal diritto dell'Unione<sup>12</sup>. Tale funzione si esplica anche nella cooperazione richiesta tra i giudici nazionali e la Corte di giustizia attraverso il rinvio pregiudiziale<sup>13</sup>, che, permettendo l'instaurazione di un dialogo tra le Corti, consente di garantire l'efficacia del diritto europeo. Inoltre, ad essi è richiesto, per far funzionare l'Area di libertà, sicurezza e giustizia, di alimentare una fiducia reciproca sul loro impegno di assicurare una protezione giudiziaria effettiva dei diritti dell'Unione<sup>14</sup>.

L'interazione tra le corti nazionali e la Corte di giustizia europea non sempre ha assunto un atteggiamento di promozione del diritto sovranazionale. Talvolta, infatti, si è condizionata l'apertura al diritto europeo al rispetto delle clausole di salvaguardia a protezione dei principi fondamentali che connotano l'identità costituzionale nazionale<sup>15</sup>. Una rivendicazione di controlimiti particolarmente ampia, fino a giungere a una dichiarazione di inconciliabilità con il diritto dell'Unione, tale da discostarsi dalla giurisprudenza in materia elaborata negli altri Stati membri, quali la Germania e l'Italia, si riscontra nella decisione del Tribunale costituzionale polacco del 2021, con cui, nel dichiarare l'incompatibilità di norme del diritto europeo con diversi articoli della Carta costituzionale<sup>16</sup>, si è

<sup>11</sup> G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Corti europee e democrazia. Rule of law, indipendenza e accountability*, Milano, 2019, 5 ss.

<sup>12</sup> La Corte di giustizia ha dichiarato che dall'art. 19 TUE, nella parte in cui dispone un obbligo per gli Stati membri deriva un obbligo «to provide remedies sufficient to ensure effective legal protection in the fields covered by Union law» discendono effetti diretti, cfr. Corte di giustizia, Causa C-824/18, *A.B. and Others v Krajowa Rada Sądownictwa and Others*, ECLI:EU:C:2021:153, par.142; Corte di giustizia, Causa C-430/21, *RS*, ECLI:EU:C:2022:99, par. 58, cfr. L.B. LARSEN, *Rule of Law and Independence of National Judges*, in B. CAROTTI (a cura di), *Identità nazionale degli Stati membri, primato del diritto dell'Unione europea, Stato di diritto e indipendenza dei giudici nazionali*, Roma, 2022, 100.

<sup>13</sup> La Corte di giustizia ha inserito all'interno della tutela del principio di indipendenza giudiziaria la discrezionalità del giudice di promuovere un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, considerando lesive del diritto dell'Unione misure nazionali volte a limitare tale discrezionalità, cfr. Corte di giustizia Causa C-558/18, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową, inizialmente Prokuratura Okręgowa w Płocku c. Skarb Państwa – Wojenoda Łódzki e altri*, ECLI:EU:C:2020:234, par. 59. Cfr. G. PITRUZZELLA, *L'integrazione tramite il valore dello "Stato di diritto"*, in B. CAROTTI (a cura di), *Identità nazionale cit.*, 135. Sul rinvio pregiudiziale si rinvia a C. IANNONE (a cura di), *Il Rinvio Pregiudiziale*, Torino, 2020.

<sup>14</sup> G. PITRUZZELLA, *L'integrazione tramite il valore cit.*, 133.

<sup>15</sup> A. BERNARDI (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, Napoli, 2017.

<sup>16</sup> *Trybunał Konstytucyjny*, sent. 7 ottobre 2021, causa K 3/21, con cui si è dichiarata l'incom-

negato che i Trattati UE fossero fonti prevalenti su quelle interne. Va considerato che, nel caso richiamato, il disconoscimento del primato del diritto dell'UE va inserito all'interno di un contesto più ampio, connotato da una tensione tra l'ordinamento polacco e l'Unione europea sugli stessi principi dello Stato di diritto<sup>17</sup>.

Fondamento dell'effettività della protezione giudiziaria è ancora il principio dell'indipendenza del potere giudiziario nel suo complesso e del singolo giudice in particolare, indipendenza tutelata anche attraverso l'art. 47 della Carta dei diritti dell'Unione europea, da cui discende il diritto ad un «ricorso effettivo e a un giudice imparziale»<sup>18</sup>. Emerge in questo contesto l'esistenza di un nesso inscindibile tra rimedi effettivi e indipendenza dei giudici<sup>19</sup>. Dall'art. 19 TUE, il cui campo di applicazione, diversamente dall'art. 47 della Carta dei diritti, non dipende dall'implementazione del diritto dell'Unione europea, discende, infatti, un obbligo per gli Stati membri di proteggere l'indipendenza delle proprie corti<sup>20</sup>.

---

patibilità degli artt. 2, 7, 8, 90, 91, 178 Cost. polacca con gli artt. 1, par. 1 e 2, l'art. 2 e l'art. 19, par. 1, secondo comma del Trattato sull'Unione europea; cfr. J. SAWICKI, *La collisione insanabile tra diritto europeo primario e diritto costituzionale interno come prodotto della manomissione ermeneutica di quest'ultimo*, in *DPCE Online*, 4, 2021, 16 ss.; C. CURTI GIALDINO, *In cammino verso la Polesxit? Prime considerazioni sulla sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre 2021*, in *federalismi.it*, 24, 2021, XX ss.; E. CUKANI, *Il "Polish Gate" e l'"European law enforcement"*, in *DPCE Online*, 1, 2022, 29 ss.

<sup>17</sup> S. TROILO, *Controlimiti versus Stato di diritto? Gli esiti della giurisdizionalizzazione dello scontro fra Unione europea e Polonia sull'indipendenza della magistratura*, in *Giurcost.it*, 2022, 116 ss.; M. DANI, *Crisi dello stato di diritto: un decennio di mancata autorigenrazione costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 1/2021, 210-214. Sulla crisi dello Stato di diritto in Polonia cfr. N. PALAZZO, *L'Unione attiva il meccanismo per la tutela dello stato di diritto (c.d. Rule of Law Framework) contro la Polonia*, in *DPCE Online*, 1, 2017; M.A. ORLANDI, *La Polonia di Kaczyński: l'approvazione del "pacchetto giustizia" e l'avvio della procedura dell'art. 7 TUE*, in *DPCE Online*, v. 33, n. 4, 2018; A. CIRCOLO, *Il rispetto dei valori fondanti dell'Unione e l'attivazione della procedura di controllo alla luce delle recenti vicende di Polonia e Ungheria*, in *DPCE Online*, 1, 2019; M. FERRARA, *Commissione europea contro Polonia, atto secondo. La Corte di giustizia ancora a difesa dell'indipendenza dei magistrati polacchi e della Rule of Law*, in *DPCE Online*, 1, 2020; G. DELLEDONNE, *Ungheria e Polonia: punte avanzate del dibattito sulle democrazie illiberali all'interno dell'Unione Europea*, in *DPCE Online*, 3, 2020; M. MAZZA, *Le garanzie istituzionali della magistratura in Polonia: un presente difficile, un futuro incerto*, in *DPCE Online*, 4, 2021; S. GIANELLO, *L'indipendenza dei giudici polacchi ancora sotto la lente di Strasburgo: la decisione Dolinska-Ficek and Ozimek*, in *Quaderni costituzionali*, 1/2022, 183-186.

<sup>18</sup> Sulla differenza tra l'applicazione dell'art. 47 della Carta dei diritti dell'UE e l'art. 19 TUE cfr. G. PITRUZZELLA, *L'integrazione cit.*, 134. Si sottolinea che l'applicazione della Carta dei diritti dell'UE è condizionata alla circostanza che si possa avere un'implementazione del diritto dell'UE, in base a quanto disposto dall'art. 51, par. 1, della Carta, mentre l'art. 19 TUE si applica per ogni autorità che abbia giurisdizione sull'interpretazione e l'applicazione del diritto dell'Unione, cfr. G. PITRUZZELLA, *Identità nazionale cit.*, 134. La Corte di Giustizia ha però aggiunto che l'art. 19 TUE deve interpretarsi alla luce di quanto disposto dall'art. 47 della Carta, cfr. Corte di Giustizia UE, sent. 24 giugno 2019, causa C-619/18, *Commissione europea contro Repubblica di Polonia*, ECLI:EU:C:2019:531.

<sup>19</sup> G. PITRUZZELLA, *L'integrazione cit.*, 130.

<sup>20</sup> Corte di Giustizia UE, sent. 27 febbraio 2018, causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, par. 42-46; Corte di Giustizia UE, cause riunite

L'importanza che sia preservata l'indipendenza degli organi giudiziari, in modo che sia assicurato il principio della tutela giurisdizionale dei diritti garantiti dall'Unione, ha trovato accoglimento nella giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>21</sup>, secondo la quale l'art. 19 TUE concretizza il principio di *rule of law*, imponendo agli Stati membri di prevedere rimedi giurisdizionali effettivi nell'ambito del diritto europeo<sup>22</sup>.

Nella prospettiva di assicurare una simile tutela giurisdizionale, la Corte di giustizia europea ha poi considerato in modo elastico la qualificazione di organo giudiziario nazionale ai fini del rinvio pregiudiziale. I giudici europei, infatti, nel dichiarare ricevibile una domanda pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale, la cui nomina era messa in discussione per carenza di indipendenza, hanno affermato di presumerne «l'origine legale dell'organo considerato, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, il fatto che il suo procedimento si svolga in contraddittorio, l'applicazione, da parte di detto organo, delle norme giuridiche, nonché la sua indipendenza», in tal modo consentendo ampio accesso alla giustizia europea e garantendo la massima apertura ai fini dell'effettività della tutela dei diritti<sup>23</sup>.

## 2. *L'indipendenza del potere giudiziario come principio di raccordo tra l'effettività della protezione giudiziaria e il principio di rule of law*

Si può affermare che il principio dell'indipendenza del potere giudiziario dia forma al concetto di *rule of law* come richiamato nell'art. 2 TUE, che costituisce uno dei valori su cui si fonda l'Unione europea<sup>24</sup>. In tal senso il regolamento

---

C357/19, C379/19, C547/19, C811/19 e C840/19, *Euro Box Promotion and Others (Criminal Proceeding against PM and Others)*, ECLI:EU:C:2021:1034. Sul rapporto tra le due norme richiamate, cfr. M. COLI, *The Judgment of the CJEU in Commission v. Poland II (C-192/18): the Resurgence of Infringement Procedures as a Tool to Enforce the Rule of Law?*, in *Diritti comparati*, 2019, 1 ss.; G. REPETTO, *Incroci (davvero) pericolosi. Il conflitto giurisdizionale sull'indipendenza dei giudici tra Lussemburgo e Varsavia*, in *Diritti comparati*, 2018, 1 ss.

<sup>21</sup> Corte di Giustizia UE, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* cit.

