



## Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. EVGENI TANCHEV  
presentadas el 27 de junio de 2019<sup>1</sup>

**Asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18**

**A.K. (C-585/18)**

**contra**

**Krajowa Rada Sądownictwa**

**y**

**CP (C-624/18)**

**DO (C-625/18)**

**contra**

**Sąd Najwyższy (C-624/18 y C-625/18)**

**coadyuvante:**

**Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia)]

«Petición de decisión prejudicial — Artículo 267 TFUE — Estado de Derecho — Artículo 2 TUE — Artículo 19 TUE, apartado 1 — Principio de tutela judicial efectiva — Principio de independencia judicial — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículos 47 y 51 — Medidas nacionales por las que se crea la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo — Medidas nacionales por las que se modifica la forma de nombramiento de los miembros judiciales del Consejo Nacional del Poder Judicial — Primacía del Derecho de la Unión — Facultad para dejar inaplicada la legislación nacional contraria al Derecho de la Unión»

<sup>1</sup> Lengua original: inglés.

## I. Introducción

1. Los presentes asuntos, al igual que la problemática objeto de las conclusiones que he presentado en los asuntos Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18) y Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18),<sup>2</sup> se enmarcan en el contexto de la reforma del sistema judicial polaco mediante determinadas medidas adoptadas en 2017, las cuales han dado lugar a la Propuesta motivada de la Comisión de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del TUE por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia<sup>3</sup> y han generado un aluvión de críticas internacionales.<sup>4</sup>

2. Los presentes asuntos versan sobre unas demandas, que se basan en parte en el Derecho de la Unión, presentadas ante la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) por jueces afectados por las medidas polacas de reducción de la edad de jubilación de los jueces. En su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>5</sup> el Tribunal de Justicia declaró que dichas medidas eran incompatibles con las obligaciones que incumben a Polonia en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, por ser contrarias a los principios de inamovilidad del juez y de independencia judicial, que se encuentran protegidos en el Derecho de la Unión.

3. Aunque, conforme al Derecho polaco, se ha atribuido a la recientemente creada Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo la competencia para conocer de dichas demandas, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si esa Sala ofrece suficientes garantías de independencia con arreglo al Derecho de la Unión para conocer de esas demandas, habida cuenta de que el conjunto de jueces que pueden ser nombrados por el Presidente de la República para ocupar un puesto en la referida Sala son seleccionados por la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial; en lo sucesivo,

2 Además de los presentes asuntos, se han presentado ante el Tribunal de Justicia otros asuntos en relación con la reforma del sistema judicial polaco, entre los que se encuentran ciertas peticiones de petición prejudicial planteadas por el Tribunal Supremo (C-522/18, C-537/18 y C-668/18), el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo (C-824/18) y determinados tribunales inferiores (C-558/18, C-563/18 y C-623/18), así como dos procedimientos por incumplimiento que la Comisión ha incoado contra Polonia (C-619/18 y C-192/18). En aras de la claridad, ha de señalarse que las controversias de las que hasta el momento ha conocido el Tribunal de Justicia en relación con la reforma del sistema judicial polaco han versado sobre: 1) la reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y la atribución al Presidente de la República de la facultad para prorrogar el mandato en activo de los jueces de dicho Tribunal [véanse la sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo), C-619/18, EU:C:2019:531, y las conclusiones del Abogado General Tanchev, EU:C:2019:325]; 2) la presunta discriminación por razón de género por reducirse la edad de jubilación de los jueces ordinarios, los jueces del Tribunal Supremo y los fiscales a una edad diferente para las mujeres y los hombres, y por atribuirse al Ministro de Justicia la facultad para prorrogar el mandato de los jueces ordinarios [véanse las conclusiones presentadas por el Abogado General Tanchev en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios), C-192/18, EU:C:2019:529], y 3) el régimen disciplinario de los jueces (véanse las conclusiones del Abogado General Tanchev en el asunto Miasto Łowicz y otros, C-558/18 y C-563/18, que se presentarán el 24 de septiembre de 2019).

3 COM(2017) 835 final, de 20 de diciembre de 2017 (en lo sucesivo, «Propuesta motivada de la Comisión»). En esta Propuesta motivada, la Comisión manifestó su oposición, en particular, a las siguientes medidas: 1) la Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura y la Fiscalía, la Ley de Organización Judicial y otras leyes), de 11 de mayo de 2017 (Dz. U. de 2017, rúbrica 1139, en su versión modificada); 2) la Ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley de Organización Judicial y otras leyes), de 12 de julio de 2017 (Dz. U. de 2017, rúbrica 1452, en su versión modificada); 3) la Ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, rúbrica 5, en su versión modificada), y 4) la Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y otras leyes), de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, rúbrica 3, en su versión modificada). Estas dos últimas son las normas controvertidas en los presentes asuntos.

4 Véanse, por ejemplo, el Dictamen n.º 904/2017 de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, de 11 de diciembre de 2017, relativo al proyecto de ley de modificación de la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, al proyecto de ley de modificación de la Ley del Tribunal Supremo, a propuesta del Presidente de Polonia, y al proyecto de ley de Organización Judicial, CDL-AD(2017)031 («Dictamen n.º 904/2017 de la Comisión de Venecia»); Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados en su misión a Polonia, de 5 de abril de 2018, A/HRC/38/38/Add.1 («Informe de la ONU sobre Polonia de 2018»); Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Dictamen definitivo relativo a las modificaciones propuestas a la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y otras leyes polacas, de 5 de mayo de 2017, JUD-POL/305/2017-Final («Dictamen definitivo de la OSCE sobre Polonia de 2017»), y el Dictamen relativo a determinadas disposiciones del proyecto de ley del Tribunal Supremo de Polonia (a fecha de 26 de septiembre de 2017), de 13 de noviembre de 2017, JUD-POL/315/2017.

5 EU:C:2019:531.

«CNPJ»), organismo encargado de velar por la independencia judicial en Polonia. Sin embargo, la independencia del CNPJ ha quedado en entredicho, a su vez, por la legislación polaca que modifica la forma de nombramiento de sus miembros judiciales; ahora su composición la determinan principalmente los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

4. También existen dudas más concretas en torno al procedimiento de selección de los jueces de la Sala Disciplinaria que sigue el CNPJ.

5. La principal cuestión que debe resolver el Tribunal de Justicia en los presentes asuntos, por tanto, es si la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo cumple las exigencias de independencia establecidas en el Derecho de la Unión, habida cuenta de la forma en que se nombra a los miembros del CNPJ y del modo de selección de los jueces de dicha Sala.

6. Para el caso de que el Tribunal de Justicia llegue a la conclusión de que la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo no cumple dichas exigencias, el órgano jurisdiccional remitente desea saber también si el Derecho de la Unión lo faculta para dejar inaplicadas las disposiciones del Derecho nacional que puedan interpretarse en el sentido de que le impiden conocer de los procedimientos principales.

7. Por lo tanto, el órgano jurisdiccional remitente solicita esencialmente al Tribunal de Justicia que desarrolle su jurisprudencia sobre las obligaciones de los Estados miembros de garantizar la independencia judicial con arreglo al artículo 19 TUE, apartado 1, y al artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») a fin de preservar el respeto del Estado de Derecho en el ordenamiento jurídico de la Unión.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

8. A tenor del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo:

«Los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.»

9. El artículo 47, párrafos primero y segundo, de la Carta dispone:

«Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. [...]»

### B. Derecho polaco

#### 1. Disposiciones por las que se reduce la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo

10. El artículo 30, apartado 1, de la Ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 23 de noviembre de 2002 (Dz. U. n.º 240 de 2002, rúbrica 2052, en su versión modificada; en lo sucesivo, «Ley del Tribunal Supremo de 2002»), fijaba la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo en 70 años, salvo que, a más tardar seis meses antes de alcanzar esta edad, el juez en cuestión

presentase una declaración ante el Presidente Primero del Tribunal Supremo manifestando su deseo de continuar en el ejercicio de sus funciones, junto con una certificación médica. En tal caso, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 30, apartado 5, de dicha Ley, el juez podía automáticamente seguir desempeñando sus funciones hasta los 72 años de edad.

11. El 20 de diciembre de 2017, el Presidente de la República sancionó la Ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, rúbrica 5, en su versión modificada; en lo sucesivo, «Ley del Tribunal Supremo de 2017»), que entró en vigor el 3 de abril de 2018.

12. Con arreglo al artículo 37, apartados 1 a 4, de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, los jueces del Tribunal Supremo deben jubilarse, en principio, a los 65 años de edad, salvo que, dentro del plazo establecido, presenten una declaración en que manifiesten su deseo de continuar ejerciendo sus funciones junto con una certificación médica, y que el Presidente de la República autorice su continuación en el cargo. Conforme al procedimiento establecido en esas disposiciones, el Presidente de la República debe solicitar el dictamen del CNPJ antes de conceder su autorización. Conforme al artículo 111, apartado 1, de la citada Ley, los jueces del Tribunal Supremo que hubiesen alcanzado la edad de 65 años antes del 3 de julio de 2018 inclusive pasaban a estar en situación de jubilación a partir del 4 de julio de 2018, a no ser que hubiesen presentado los mencionados documentos en plazo y que el Presidente de la República hubiese concedido su autorización de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 37.

## *2. Disposiciones relativas a la Sala Disciplinaria*

13. La Ley del Tribunal Supremo de 2017 creó, en particular, una nueva sala del Tribunal Supremo, denominada Sala Disciplinaria, que se constituyó, conforme al artículo 133 de dicha Ley, con efectos a partir del 3 de abril de 2018.

14. El artículo 20 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 dispone:

«Con respecto a la Sala Disciplinaria y a los jueces que la compongan, las facultades del Presidente Primero del Tribunal Supremo previstas en:

- 1) los artículos 14, apartado 1, puntos 1, 4 y 7; 31, apartado 1; 35, apartado 2; 36, apartado 6; 40, apartados 1 y 4, y 51, apartados 7 y 14, serán ejercidas por el Presidente del Tribunal Supremo que dirija la Sala Disciplinaria;
- 2) los artículos 14, apartado 1, punto 2, y 55, apartado 3, segunda frase, serán ejercidas por el Presidente Primero del Tribunal Supremo de común acuerdo con el Presidente del Tribunal Supremo que dirija la Sala Disciplinaria.»

15. El artículo 27 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 preceptúa:

«1. La Sala Disciplinaria será competente para conocer de:

- 1) los procedimientos disciplinarios;
  - a) relativos a los jueces del Tribunal Supremo;

[...]
- 2) los procedimientos en materia de Derecho laboral y de la seguridad social relativos a los jueces del Tribunal Supremo;

3) los procedimientos relativos a la jubilación forzosa de los jueces del Tribunal Supremo.»

16. El artículo 29 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 dispone:

«Corresponderá al Presidente de la República de Polonia el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo, a propuesta del [CNPJ]».

17. El artículo 79 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 establece:

«Conocerán de los procedimientos en materia de Derecho laboral y de la seguridad social relativos a los jueces del Tribunal Supremo y a la jubilación de los jueces del mismo:

- 1) en primera instancia, el Tribunal Supremo integrado por un juez de la Sala Disciplinaria;
- 2) en segunda instancia, el Tribunal Supremo integrado por tres jueces de la Sala Disciplinaria.»

18. El artículo 131 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, en su versión modificada por el artículo 1, punto 14, de la Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Ley por la que se modifica la Ley del Tribunal Supremo), de 12 de abril de 2018 (Dz. U. de 2018, rúbrica 847; «Primera Ley de Modificación de 12 de abril de 2018»),<sup>6</sup> que entró en vigor el 9 de mayo de 2018, dispone:

«Los jueces que, en la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, integren otras salas del Tribunal Supremo podrán ser trasladados a la Sala Disciplinaria. A más tardar el día en que todos los jueces del Tribunal Supremo que integren la Sala Disciplinaria hayan sido nombrados por primera vez, cualquier juez que integre otra sala del Tribunal Supremo podrá presentar al [CNPJ] una solicitud de traslado a la Sala Disciplinaria, previa autorización del Presidente Primero del Tribunal Supremo, así como del Presidente del Tribunal Supremo que dirija la Sala Disciplinaria y del Presidente de la Sala de que forme parte el juez solicitante. Hasta el día en que sean ocupados por primera vez todos los puestos de dicha Sala, el Presidente de la República de Polonia nombrará, a propuesta del [CNPJ], a jueces del Tribunal Supremo a la Sala Disciplinaria.»

### 3. Disposiciones relativas al CNPJ

19. Con arreglo al artículo 186, apartado 1, de la Constitución polaca:

«El [CNPJ] velará por la independencia de los jueces y tribunales.»

20. El artículo 187 de la Constitución polaca establece:

«1. El [CNPJ] estará integrado por:

- 1) el Presidente Primero del Tribunal Supremo, el Ministro de Justicia, el Presidente del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo y otra persona designada por el Presidente de la República,
- 2) quince miembros elegidos de entre los jueces del Tribunal Supremo, los tribunales ordinarios, los tribunales de lo contencioso-administrativo y los tribunales militares;
- 3) cuatro miembros elegidos por el Sejm de entre los diputados y dos miembros elegidos por el Senado de entre los senadores.

<sup>6</sup> La versión anterior del artículo 131 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 presentaba el siguiente tenor: «No podrá trasladarse a jueces de otras salas del Tribunal Supremo a la Sala Disciplinaria hasta que se hayan cubierto todos los puestos en esta Sala».

2. El [CNPJ] elegirá, de entre sus miembros, a un presidente y dos vicepresidentes.
3. Los miembros electivos del [CNPJ] tendrán un mandato de cuatro años.
4. El régimen, el ámbito de actividades y el funcionamiento del [CNPJ], así como la forma de elección de sus miembros, se establecerán en la ley.»

21. El CNPJ se rige por la Ustawa Krajowej Radzie Sądownictwa (Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial), de 12 de mayo de 2011 (Dz. U. n.º 126 de 2011, rúbrica 714, en su versión modificada y consolidada, Dz. U. de 2019, rúbrica 84) (en lo sucesivo, «Ley del CNPJ»). Dicha Ley fue modificada, en particular, por la Ustawa zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley del CNPJ y otras leyes), de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, rúbrica 3, en su versión modificada) (en lo sucesivo, «Ley de reforma del CNPJ de 2017»), que entró en vigor el 17 de enero de 2018.<sup>7</sup>

22. En virtud del artículo 1, punto 1, de la Ley de reforma del CNPJ de 2017, se insertó el artículo 9 *bis* en la Ley del CNPJ, con el siguiente tenor:

«1. El Sejm elegirá de entre los jueces del Tribunal Supremo, los tribunales ordinarios, los tribunales de lo contencioso-administrativo y los tribunales militares a quince miembros del [CNPJ] para un mandato conjunto de cuatro años.

2. Al realizar la elección mencionada en el apartado 1, el Sejm tomará en consideración, en la medida de lo posible, la necesidad de que estén representados en el [CNPJ] jueces procedentes de tribunales de distintos tipos y grados.

3. El mandato conjunto de los nuevos miembros del [CNPJ] elegidos de entre los jueces comenzará al día siguiente de su elección. Los miembros salientes del [CNPJ] desempeñarán sus funciones hasta la fecha de inicio del mandato conjunto de los nuevos miembros».

23. Con arreglo al artículo 1, puntos 2 y 3, de la Ley de reforma del CNPJ de 2017, esta ley derogó el artículo 11 de la Ley del CNPJ<sup>8</sup> e introdujo los artículos 11 *bis* a 11 *sexies* en la Ley del CNPJ, relativos al procedimiento de elección de los quince miembros judiciales del CNPJ.

24. A tenor del artículo 11 *bis*, apartado 2, de la Ley del CNPJ:

«Podrán proponer candidatos a integrar el [CNPJ] un grupo compuesto por no menos de: (1) 2 000 ciudadanos de la República de Polonia mayores de dieciocho años que disfruten plenamente de capacidad jurídica y del ejercicio de sus derechos civiles; (2) 25 jueces, con exclusión de aquellos que estén jubilados.»

25. El artículo 11 *quinquies* de la Ley del CNPJ dispone asimismo:

«1. El Presidente del Sejm dará a los grupos parlamentarios un plazo de siete días para que propongan a candidatos a integrar el [CNPJ].

<sup>7</sup> Con arreglo al artículo 10 de la Ley de reforma del CNPJ de 2017, determinadas disposiciones, incluido el artículo 11 *bis* de la Ley del CNPJ, entraron en vigor el 3 de enero de 2018.

<sup>8</sup> De conformidad con el antiguo artículo 11 de la Ley del CNPJ, los quince miembros judiciales se elegían de entre los jueces del Tribunal Supremo (dos miembros), los tribunales de lo contencioso-administrativo (dos miembros), los tribunales de apelación (dos miembros), los tribunales regionales y de distrito (ocho miembros) y los tribunales militares (un miembro).

2. Cada grupo parlamentario designará para ocupar puesto en el [CNPJ] a un máximo de nueve jueces de entre aquellos cuyas candidaturas se hayan presentado con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 11 *bis*.

3. Cuando el número total de candidatos designados por los grupos parlamentarios sea inferior a quince, la Mesa del Sejm designará a los candidatos restantes hasta alcanzar este número de entre aquellos cuyas candidaturas se hayan presentado con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 11 *bis*.

4. La comisión parlamentaria competente establecerá una lista de candidatos, seleccionando, de entre los candidatos designados con arreglo a los apartados 2 y 3, a quince candidatos a miembro del [CNPJ], debiendo incluirse en la lista al menos a un candidato designado por cada grupo parlamentario activo en un plazo de sesenta días desde la primera sesión del Sejm en la legislatura en la que se realice la selección, siempre que este candidato haya sido designado por el grupo parlamentario conforme al procedimiento de designación previsto en el apartado 2.

5. En su siguiente sesión, el Sejm elegirá por mayoría de tres quintos de los votos emitidos, reunido un *quórum* de al menos la mitad de los diputados que lo componen, a los miembros del [CNPJ] para un mandato conjunto de cuatro años, votando por la lista de candidatos mencionada en el apartado 4.

6. En caso de que no se consiga elegir a los miembros del [CNPJ] con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 5, el Sejm elegirá a los referidos miembros por mayoría absoluta, reunido un *quórum* de al menos la mitad de los diputados que lo componen, votando por la lista de candidatos mencionada en el apartado 4. [...]»

26. Con arreglo al artículo 6 de la Ley de reforma del CNPJ de 2017:

«El mandato de los miembros del [CNPJ] a que se refiere el artículo 187, apartados 1 y 2, de la Constitución de la República de Polonia, elegidos con arreglo a las disposiciones actuales, se extenderá hasta el día anterior al comienzo del mandato de los nuevos miembros, pero no podrá exceder de 90 días desde la entrada en vigor de esta ley, a no ser que haya concluido ya por expiración.»

27. La Ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley relativa a la Organización de los Tribunales Ordinarios y otras leyes), de 20 de julio de 2018 (Dz. U. de 2018, rúbrica 1443) («Ley de 20 de julio de 2018»), añadió un apartado 3 al artículo 35 de la Ley del CNPJ, que dispone lo siguiente:

«1. En caso de que más de un candidato se postule para un puesto de juez o juez en prácticas, el grupo elaborará una lista de candidatos recomendados.

2. Al establecer el orden de los candidatos en la lista, el grupo tendrá en cuenta, en primer lugar, la valoración de las cualificaciones de los candidatos y tomará además en consideración:

- 1) su experiencia profesional, incluida la relativa a la aplicación de la ley, la producción académica, las opiniones de sus superiores, así como las recomendaciones, publicaciones y demás documentos adjuntos a la solicitud;
- 2) la opinión de la sala de gobierno del tribunal competente y la valoración de la junta de jueces competente.

3. La falta de los documentos a que se refiere el apartado 2 no impedirá la elaboración de una lista de candidatos recomendados.»

28. La Ley de reforma del CNPJ de 2017 insertó el artículo 44, apartado 1 *bis*, y la Ley de 20 de julio de 2018 introdujo el apartado 1 *ter*, en el artículo 44 de la Ley del CNPJ, que presenta la siguiente redacción:

«1. Todo participante en el procedimiento podrá presentar recurso ante el Tribunal Supremo invocando la ilicitud de la resolución del [CNPJ], salvo que se disponga lo contrario en otras disposiciones. [...]

1 *bis*. En casos individuales relativos al nombramiento a juez del Tribunal Supremo, se podrá interponer recurso ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. En estos casos no cabrá recurso ante el Tribunal Supremo. El recurso ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo no podrá fundarse en un motivo basado en la incorrecta valoración del cumplimiento por parte del candidato de los criterios tomados en consideración al decidir sobre la presentación de la propuesta de nombramiento a juez del Tribunal Supremo.

1 *ter*. Cuando la resolución a la que se refiere el artículo 37, apartado 1, no haya sido impugnada por todos los participantes en el procedimiento, en casos individuales de nombramiento a juez del Tribunal Supremo, la resolución adquirirá firmeza en la parte relativa a la decisión de presentar propuesta de nombramiento a juez del Tribunal Supremo, así como en la parte relativa a la decisión de no presentar dicha propuesta, con respecto a los participantes en el procedimiento que no hayan impugnado dicha resolución. [...]

#### 4. Ley de 21 de noviembre de 2018

29. El 17 de diciembre de 2018, el Presidente de la República sancionó la Ustawa o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym (Ley por la que se modifica la Ley del Tribunal Supremo), de 21 de noviembre de 2018 (Dz. U. de 2018, rúbrica 2507; en lo sucesivo, «Ley de 21 de noviembre de 2018»), que entró en vigor el 1 de enero de 2019. Conforme al artículo 1 de dicha Ley, quedaron derogados los artículos 37, apartados 1 *bis* a 4, y 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, y se modificó el artículo 37, apartado 1, de esta Ley de manera que solo los jueces del Tribunal Supremo que hayan accedido a este cargo después de la entrada en vigor de la Ley de 21 de noviembre de 2018 deben jubilarse a los 65 años, mientras que a los jueces del Tribunal Supremo que accedieron a su cargo antes de esa fecha se les aplican las disposiciones del artículo 30 de la Ley del Tribunal Supremo de 2002.

30. El artículo 2, apartado 1, de la Ley de 21 de noviembre de 2018 dispone:

«Desde la fecha de entrada en vigor de la presente ley, todo juez del Tribunal Supremo o del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo que haya sido jubilado con arreglo a los artículos 37, apartados 1 a 4, o 111, apartados 1 o 1 *bis*, de la [Ley del Tribunal Supremo de 2017] será reintegrado en el cargo que estuviera ejerciendo en la fecha de entrada en vigor de la esta última ley. Se reputará que el juez del Tribunal Supremo o del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo ha permanecido en su cargo sin interrupción.»