<sup>22</sup> Corte di Giustizia UE, sent. 25 luglio 2018, causa C-216/18, *Minister for Justice and Equality c. LM*, ECLI:EU:C:2018:586; Corte di Giustizia UE, sent. 5 novembre 2019, causa C-192/18, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, ECLI:EU:C:2019:924. Cfr. J. MAZZURI, *Su alcune recenti sentenze della Corte di Giustizia dell'UE: fra perfezionamento di un modello internazionale di indipendenza della magistratura e tentativi di riforma del CSM italiano*, in *DPCE Online*, 1, 2020, 968 ss.

<sup>23</sup> Corte di Giustizia UE, sent. 29 marzo 2022, causa C-132/20, *BN e a. contro Getin Noble Bank S.A.*, ECLI:EU:C:2022:235, par. 66.

<sup>24</sup> Art. 2 TUE: «L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto (*rule of law*) e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

sulla condizionalità dello Stato di diritto<sup>25</sup>, nel definire il nucleo che costituisce l'essenza del *rule of law* contempla oltre il principio di legalità, la certezza del diritto, il divieto di arbitrarietà del potere esecutivo, la separazione dei poteri, la non discriminazione e l'uguaglianza di fronte alla legge anche la tutela giurisdizionale effettiva, compreso l'accesso alla giustizia, da parte di organi giurisdizionali indipendenti e imparziali.

Nel tempo, infatti, il concetto di *rule of law* ha acquisito all'interno dell'Unione europea un significato sempre maggiore; la sua evoluzione da principio a valore fondante dell'Unione<sup>26</sup> è stata accompagnata anche dall'acquisizione di un significato semanticamente non del tutto coincidente rispetto a quello di Stato di diritto elaborato all'interno degli Stati membri, a sua volta distinguibile nelle diverse realtà nazionali<sup>27</sup>. Vi è, invero, da rilevare che, anche se nelle traduzioni ufficiali dei documenti europei il *rule of law* è definito come Stato di diritto, le due espressioni non sono giuridicamente coincidenti e, in tal senso, il riferimento al *rule of law* appare più coerente all'ordinamento europeo rispetto al concetto di Stato di diritto, per il particolare rilievo che questo attribuisce sia allo Stato, inteso come protagonista nella produzione del diritto, sia alla legge, come atto dotato di una propria legittimità perché espressione della sovranità popolare e, in quanto tale, considerata come strumento privilegiato per assumere decisioni autoritative. Come è stato sottolineato, «*while the reality of a Stato di diritto is the self-subordination of the state by its own law, in the case of the rule of law the state is subordinated to a law which is not its own product*»<sup>28</sup>. Il principio di *rule of law* esprime, infatti, un diverso

<sup>25</sup> Regolamento 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020, in GUUE L 433 del 22.12.2020. I principi giuridici che costituiscono l'essenza del principio di *rule of law* europeo erano già stati indicati nella Comunicazione della Commissione “*A new EU Framework to strengthen the Rule of Law*”, COM (2014) 158 e nella Comunicazione “*Further strengthening the Rule of Law within the Union. State of Play and possible next steps*”, COM(2019) 163. Cfr. E. CUKANI, *Condizionalità europea e giustizia illiberale: from outside to inside? I casi di Ungheria, Polonia e Turchia*, Napoli, 2021; A. BARAGLIA, *La condizionalità a difesa dei valori fondamentali dell'Unione nel cono di luce delle sentenze C-156/21 e C-157/21*, in *Quaderni costituzionali*, 2/2022, 371-374.

<sup>26</sup> W. SCHROEDER, *The Rule of Law as a Value in the Sense of Art. 2 TUE: What does it mean and Imply*, in A.V. BOGDANDY ET AL. (a cura di), *Defending Checks and Balances in EU Member States. Taking Stock of Europe's Actions*, ebook, 2021, 105. Criticamente, l'Autore sostiene che “*The idea that Article 2 TEU orders and supervises a federal statetype constitutional homogeneity – vertically as well as horizontally – is not compatible with such a model of constitutional pluralism as it is after all laid down explicitly in the Treaty*”, 110.

<sup>27</sup> Anche i concetti di Stato di diritto, *État de droit*, *Rechtsstaat* non sono semanticamente equivalenti, rinviando ad un diverso equilibrio tra l'autorità e la libertà, cfr. E. SANTORO, *Lo Stato di diritto nell'era della globalizzazione*, Torino, 2008, 3. Sulle differenze tra *rule of law* e *Rechtsstaat* cfr. R. BIN, *Stato di diritto*, in *Enciclopedia giuridica*, Annali IV, 2011, 1152-1153; ID, *Lo Stato di diritto*, Bologna, 2017, 7; A. GATTI (a cura di), *Il Rule of Law in Europa*, Genova, 2023. Sulla distinzione tra *rule of law* e Stato di diritto, G.M. SALERNO, *European Rule of Law: un principio in cerca d'autore*, in *federalismi.it*, n. 19, 2020, 2 ss.

<sup>28</sup> G. PALOMBELLA, *The Rule of Law and its Core*, in G. PALOMBELLA, N. WALKER, *Relocating the Rule Law*, Oxford, 2009, 26, in G.M. SALERNO, *European Rule of Law*, cit., 5, nt. 11.

modo di concepire il rapporto tra diritto e democrazia<sup>29</sup>, assoggettando ogni potere non necessariamente alla legge, ma anche a vincoli eteronomi volti a tutelare la comunità. Esso risulta, pertanto, più funzionale all'assetto istituzionale dell'ordinamento europeo, che non presenta i medesimi tratti di democraticità e di separazione dei poteri che contraddistinguono gli Stati membri<sup>30</sup>.

Il concetto di *rule of law* europeo comprende le fattezze più significative dell'originaria concezione del principio di *rule of law*, formatosi nel *common law* britannico<sup>31</sup>. Dell'elaborazione di Dicey<sup>32</sup> resta, infatti, confermata la centralità della tutela giurisdizionale, del principio di eguaglianza, del riconoscimento di un insieme di diritti/principi che si sono evoluti acquisendo la loro specificità nel contesto europeo, mantenendo in comune con gli Stati membri e includendo in sé molti dei principi generali dello Stato di diritto elaborati nei singoli ordinamenti.

In questo contesto, l'indipendenza giudiziaria acquisisce un significato fondamentale, poiché rappresenta il punto di raccordo tra l'effettività della protezione giudiziaria dei diritti previsti nel diritto europeo e il *rule of law*<sup>33</sup>, il cui rispetto costituisce la clausola di omogeneità costituzionale e valoriale degli Stati membri, oltre che dell'Unione stessa<sup>34</sup>.

Questo stesso orientamento è espresso anche dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo quando afferma che «*judicial independence is a prerequisite to the rule of law*»<sup>35</sup>, collegando l'attuazione della Convenzione con le garanzie dell'indipendenza da attuarsi sul piano nazionale<sup>36</sup>.

<sup>29</sup> E. SANTORO, *Lo Stato di diritto* cit., 9.

<sup>30</sup> G.M. SALERNO, *European Rule of Law: un principio in cerca d'autore*, in *federalismi.it*, n. 19, 2020, 5 ss.

<sup>31</sup> Sul diverso significato del *rule of law* cfr. A. PIN, *Il rule of law come problema. Le sfide dell'Europa centro-orientale, della Brexit e del Medio Oriente*, Napoli, 2021, 27.

<sup>32</sup> A.V. DICEY, *An introduction to the study of the Law of the Constitution*, Indianapolis, 1885, ristampa 1984, 107 ss.

<sup>33</sup> B. NASCIBENE, *Stato di diritto, bilancio e Corte di giustizia*, in *rivista.eurojus.it*, 2022, 2, 115; ID, *Il rispetto della rule of law e lo strumento finanziario. La "condizionalità"*, in *rivista.eurojus.it*, 2021, 3, 174 ss. L'art. 2 TUE codifica i principi comuni degli Stati membri già previsti nell'art. 6 TUE e che, dal Trattato di Maastricht (1992), passando per quello di Amsterdam (1997), sono giunti fino al Trattato di Lisbona (2007). I valori previsti dall'art. 2 TUE sono il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani compresi i diritti appartenenti a minoranze.

<sup>34</sup> A. PIN, *Il rule of law come problema* cit., p. 63. La lettura dell'art. 2 TUE va unita con quella dell'art. 7 TUE, norma che ha assunto un preciso rilievo per le procedure avviate dal Parlamento e dalla Commissione nei confronti, rispettivamente, dell'Ungheria e della Polonia e che sono state oggetto di esame nelle sentenze della Corte di giustizia, Causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:C:2022:98.

<sup>35</sup> Corte EDU, *Grzeńda v. Poland* [GC], 2022, § 298.

<sup>36</sup> Corte EDU, *Grzeńda v. Poland* cit., § 264: «*Judges cannot uphold the rule of law and give effect to the Convention if domestic law deprives them of the guarantees enshrined in the Convention on matters directly touching upon their independence and impartiality*».

Le garanzie poste a tutela dell'indipendenza giudiziaria costituiscono, pertanto, un limite a quelle politiche nazionali volte a pregiudicare gli standard di tutela e a determinarne, quindi, una *regressione* a scapito dell'indipendenza dei giudici e del principio del *rule of law*<sup>37</sup>: l'appartenenza all'Unione comporta, infatti, un'adesione ai valori su cui essa si fonda che va mantenuta e garantita nel tempo<sup>38</sup>, valori che, come affermato recentemente dalla stessa Corte di giustizia, «sono una parte integrante dell'identità dell'UE come ordine giuridico comune, valori che hanno una concreta espressione in principi, comprese delle obbligazioni vincolanti per gli Stati»<sup>39</sup>.

### 3. *L'indipendenza giudiziaria e la tutela multilivello*

Se il ruolo dei giudici ha acquisito una dimensione complessa ed una proiezione multilivello, anche le garanzie previste per la loro indipendenza devono operare a livelli diversi. La conformità ai valori dell'Unione, in particolare al *rule of law*, assume, in questo senso, un particolare rilievo perché consente di definire un quadro di riferimento comune tra gli Stati membri e a livello europeo<sup>40</sup>.