31. El artículo 4 de la Ley de 21 de noviembre de 2018 dispone además:

«1. En tales casos, se decretará el archivo tanto de los procedimientos incoados con arreglo a los artículos 37, apartado 1, y 111, apartados 1 a 1 *ter*, de la [Ley del Tribunal Supremo de 2017] como de los procedimientos de recurso que estén pendientes de resolución en la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

2. Se decretará el archivo de todo procedimiento incoado que esté pendiente de resolución en la fecha de entrada en vigor de la presente ley referido a la determinación de la existencia de una relación estatutaria como juez del Tribunal Supremo o del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo en servicio activo que tenga por objeto a los jueces a los que se refiere el artículo 2, apartado 1. [...]»

### III. Hechos, procedimientos principales y cuestiones prejudiciales

32. El asunto C-585/18 tiene por objeto un recurso interpuesto por A.K., juez del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, contra el CNPJ. Según la resolución de remisión, A.K. alcanzó los 65 años de edad antes del 3 de julio de 2018 y había presentado una declaración en la que manifestaba su deseo de continuar en el ejercicio de su cargo, con arreglo a los artículos 37 y 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo de 2017. El Tribunal de Justicia declaró en su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo), que estas medidas eran incompatibles con el Derecho de la Unión.<sup>9</sup>

33. Conforme al procedimiento establecido en el artículo 37 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, el CNPJ dictó una resolución mediante la que emitió un dictamen desfavorable. A.K. presentó recurso contra dicha resolución, solicitando además que se suspendiese su ejecución, ante la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal Supremo. En apoyo de su recurso, A.K. alega, entre otros particulares, que se ha infringido el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.<sup>10</sup> En relación con esta última, A.K. alega que ha sido discriminado por razón de edad.

34. Los asuntos C-624/18 y C-625/18 versan sobre sendos recursos interpuestos por CP y DO, jueces del Tribunal Supremo, contra este mismo Tribunal. Según las resoluciones de remisión, dichos jueces ya habían alcanzado los 65 años de edad a fecha de 3 de julio de 2018, pero no habían presentado la declaración manifestando su deseo de continuar en el ejercicio de su cargo con arreglo a los artículos 37 y 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo.

35. Tras ser informados de que el Presidente de la República los había declarado en situación de jubilación con efectos desde el 4 de julio de 2018, CP y DO interpusieron sendos recursos ante la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal Supremo solicitando que se declarase que su relación estatutaria como jueces en activo no se había convertido en una relación estatutaria de jueces jubilados desde esa fecha. También solicitaron la adopción de medidas cautelares. En apoyo de sus recursos, alegan, en particular, que se ha violado la prohibición de discriminación por razón de edad, consagrada en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/78.<sup>11</sup> También en estos casos, CP y DO han impugnado unas medidas que el Tribunal de Justicia declaró incompatibles con el Derecho de la Unión en su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo).<sup>12</sup>

<sup>9</sup> EU:C:2019:531.

<sup>10</sup> DO 2000, L 303, p. 16. El artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78 establece: «Los Estados miembros velarán por la existencia de procedimientos judiciales o administrativos, e incluso, cuando lo consideren oportuno, procedimientos de conciliación, para exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas mediante la presente Directiva para todas las personas que se consideren perjudicadas por la no aplicación, en lo que a ellas se refiere, del principio de igualdad de trato, incluso tras la conclusión de la relación en la que supuestamente se ha producido la discriminación.»

<sup>11</sup> El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2000/78 dispone: «A efectos de la presente Directiva, se entenderá por principio de igualdad de trato la ausencia de toda discriminación directa o indirecta basada en cualquiera de los motivos mencionados en el artículo 1.» El artículo 1 de dicha Directiva menciona, entre otras, la discriminación por razón de edad.

<sup>12</sup> EU:C:2019:531.

36. La Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social del Tribunal Supremo (en lo sucesivo, «Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social»), ante la cual han interpuesto sus recursos A.K., CP y DO (en lo sucesivo, «recurrentes»), formula, en particular, las siguientes observaciones.

37. Antes de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, la competencia para conocer de los recursos contra las resoluciones del CNPJ correspondía a la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social,<sup>13</sup> y los litigios relativos a la relación estatutaria de los jueces del Tribunal Supremo los resolvían los tribunales del orden jurisdiccional social. Con arreglo al artículo 27, apartado 1, párrafos segundo y tercero, de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, la competencia para conocer de esos asuntos fue transferida a la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo (en lo sucesivo, «Sala Disciplinaria»<sup>14</sup>). No obstante, cuando se presentaron las resoluciones de remisión aún no se había nombrado a ningún juez para la Sala Disciplinaria, por lo que esta, en realidad, no existía.

38. Por lo tanto, en relación con los asuntos C-624/18 y C-625/18, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si, al no haberse nombrado jueces para la Sala Disciplinaria, puede dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que atribuyen la competencia a dicha Sala y declararse él mismo competente, dada la necesidad de garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos de los recurrentes con arreglo al Derecho de la Unión con respecto a la discriminación por razón de edad.<sup>15</sup> El órgano jurisdiccional remitente afirma que, al no existir ningún tribunal que pueda proporcionar amparo en los procedimientos principales, esas disposiciones deben considerarse incompatibles con el artículo 47 de la Carta y con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78 en la medida en que excluyen la competencia de la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social. Señala asimismo que, mientras se sustancian los procedimientos principales, están siendo nombrados miembros para las salas del Tribunal Supremo que se han creado recientemente, de modo que esta cuestión podría perder su objeto.

39. En cualquier caso, el órgano jurisdiccional remitente duda de que el procedimiento de selección de los jueces de la Sala Disciplinaria ofrezca suficientes garantías de independencia conforme al Derecho de la Unión, ya que dichos jueces deben ser nombrados por el Presidente de la República a propuesta del CNPJ.<sup>16</sup> Indica que la Ley de reforma del CNPJ de 2017 introdujo un mecanismo de selección de los miembros judiciales del CNPJ conforme al cual estos ya no son elegidos por sus homólogos, sino por el Sejm (cámara baja del Parlamento polaco). En consecuencia, en Polonia, a los jueces del Tribunal Supremo los elige un organismo cuya composición la determinan principalmente los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

40. El órgano jurisdiccional remitente señala además que la elección de los actuales miembros del CNPJ no es transparente, que los miembros judiciales del CNPJ no son representativos de la judicatura en su conjunto, que las actividades del CNPJ ponen de manifiesto la falta de posturas que defiendan la independencia del Tribunal Supremo y de sus jueces y que, como ilustra el procedimiento en el asunto C-585/18, la práctica del CNPJ al resolver sobre las solicitudes de los jueces del Tribunal Supremo que han alcanzado los 65 años de edad y que desean continuar en sus cargos consiste en emitir dictámenes desfavorables sin motivarlos de manera suficiente de modo que el Presidente de la República pueda formarse una opinión sobre los candidatos.

13 El órgano jurisdiccional remitente señala que, antes de entrar en vigor la Ley del Tribunal Supremo de 2017, dicha sala se denominaba «Sala de lo Laboral, de la Seguridad Social y de Asuntos Públicos».

14 Respecto al asunto C-585/18, el órgano jurisdiccional remitente indica que esto se aplica a los jueces del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo.

15 El órgano jurisdiccional remitente hace referencia a las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49); de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, EU:C:1990:257), y de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163).

16 El órgano jurisdiccional remitente alude, en particular, a las sentencias de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), y de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

41. En cuanto al procedimiento de selección de los jueces de la Sala Disciplinaria, el órgano jurisdiccional remitente señala que se excluye la participación del Tribunal Supremo en dicho procedimiento y que, hasta el día en que se hayan cubierto por primera vez todos los puestos en la Sala Disciplinaria, solo pueden integrar esa Sala jueces del Tribunal Supremo nombrados por el Presidente de la República. Asimismo, señala que se han alterado las condiciones del procedimiento. En virtud de los artículos 35 y 44 de la Ley del CNPJ, respectivamente, se ha suprimido la obligación de los candidatos de presentar determinados documentos referidos a sus cualificaciones como parte del proceso de elaboración de una lista de candidatos recomendados, y se ha introducido una regla según la cual, en caso de que una resolución en un caso individual concerniente al nombramiento a un puesto en el Tribunal Supremo no sea recurrida por todos los participantes, la parte de esa resolución referida a la decisión de presentar propuesta de nombramiento a dicho puesto adquiere validez. El órgano jurisdiccional remitente afirma que todo ello impide, por tanto, un control judicial efectivo. Considera además que entre los candidatos recomendados por el CNPJ para la Sala Disciplinaria figuran personas feudatarias del poder político.

42. Para el caso de que el Tribunal de Justicia llegue a la conclusión de que la Sala Disciplinaria no cumple las exigencias de independencia que impone el Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si puede dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que le impiden conocer de los litigios.<sup>17</sup> En relación con los asuntos C-624/18 y C-625/18, el órgano jurisdiccional remitente considera que, para garantizar la efectividad del Derecho de la Unión, la competencia general de la Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social en los litigios en materia social relacionados con la discriminación lo facultan para conocer de los recursos interpuestos en los procedimientos principales, en los que se ha alegado una discriminación por razón de edad con arreglo a la Directiva 2000/78.<sup>18</sup>

43. En estas circunstancias, el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento en el asunto C-585/18 y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1. ¿Debe interpretarse el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, en relación con los artículos 19 TUE, apartado 1, y 2 TUE, así como el artículo 47 de la [Carta], en el sentido de que es un órgano jurisdiccional independiente e imparcial a los efectos del Derecho de la Unión Europea una sala de un órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro, de reciente creación, competente para conocer de un recurso interpuesto por un juez de un órgano jurisdiccional nacional, en la cual deben ejercer exclusivamente jueces elegidos por un organismo nacional que debe velar por la independencia de los tribunales (el Consejo Nacional del Poder Judicial), el cual debido a su modelo de constitución y a su modo de funcionamiento no garantiza la independencia respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo?
2. En caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, en relación con los artículos 19 TUE, apartado 1, y 2 TUE, así como el artículo 47 de la Carta, en el sentido de que una sala incompetente del órgano jurisdiccional de última instancia del Estado miembro que cumpla los requisitos del Derecho de la Unión para un órgano jurisdiccional, ante la cual se haya presentado un recurso en un asunto de Derecho de la Unión, debe inaplicar las disposiciones de una ley nacional que excluyan su competencia en el asunto?»

17 El órgano jurisdiccional remitente hace referencia a las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), y de 17 de abril de 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).

18 El órgano jurisdiccional remitente alude a las sentencias de 22 de mayo de 2003, Connect Austria (C-462/99, EU:C:2003:297), y de 2 de junio de 2005, Koppensteiner (C-15/04, EU:C:2005:345).

44. El Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) también decidió suspender el procedimiento en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Debe interpretarse el artículo 47 de la [Carta], en relación con el artículo 9, apartado 1, de la [Directiva 2000/78], en el sentido de que cuando se interponga ante el órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro un recurso alegando la infracción de la prohibición de discriminación por motivos de edad respecto de un juez de ese órgano jurisdiccional, junto con la solicitud de suspensión del acto impugnado, ese órgano jurisdiccional —a fin de proteger los derechos resultantes del Derecho de la Unión mediante la aplicación de una medida cautelar prevista en el Derecho nacional— debe denegar la aplicación de las disposiciones nacionales que atribuyen la competencia en el litigio en el que se ha interpuesto el recurso a una sección de ese órgano jurisdiccional que no puede actuar debido a que los jueces que deben integrarla aún no han sido nombrados?
- 2) En caso de que se nombren a los jueces que deban formar parte de la sección competente según el Derecho nacional para conocer del recurso, ¿debe interpretarse el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, en relación con los artículos 19 TUE, apartado 1, y 2 TUE, así como el artículo 47 de la Carta, en el sentido de que es un órgano jurisdiccional independiente e imparcial a los efectos del Derecho de la Unión una sala de un órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro, de reciente creación, competente para conocer de un recurso interpuesto por un juez de un órgano jurisdiccional nacional, en la cual deben ejercer exclusivamente jueces elegidos por un organismo nacional que debe velar por la independencia de los tribunales [el CNPJ], el cual debido a su modelo de constitución y a su modo de funcionamiento no garantiza la independencia respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo?
- 3) En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, en relación con los artículos 19 TUE, apartado 1, y 2 TUE, así como el artículo 47 de la Carta, en el sentido de que una sala incompetente del órgano jurisdiccional de última instancia del Estado miembro que cumpla los requisitos del Derecho de la Unión para un órgano jurisdiccional, ante la cual se haya presentado un recurso en un asunto de Derecho de la Unión, debe inaplicar las disposiciones de una ley nacional que excluyan su competencia en el asunto?»

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

45. Mediante decisión del Tribunal de Justicia, se acordó la acumulación de los presentes asuntos a efectos de las fases oral y escrita del procedimiento y de la sentencia.

46. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 26 de noviembre de 2018, se acogió la solicitud formulada por el órgano jurisdiccional remitente de que los presentes asuntos se tramitaran por el procedimiento acelerado previsto en el artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el artículo 105, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.<sup>19</sup>

47. Han presentado observaciones escritas sobre las cuestiones prejudiciales el Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Fiscal General, representado por la Oficina de la Fiscalía Nacional, Polonia; en lo sucesivo, «Fiscal General»), la República de Letonia, la República de Polonia, el Órgano de Vigilancia de la AELC y la Comisión Europea.

<sup>19</sup> A.K. y otros (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2018:977).

48. Con excepción de la República de Letonia, todas esas partes, así como los recurrentes, formularon observaciones orales en la vista celebrada el 19 de marzo de 2019 (en lo sucesivo, «primera parte de la vista»).

49. En la primera parte de la vista, el Fiscal General recusó al Presidente del Tribunal de Justicia, el Sr. Koen Lenaerts, en los presentes asuntos. Mediante decisión de 29 de marzo de 2019, el Tribunal de Justicia, presidido por su Vicepresidenta, desestimó la recusación.

50. Mediante escrito de 28 de marzo de 2019, el CNPJ, que no había participado en la primera parte de la vista, solicitó la celebración de una nueva vista. El 10 de abril de 2019, el Tribunal de Justicia decidió continuar la vista en los presentes asuntos para que, en particular, el CNPJ pudiera formular sus observaciones orales.

51. El CNPJ y el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), en su condición de partes en el procedimiento, así como los recurrentes, el Fiscal General, la República de Polonia, el Órgano de Vigilancia de la AELC y la Comisión Europea presentaron sus observaciones orales en la vista celebrada el 14 de mayo de 2019 (en lo sucesivo, «segunda parte de la vista»).

## V. Resumen de las observaciones de las partes

### A. Excepciones procesales

52. El Fiscal General y Polonia alegan que las cuestiones prejudiciales son inadmisibles porque han quedado sin objeto a raíz de la adopción de la Ley de 21 de noviembre de 2018, por la cual se derogaron las disposiciones del Derecho polaco controvertidas en los procedimientos principales y se puso fin a los litigios correspondientes.<sup>21</sup> Polonia recalca también que los procedimientos son nulos con arreglo al Derecho polaco, ya que son de competencia de la Sala Disciplinaria en virtud de lo dispuesto en los artículos 27 y 79 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017.

53. Polonia y la Comisión alegan, por otra parte, que es innecesario que el Tribunal de Justicia responda a la primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 puesto que se han nombrado jueces a la Sala Disciplinaria y esta ya está ejerciendo funciones jurisdiccionales.

54. Asimismo, el Fiscal General y Polonia arguyen que las cuestiones prejudiciales son inadmisibles porque la situación sobre la que versan los procedimientos principales no guarda relación con el Derecho de la Unión. En particular, el Fiscal General subraya que el artículo 19 TUE, apartado 1, no otorga a la Unión competencia respecto al funcionamiento de los Consejos del Poder Judicial y que los presentes asuntos difieren de la sentencia del Tribunal de Justicia dictada en el asunto Associação Sindical dos Juizes Portugueses.<sup>22</sup> En opinión del Fiscal General, el artículo 47 de la Carta no puede constituir el fundamento de obligaciones que vinculen a Polonia, ya que la legislación polaca sobre el

20 En la segunda parte de la vista, el Presidente del Tribunal de Justicia afirmó que, si bien la Sala Disciplinaria no podía participar en el procedimiento relativo a los presentes asuntos, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, dado que no es parte en los procedimientos principales, como se indica en las peticiones de decisión prejudicial planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal de Justicia había decidido aceptar determinados documentos presentados el 14 de mayo de 2019 por el CNPJ que este había recibido de la Sala Disciplinaria, incluida, en particular, la resolución n.º 6 de la Asamblea de Jueces de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo, de 13 de mayo de 2019, en la que se recoge la postura de dicha Sala en relación con los presentes asuntos, que abordaré en mi análisis (véanse los puntos 140 y 141 de las presentes conclusiones).

21 Polonia se remite, en particular, a las sentencias de 9 de diciembre de 2010, Fluxys (C-241/09, EU:C:2010:753), y de 27 de junio de 2013, Di Donna (C-492/11, EU:C:2013:428), así como al auto de 3 de marzo de 2016, Euro Bank (C-537/15, EU:C:2016:143).

22 Sentencia de 27 de febrero de 2018 (C-64/16, EU:C:2018:117).

Tribunal Supremo y el CNPJ controvertida no constituye aplicación del Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta. Según el Fiscal General, existe además un conflicto con el artículo 1, apartado 1, del Protocolo n.º 30 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a la República de Polonia y al Reino Unido.<sup>23</sup>

55. Los recurrentes y el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) sostienen que las cuestiones prejudiciales siguen siendo necesarias, puesto que la Ley de 21 de noviembre de 2018 no aborda los problemas que aquí se plantean. El Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) estima que el artículo 4 de dicha Ley no pone fin automáticamente a los litigios, y que el órgano jurisdiccional remitente es la instancia competente *ratione materiae* para conocer de los procedimientos principales.

56. La Comisión alega que las cuestiones prejudiciales, salvo la primera cuestión en los asuntos C-624/18 y C-625/18, son necesarias para que el órgano jurisdiccional remitente pueda resolver una cuestión previa (*quaestio in limine litis*) relativa a la determinación de la sala del Tribunal Supremo competente para resolver los litigios. En su opinión, la Ley de 21 de noviembre de 2018 no tiene ninguna incidencia para la respuesta de las cuestiones prejudiciales, la jurisprudencia que invoca Polonia se refiere a situaciones que difieren de la de los presentes asuntos y el legislador nacional no puede interferir en el mecanismo de remisión prejudicial.

57. La Comisión considera asimismo que la situación objeto de los procedimientos principales, en los que los recurrentes invocan derechos con respecto a la discriminación por razón de edad con arreglo a la Directiva 2000/78, está comprendida en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión conforme al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y que, por estos motivos, también es aplicable el artículo 47 de la Carta.

## **B. Sobre el fondo**

### *1. Primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y falta de funcionamiento de la Sala Disciplinaria*

58. Polonia opina que la respuesta a esta cuestión ha de ser negativa. A su parecer, no se han vulnerado los derechos de los recurrentes, y el hecho de que el órgano jurisdiccional remitente se niegue a aplicar las disposiciones nacionales que reservan la competencia a la Sala Disciplinaria conduce a una situación en la que ninguna de las salas del Tribunal Supremo tiene competencia para conocer de los litigios. Afirma asimismo que el artículo 47 de la Carta y el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78 no legitiman a los recurrentes para tomar una vía contraria al Derecho constitucional polaco.

59. Letonia y el Órgano de Vigilancia de la AELC proponen que el Tribunal de Justicia responda afirmativamente a esta cuestión. Según el Órgano de Vigilancia de la AELC, cuando un tribunal con competencia exclusiva para conocer de una materia comprendida en el ámbito del Derecho de la Unión y del EEE aún no está en funcionamiento, no existe *de facto* ningún tribunal que pueda conocer del asunto, lo que constituye una negación del acceso a la justicia, y el órgano jurisdiccional remitente está obligado, con arreglo al Derecho de la Unión, a dejar inaplicadas las disposiciones nacionales de que se trate y a declararse competente para garantizar que se resuelvan los recursos basados en el Derecho de la Unión.<sup>24</sup>

23 DO 2016, C 202, p. 312; en lo sucesivo, «Protocolo n.º 30».

24 El Órgano de Vigilancia de la AELC se remite a las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), y de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, EU:C:1990:257).

2. *Primera cuestión prejudicial en el asunto C-585/18, segunda cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 e independencia de la Sala Disciplinaria*

60. Los recurrentes alegan que la Sala Disciplinaria no cumple los requisitos necesarios para garantizar la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo y el derecho a un juez independiente e imparcial proclamado en el artículo 47 de la Carta, ya que los miembros del CNPJ han sido nombrados de una manera que lo sitúa en una posición de dependencia respecto del poder político. En su opinión, la selección de los jueces por el CNPJ suscita serias dudas acerca de la independencia de estos jueces, lo que mina la confianza de la ciudadanía en la judicatura. Consideran asimismo que el concepto de independencia debe interpretarse de manera conforme con su contexto; así las cosas, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la independencia de los «órganos jurisdiccionales» en el sentido del artículo 267 TFUE no resulta decisiva.

61. Los recurrentes señalan, en particular, tres elementos que generan la impresión de que el CNPJ depende del poder político. Primero, los jueces que pueden ser nombrados por el Presidente de la República a la Sala Disciplinaria son seleccionados por el CNPJ tras el cese anticipado de los mandatos de los anteriores miembros del CNPJ, infringiendo el artículo 187, apartado 3, de la Constitución polaca, que establece mandatos de una duración de cuatro años;<sup>25</sup> segundo, los quince miembros judiciales son nombrados por el Sejm, y no por sus homólogos, lo que contraviene las directrices europeas,<sup>26</sup> de manera que veintitrés de los veinticinco miembros del CNPJ proceden de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y tercero, la reforma del CNPJ se introdujo paralelamente a otras reformas de la judicatura polaca, lo que, entre otras cosas, dio lugar a que se activase contra este Estado miembro el mecanismo previsto en el artículo 7 TUE, apartado 1,<sup>27</sup> y a la suspensión del CNPJ de la Red Europea de Consejos de Justicia.<sup>28</sup> Los recurrentes critican también los argumentos basados en las soluciones adoptadas en otros Estados miembros, pues la situación en Polonia es diferente de aquellas, a la vista de estos tres elementos.

62. El CNPJ argumenta que el Tribunal de Justicia debe atender a los hechos, no a las impresiones, y que la Sala Disciplinaria cumple las exigencias, incluida la de independencia, establecidas en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 267 TFUE. En su opinión, el CNPJ no ejerce influencia en la Sala Disciplinaria, pues toda relación entre el primero y la segunda termina en el momento en que el CNPJ recomienda a los candidatos concretos. Aduce asimismo que la legislación polaca sobre el CNPJ mejora la representatividad de los miembros judiciales y permite a los grupos de jueces presentar sus candidaturas.