Si deve, peraltro, considerare che non sussiste un contrasto tra la tutela dell'indipendenza a livello europeo e la competenza degli Stati membri sulla disciplina del proprio ordinamento giudiziario. Il *rule of law* europeo richiede,

<sup>37</sup> Corte di giustizia, Causa C-896/19, *Repubblica c. Il-Prim Ministru*, ECLI:EU:C:2021:311, par. 63, in merito al divieto per gli Stati membri di porre modifiche alla propria legislazione che possano ridurre il livello di protezione del *rule of law*. Cfr. anche la proposta di risoluzione del 19 ottobre 2021, presentata dal Parlamento europeo sulla crisi dello Stato di diritto. La risoluzione fa seguito alla vicenda definita dalla sentenza della Corte di giustizia del 3 giugno 2021, con cui si è rigettato un ricorso proposto dall'Ungheria nei confronti della procedura avviata dal Parlamento europeo ai sensi dell'art. 7 TUE e alla decisione del Tribunale costituzionale polacco del 14 luglio 2021 con cui si è rivendicato il primato del diritto nazionale sul diritto dell'Unione con riferimento all'adozione di una legge istitutiva di un nuovo regime disciplinare per i giudici, in opposizione ad una ordinanza cautelare dell'8 marzo 2020 con cui la Corte di giustizia aveva disposto l'immediata sospensione della legge, sul presupposto che le competenze esercitate dal giudice europeo erano ritenute *ultra vires* ed in contrasto con la Costituzione polacca, cfr. G. DE AMICIS, *Stato di diritto, garanzie europee di indipendenza della magistratura e cooperazione giudiziaria penale: quadri di un'esposizione in fieri*, in *Sistema penale*, 2022, 11.

<sup>38</sup> Corte di giustizia, Causa C-156/21, *Ungheria c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:C:2021:97; Corte di giustizia, Causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, cit.

<sup>39</sup> Corte di giustizia, C-156/21, *Ungheria c. Parlamento europeo* cit.; Corte di giustizia, Causa C-157/21, *Polonia c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, cit.; Corte di giustizia, Causa C-132/20, *BN e a. contro Getin Noble Bank S.A.*, ECLI:EU:C:2022:235. K. LENAERTS, *New Horizons for the Rule of Law Within the Eu*, in *German Law Journal*, 2020, 21, 29-34.

<sup>40</sup> Raccomandazione CM/Rec (2010)12 *of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.



infatti, l'indipendenza della magistratura per garantire una protezione giudiziaria effettiva ai fini dell'attuazione dell'art. 19 TUE, lasciando, però, ampio margine agli Stati membri riguardo al modo in cui implementarne la tutela, in base alle proprie tradizioni costituzionali e ai propri modelli di separazione dei poteri, purché nel rispetto dei contenuti dell'art. 2 TUE<sup>41</sup>.

Gli Stati membri devono, pertanto, prevedere disposizioni relative alla composizione degli organi giurisdizionali, alla nomina dei loro componenti, alla durata del servizio, così come alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei membri<sup>42</sup>, elementi questi che qualificano il concetto di tribunale istituito per legge<sup>43</sup> e che devono essere presenti al fine di garantire entrambi i profili dell'indipendenza giudiziaria, tanto quella interna quanto quella esterna.

Per valutare l'aspetto interno dell'indipendenza si richiede che l'autorità competente si trovi in posizione di terzietà rispetto alle parti della controversia, concretizzandosi in tal modo la tutela dell'imparzialità del giudice, intesa come equidistanza dalle parti della controversia e dai loro interessi circa l'oggetto del contendere<sup>44</sup>.

Sotto questo profilo, la Corte di giustizia richiama la giurisprudenza della Corte EDU sull'imparzialità, tutelata dall'art. 6, par. 1 CEDU<sup>45</sup>, in cui si provvede a distinguere un approccio soggettivo o oggettivo dell'imparzialità dei giudici<sup>46</sup>. Nel primo caso si tiene conto della convinzione personale e del comporta-

---

<sup>41</sup> Nello stesso senso anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha sottolineato come né l'art. 6 né altre disposizioni della CEDU, impongono agli Stati un determinato modello costituzionale che delinei le relazioni e l'interazione tra i diversi poteri statali, né obbligano tali Stati a conformarsi all'una o all'altra nozione costituzionale teorica riguardante i limiti ammissibili a un'interazione del genere, cfr. Corte EDU, 6 maggio 2003, *Kleyn e altri c. Paesi Bassi*, 2006, § 193; *Sacilor Lormines c. Francia*, 2018, § 59; *Thiam c. Francia*, 2018, § 62. Cfr. Corte di giustizia, Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C625/18, *A.K. cit.*, par. 130.

<sup>42</sup> Corte di giustizia, Causa C-109/07, *Pilato*, ECLI:EU:C:2008:274, par. 24; Corte di giustizia, Causa C-175/11, *D. e A.*, ECLI:EU:C:2013:45, par. 97; Corte di giustizia, Causa C-222/13, *TDC*, ECLI:EU:C:2014:2265, par. 32; Corte di giustizia, Causa C-506/04, *Graham J. Wilson v Ordre des avocats du barreau de Luxembourg*, ECLI:EU:C:2006:587, par. 49-53.

<sup>43</sup> Corte di giustizia, Cause riunite C-562/21 PPU, *X e Y*, ECLI:EU:C:2022:100, par. 57. Cfr. A. ROSANÒ, *La nozione di tribunale costituito per legge nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia dell'Unione europea: considerazioni alla luce di alcune recenti sentenze*, in *rivista.eurojus.it*, 2021, 3, 49.

<sup>44</sup> Corte di giustizia, Causa C-274/14, *Banco di Santander SA*, ECLI:EU:C:2020:17.

<sup>45</sup> L'art. 6 § 1 CEDU richiede che ogni causa sia esaminata da un «*independent and impartial tribunal*», secondo la Giurisprudenza della Corte Edu «*The concepts of "independence" and "impartiality" are closely linked and, depending on the circumstances, may require joint examination*» cfr. Corte EDU, *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* [GC], 2018, §§ 150- 152; *Denisov v. Ukraine* [GC], 2018, §§ 61-64. R. SPANO, *The Rule of Law as the Lodestar of the European Convention on Human Rights: the Strasbourg Court and the Independence on the Judiciary*, in *Eur. Law J.*, 2021, 27, 211 ss.

<sup>46</sup> Corte EDU, *Kleyn e altri c. Paesi Bassi cit.*, § 191; Corte EDU *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portogallo cit.*, §§ 145, 147 e 149.

mento del giudice, esaminando se abbia dato prova di parzialità o di pregiudizi personali nel caso di specie<sup>47</sup>. Secondo un approccio oggettivo si valuta, invece, se il tribunale abbia offerto attraverso la sua composizione, garanzie sufficienti per escludere qualsiasi legittimo dubbio sulla sua imparzialità; questa consiste «nel chiedersi se, indipendentemente dalla condotta personale del giudice, taluni fatti verificabili autorizzino a porre in dubbio l'imparzialità di quest'ultimo»<sup>48</sup>. Si evidenzia, inoltre, che sotto questo profilo «anche le apparenze possono avere importanza»<sup>49</sup>.

Queste indicazioni della giurisprudenza della Corte EDU introducono nella configurazione dell'imparzialità un elemento ulteriore e importante relativo alla percezione dell'indipendenza del giudice, che deve essere tenuta in considerazione alla stregua degli altri fattori. Anche la Corte di giustizia si mostra attenta alla mancanza di apparenza d'indipendenza o di imparzialità degli organi giudiziari, che ritiene possa essere «tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare [...] in una società democratica»<sup>50</sup>.

In particolare, nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo si riconduce nel profilo interno dell'indipendenza giudiziaria anche il caso di indebite pressioni provenienti dall'interno dello stesso sistema giudiziario. Si tratta di cause relative soprattutto a paesi dell'Est europeo, in cui le modalità

<sup>47</sup> Secondo la Corte EDU, l'imparzialità soggettiva di un giudice deve essere presunta fino a prova contraria, cfr. Corte EDU, *Previti c. Italia* (n. 2), 2013; *Micallef v. Malta* [GC], 2009, § 94; *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*, 1981, § 58; *Kyprianou v. Cyprus* [GC], 2005, § 119; *Hauschildt v. Denmark*, 1989, § 47. Ai fini dell'imparzialità, i giudici sono tenuti alla massima discrezione sulle vicende oggetto del giudizio, cfr. Corte EDU, [GC], *Morice c. Francia*, 2015, § 72 ss.; inoltre, secondo la Corte un giudizio negativo in merito all'imparzialità soggettiva non può essere dedotta dal mero contenuto delle decisioni pronunciate contro il ricorrente o dalla presenza di errori di fatto o di diritto o in caso di annullamento di una sentenza da parte di una giurisdizione di grado superiore, cfr. Corte EDU, *Bracci c. Italia*, 2018 § 52; *Sofri e altri c. Italia*, 2003. Secondo la Corte la «mere expression of sentiments of courtesy or sympathy towards a civil party could not be seen in itself as a reflection of bias against the defendant but, on the contrary, could be said to show the "human face" of the justice system» cfr. Corte EDU, *Karrar v. Belgium*, 2021, § 35. Cfr. G. CANESCHI, *L'imparzialità del giudice nel prisma della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e le ricadute sull'ordinamento interno*, in *Archivio Penale*, 2022, 2, 4 ss.

<sup>48</sup> Secondo la Corte EDU «it is decisive is whether the fear can be held to be objectively justified», cfr. *Ferrantelli and Santangelo v. Italy*, 1996, § 58; *Padovani v. Italy*, 1993, § 27.

<sup>49</sup> Corte EDU, *Castillo Algar v. Spain*, 1998, § 45; *Morice v. France* cit., § 78; *Škerlj v. Croatia*, 2019, § 43. Corte di giustizia, Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C625/18, *A.K.* cit., par. 128. Secondo la Corte di giustizia, l'imparzialità oggettiva e l'indipendenza devono essere esaminate insieme.

<sup>50</sup> Corte di giustizia, (Grande Sezione), Causa C-192/18, p. 153. La Corte si sofferma nell'evidenziare se la Sezione disciplinare della Corte suprema polacca avrebbe potuto generare dubbi nei singoli in merito alla propria indipendenza sia con riferimento alla propria impermeabilità rispetto a elementi esterni quali influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo sia con riferimento alla propria neutralità rispetto agli interessi contrapposti. La Corte afferma l'importanza che venga dato rilievo alla «fiducia stessa che ogni giudice deve ispirare ai singoli in una società democratica» par. 127.

organizzative del potere giudiziario non sempre sono idonee a preservare l'indipendenza dei giudici<sup>51</sup>.

Nella Raccomandazione *Independence, Efficiency and Responsibilities* del 2010<sup>52</sup> si condivide questa accezione di indipendenza interna, definendola per la prima volta in un testo sovranazionale<sup>53</sup>, come la condizione di ogni singolo giudice che non deve essere sottoposto a «*any restriction, improper influence, pressure, threat or interference, direct or indirect, from any authority, including authorities internal to the judiciary*». Si specifica, inoltre, che «*Hierarchical judicial organisation should not undermine individual independence*»<sup>54</sup>.

L'indipendenza esterna mira, invece, a garantire l'autorità giudiziaria dall'assenza di indebite pressioni provenienti da terzi, frequentemente dal potere esecutivo<sup>55</sup>. Anche in questo caso, nella Raccomandazione del 2010 si sottolinea che non si tratta di un «*privilege granted in judges' own interest*», ma di una prerogativa «*in the interest of the rule of law and of persons seeking and expecting impartial justice*»<sup>56</sup>. La Corte di giustizia ha, infatti, affermato come «conformemente al principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto, l'indipendenza dei giudici dai poteri legislativo ed esecutivo deve essere garantita»<sup>57</sup>.