63. El Fiscal General alega que los cambios en la forma de nombramiento de los miembros del CNPJ y de selección de los jueces de la Sala Disciplinaria no ponen en peligro la independencia del Poder Judicial polaco. Subraya, en particular, que el nombramiento de los miembros judiciales por el Sejm promueve diversos principios constitucionales, además de la legitimidad democrática; al no ser el CNPJ un órgano judicial en el sentido del artículo 173 de la Constitución polaca, la legislación polaca que lo regula no vulnera la independencia judicial y, además, esa legislación garantiza la imparcialidad de las actividades del CNPJ. En particular, el Fiscal General aseveró en la primera parte de la vista que el artículo 44, apartado 1 *bis*, de la Ley del CNPJ establece un sistema eficaz que permite a los candidatos judiciales no elegidos impugnar esa decisión, sin bloquear el procedimiento de selección destinado a cubrir las vacantes.

25 Los recurrentes aluden, a este respecto, a la sentencia del TEDH de 12 de marzo de 2019, *Ástráðsson c. Islandia*, CE:ECHR:2019:0312JUD002637418.

26 Los recurrentes se refieren, en particular, a la Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidades, de 17 de noviembre de 2010 (en lo sucesivo, «Recomendación de 2010»).

27 Véase la nota a pie de página 3 de las presentes conclusiones.

28 Red Europea de Consejos de Justicia (RECJ), Documento sobre la postura del Comité Ejecutivo de la RECJ en relación con la membresía del CNPJ de Polonia, aprobado el 16 de agosto de 2018 y disponible en <http://www.ency.eu/> («Documento sobre la postura de la RECJ»). Véase la nota a pie de página 93 de las presentes conclusiones.

64. El Fiscal General añade que las soluciones adoptadas en Polonia son similares a las de otros Estados miembros, y que no debería haber un doble rasero entre unos y otros. Recalca que la Sala Disciplinaria goza de un amplio respaldo entre la sociedad polaca y que el Derecho polaco establece garantías destinadas a salvaguardar su independencia. El Fiscal General también afirmó en la primera parte de la vista, en relación con el artículo 131 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, que el Presidente de la República nombra a los nuevos jueces para cubrir los puestos en la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo por primera vez debido a que el nombramiento de un juez al Tribunal Supremo está vinculado a un puesto en una sala determinada y por lo tanto no resulta posible nombrar a un juez que ya es miembro de otra sala del Tribunal Supremo, a menos que ese juez presente su dimisión.

65. Letonia considera que el Tribunal Justicia debe dar una respuesta negativa a esta cuestión. Recalca que la independencia de los jueces y tribunales no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para garantizar y reforzar la democracia y el Estado de Derecho, así como la condición previa y necesaria para garantizar el derecho a un juicio justo, reconocido, entre otros, en el Derecho letón.<sup>29</sup>

66. Polonia alega que el artículo 267 TFUE, párrafo tercero, los artículos 19 TUE, apartado 1, y 2 TUE, así como el artículo 47 de la Carta, deben interpretarse en el sentido de que la independencia de los jueces de un órgano jurisdiccional nacional no se ve afectada en modo alguno por el hecho de que sean nombrados conforme a un procedimiento nacional en el que participa un Consejo del Poder Judicial, cuya creación es competencia exclusiva del Estado miembro de que se trate. A su parecer, el procedimiento polaco de selección de los jueces del Tribunal Supremo, incluida la Sala Disciplinaria, se ajusta a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a la independencia con arreglo al artículo 267 TFUE.<sup>30</sup> Como recalcó en ambas partes de la vista, las exigencias de independencia con arreglo al artículo 267 TFUE no deben interpretarse de forma diferente de las del artículo 19 TUE, apartado 1, y del artículo 47 de la Carta, y, dado que el CNPJ no es un órgano jurisdiccional, no está sujeto a las exigencias de independencia judicial.

67. Según Polonia, los jueces polacos, incluidos los de la Sala Disciplinaria, son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta del CNPJ, por tiempo indefinido; en el ejercicio de esta prerrogativa constitucional de nombramiento de los jueces, la opinión del CNPJ no lo vincula, y actúa conforme a lo establecido en la Constitución polaca.<sup>31</sup> A su entender, dicho procedimiento no difiere del de otros Estados miembros, ni tampoco del procedimiento de nombramiento de los miembros de los tribunales de la Unión, en los que la participación de los representantes judiciales es limitada, y el hecho de que los jueces sean seleccionados por el CNPJ, compuesto por jueces y políticos, no afecta a la independencia de los jueces nombrados por el Presidente de la República. Aduce asimismo que la independencia de los jueces de la Sala Disciplinaria está asegurada por un complejo sistema de garantías, referidas en particular a su nombramiento por tiempo indefinido, a su inamovilidad e inmunidad, a su prohibición de afiliación política, así como a sus incompatibilidades profesionales y a su remuneración.

68. Polonia alega además, en particular, que la elección de los quince miembros judiciales del CNPJ por el Sejm refuerza la legitimidad democrática y la representatividad del CNPJ, y que, en su sentencia de 25 de marzo de 2019 (K 12/18), el Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional) despejó cualquier duda acerca de su compatibilidad con la Constitución polaca. Asimismo, en la

29 Letonia hace referencia, en particular, a la sentencia dictada el 18 de enero de 2010 por la Satversmes tiesa (Tribunal Constitucional), n.º 2009-11-01.

30 Polonia se refiere, en particular, a las sentencias de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, EU:C:1997:413); de 21 de marzo de 2000, Gabalfrisa y otros (C-110/98 a C-147/98, EU:C:2000:145); de 13 de diciembre de 2012 Forposta y ABC Direct Contact (C-465/11, EU:C:2012:801), y de 31 de enero de 2013, D y A (C-175/11, EU:C:2013:45).

31 Polonia alude en particular al artículo 179, en relación con el artículo 144, apartado 3, punto 17, de la Constitución polaca.

primera parte de la vista Polonia señaló que los mandatos de los anteriores miembros del CNPJ se redujeron debido a la nueva forma de selección de los miembros judiciales y a la necesidad de unificar sus mandatos, y que, en la práctica, la mayor parte de los mandatos sufrieron una pequeña reducción en cuanto a su duración.

69. El Órgano de Vigilancia de la AELC alega que la Sala Disciplinaria no es un órgano jurisdiccional independiente en el sentido del artículo 267 TFUE. Sostiene que los Estados deben organizar sus sistemas judiciales de manera compatible con el Derecho de la Unión y del EEE y que debe observarse el principio de no regresión de la independencia judicial, consagrado en las directrices europeas y en el Derecho de la Unión.<sup>32</sup> En su opinión, cambiar la composición del organismo encargado de seleccionar a los jueces, de manera que esté compuesto por una mayoría de miembros nombrados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, crea un vínculo con estos últimos que puede comprometer la independencia de los jueces nombrados conforme a ese procedimiento, especialmente cuando la modificación de la composición se inscribe en una reforma más amplia que debilita la independencia del Poder Judicial, y la sola apariencia de ser susceptible a influencia externa que resulta de estas circunstancias socava la confianza de la ciudadanía en los tribunales.<sup>33</sup>

70. La Comisión sostiene que las exigencias de independencia e imparcialidad que imponen el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta deben interpretarse en el sentido de que un órgano judicial como la Sala Disciplinaria, que ha sido creada en las circunstancias descritas en los procedimientos principales y que es competente para conocer de los litigios sobre la situación jurídica de los jueces, no satisface dichas exigencias.<sup>34</sup> En su opinión, el artículo 267 TFUE carece de pertinencia, puesto que en el presente caso no se está debatiendo sobre la calificación de un órgano que plantea una cuestión prejudicial como «órgano jurisdiccional».

71. La Comisión reconoce que, en principio, la participación de un organismo político en el proceso de nombramiento de los jueces no es, de por sí, susceptible de afectar a la independencia o la imparcialidad de los jueces nombrados.<sup>35</sup> Sin embargo, recuerda que la apariencia de independencia e imparcialidad es uno de los elementos integrantes de la independencia judicial.<sup>36</sup> En los presentes asuntos, alega que una serie de elementos, considerados en su conjunto, producen una «ruptura estructural», es decir, una discontinuidad estructural derivada de un agregado de cambios legislativos introducidos simultáneamente en Polonia, con el resultado de que no se pueden disipar las dudas legítimas acerca de la impermeabilidad de la Sala Disciplinaria frente a factores externos y acerca de su neutralidad respecto a los intereses en litigio.

72. Según la Comisión, esos elementos incluyen, primero, que la Sala Disciplinaria ha sido creada *ex nihilo* con un régimen distinto del de las demás salas del Tribunal Supremo; segundo, que, hasta el momento en que se hayan cubierto todos los puestos de la Sala Disciplinaria por primera vez, solo pueden formar parte de la misma jueces nombrados por el Presidente de la República; tercero, que se inscribe en un paquete legislativo de reforma del sistema judicial polaco, y cuarto, que dicha Sala tiene competencia para conocer de los litigios relativos a la situación jurídica de los jueces, incluida la jubilación y los procedimientos disciplinarios contra los mismos, aspectos que han sido objeto de

32 El Órgano de Vigilancia de la AELC se remite a los artículos 2 TUE, 7 TUE y 49 TUE, al artículo 53 de la Carta y a la Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces, 8-10 de julio de 1998, DAJ/DOC(98)23 («Carta Europea de 1998»), punto 1.1.

33 El Órgano de Vigilancia de la AELC hace referencia, en particular, a la resolución del Tribunal de la AELC de 14 de febrero de 2017, Pascal Nobile c. DAS Rechtsschutz-Versicherungs, E-21/16, apartado 16.

34 La Comisión se refiere a las sentencias de 27 de febrero de 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117), y de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

35 La Comisión alude a la sentencia del TEDH de 25 de marzo de 1992, Campbell y Fell c. Reino Unido (CE:ECHR:1992:0325JUD001359088).

36 La Comisión se remite en particular a la sentencia del TEDH de 22 de octubre de 1984, Sramek c. Austria (CE:ECHR:1984:1022JUD000879079); Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, Rule of Law Checklist, estudio n.º 711/2013, de 18 de marzo de 2016, CDL-AD(2016)007 («Rule of Law Checklist de 2016»), punto 75, y Recomendación de 2010, nota a pie de página 26, puntos 46 y 47.

profundas reformas a través del mencionado paquete. En su opinión, los cambios en la composición del CNPJ contribuyen a la referida ruptura estructural, y la sentencia del Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional) de 25 de marzo de 2019 (K 12/18) carece de pertinencia a la hora de examinar la independencia de la Sala Disciplinaria a la luz del Derecho de la Unión.

*3. Segunda cuestión prejudicial en el asunto C-585/18 y tercera en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y declaración de competencia por no ser la Sala Disciplinaria un órgano jurisdiccional independiente*

73. Los recurrentes alegan que el órgano jurisdiccional remitente debe interpretar el Derecho nacional de manera que puedan tener la oportunidad de que sus pretensiones sean examinadas por un tribunal competente.