<sup>51</sup> Corte EDU, *Agrokompleks v. Ukraine*, 2011, § 137; *Parlov-Tkalčić v. Croatia*, 2009, § 86; *Daktaras v. Lithuania*, 2000, § 36; *Moiseyev v. Russia*, 2008, § 184. G. PITRUZZELLA O. POLLICINO, M. BASSINI, *Corti europee* cit., XIX.

<sup>52</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities La Raccomandazione, atto di *soft law*, adottata il 17 novembre 2010 dal Comitato dei Ministri degli Stati membri intitolata *Indipendenza, Efficacia, Responsabilità*, aggiorna la precedente del 1994 e nel recepire i principi già espressi nei precedenti pareri del CCEJ, dedica il capitolo IV *Councils for the Judiciary*. Definisce i Consigli di giustizia quali organi indipendenti, previsti dalla Costituzione o dalla legge ordinaria, con la funzione di salvaguardare l'indipendenza dell'ordine giudiziario e dei singoli giudici e di promuovere l'efficiente funzionamento del sistema giudiziario. Nel 2010 il CCJE ha adottato la *Magna Carta of Judges*, un documento che riassume le principali conclusioni dei vari pareri in materia di giustizia e codifica i principi fondamentali, primo tra tutti quello dell'indipendenza del potere giudiziario; in particolare il principio n. 13 è dedicato proprio ai *Councils for the Judiciary*: «*To ensure independence of judges, each State shall create a Council for the Judiciary or another specific body, itself independent from legislative and executive powers, endowed with broad competences for all questions concerning their status as well as the organization, the functioning and the image of judicial institutions. The Council shall be composed either of judges exclusively or of a substantial majority of judges elected by their peers. The Council for the Judiciary shall be accountable for its activities and decisions.*».

<sup>53</sup> P. ORTEGO GIL, *Breves reflexiones sobre la división de poderes y la administración de justicia en España durante el siglo XIX*, in *Revista de Historia Constitucional*, 2019, 499-544.

<sup>54</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12, art. 22.

<sup>55</sup> Corte di giustizia, Cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, Asociația «*Forumul Judecătorilor din România*» e alții c. *Inspekția Judiciară e alții*, ECLI:EU:C:2021:393; Corte di giustizia, Causa C-109/07, *Jonathan Pilato v. Jean-Claude Bourgault*, ECLI:EU:C:2008:274.

<sup>56</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12, art. 11.

<sup>57</sup> Corte di giustizia, (Grande sezione), Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K.*

Sempre riguardo al profilo dell'indipendenza, la Corte EDU, per valutare se un organo giurisdizionale possa essere considerato indipendente ai sensi dell'articolo 6, par. 1 CEDU, pone l'attenzione sulle modalità di nomina e sulla durata del mandato dei suoi membri, sull'esistenza di garanzie contro il rischio di pressioni esterne e sulla verifica se l'organo di cui trattasi appaia indipendente<sup>58</sup>.

Nello stesso senso la giurisprudenza della Corte di giustizia afferma che l'indipendenza esterna «presuppone che l'organo interessato eserciti le sue funzioni in piena autonomia, senza essere oggetto ad alcun vincolo gerarchico o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, con la conseguenza di essere quindi tutelato dagli interventi o dalle pressioni esterne idonei a compromettere l'indipendenza del giudizio dei suoi membri e a influenzare le sue decisioni»<sup>59</sup>. Al fine di garantire questo aspetto sono prese in considerazione la presenza di talune garanzie, come l'inaffidabilità e l'adeguatezza della retribuzione<sup>60</sup>.

La Corte di giustizia preme a sottolineare, però, come sia indispensabile l'esame del contesto nazionale legale e fattuale<sup>61</sup>. La nomina da parte dell'Esecutivo può non essere di per sé sufficiente per ledere il principio dell'indipendenza giudiziaria; va, infatti, valutato se i giudici mantengono la libertà di svolgere le proprie funzioni senza subirne influenze<sup>62</sup>. Medesima argomentazione si riscontra nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che non reputa sufficiente la mera nomina da parte dell'autorità politica per considerare lesa l'indipendenza dell'autorità giudicante, richiedendo la necessaria verifica della sussistenza di tutte le garanzie previste all'interno dell'ordinamento<sup>63</sup>.

cit., par. 174, Sull'importanza di garantire la separazione del potere giudiziario da quello esecutivo e legislativo cfr. anche Corte EDU, *Svilengacánin and Others v. Serbia*, 2021, § 64; *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*, 2021, §§ 349-353; *Grzęda v. Poland* [GC], 2022 §§ 298 e 301-303; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* [GC], 2018, § 196.

<sup>58</sup> Corte EDU *Kleyn and Others v. the Netherlands* [GC], 2003, § 190; *Langborger v. Sweden*, 1989, § 32; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal* cit., §§ 153-156 par. 144 e giurisprudenza ivi richiamata: *Findlay v. the United Kingdom*, 1997, § 73, *Reports of Judgments and Decisions* 1997, *Tsanova-Gecheva*, § 106; Corte di giustizia (Grande sezione), Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. cit.*, CGUE (Grande sezione), *A.K.*, cit., par. 127

<sup>59</sup> Corte di giustizia, Causa C-192/18, *Commissione europea c. Polonia*, ECLI:EU:C:2019:924 CGUE, Corte di giustizia, Causa C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality c. LM*, ECLI:EU:C:2018:586, par. 63. Cfr. G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, M. BASSINI, *Corti europee* cit., XVII.

<sup>60</sup> G. PITRUZZELLA, *Stato di diritto* cit., 13

<sup>61</sup> Corte di giustizia, Causa C-824/18, *A.B. e altri c. Krajowa Rada Sądownictwa e altri*, ECLI:EU:C:2021:153, par.187 e 188.

<sup>62</sup> Corte di giustizia, Cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. contro Krajowa Rada Sądownictwa e CP e DO contro Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019:982; Corte di giustizia, Causa C-824/18. *A.B. e altri c. Krajowa Rada Sądownictwa e altri* cit.; Corte di giustizia, Causa C-896/19, *Repubblica v. Il-Prim Ministru*, ECLI: EU:C:2021:311, par. 63-65.

<sup>63</sup> Corte EDU, *Campbell e Fell v. the United Kingdom*, § 79. Tra le decisioni che si soffermano sull'indipendenza dall'Esecutivo cfr. Corte EDU, *Clarke v. the United Kingdom* 2005; *Guðmundur*

Risulta quindi imprescindibile un'analisi che si soffermi sul contesto nazionale per accertare l'effettiva presenza di ingerenze e pressioni tali da ledere l'indipendenza del giudice.

Una differenza, però, può essere colta tra la giurisprudenza della Corte EDU e quella della Corte di giustizia europea in tema di promozione della tutela dell'indipendenza. La Corte europea dei diritti dell'uomo riconduce la tutela del principio all'interno del *fundamental rights discourse*, tutelando, tramite l'art. 6, par. 1 CEDU, il diritto ad un giudice indipendente e imparziale<sup>64</sup>. Nel sistema europeo, invece, il principio di indipendenza è inserito nel *rule of law discourse*, che consente di esaminare l'indipendenza da due diverse prospettive. Da una parte, l'art. 47 della Carta dei diritti riconosce «*the rights of persons involved in court proceedings*» di avere un giudice indipendente e imparziale, in una direttrice analoga a quella elaborata dalla Corte EDU; da un'altra parte, però, e in questo caso differenziandosi dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'indipendenza dei giudici nazionali è garantita *direttamente* per via della loro capacità di attuare e di implementare il diritto europeo. In questa prospettiva, l'indipendenza giudiziaria assurge a principio di importanza *costituzionale* nel garantire il funzionamento del sistema di tutela dell'UE. Non va, poi, trascurato che anche all'interno della giurisprudenza della Corte EDU si possa estendere la portata delle garanzie relative all'indipendenza del giudice. Va ricordata l'opinione del Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo Sicilianos in cui si propone un'interpretazione estensiva dell'art. 6, par.1 CEDU, in modo da ricomprendere nella tutela del principio di indipendenza non solo il diritto ad un giudice indipendente, ma anche il «*subjective right for judges to have their individual independence safeguarded and respected by the States*»<sup>65</sup>.

#### 4. L'indipendenza degli organi di garanzia dell'indipendenza giudiziaria nella giurisprudenza europea

Il tema dell'indipendenza giudiziaria pone numerose questioni connesse anche all'indipendenza dei Consigli di giustizia, cioè facendo riferimento a quegli

---

*Andri Ástráðsson v. Iceland* [GC], 2020, §§ 207 ss.; *Flux v. Moldova* (no. 2), 2007, § 27; *Zolotas v. Greece*, 2005, § 24; *Henryk Urban and Ryszard Urban v. Poland*, 2010, § 49; *Campbell and Fell v. the United Kingdom*, 1984, § 79; *Maktouf and Damjanović v. Bosnia and Herzegovina* [GC], 2013, § 49. Tra le decisioni che si occupano dell'indipendenza dal Parlamento cfr. Corte EDU, *Sacilor Lormines v. France*, 2006, § 67; *Pabla Ky v. Finland*, 2004, §§ 31-35; *Filippini v. San Marino* 2003; *Ninn-Hansen v. Denmark* 1999.

<sup>64</sup> R. SPANO, *The Rule of Law as the Lodestar of the European Convention of Human Rights: the Strasbourg Court and the Independence of the Judiciary*, in *Eur. Law J.*, 2021, 211.

<sup>65</sup> Cfr. Opinione concorrente del Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo Sicilianos, espressa nel caso *Baka c. Hungary*, 16 luglio 2012, par. 13, in K. LENAERTS, *The Two Dimension of Judicial Independence in the EU Legal Order*, in AA.VV., *Fair Trial: Regional and International Perspectives*, Limas, 2020, 334.

organi, variamente denominati, che sono istituiti nei singoli ordinamenti a garanzia dell'indipendenza giudiziaria<sup>66</sup>.

Si tratta di un profilo che è stato oggetto di attenzione recentemente anche da parte del Parlamento europeo nella proposta di risoluzione sullo Stato di diritto 2021, in cui, nell'affermare l'importanza del ruolo dei Consigli di giustizia nella salvaguardia dell'indipendenza della magistratura, si è sottolineato come il tema della loro composizione, così come quello della nomina dei giudici, costituisca frequentemente un aspetto problematico<sup>67</sup>.

Nella giurisprudenza europea si trova conferma dell'importanza attribuita al ruolo degli organi di garanzia dell'indipendenza della magistratura, con un'attenzione particolare alla composizione, alle condizioni e alle modalità che hanno presieduto alla nomina dei membri, al fine di valutare il loro grado di indipendenza.

Sotto questo aspetto, si è pronunciata la Corte EDU nel 2022, affermando che *«there is a clear link between the guarantee of judicial independence and the integrity of the judicial appointment process and the requirement of judicial independence and the autonomy of the national body with responsibility for safeguarding the independence of the courts and judges»*<sup>68</sup>.

La Corte EDU si è espressa in merito alla necessità di tutelare i componenti degli organi giudiziari contro ogni misura che potenzialmente possa minarne l'indipendenza, con riferimento anche ai membri dei Consigli di giustizia<sup>69</sup>, valu-

<sup>66</sup> Anche se le esperienze straniere mostrano una grande varietà di organi di garanzia e di governo della magistratura, la dottrina ha provveduto ad elaborare alcuni modelli M. VOLPI, *I Consigli di giustizia* cit., 15 ss. In merito al governo del potere giudiziario sono stati elaborati diversi modelli rinvenibili nelle esperienze dello Stato di diritto; si distingue il modello esterno in cui le principali decisioni sullo statuto della magistratura sono decise da organi esterni al potere giudiziario, come negli Stati Uniti; il modello interno in cui si affida tale compito ad organi interni al potere giudiziario, come l'esperienza francese del 1883 che affidava il potere disciplinare alle sezioni unite della Corte di cassazione e, infine, il modello istituzionale che prevede la creazione di organi ad hoc come l'esperienza francese dalla IV Repubblica in poi, seguita dall'esperienza italiana, portoghese e spagnola, cfr. P.L. MURILLO DE LA CUEVA, *El gobierno del Poder Judicial: los modelos y el caso español*, in *Revista de las Cortes Generales*, n. 35, 1995, 167 ss.; F. DONATI, *Dal CSM ai Consigli di Giustizia europei. L'incerta diffusione di un modello costituzionale*, in *Quaderni costituzionali*, 2, 2021, 355-373.

<sup>67</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 19 maggio 2022 sulla relazione sullo Stato di diritto 2021 della Commissione (2021/2180(INI)), art. 17.

<sup>68</sup> Corte EDU, *Grzęda v. Poland* [GC], 2022, §§ 300-303 e 345-346, riguardanti il *National Council of the Judiciary* in Polonia. Afferma la Corte che *«It is equally necessary to protect the autonomy of judicial councils (the body with responsibility for safeguarding judicial independence) from encroachment by the legislative and executive powers, notably in matters concerning judicial appointments, and to preserve their role as a bulwark against political influence over the judiciary (§ 346). Moreover, while the Convention does not prevent States from taking legitimate and necessary decisions to reform the judiciary, any reform should not result in undermining the independence of the judiciary and its governing bodies»* (§ 323).

<sup>69</sup> Corte EDU, *Grzęda v. Poland* cit., §§ 303-307; *Bilgen v. Turkey*, 2021, § 58; *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* cit., § 196.

tando «*the manner of appointment of its members and their term of office, the existence of safeguards against external pressure and the question whether the body presents an appearance of independence*»<sup>70</sup>. Le modalità di composizione di tali Consigli sono, infatti, considerate un criterio importante al fine di accertarne l'indipendenza dagli organi politici<sup>71</sup>.

In occasione di un procedimento relativo ad una decisione di revoca di un giudice della Corte suprema, adottata dall'*High Council of Justice* ucraina, organo di garanzia dell'indipendenza della magistratura e oggetto di numerose riforme nel corso di questi ultimi anni, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha, infatti, considerato in modo negativo che la maggioranza dei componenti di tale organo fosse eletta o nominata direttamente dal potere esecutivo e legislativo e che nei procedimenti disciplinari i componenti togati fossero in numero estremamente esiguo, circostanza valutata negativamente anche dalla Commissione di Venezia<sup>72</sup>. Nel caso specifico, peraltro, la decisione sulla revoca era stata assunta da sedici membri dell'*High Council of Justice*, di cui solo tre togati eletti da pari<sup>73</sup>.

La decisione ha dato occasione alla Corte europea dei diritti dell'uomo per esprimere le proprie considerazioni anche sulla presenza, tra i componenti dei Consigli di giustizia, di membri di diritto. Nel caso dell'*High Council of Justice* ucraina erano il Ministro della giustizia e il Procuratore generale<sup>74</sup>. Nella vicenda la Corte ha, in generale, reputato inopportuna la presenza all'interno dei Consigli di giustizia di membri di diritto che occupano posizioni apicali nella struttura organizzativa amministrativa o giudiziaria, per il rapporto di dipendenza che permane in virtù della propria posizione, rapporto che potrebbe

---

<sup>70</sup> Corte EDU, *Findlay v. the United Kingdom* cit., 1997 § 73; *Brudnicka and Others v. Poland* cit., § 38.

<sup>71</sup> Corte EDU, *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., 2013, § 112.

<sup>72</sup> Venice Commission, 15-16 ottobre 2010, CDL-AD(2010)029, par. 29: «*Nonetheless, the composition of the High Council of Justice of Ukraine still does not correspond to European standards because out of 20 members only three are judges elected by their peers (...)*». È stato solo con gli emendamenti approvati il 7 luglio 2010 che l'*PHCJ Act* 1998 è stato modificato prevedendo che dieci membri togati fossero nominati dai loro pari. Le valutazioni svolte dalla Corte Edu nel caso dell'*High Council of Justice* ucraina sono state usate come criterio comparativo nel caso riguardante il Consiglio portoghese cfr. *Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal* cit., §§ 157-160.

<sup>73</sup> Corte EDU, *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., § 111.

<sup>74</sup> A giudizio della Corte EDU, infatti, «*The Prosecutor General is a party to many cases which the judges have to decide, and his presence on a body concerned with the appointment, disciplining and removal of judges creates a risk that judges will not act impartially in such cases or that the Prosecutor General will not act impartially towards judges*», *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., § 114. La scelta di inserire tra i componenti dell'*High Council of Justice* il Procuratore generale, posto all'apice della gerarchia dei procuratori, così come di prevedere che una parte dei componenti fosse espressa dal collegio nazionale dei procuratori sono stati valutati in modo negativo anche dalla Commissione di Venezia; cfr. Commissione di Venezia, 15-16 ottobre 2010, CDL-AD(2010)029. La Commissione di Venezia si è espresso anche successivamente alla riforma del 1998 dell'*High Council of Justice* ucraina, cfr. Commissione di Venezia – Commission, 2-3 Luglio 2021, CDL-AD(2021)018.

infiare l'imparzialità dell'organo di garanzia e l'attività di coloro che sono ad essi subordinati.

A conferma di ciò anche nel caso del Consiglio superiore della magistratura ceco la Corte europea dei diritti dell'uomo ha evidenziato il forte controllo esercitato sui componenti laici dal Ministro della giustizia, competente, tra l'altro, a dare avvio ai procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici<sup>75</sup>.

Sempre la Corte EDU, inoltre, ha sottolineato che nel caso dei procedimenti disciplinari rivolti ai giudici è necessario che venga garantita loro una forte rappresentanza attraverso un adeguato numero di componenti togati, in conformità con la *European Charter on the Statute for Judges*<sup>76</sup>.

La prevalenza all'interno dei Consigli di giustizia di componenti provenienti o eletti dal potere politico è stata oggetto di esame anche da parte della Corte di giustizia, che l'ha ritenuta un elemento significativo per valutare l'indipendenza di tali organi. La Corte, infatti, pur esprimendosi positivamente sull'intervento dei Consigli di giustizia nelle procedure di nomina dei giudici, ha ribadito la necessità che essi stessi siano indipendenti dal potere politico.

In particolare, la Corte di giustizia, in riferimento alla partecipazione del *Krajowa Rada Sądownictwa* (KRS), organo di garanzia dell'indipendenza degli organi giurisdizionali e dei giudici polacco, nelle procedure di nomina dei membri della Sezione disciplinare<sup>77</sup>, ha affermato che «l'intervento di un organo siffatto, nel contesto di un processo di nomina dei giudici, può, in linea di principio, certamente essere idoneo a contribuire a rendere obiettivo tale processo»<sup>78</sup>. Alla luce di tale affermazione, la proposta di nomina di un giudice alla Corte suprema formulata dal KRS al Presidente della Repubblica può essere valutata come una misura idonea a delimitarne il margine di discrezionalità, purchè lo stesso KRS sia indipendente sia dal potere legislativo sia da quello esecutivo sia dallo stesso Capo dello Stato.

La Corte ha provveduto, ancora, ad individuare alcuni elementi da considerare ai fini dell'indipendenza dell'organo quali la durata del mandato, la composizione, con riferimento al carattere elettivo dei componenti e, in particolare,

<sup>75</sup> Corte EDU, *Grosam v. the Czech Republic* cit., §§135-139.

<sup>76</sup> Corte EDU, *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., §109.

<sup>77</sup> Corte di giustizia, Cause C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. and Others v Sąd Najwyższy, CP v Sąd Najwyższy and DO v Sąd Najwyższy*, ECLI:EU:C:2019.982. La Corte di giustizia ha sottolineato la necessità che le Camere disciplinari siano composte in modo da rispettare le regole a salvaguardia dell'imparzialità e dell'indipendenza della Camera stessa e dei suoi membri, cfr. Corte di giustizia Corte di giustizia, Cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-397/19, *Asociația Forumul Judecătorilor din România' and Others v Inspecția Judiciară and Others*, ECLI:EU:C:2021:393.

<sup>78</sup> Corte di giustizia, Cause C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. and Others v Sąd Najwyższy*, cit., par. 137.



se direttamente provenienti dal potere politico o eletti da quest'ultimo, oltre che l'analisi di eventuali irregolarità nel procedimento di nomina dei membri<sup>79</sup>.

Si è, pertanto, ribadita la necessità di verificare la sussistenza di legami con l'Esecutivo e il Legislativo, invitando il giudice di rinvio a tener conto del modo in cui il KRS deve adempiere il proprio compito costituzionale di garante dell'indipendenza degli organi giurisdizionali e dei giudici, in base anche alle competenze che gli sono attribuite<sup>80</sup>.

Ancora, la Corte di giustizia richiede un'analisi dei «requisiti sostanziali e delle modalità procedurali che presiedono all'adozione delle decisioni di nomina,» per evitare «di suscitare nei singoli dubbi legittimi in merito all'impermeabilità dei giudici interessati rispetto a elementi esterni»<sup>81</sup>. Il rispetto di tali requisiti costituisce in tal modo una garanzia per l'indipendenza dei giudici e al contempo per l'imparzialità del loro giudizio.

L'aspetto della fiducia che l'organo giurisdizionale deve suscitare nella società è stato oggetto dell'attenzione della Corte EDU, che si è soffermata sul profilo dell'apparenza di un pregiudizio all'indipendenza dell'organo<sup>82</sup>. Da ciò discende, secondo la Corte, la necessità che siano garantite procedure trasparenti

---

<sup>79</sup> Corte di giustizia, Cause C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. and Others v Sąd Najwyższy* cit., par. 141-142.