74. El Órgano de Vigilancia de la AELC aduce que es contrario al Derecho de la Unión y del EEE dejar que un asunto cubierto por este Derecho sea resuelto por un tribunal que no satisface las exigencias de independencia que imponen los tribunales europeos. Por lo tanto, en su opinión, aunque asumir la competencia en una situación en que el tribunal competente no puede ser considerado un órgano jurisdiccional independiente en el sentido del Derecho de la Unión y del EEE pudiera ir más allá de colmar una laguna procesal, puede estar justificado como solución temporal cuando resulta indispensable para proteger los derechos que confieren el Derecho de la Unión y del EEE.<sup>37</sup>

75. La Comisión alega que la primacía del Derecho de la Unión exige que se dejen inaplicadas las disposiciones nacionales que atribuyen la competencia para conocer de un asunto que concierne al Derecho de la Unión a un órgano jurisdiccional que no cumple las exigencias de independencia e imparcialidad conforme al artículo 19 TUE, apartado 1, y del artículo 47 de la Carta. En su opinión, habida cuenta de la importancia del principio de independencia judicial, el órgano jurisdiccional remitente debe ignorar las disposiciones nacionales que considere contrarias a este principio.<sup>38</sup>

## **VI. Análisis**

### *A. Visión general de mi enfoque*

76. He llegado a la conclusión de que las exigencias de independencia judicial que impone el artículo 47 de la Carta deben interpretarse en el sentido de que una sala de un órgano jurisdiccional nacional de última instancia, como la Sala Disciplinaria, que ha sido creada en las circunstancias de los procedimientos principales no satisface dichas exigencias. A continuación expondré el enfoque que he seguido para llegar a esta conclusión.

77. Como se explica en el punto 84 de las presentes conclusiones, he llegado al convencimiento de que la situación objeto de los procedimientos principales constituye un caso de aplicación del artículo 47 de la Carta por un Estado miembro, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la misma. Por lo tanto, *strictu sensu*, no resulta necesario que el Tribunal de Justicia determine si también se ha infringido, de manera más amplia, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Dicho esto, llevaré a cabo un

<sup>37</sup> El Órgano de Vigilancia de la AELC alude a las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), y de 19 de junio de 1990, Factortame y otros (C-213/89, EU:C:1990:257).

<sup>38</sup> La Comisión se remite a las sentencias de 9 de marzo de 1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49), y de 19 de enero de 2010, Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21).

análisis respecto de la infracción de esta última disposición en la sección D.4 de las presentes conclusiones, teniendo presente el hecho de que este último precepto y la garantía de independencia judicial inherente al mismo constituyen una expresión concreta del valor fundamental del Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE.<sup>39</sup>

78. Enfoco mi análisis de este modo debido a que, como señalo en mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18), en principio «una deficiencia estructural que adicionalmente suponga la aplicación del Derecho de la Unión por un Estado miembro habrá de ser examinada a la luz de ambas disposiciones».<sup>40</sup>

79. Por último, un análisis en cuanto a la protección que garantiza el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo también se deriva del amplio ámbito de aplicación *ratione materiae* que el Tribunal de Justicia ha dado a esta disposición (véase el punto 87 de las presentes conclusiones).

80. Mi razonamiento se detallará en las secciones C, D y E de las presentes conclusiones, pero antes quiero examinar, en la sección B, las excepciones procesales formuladas por las partes en los presentes asuntos.

## ***B. Competencia del Tribunal de Justicia***

81. Cabe señalar que en los presentes asuntos se han invocado dos excepciones procesales: mediante la primera se alega esencialmente que la situación objeto de los procedimientos principales no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y mediante la segunda que las cuestiones prejudiciales han quedado sin objeto. Ambas parecen referirse a la competencia del Tribunal de Justicia, aunque fueron formuladas como relativas a la admisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial.<sup>41</sup>

### *1. La situación objeto de los procedimientos principales está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión*

82. En mi opinión, la situación objeto de los procedimientos principales está claramente comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

83. Los recurrentes en los procedimientos principales alegan que se ha violado la prohibición de discriminación por razón de edad, protegida en la Directiva 2000/78. A fin de hacer valer esta alegación, tienen derecho a acceder a un juez independiente, conforme al artículo 47 de la Carta.<sup>42</sup>

39 Véanse, en particular, las sentencias de 27 de febrero de 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 32, y de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 47.

40 EU:C:2019:529, punto 116.

41 Véanse a este respecto las conclusiones del Abogado General Wahl presentadas en el asunto Gullotta y Farmaci di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168), puntos 16 a 25, así como las conclusiones del Abogado General Szpunar presentadas en el asunto Rendón Marín y CS (C-165/14 y C-304/14, EU:C:2016:75), punto 48; véase un análisis general en Wahl, N. y Prete, L.: «*The Gatekeepers of Article 267 TFEU: On Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings*», *Common Market Law Review* 55, 2018, p. 511.

42 Véase, a este respecto, la sentencia de 6 de noviembre de 2012, Comisión/Hungría (C-286/12, EU:C:2012:687).

84. Este es un caso de manual de situación «regulada» por el Derecho de la Unión en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.<sup>43</sup> Existe un nexo material entre la situación derivada del Derecho nacional y la medida de la Unión invocada.<sup>44</sup> Dado que se solicita el acceso a un juez independiente para hacer cumplir la Directiva 2000/78, y más concretamente el derecho a no ser discriminado por razón de la edad que en ella se protege, los procedimientos principales tienen por objeto una situación en la que un Estado miembro está aplicando el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta.<sup>45</sup> Por consiguiente, los procedimientos principales están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 47 de la Carta.

85. En consecuencia, efectuaré la parte principal de mi análisis a la luz del artículo 47 de la Carta. Dicho esto, como se explica en los puntos 93 a 101 de las conclusiones que he presentado en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18),<sup>46</sup> habida cuenta de que el artículo 47 de la Carta y el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, comparten sus fuentes legales y se inscriben en la matriz más amplia de los principios generales del Derecho de la Unión, existe una «pasarela constitucional» entre ambas disposiciones, y la jurisprudencia relativa a estas está inevitablemente interrelacionada.<sup>47</sup> Es en esta jurisprudencia en la que basaré mi análisis.

86. Además, la situación objeto de los procedimientos principales está comprendida en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

87. En su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>48</sup> el Tribunal de Justicia confirmó, en relación con el ámbito de aplicación *ratione materiae* del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que esta disposición se refiere a «los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», independientemente de si los Estados miembros están aplicando el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta. Por lo tanto, desde el momento en que un órgano, como el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), puede tener que resolver cuestiones relativas a la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión y, en calidad de «órgano jurisdiccional» en el sentido del Derecho de la Unión, forma parte del sistema judicial del Estado miembro en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, el Estado miembro de que se trate está obligado, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a garantizar que dicho órgano cumpla las exigencias de la tutela judicial efectiva, incluido el requisito de la independencia judicial inherente a la función jurisdiccional y parte integrante de la «esencia» del derecho a la tutela judicial efectiva.

43 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 7 de marzo de 2017, X y X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173), apartado 45, y de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructo sobre terrenos agrícolas) (C-235/17, EU:C:2019:432), apartado 63 y jurisprudencia citada. Un resumen de las normas aplicables para determinar cuándo los Estados miembros están aplicando el Derecho de la Unión a los efectos del artículo 51, apartado 1, de la Carta puede encontrarse en el auto de 7 de septiembre de 2017, Demarchi Gino (C-177/17 y C-178/17, EU:C:2017:656), apartados 19 a 21 y jurisprudencia citada.

44 Véase la sentencia de 19 de abril de 2018, Consorzio Italian Management e Catani Multiservizi (C-152/17, EU:C:2018:264), apartado 34 y jurisprudencia citada. Véase un análisis general en Ward, A.: «Article 51 — Field of Application», en Peers, S., Hervey, T. Kenner, J. y Ward, A. (eds): «The EU Charter of Fundamental Rights: A Commentary», Hart, 2014, pp. 1413 a 1454.

45 Véase, a este respecto, la sentencia de 22 de diciembre de 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811).

46 EU:C:2019:529.

47 Esto se puso de manifiesto en la sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), en particular en los apartados 43, 46, 47, 55 y 57. Ahí, el Tribunal de Justicia hizo referencia a las sentencias de 27 de febrero de 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117), en la que se abordaba la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), controversia relacionada con una aplicación del Derecho de la Unión y el artículo 47 de la Carta, en apoyo de los mismos principios jurídicos.

48 EU:C:2019:531, en particular apartados 50, 51, 55 a 59 y jurisprudencia citada. Cabe señalar que un Abogado General ha considerado que «tales medidas horizontales de carácter transversal, que por definición afectarán a todas y cada una de las actuaciones de los tribunales nacionales, son una cuestión de Derecho de la Unión» [conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:339), punto 55].

88. Por último, tal como declaró el Tribunal de Justicia en el asunto N.S. y otros,<sup>49</sup> el Protocolo n.º 30 no cuestiona la vigencia de la Carta en Polonia, de modo que el artículo 47 de esta no queda excluido de los procedimientos principales. Además, el citado Protocolo se refiere a la Carta y no comprende al artículo 19 TUE, apartado 1, en la medida en que sea aplicable.<sup>50</sup> Por lo tanto, lo excluyo del análisis del artículo 19, apartado 1, párrafo segundo, que realizo en la sección D.4 de las presentes conclusiones.

89. En consecuencia, debe desestimarse la excepción procesal mediante la que se alega que la situación objeto de los procedimientos principales no está comprendida en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.

## *2. Necesidad de que el Tribunal de Justicia se pronuncie*

90. A mi parecer, aparte de la primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y la falta de funcionamiento de la Sala Disciplinaria, las cuestiones prejudiciales no carecen de objeto.

91. Conforme a reiterada jurisprudencia, tanto del tenor como del sistema del artículo 267 TFUE se desprende claramente que el procedimiento prejudicial presupone la pendencia efectiva de un litigio ante el órgano jurisdiccional remitente en el que este deba dictar una resolución susceptible de tener en cuenta la sentencia del Tribunal de Justicia.<sup>51</sup> La justificación de la petición de decisión prejudicial no es formular opiniones consultivas sobre cuestiones generales o hipotéticas, sino la necesidad para la resolución efectiva de un litigio.<sup>52</sup> Aunque el Tribunal de Justicia deposita toda la confianza posible en la valoración del órgano jurisdiccional nacional por lo que respecta a la necesidad de las cuestiones prejudiciales, aquel debe estar en condiciones de efectuar todas las valoraciones inherentes al cumplimiento de sus funciones, en particular para determinar si tiene competencia.<sup>53</sup>

92. En consecuencia, en el contexto del artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia considera por lo general que una cuestión prejudicial ha quedado sin objeto y que, por tanto, ya no es necesario darle respuesta<sup>54</sup> cuando, durante el curso del procedimiento, cambian el marco jurídico o las circunstancias de hecho en cuanto al fondo de las cuestiones prejudiciales, como por ejemplo cuando la legislación nacional controvertida ya no es aplicable o cuando se ha resuelto sobre las pretensiones del demandante, de manera que la respuesta del Tribunal de Justicia a dichas cuestiones ya no es necesaria para que el órgano jurisdiccional remitente pueda resolver el procedimiento principal.<sup>55</sup>

93. Por tanto, en los presentes asuntos, estoy de acuerdo con Polonia y la Comisión en que la primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 ha quedado sin objeto debido al cambio en las circunstancias de hecho en que se basa dicha cuestión. No se discute que, con posterioridad a las resoluciones de remisión del órgano jurisdiccional remitente, el Presidente de la República nombró, el 20 de septiembre de 2018, a los jueces de la Sala Disciplinaria y que está en funcionamiento y ejerce sus funciones jurisdiccionales. Asimismo, es preciso señalar que el órgano jurisdiccional remitente observó que esta cuestión podría quedar sin objeto por tal motivo (véase el punto 38 de las presentes conclusiones).