<sup>80</sup> Corte di giustizia, Cause C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. and Others v Sąd Najwyższy* cit. par. 143-144 e 148. Nel caso di specie la Corte ha considerato l'attribuzione alla Sezione disciplinare della competenza esclusiva a conoscere delle cause in materia di diritto del lavoro e della previdenza sociale e di collocamento a riposo riguardanti i giudici della Corte suprema, cause che sino ad allora erano state di competenza dei giudici ordinari. Tale assegnazione alla Sezione disciplinare era avvenuta contemporaneamente all'adozione della nuova legge che aveva introdotto un abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici della Corte suprema, conferendo al Presidente della Repubblica il potere discrezionale di prorogare l'esercizio della funzione giudiziaria di tali giudici al di là dell'età per il pensionamento fissata. Cfr. Corte di giustizia, *A.B. and Others v Krajowa Rada Sądownictwa and Others* cit., par. 135-137. La riforma polacca che ha ridotto i termini per il ritiro dei giudici è stata considerata in contrasto con l'art. 19, par. 1, TUE, cfr. CGUE, sentenza del 5 novembre 2019, *European Commission v. Republic of Poland*, case C-192/18, EU:C:2019:924. Cfr. E. CECCHERINI, *L'indipendenza del potere giudiziario come elemento essenziale dello stato di diritto. La Corte di giustizia dell'Unione europea esprime un severo monito alla Polonia*, in *DPCE Online*, 2019, 3, pp. 2197 ss.

<sup>81</sup> Corte di giustizia, *A.B. and Others v Krajowa Rada Sądownictwa and Others* cit., par. 123.

<sup>82</sup> La Corte europea dei diritti dell'uomo presta attenzione anche all'apparenza di un pregiudizio. Osserva che i membri del Consiglio ucraino che hanno iniziato l'inchiesta preliminare nei riguardi del ricorrente e che hanno inviato la richiesta per il congedo hanno anche preso parte alla decisione sulla rimozione. Afferma la Corte che l'intervento successivo del Parlamento, lungi dall'offrire garanzie per l'indipendenza, contribuito a politicizzare la procedura, ponendosi in contrasto con il principio della separazione dei poteri, *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., §118. La Corte è ritornata a valutare la composizione dell'High Council of Justice ucraina nel 2018 e, considerando l'ampiezza delle competenze attribuitegli in materia di nomina, revoca e disciplina e lo specifico contesto del sistema ucraino, ha giudicato non dimostrata l'imparzialità e l'indipendenza previste dall'art. 6 CEDU, cfr. Corte EDU, *Denisov V. Ukraine* cit.

per le nomine dei componenti laici dei Consigli, senza le quali resta il pericolo di pressioni esterne<sup>83</sup>. Sotto questo profilo, essa ha reputato non sufficienti i requisiti della durata della copertura dell'ufficio e del soddisfacimento della condizione di buona condotta, laddove manchi la predeterminazione di altri criteri oggettivi idonei a delimitare la discrezionalità delle nomine<sup>84</sup>.

Un altro elemento considerato rilevante ai fini dell'indipendenza dei Consigli di giustizia è l'indipendenza economica dei propri componenti. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha valutato se i componenti del Consiglio lavorino a tempo pieno presso l'organo e, di conseguenza, se siano retribuiti in modo esclusivo. L'erogazione di uno stipendio da parte di altri organi o enti infatti può determinare, a giudizio della Corte, in modo inevitabile, una «*material, hierarchical and administrative dependence on their primary employers and endangers both their independence and impartiality*»<sup>85</sup>. Anche la Corte di giustizia dell'UE collega il principio di indipendenza della magistratura con l'adeguatezza della retribuzione percepita dai giudici<sup>86</sup>.

Nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo si è anche valutata la presenza o meno di garanzie nel caso di rimozione anticipata di un componente togato dal Consiglio di giustizia. Qui l'esclusione della possibilità di accesso ad una corte per sindacare la prematura rimozione dall'incarico è stata esaminata guardando alla presenza di una giustificazione «*on objective grounds in the State's interests*»<sup>87</sup>. Altrettanta attenzione è stata prestata alla possibilità di ricorrere in appello contro le decisioni relative a procedimenti disciplinari o inerenti alle promozioni e alle carriere<sup>88</sup>.

Anche nella giurisprudenza della Corte di giustizia si riscontra un'analogha verifica sui meccanismi di tutela avverso le decisioni dei Consigli di giustizia. In tal senso, la Corte ha valutato negativamente il fatto che le decisioni del Presidente della Repubblica polacco, riguardanti la nomina di giudici della Corte suprema, non potessero essere oggetto di alcun sindacato giurisdizionale<sup>89</sup>.

<sup>83</sup> Corte EDU *Grosam v. the Czech Republic* cit., §§ 129-139.

<sup>84</sup> Corte EDU *Grosam v. the Czech Republic* cit., § 130. Va comunque precisato che a giudizio della Corte «*The participation of lay judges in a case is not, as such, contrary to Article 6 § 1 (Grosam v. the Czech Republic, 2022, § 126, concerning a disciplinary chamber, the majority of whose members were "lay assessors"; that is, representatives of specifically chosen legal professions; cfr. Corte EDU, Cooper v. the United Kingdom [GC], 2003, § 123*».

<sup>85</sup> Corte EDU, *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., §113; *Grosam v. the Czech Republic* cit., § 134.

<sup>86</sup> Corte di giustizia, Causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v Tribunal de Contas* cit., par. 42-46.

<sup>87</sup> Corte EDU, *Grzęda v. Poland* cit., §§ 325-326. La Corte applica il test elaborato in occasione del caso *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC], 2007. La Corte ha, peraltro, evidenziato come «*The removal, or threat of removal, of a judicial member of the National Council of the Judiciary during his or her term of office has the potential to affect the personal independence of that member in the exercise of his or her duties*» §§ 300-309.

<sup>88</sup> Corte EDU, *Denisov v. Ukraine* cit., § 79; *Oleksandr Volkov v. Ukraine* cit., § 130.

<sup>89</sup> Corte di giustizia, Cause C-585/18, C-624/18 e C-625/18, *A.K. and Others* cit.

In questa direzione si è, invece, considerato un elemento positivo il riconoscimento del diritto a ricorrere avverso le decisioni del *Conseil supérieur de la magistrature* (CSM) francese innanzi al Consiglio di Stato, così permettendo ai giudici nazionali di valutare le doglianze presentate dalla parte del giudizio, giungendo ad escludere un coinvolgimento politico del Capo dello Stato che potesse inficiare l'indipendenza del giudizio. Così la Corte europea dei diritti dell'uomo, nel caso *Thiam v. France*, ha considerato non giustificato il timore del ricorrente relativo all'assenza di indipendenza del tribunale chiamato a giudicarlo per la commissione di un reato a danno del Capo dello Stato, costituito parte civile nel procedimento, per il solo fatto che egli facesse parte del CSM e che, quindi, fosse coinvolto nelle nomine e nelle promozioni dei giudici<sup>90</sup>.

Per le Corti europee, pertanto, l'adeguata rappresentanza di componenti togati scelti da pari, le garanzie relative alle nomine dei membri laici, la tipologia dei membri di diritto, l'adeguatezza delle retribuzioni, il diritto a ricorrere avverso le decisioni in tema di nomine, trasferimenti, promozioni, sanzioni disciplinari sono tutti elementi che contribuiscono a delineare l'effettiva indipendenza dei Consigli di giustizia, elementi considerati importanti anche al fine di alimentare nella società una percezione positiva del ruolo del potere giudiziario.

##### 5. *I criteri elaborati a livello europeo per garantire l'indipendenza dei Consigli di giustizia*

Accanto alla giurisprudenza elaborata dalle Corti europee, esistono molteplici atti approvati negli ultimi anni a livello europeo che hanno riguardato i Consigli di giustizia, il loro ruolo e i profili inerenti alla loro indipendenza.

Già nella Raccomandazione del 2010 era stato riservato ai Consigli di giustizia un capitolo, in cui venivano definiti come «*independent bodies, established by law or under the constitutions*»<sup>91</sup>, senza che si fornisse ulteriore specificazione relativa alla loro indipendenza. Se ne individuavano, però, le finalità – cioè salvaguardare l'indipendenza della magistratura e dei singoli giudici e promuovere l'efficiente funzionamento del sistema giudiziario – dato non privo di rilevanza, perché utile ai fini classificatori. Le altre disposizioni dedicate ai Consigli suggerivano una composizione che garantisse un'adeguata rappresentanza dei giudici – almeno la metà dei componenti avrebbero dovuto essere giudici eletti dai pari tenendo conto di tutti i gradi di giudizio – e si richiedeva che nel proprio operato venisse garantito il più elevato grado di trasparenza verso la società e i giudici, nei cui confronti il Consiglio stesso doveva impegnarsi a non interferire al fine di salvaguardarne l'indipendenza.

<sup>90</sup> Corte EDU, *Thiam v. France* cit., § 75-85.

<sup>91</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and Recommendation CM/Rec(2010)12 responsibilities, art. 26-29.

Si tratta di poche disposizioni – quattro – ma che toccano punti centrali: in base alla Raccomandazione i Consigli di giustizia sono organi indipendenti e di salvaguardia dell'indipendenza della magistratura<sup>92</sup>, composti in modo da dar voce al pluralismo del sistema giudiziario<sup>93</sup>; al contempo devono essere garanti dell'indipendenza dei giudici anche rispetto al proprio operato<sup>94</sup>, agendo con la massima trasparenza nei confronti dei giudici e della stessa società<sup>95</sup>.

Il riferimento alla società appare importante, perché crea un rilevante legame tra il tema dell'indipendenza giudiziaria e la percezione che la società civile può averne. Da ciò consegue che i Consigli di giustizia, anche al fine di garantire la propria indipendenza, devono prestare attenzione non solo a come configurare i rapporti con i poteri dello Stato, ma anche alla relazione con la società stessa. Va, infatti, evidenziato, come il grado di cultura politica democratica di un ordinamento si misura anche in base a come la società percepisce, tra l'altro, l'indipendenza della magistratura e degli organi deputati alla garanzia della sua indipendenza<sup>96</sup>.

Sotto questo profilo, il parere reso dal Consiglio Consultivo dei Giudici Europei (CCEJ)<sup>97</sup> nel 2021<sup>98</sup> si sofferma sulla cura che i Consigli devono prestare ai rapporti con i poteri dello Stato, le associazioni dei giudici e la società civile. Si tratta di un atto con cui l'organo istituito dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha provveduto a delineare, integrando il precedente parere del 2007,

<sup>92</sup> Art. 26 Recommendation CM/Rec(2010)12.

<sup>93</sup> Art. 27 Recommendation CM/Rec(2010)12.

<sup>94</sup> Art. 29 Recommendation CM/Rec(2010)12.

<sup>95</sup> Art. 28 Recommendation CM/Rec(2010)12.

<sup>96</sup> L'Economist Intelligence elabora annualmente dal 2006 una valutazione sullo stato di democrazia di 165 paesi indipendenti, utilizzando i punteggi ricavati da alcuni indicatori che misurano cinque distinte categorie: il processo elettorale e il pluralismo, il funzionamento del governo, la partecipazione politica, la cultura politica e i diritti e le libertà civili. Sulla base del risultato ottenuto gli ordinamenti sono classificati come “*full democracy*”, “*flawed democracy*”, “*hybrid regime*” or “*authoritarian regime*”. In base allo studio fatto emerge un elevato grado di disaffezione della società rispetto al sistema politico; cfr. ECONOMIST INTELLIGENCE, EIU, *The China Challenge, Democracy Index 2021*, specificamente p. 28, consultabile al seguente link: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>.

<sup>97</sup> Il Consiglio, istituito nel 2000 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, è composto da giudici delegati dai Paesi membri del Consiglio d'Europa, con il principale compito di elaborare pareri per il Comitato dei Ministri su questioni inerenti all'indipendenza, imparzialità e professionalità dei giudici.

<sup>98</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges (CCJE: Evolution of the Councils for the Judiciary and their role in independent and impartial judicial systems*. Strasburgo, 5 novembre 2021. Nel parere del 2021 si specifica che lo scopo principale dei Consigli di giustizia è la salvaguardia dell'indipendenza del potere giudiziario nel suo complesso e dei giudici singolarmente; indipendenza intesa non già quale privilegio, ma quale garanzia, per ogni cittadino, di verità, libertà, rispetto dei diritti umani ed esercizio imparziale della giustizia. Ai Consigli di giustizia è attribuito il compito di promuovere l'efficienza e la qualità della giustizia e di rafforzare la fiducia dei cittadini nel sistema giudiziario.

alcuni principi in merito alla funzione, alla composizione, alle competenze di tali organi, al fine di armonizzare le esperienze degli Stati membri<sup>99</sup>.

Il CCEJ, infatti, nell'affermare che «*the legitimacy of all Councils is of the utmost importance in upholding the rule of law*»<sup>100</sup>, ha distinto due diverse fonti di legittimazione. La prima è definita “*formal or constitutional legitimacy*” e deriva dal rispetto delle regole stabilite nella Costituzione e nella legge in merito alla nomina dei giudici. Nella consapevolezza delle differenze esistenti negli Stati membri – nomina da parte dei Consigli di giustizia o di un altro organo indipendente, elezione da parte del Parlamento o nomina da parte dell'Esecutivo<sup>101</sup> – il CCJE raccomanda che ogni decisione relativa alle nomine o alla carriera dei giudici sia effettuata sulla base di criteri oggettivi da autorità indipendenti o, se affidata ad altri organi, sia comunque soggetta alle medesime garanzie<sup>102</sup>. La seconda fonte di legittimazione è definita “*functional legitimacy*” e si basa, a sua volta, sulla fiducia della società e si costruisce attraverso l'eccellenza del lavoro, la trasparenza, l'*accountability*<sup>103</sup>. A giudizio del CCJE, infatti, «*public confidence in and respect for the judiciary are the guarantees of the effectiveness of a judicial system*»<sup>104</sup>.

Vi è da sottolineare che il CCJE, già nel parere del 2007, aveva specificato l'importanza della tutela dell'immagine della magistratura, sollecitando i Consigli di giustizia a promuovere iniziative per incrementare il livello di conoscenza e di fiducia della società nel sistema giudiziario ed invitandoli a gestire la comunicazione e i rapporti con i media<sup>105</sup>. Medesimi consigli sono stati ribaditi nel parere del 2021, in cui si afferma, inoltre, che la procedura di selezione dei componenti dei Consigli deve essere trasparente, per evitare che possa determinarsi la *percezione* di influenze politiche<sup>106</sup>, di interessi personali o di clientelismo<sup>107</sup>.

Dai suggerimenti resi dal CCJE emerge una sensibilità verso una compo-

<sup>99</sup> *Opinion n. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the Service of society*, Strasburgo, 21-23 novembre 2007.

<sup>100</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, par. 9.

<sup>101</sup> Sui vantaggi e svantaggi di ogni procedura cfr. CCJE Opinion No. 1(2001), para 33.: «*it may be argued that election confers a more direct democratic legitimacy, but it involves a candidate in a campaign, in politics and in the temptation to buy or give favours. Co-option by the existing judiciary may produce technically qualified candidates, but risks conservatism and cronyism (or “cloning”) – and would be regarded as positively undemocratic in some constitutional thinking. Appointment by the executive or legislature may also be argued to reinforce legitimacy but carries a risk of dependence on those other powers. Another method involves nomination by an independent body*».

<sup>102</sup> Si afferma, infatti, come «*the constitutional legitimacy of individual judges who have security of tenure must not be undermined by legislative or executive measures brought about as a result of changes in political power*». Cfr. *Opinion n. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges*, par. 15.

<sup>103</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, par. 9.

<sup>104</sup> *Opinion n. 18 (2015) of the Consultative Council of European Judges*, par. 16.

<sup>105</sup> *Opinion n. 10 (2007) of the Consultative Council of European Judges* par. 80-86.

<sup>106</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, par. 27.

<sup>107</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges* cit., par. 29, 31, 34.

sizione dei Consigli di giustizia che sia adeguatamente rappresentativa del pluralismo che oggi connota le società e, quindi, negli ordinamenti democratici, le stesse istituzioni.

Nell'esprimere una preferenza verso una composizione mista dei Consigli, formati da una maggioranza di membri togati eletti dai propri pari<sup>108</sup> e da componenti laici, il CCJE richiede anche che nella selezione dei primi sia garantita la più ampia rappresentanza possibile di tribunali e gradi di giudizio, la parità di genere e la ripartizione tra le regioni<sup>109</sup>; nella selezione dei secondi richiede che questi, possibilmente non espressione delle professioni legali, assicurino una rappresentanza diversificata della società<sup>110</sup>.

Coerentemente con questo approccio, non si predilige la presenza di componenti di diritto, salvo in un numero molto ristretto di casi, evidenziando l'inappropriatezza di membri o rappresentanti del potere legislativo o esecutivo che, comunque, dovrebbero restare esclusi dalla partecipazione ai procedimenti disciplinari<sup>111</sup>.

La predilezione per un carattere ampiamente rappresentativo dei Consigli trova conferma anche nel suggerimento di richiedere, nel caso di un'elezione parlamentare dei componenti, la maggioranza qualificata, in modo da garantire un'ampia collaborazione tra le forze politiche nella scelta. Inoltre, per non vanificare il coinvolgimento delle opposizioni, si sconsiglia di prevedere la riduzione del quorum dopo un certo numero di scrutini, per superare eventuali impasse<sup>112</sup>.

L'indipendenza dei Consigli, poi, passa anche da alcune caratteristiche concernenti i singoli componenti, quali la non appartenenza partitica o l'assenza di ruoli ufficiali nel Governo e nel Parlamento<sup>113</sup>, e l'attenzione alla *qualità* del lavoro che deve essere da loro prestato in seno al Consiglio, qui la qualità viene ricollegata a un'adeguata compatibilità tra le attività da svolgere per il Consiglio e il loro personale carico di lavoro<sup>114</sup>.

Inoltre, a garanzia dei componenti viene richiesta l'inaffidabilità, in modo da assicurarne l'imparzialità e l'indipendenza rispetto a pressioni interne ed esterne. Essi, pertanto, dovrebbero essere rimossi dal loro incarico solo per comprovata colpa grave, nell'ambito di una procedura che garantisca il loro diritto ad un equo processo<sup>115</sup>.

<sup>108</sup> Il CCJE sconsiglia, infatti, che i componenti togati siano selezionati dall'Esecutivo o eletti dal Parlamento, ammettendo però la possibilità di un'elezione o una nomina da parte di istituzioni quali gli ordini degli avvocati o da parte delle ONG (*Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges* par. 31).

<sup>109</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 29-30.

<sup>110</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 29.

<sup>111</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 28.

<sup>112</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 33.

<sup>113</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 32.

<sup>114</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 30.

<sup>115</sup> *Opinion n. 24 (2021) of the Consultative Council of European Judges*, cit., par. 36-38. In merito

Infine, vi è da aggiungere che, al fine di garantire un adeguato svolgimento delle funzioni assegnate, il parere raccomanda che i Consigli di giustizia abbiano copertura costituzionale e dispongano degli strumenti e delle risorse, anche finanziarie, necessarie.

Dalla lettura dei documenti citati emerge, pertanto, un insieme di criteri per la selezione dei componenti dei Consigli di giustizia, che si intrecciano in un'unica trama con quelli delineati dalla giurisprudenza delle Corti europee, consegnando agli Stati membri dei punti di riferimento per la costruzione di un sistema giudiziario che possa definirsi indipendente.

## 6. Conclusioni

Da quanto esposto emerge come le garanzie all'indipendenza giudiziaria non siano limitabili al solo contesto nazionale, ma si sviluppano, attraverso il ruolo dei giudici, in un dialogo tra le corti sovranazionali e i giudici dei singoli ordinamenti, in una osmosi che contribuisce a delineare un quadro di riferimento comune, all'interno del quale è possibile implementarne la tutela.

Si produce così un'interazione nel contesto europeo che si concretizza ora in un atteggiamento di *sfida* delle corti nazionali, restie a volte ad accettare gli esiti delle decisioni delle Corti europee, ora, invece, in un rapporto di collaborazione. La crisi dello Stato di diritto in Ungheria e in Polonia evidenzia, in tal senso, la difficoltà della condivisione del principio di *rule of law*, rafforzando l'idea di una disomogeneità delle tradizioni costituzionali all'interno del contesto europeo<sup>116</sup> che, complessivamente, è capace di mettere in crisi lo stesso ordinamento sovranazionale<sup>117</sup>.

Il ruolo dei giudici nella protezione dei diritti fondamentali evidenzia una relazione anche con il Legislatore, che si declina anch'essa sia in termini di cooperazione sia di limitazione<sup>118</sup>. Si tratta di un'interazione che ha determinato anche un mutamento dello stesso concetto del diritto che, seppure sia rimasto frutto della produzione normativa, risulta spesso affidato all'elaborazione dei giudici nazionali e sovranazionali e che si esplica in un dialogo tra le corti<sup>119</sup> che rafforza la diffu-

---

al mandato, se ne raccomanda la temporaneità, specificando che questo dovrebbe terminare solo al momento di una regolare elezione di un successore.

<sup>116</sup> K.L. SCHEPPELE, *Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the Eu*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 3, 2017, 8 ss.

<sup>117</sup> P. BÁRD, D.V. KOCHENOV, *War as a pretext to wave the rule of law goodbye? The case for an EU constitutional awakening*, in *Eur Law J.*, 27, 2021, 39-49; R.A. POSNER, *The Role of The Judge in the Twenty-First Century: Identifying "Independence"*, in 86 *B.U.L. Rev.*, 2006, 1049 ss.