49 Sentencia de 21 de diciembre de 2011 (C-411/10 y C-493/10, EU:C:2011:865), apartados 119 y 120. Véanse también las conclusiones de la Abogada General Trstenjak presentadas en ese mismo asunto (EU:C:2011:611), puntos 167 a 171, y las conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en el asunto Bonda (C-489/10, EU:C:2011:845), puntos 21 a 23.

50 Véase la sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 53.

51 Véase la sentencia de 5 de junio de 2018, Kolev y otros (C-612/15, EU:C:2018:392), apartado 46 y jurisprudencia citada.

52 Véase el auto de 10 de enero de 2019, Mahmood y otros (C-169/18, EU:C:2019:5), apartado 23 y jurisprudencia citada.

53 Véase la sentencia de 24 de octubre de 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693), apartados 37 y 38.

54 Véanse, en este sentido, las conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en el asunto García Blanco (C-225/02, EU:C:2004:669), puntos 35 a 39.

55 Véanse, por ejemplo, los autos de 10 de junio de 2011, Imran (C-155/11 PPU, EU:C:2011:387), y de 10 de enero de 2019, Mahmood y otros (C-169/18, EU:C:2019:5).

94. Así pues, el Tribunal de Justicia debería declarar que ya no es necesario responder a la primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 porque la respuesta sería superflua. No obstante, debo señalar que esto en modo alguno perjudica a la facultad del órgano jurisdiccional remitente para declararse competente en los procedimientos principales en virtud de la respuesta que propongo dar a la segunda cuestión prejudicial en el asunto C-585/18 y a la tercera en los asuntos C-624/18 y C-625/18, declaración de competencia que se deduce necesariamente de mi conclusión de que la Sala Disciplinaria no es un órgano jurisdiccional independiente (véase la sección E de las presentes conclusiones).

95. En cambio, las demás cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente (cuestiones primera y segunda en el asunto C-585/18 y segunda y tercera en los asuntos C-624/18 y C-625/18) no han quedado sin objeto.

96. A este respecto, por decisión del Tribunal de Justicia se remitió una consulta al órgano jurisdiccional remitente mediante la que se le preguntó si, a la vista de la entrada en vigor de la Ley de 21 de noviembre de 2018 y de las observaciones de Polonia en el sentido de que, a resultas de dicha ley, ya no hay necesidad que el Tribunal de Justicia se pronuncie en los presentes asuntos, consideraba que seguía siendo necesario responder a las cuestiones prejudiciales para dictar sentencia en los procedimientos principales.

97. En su respuesta de 25 de enero de 2019, el órgano jurisdiccional remitente confirmó que seguía siendo necesario responder a dichas cuestiones prejudiciales para poder dictar sentencia. En particular, indicó, primero, que en ellas se aborda un problemática que no trata la Ley de 21 de noviembre de 2018; segundo, que esta Ley no derogaba *ex tunc* las disposiciones nacionales controvertidas ni sus efectos jurídicos, y, tercero, que el artículo 4 de dicha Ley restringe la posibilidad de obtener respuestas a las cuestiones planteadas y no puede utilizarse como base jurídica para archivar los procedimientos.

98. En estas circunstancias, no resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada por el órgano jurisdiccional remitente sea innecesaria para que este resuelva los litigios de que conoce. Tal como este confirmó en su respuesta, tiene ante sí unos litigios reales, indicación que no puede ser puesta en tela de juicio por las partes en los procedimientos principales,<sup>56</sup> y la respuesta del Tribunal de Justicia le ayudará a determinar cuál es el tribunal competente para resolverlos.<sup>57</sup>

99. Además, quisiera señalar que la jurisprudencia invocada por Polonia (véase el punto 52 de las presentes conclusiones) no es pertinente a efectos de los presentes asuntos. En ella, los cambios introducidos afectaban al fondo de las cuestiones prejudiciales.<sup>58</sup> Aquí, en cambio, las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente no quedan resueltas por la Ley de 21 de noviembre de 2018, ya que esta no aborda las normas que rigen la Sala Disciplinaria o la composición del CNPJ. En otras palabras, esas normas subsisten.

100. En cuanto a los efectos alegados de los artículos 2 y 4 de la Ley de 21 de noviembre de 2018 sobre los litigios objeto de los procedimientos principales, se ha de tener en cuenta también que, en el contexto del artículo 267 TFUE, no corresponde al Tribunal de Justicia resolver sobre aspectos del Derecho nacional ni determinar si la decisión por la que conoce de un asunto se ha adoptado de conformidad con las normas de Derecho nacional en materia de procedimiento y de organización judicial.<sup>59</sup> Los órganos jurisdiccionales nacionales de última instancia, como es el caso del órgano

56 Véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, *Pohotovost'* (C-470/12, EU:C:2014:101), apartado 30.

57 Véase, a este respecto, la sentencia de 18 de octubre de 2011, *Boxus y otros* (C-128/09, C-134/09 y C-135/09, EU:C:2011:667), apartado 28.

58 Véanse las sentencias de 9 de diciembre de 2010, *Fluxys* (C-241/09, EU:C:2010:753), apartados 32 a 34, y de 27 de junio de 2013, *Di Donna* (C-492/11, EU:C:2013:428), apartados 27 a 32, así como el auto de 3 de marzo de 2016, *Euro Bank* (C-537/15, EU:C:2016:143), apartados 27 a 30 y 34 a 36.

59 Véase la sentencia de 7 de julio de 2016, *Genentech* (C-567/14, EU:C:2016:526), apartado 22.

jurisdiccional remitente, están obligados, en principio, con arreglo al artículo 267 TFUE, párrafo tercero, a plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones relativas a la interpretación del Derecho de la Unión, sin que el cumplimiento de esa obligación pueda verse obstaculizado por las normas nacionales.<sup>60</sup>

101. En consecuencia, es necesario que el Tribunal de Justicia responda a las cuestiones prejudiciales primera y segunda en el asunto C-585/18 y segunda y tercera en los asuntos C-624/18 y C-625/18, debiendo desestimarse la excepción procesal según la cual dichas cuestiones han quedado sin objeto.

### ***C. Primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y falta de funcionamiento de la Sala Disciplinaria***

102. Si el Tribunal de Justicia decide no seguir mi análisis según el cual esta cuestión prejudicial ha quedado sin objeto, con las siguientes observaciones se pretende dar, con carácter subsidiario, una breve respuesta a la misma.

103. Mediante esta cuestión se pregunta esencialmente si el Derecho de la Unión confiere al órgano jurisdiccional remitente competencia para conocer de los procedimientos principales si, en el momento en que los recurrentes hicieron valer sus derechos respecto a la discriminación por razón de edad con arreglo a la Directiva 2000/78, el tribunal designado para ello aún no estaba constituido en la práctica.

104. Debe responderse afirmativamente a esta cuestión por los siguientes motivos.

105. En primer lugar, en la sentencia *Unibet*<sup>61</sup> el Tribunal de Justicia declaró que los Estados miembros solo están obligados a crear nuevas vías jurisdiccionales nacionales para que los justiciables puedan hacer valer los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión cuando no exista ninguna vía. No parece ser objeto de controversia que esta sea la situación en los procedimientos principales, dado que la Sala Disciplinaria no estaba en funcionamiento, al no haber sido aún nombrados los jueces de la misma. El órgano jurisdiccional remitente ha ilustrado este problema haciendo referencia a la obligación que impone la jurisprudencia a los órganos jurisdiccionales nacionales de dejar inaplicadas las disposiciones nacionales contrarias al Derecho de la Unión, a fin de garantizar la plena efectividad de este.<sup>62</sup> Basta con decir que estos imperativos sirven para subrayar la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia en el asunto *Unibet*.

106. Por otro lado, el artículo 47 de la Carta, como se afirma en el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78,<sup>63</sup> garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva.<sup>64</sup> Al conocer de los recursos interpuestos por los recurrentes en los procedimientos principales, el órgano jurisdiccional remitente está garantizando este derecho.

60 Véase la sentencia de 5 de abril de 2016, *PFE* (C-689/13, EU:C:2016:199), apartados 32 a 34.

61 Sentencia de 13 de marzo de 2007 (C-432/05, EU:C:2007:163), en particular apartados 40 y 41. Véase también, por ejemplo, la sentencia de 3 de octubre de 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo*, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartados 103 y 104.

62 Sentencia de 9 de marzo de 1978, *Simmenthal* (106/77, EU:C:1978:49).

63 Véase, por ejemplo, la sentencia de 8 de mayo de 2019, *Leitner* (C-396/17, EU:C:2019:375), apartado 61 y jurisprudencia citada.

64 Véase, por ejemplo, la sentencia de 30 de junio de 2016, *Toma* (C-205/15, EU:C:2016:499), apartado 42.

## ***D. Primera cuestión prejudicial en el asunto C-585/18 y segunda en los asuntos C-624/18 y C-625/18 e independencia de la Sala Disciplinaria***

### *1. Aplicación del artículo 47 de la Carta*

107. Como se ha explicado *supra*, la situación objeto de los procedimientos principales es una situación en la que un Estado miembro está aplicando el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, y por lo tanto se examinará a la luz del artículo 47 de la misma. No obstante, la jurisprudencia relativa al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, está inevitablemente interrelacionada con la referida al artículo 47 de la Carta (véase el anterior punto 85). Las directrices adoptadas por ciertos organismos europeos e internacionales, que encarnan principios compartidos por los Estados miembros en relación con la independencia judicial, también proporcionan un punto de referencia útil.<sup>65</sup> Estas son las fuentes en las que me apoyaré para determinar si el régimen controvertido en los procedimientos principales satisface las exigencias de la independencia judicial conforme al Derecho de la Unión.

108. Habida cuenta de que la situación objeto de los procedimientos principales ha de dilucidarse a la luz del artículo 47 de la Carta, resulta importante recordar las disposiciones de la Carta pertinentes para este análisis. El artículo 47, párrafo segundo, de la Carta se corresponde con el artículo 6, apartado 1, del CEDH, relativo al derecho a un proceso equitativo. De conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, el sentido y el alcance de esa disposición de la Carta debe ser igual, o más extensivo, que el sentido y el alcance de esa disposición del CEDH determinados por el texto del CEDH y por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH»)<sup>66</sup>. En virtud del artículo 52, apartado 3, de la Carta y de las explicaciones relativas al artículo 47 de la misma, el Derecho de la Unión debe asegurar el «umbral de protección mínima» garantizado por el artículo 6, apartado 1, del CEDH con respecto al derecho a un juez independiente e imparcial conforme a la jurisprudencia del TEDH.<sup>67</sup>

109. Por último, con respecto a las alegaciones de Polonia, la interpretación del artículo 267 TFUE no resulta necesaria para resolver los litigios principales habida cuenta de que no se ha planteado ninguna cuestión que exija que el Tribunal de Justicia determine, en particular, si un determinado órgano está comprendido en el concepto de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE, ni tampoco en relación con el derecho u obligación de un órgano jurisdiccional nacional de plantear una petición de decisión prejudicial con arreglo a esta disposición.

110. Si bien el Tribunal de Justicia ha señalado recientemente en su jurisprudencia que «la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales resulta esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE» y que este mecanismo «únicamente puede activarlo un órgano que, con

65 Véanse las conclusiones del Abogado General Tanchev presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325), punto 72.