<sup>118</sup> G. PINO, *In difesa del costituzionalismo dei diritti*, in *Lo Stato*, 10, 2018, 54 ss.

<sup>119</sup> Dialogo che si alimenta anche dal proliferare di altre occasioni di scambio, divenute a livello europeo sempre più frequenti, quali le occasioni di incontri istituzionali o di convegni che favoriscono e alimentano la comunicazione tra gli operatori del diritto, cfr. M.R. FERRARESE, *When*

sione delle *ratio decidendi* delle decisioni, tramite una circolazione *bottom up*<sup>120</sup>. Il richiamo, poi, dei precedenti giudiziari di altre corti ha agevolato la formazione di un retroterra culturale comune relativo all'interpretazione giudiziaria, che ha acquisito una rilevanza maggiore rispetto alla stessa dimensione giuridica della produzione legislativa<sup>121</sup>.

A ciò va aggiunto che tutti i giudici nazionali all'interno dell'UE possono richiedere alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla legittimità o sull'interpretazione degli atti normativi europei tramite il rinvio pregiudiziale. Si realizza così una circolazione del diritto che si evolve o si consolida a partire dalle singole fattispecie. Questo dialogo tra i giudici è destinato a crescere quanto più si riesca a promuovere in loro la consapevolezza di non essere solo funzionari del proprio ordinamento, ma soggetti che, trascendendo i confini nazionali, operano all'interno di un unico sistema<sup>122</sup>. Si concretizza in questo modo il fenomeno definito come *judicial globalization*, che ben descrive il ruolo dei giudici nell'epoca contemporanea<sup>123</sup>. In questa prospettiva va letta la relazione tra *rule of law*, l'art. 19 TUE – il principio dell'effettiva protezione giudiziaria – e le corti nazionali. L'art. 19 TUE dà, infatti, voce al principio di *rule of law*, assicurando un'effettiva tutela giudiziaria non solo davanti la Corte di giustizia europea, ma dinanzi a tutte le corti nazionali. Esse, pertanto, sono chiamate a svolgere una funzione chiave come “*EU courts*”, funzione che la stessa Corte di giustizia europea protegge sulla base del principio di *rule of law*<sup>124</sup>.

In questo quadro, l'implementazione della tutela dell'indipendenza della magistratura impone una riflessione su come garantire anche l'indipendenza dei Consigli di giustizia<sup>125</sup>. Non può non avvertirsi la necessità che l'indirizzo politico della magistratura resti legato alla libera coscienza del singolo giudice e non

---

*National Actors Become Transnational: Transjudicial Dialogue between Democracy and Constitutionalism*, in *Global Jurist* 9, 1, 2009, 3 ss.; G. MARTINICO, F. FONTANELLI, *The Hidden Dialogue: When Judicial Competitors Collaborate*, in *Global Jurist* 8, 3, 2008, [i]-31; S. CASSESE, *Fine della solitudine delle Corti costituzionali*, in *Ars interpretandi*, 1, 2015, 21 ss.

<sup>120</sup> T. GROPPI, *Bottom up globalization? Il ricorso a precedenti stranieri da parte delle Corti costituzionali*, in *Quaderni costituzionali*, 1, 2011, 199 ss.

<sup>121</sup> S. BARTOLE, *The Internationalisation of Constitutional Law. A View from the Venice Commission*, Oxford, 2020, 43.

<sup>122</sup> J. BELL, *Judicial Cultures and Judicial Independence*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 2017, 47 ss.

<sup>123</sup> A.M. SLAUGHTER, *Judicial Globalization*, in *Virginia Journal of International Law*, vol. 40, 4, 2000, 1103-1124; T. GROPPI, *Dal costituzionalismo globale ai nuovi autoritarismi. sfide per il diritto comparato*, in *Rivista AIC*, 4, 2022, 65 ss.

<sup>124</sup> K. LENAERTS, *The Two Dimension of Judicial Independence in the EU Legal Order*, in AA.VV., *Fair Trial: Regional and International Perspectives*, Limal, 342 ss.

<sup>125</sup> Per una comparazione dei Consigli di giustizia nell'ordinamento francese, italiano e spagnolo si consenta il rinvio a L. DE GRAZIA, *Le garanzie costituzionali dell'indipendenza della magistratura nell'esperienza francese, italiana e spagnola*, Napoli, 2023.



all'indirizzo dell'organo di governo del potere giudiziario, influenzato dalle forze politiche o da istanze corporative<sup>126</sup>.

In tal senso, la normativa elaborata a livello europeo e la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE e della Corte europea dei diritti dell'uomo fungono da parametro di riferimento, promuovendo un'armonizzazione tra le normative dei singoli Stati, anche al fine di preservare i meccanismi di cooperazione giudiziaria nello spazio giuridico europeo<sup>127</sup>.

Va considerato che l'indipendenza giudiziaria, in generale, ha trovato il suo fondamento nei singoli Stati all'interno dei testi costituzionali, assumendo principalmente il significato di indipendenza dalle pressioni della politica. A livello europeo, invece, la nozione di indipendenza è stata progressivamente funzionalizzata nella promozione del progetto sovranazionale<sup>128</sup> e, soprattutto dopo le crisi costituzionali che hanno coinvolto i paesi dell'Est europeo, essa ha giocato un ruolo chiave come elemento del principio di *rule of law*, inteso quale principio in grado di condizionare l'appartenenza al disegno europeo e quale pilastro costituzionale dell'ordinamento sovranazionale<sup>129</sup>. Seppure l'Unione non abbia competenza sull'organizzazione dei sistemi giudiziari nazionali, attraverso l'interpretazione dell'art 19 TUE, ha individuato degli standard di garanzie relativi al principio di indipendenza, che costituiscono parametri di riferimento per gli Stati membri per la stessa definizione di chi possa configurarsi come autorità giudiziaria, così rafforzando il collegamento tra l'ambito nazionale e sovranazionale<sup>130</sup>. In questa prospettiva, il problema dell'indipendenza del potere giudiziario dalla politica, che si riscontra a livello nazionale, ha assunto significato in quello europeo quale requisito essenziale per la costruzione e il mantenimento del progetto

---

<sup>126</sup> G. MARANINI, *Funzione giurisdizionale ed indirizzo politico nella Costituzione*, Relazione al XII Congresso Nazionale Magistrati Italiani, 15-28 settembre, 1965, Roma, 21.

<sup>127</sup> Corte di giustizia, Causa C-477/16 PPU, *Kovalkovas*, ECLI:EU:C:2016:861 par. 41; Corte di giustizia, Causa C-509/18, *PF*, ECLI:EU:C:2019:457 par. 43; Corte di giustizia, GC, Cause riunite C-508/18 e C-82/19 PPU, *OG et PI (Parquets de Lübeck et de Zwickau)*, ECLI:EU:C:2019:456, par. 65; Corte di giustizia, Causa C-489/19 PPU, *NJ (Parquet de Vienne)*, ECLI:EU:C:2019:849, par. 32. La Corte, infatti, deve preservare i meccanismi di cooperazione giudiziaria in modo da «instaurare un sistema semplificato di consegna direttamente tra autorità giudiziarie, destinato a sostituire un sistema di cooperazione classico tra Stati sovrani, il quale implica l'intervento e la valutazione del potere politico, al fine di garantire la libera circolazione delle decisioni giudiziarie in materia penale, nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia».

<sup>128</sup> A. VAUCHEZ, *Democratizing Europe*, New York, 2016, 67 ss.

<sup>129</sup> R. BUSTOS GIBERT, *Judicial Independence in European Constitutional Law*, in *European Constitutional Law Review*, 2022, 591 ss.

<sup>130</sup> Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea il concetto di autorità giudiziaria si caratterizza per un insieme di requisiti, tra i quali emerge l'indipendenza giudiziaria, oltre la necessità del fondamento giuridico, il carattere permanente, l'obbligatorietà della giurisdizione, la natura contraddittoria della procedura e il rispetto delle regole stabilite dalla legge, cfr. Conclusioni dell'AG M. BOBEK presentate il 27 ottobre 2016, Causa C-551/15, *Pula Parking*, ECLI:EU:C:2016:825, par. da 101 a 107.

sovranazionale<sup>131</sup>. Questi due diversi profili del principio dell'indipendenza, che emergono nei diversi contesti, sono comunque connessi tra loro, esprimendo entrambi la cultura del *rule of law*.

Conclusivamente, partendo dalla premessa del carattere indispensabile del diritto alla protezione giurisdizionale effettiva e del ruolo che incombe sui giudici per garantirlo<sup>132</sup>, i giudici europei hanno affermato come l'indipendenza giudiziaria, che attiene al contenuto essenziale del diritto fondamentale ad un equo processo, assurge a requisito fondamentale non solo quale garanzia della tutela dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri di cui all'art. 2 TUE<sup>133</sup>, ma anche al fine della realizzazione della cooperazione europea<sup>134</sup>. Essa presuppone un mutuo riconoscimento tra gli Stati membri che non può prescindere dalle garanzie relative all'indipendenza giudiziaria. L'obiettivo, quindi, è il rispetto di uno standard di garanzie che rendano possibile l'effettività della tutela dei diritti e delle libertà.

---

<sup>131</sup> A. VAUCHEZ, *The Genie of independence and the European bottle: How independence became Europe's most contentious legal and political category*, in *ICON*, 2022, 4 ss. L'Autore afferma che si tratta di due significati legati tra loro, sottolinea, però, che il loro equilibrio non è sempre stato costante, poiché nel tempo a volte uno dei due è prevalso sull'altro.

<sup>132</sup> Corte di giustizia, GC, Causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v Tribunal de Contas* cit., par. 31-32 e 36.

<sup>133</sup> Corte di giustizia, Causa C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality c. LM*, cit., par. 48.

<sup>134</sup> Corte di giustizia, Causa C-216/18 PPU, *Minister for Justice and Equality c. LM* cit., par. 55.

### **Abstract**

Il tema dell'indipendenza giudiziaria è strettamente connesso al principio del rule of law e all'evoluzione del ruolo dei giudici sia a livello nazionale sia a livello europeo. Scopo del presente lavoro è di fornire degli spunti di riflessione sul contributo della giurisprudenza delle Corti sovranazionali europee in merito all'indipendenza giudiziaria con particolare riferimento all'indipendenza dei Consigli di Giustizia, analizzando anche i criteri elaborati dal Consiglio consultivo dei giudici europei con riguardo all'indipendenza di tali organi.

#### Some Remarks on the Judiciary Independence in the European Context

This article aims to provide some reflections on the links between judiciary independence, the rule of law, and the role of judges both national and European.

It aims to show how the European Court of Justice and the European Court of Human Rights have developed criteria to ensure the independence of judges, analyzing them. Moreover, it examines the criteria that have been developed by the European courts and by the opinions of the Consultative Council of European Judges about the independence of the Judiciary Councils.