66 Véanse las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17), explicaciones relativas al artículo 47, p. 30, y al artículo 52, p. 34.

67 Véase la sentencia de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructo sobre terrenos agrícolas) (C-235/17, EU:C:2019:432), apartado 72. Cabe señalar, de pasada, que, en su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), concretamente en los apartados 76 y 79, el Tribunal de Justicia sometió el principio de inamovilidad del juez a un examen de proporcionalidad. Aquí, procede señalar que, de conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, el Derecho de la Unión protege los principios de inamovilidad del juez y de independencia judicial conforme al umbral mínimo de protección garantizado en la jurisprudencia del TEDH.

competencia para aplicar el Derecho de la Unión, se atenga, entre otros, al criterio de independencia»,<sup>68</sup> con ello en modo alguno ha querido dar a entender que las fuentes rectoras de la independencia se encuentran exclusivamente en la jurisprudencia desarrollada en torno al artículo 267 TFUE.

111. Además, la apreciación del Tribunal de Justicia con respecto al criterio de independencia a la hora de determinar si un órgano cumple los criterios para ser considerado «órgano jurisdiccional» a los efectos de plantear una petición de decisión prejudicial conforme al artículo 267 TFUE es un *ejercicio cualitativamente diferente* de la apreciación de si se han respetado las exigencias de la independencia judicial conforme al artículo 47 de la Carta, así como al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.<sup>69</sup>

112. En el marco del mecanismo de remisión prejudicial contemplado en el artículo 267 TFUE, el Tribunal de Justicia aborda una cuestión relacionada con el procedimiento que tiene ante sí que concierne a los órganos facultados para plantear cuestiones prejudiciales y que está vinculada a los objetivos que subyacen a ese mecanismo destinado a establecer un diálogo entre él y los órganos jurisdiccionales nacionales y a garantizar la interpretación uniforme del Derecho de la Unión.<sup>70</sup>

113. En el marco del artículo 47 de la Carta, así como del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el Tribunal de Justicia realiza una apreciación sustantiva acerca de si, en particular, la medida en cuestión menoscaba la independencia judicial a la luz de las exigencias establecidas en esas disposiciones.

114. Lo que es más importante, y como se ha señalado *supra*, por efecto del artículo 52, apartado 3, de la Carta, el Derecho de la Unión garantiza la independencia judicial al mismo nivel, como mínimo, que el fijado en el artículo 6, apartado 1, del CEDH (véase el punto 108 de las presentes conclusiones). Así pues, si la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al criterio de independencia en el marco del artículo 267 TFUE (en el contexto de la determinación de si un concreto órgano puede plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia) no alcanzase el «umbral de protección mínima» garantizado por el artículo 6, apartado 1, del CEDH,<sup>71</sup> tendría que ser elevada en cualquier caso hasta alcanzar este umbral.

## 2. Contenido de la garantía de independencia judicial en el Derecho de la Unión

115. Conviene recordar que el Tribunal de Justicia ha reconocido que el artículo 47 de la Carta constituye una concreción del principio de tutela judicial efectiva, principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, que se encuentra consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH<sup>72</sup> y mediante el cual se protege el Estado de Derecho como valor de la Unión con arreglo al artículo 2 TUE.<sup>73</sup> La garantía de independencia judicial en el Derecho de la Unión tiene el siguiente contenido.

68 Véanse, en particular, las sentencias de 27 de febrero de 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 43, y de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 54.

69 Véanse, a este respecto, la sentencia de 4 de febrero de 1999, Köllensperger y Atzwanger (EU:C:1999:52), apartado 24; las conclusiones del Abogado General Wahl presentadas en el asunto Torresi (C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:265), puntos 45 a 54, y las conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en el asunto Pula Parking (C-551/15, EU:C:2016:825), puntos 81 a 107.

70 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 5 de diciembre de 2017, M.A.S. y M.B., (C-42/17, EU:C:2017:936), apartados 22 y 23, y de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 45 y jurisprudencia citada. Véase un análisis general en Broberg, M. y Fenger, N.: «*Preliminary References to the European Court of Justice*», 2ª ed., Oxford University Press, 2014, pp. 60 a 106.

71 Véase la sentencia de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructo sobre terrenos agrícolas) (C-235/17, EU:C:2019:432), apartado 72.

72 Véase, por ejemplo, la sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 49 y jurisprudencia citada.

73 Véanse, en particular, las sentencias de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 48, y de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 58.

116. En primer lugar, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las «garantías de independencia e imparcialidad postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano, así como al *nombramiento*, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio».<sup>74</sup>

117. El Tribunal de Justicia también ha declarado que la necesidad de independencia exige igualmente que el *régimen disciplinario* que se aplique a quienes tienen la misión de juzgar presente las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales. A este respecto, el establecer normas que definan, en particular, tanto los comportamientos constitutivos de infracción disciplinaria como las sanciones aplicables, que prevean la intervención de un organismo *independiente* con arreglo a un procedimiento que garantice plenamente los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta, especialmente el derecho de defensa, y que contemplen la posibilidad de impugnar judicialmente las decisiones de los órganos disciplinarios da lugar a un conjunto de garantías esenciales para preservar la independencia del Poder Judicial.<sup>75</sup>

118. Sobre esta base, las medidas relativas al nombramiento de los jueces y el régimen disciplinario al que estos están sometidos son aspectos importantes de la garantía de independencia judicial en el Derecho de la Unión, y la existencia de un organismo independiente en el contexto del régimen disciplinario forma parte de esa garantía. Por lo tanto, debe considerarse que, aunque un organismo encargado de seleccionar a los jueces, como el CNPJ, no desempeñe de por sí funciones jurisdiccionales, las normas que rigen, en particular, su composición y funcionamiento, en la medida en que afectan a dichos aspectos, pueden ser tenidas en cuenta para valorar si un órgano jurisdiccional con respecto al cual dicho organismo ha jugado un papel fundamental en la selección de sus miembros ofrece suficientes garantías de independencia conforme al artículo 47 de la Carta.

119. El TEDH ha declarado reiteradamente que, para determinar si un tribunal puede ser calificado de «independiente» a efectos del artículo 6, apartado 1, del CEDH, debe tenerse en cuenta, en particular, la forma de nombramiento de sus miembros y la duración de su mandato, la existencia de garantías frente a presiones externas y si el órgano presenta una apariencia de independencia.<sup>76</sup>

120. Como he señalado en mis conclusiones presentadas en los asuntos Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18) y Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18),<sup>77</sup> la independencia e imparcialidad del juez con arreglo al artículo 6, apartado 1, del CEDH implica una evaluación objetiva de si el órgano judicial en sí ofrece garantías suficientes para descartar toda duda legítima en cuanto a su imparcialidad. Las apariencias tienen una cierta importancia, de modo que «no solo debe hacerse justicia, sino que también debe parecer que se

74 Véanse, por ejemplo, la sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 66, y el dictamen 1/17, de 30 de abril de 2019, *Acuerdo CETA UE-Canadá* (EU:C:2019:341), apartado 204. El subrayado es mío. Estas garantías de independencia e imparcialidad están vinculadas, respectivamente, a los aspectos externo e interno de la independencia consagrados en la jurisprudencia: véase, por ejemplo, la sentencia de 24 de junio de 2019, *Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo)* (C-619/18, EU:C:2019:531), apartados 71 a 73 y jurisprudencia citada.

75 Véanse, por ejemplo, la sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 67, y el auto de 12 de febrero de 2019, *RH (C-8/19 PPU, EU:C:2019:110)*, apartado 47. El subrayado es mío.

76 Véase, por ejemplo, la sentencia del TEDH de 6 de noviembre de 2018, *Nunes De Carvalho c. Portugal* (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113), apartado 144 y jurisprudencia citada.

77 EU:C:2019:325, punto 71; EU:C:2019:529, punto 111 (donde se citan las sentencias del TEDH de 25 de septiembre de 2018, *Denisov c. Ucrania*, CE:ECHR:2018:0925JUD007663911, apartados 60 a 64, y de 6 de noviembre de 2018, *Nunes De Carvalho c. Portugal*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, apartados 144 a 150). Véanse también los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial (2002), en particular los puntos 1.3, 1.6 y 3.2.

hace justicia». Está en juego la confianza que los tribunales deben inspirar en la ciudadanía en una sociedad democrática. Por otro lado, al decidir en un caso concreto si existe una razón legítima para temer que no se respete la apariencia de independencia objetiva, el TEDH ha declarado que lo determinante es si dicho temor está objetivamente justificado.<sup>78</sup>

121. En su jurisprudencia relativa al artículo 6, apartado 1, del CEDH, el TEDH ha tenido en cuenta la forma de nombramiento de los miembros judiciales de los Consejos del Poder Judicial u otros organismos similares al valorar si un determinado organismo es independiente. Por ejemplo, en el asunto *Denisov c. Ucrania*,<sup>79</sup> el TEDH recalcó que, dada la importancia de reducir la influencia de las instancias políticas en la composición del organismo, resulta pertinente evaluar la forma de nombramiento de los miembros judiciales del mismo, teniendo en cuenta las autoridades responsables de las designaciones y el papel que desempeña la judicatura en ese proceso. Partiendo de esta base, consideró que la composición del organismo en cuestión revelaba una serie de deficiencias estructurales que comprometían las exigencias de independencia e imparcialidad conforme al artículo 6, apartado 1, del CEDH. En particular, tuvo en cuenta que la mayoría de los miembros del organismo no eran jueces y habían sido nombrados directamente por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que el número de miembros judiciales elegidos por sus homólogos era limitado y que se incluían autoridades del Poder Ejecutivo como miembros natos.

122. Además, en el asunto *Ástráðsson/Islandia*,<sup>80</sup> el TEDH declaró la existencia de una infracción manifiesta de la normativa nacional aplicable al nombramiento de los jueces cuando otros Poderes del Estado, en particular el Ejecutivo, ejercían una facultad discrecional injustificada que minaba la integridad del procedimiento de nombramiento en violación de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, del CEDH. A este respecto, recalcó que el marco legal nacional tenía por objeto garantizar la independencia judicial respecto al Ejecutivo y reducir al mínimo el riesgo de que en dicho procedimiento influyesen indebidamente intereses partidistas. Llegó a la conclusión de que ese procedimiento menoscababa la confianza que el Poder Judicial ha de inspirar en la ciudadanía en una sociedad democrática y contravenía el postulado fundamental del Estado de Derecho de que el juez debe estar establecido por la ley.

123. Así las cosas, quisiera señalar que, aunque las circunstancias de esos asuntos difieran de las de los presentes asuntos, la citada jurisprudencia del TEDH relativa al artículo 6, apartado 1, del CEDH tiene en cuenta, al evaluar la independencia a la luz de esa disposición, la apariencia de independencia y la composición de los Consejos del Poder Judicial y otros organismos similares.

124. Además, como se indica en recientes estudios,<sup>81</sup> los Consejos del Poder Judicial y otros organismos similares desempeñan un papel esencial en la salvaguarda de la independencia y la autonomía de la judicatura en muchos de los Estados miembros, aunque no en todos ellos. Si bien no hay un modelo uniforme de Consejo del Poder Judicial, se considera que presentan ciertas características comunes relativas a su cometido de salvaguardar la independencia judicial y su funcionamiento dentro de los sistemas judiciales de sus respectivos ordenamientos jurídicos para velar por el respeto del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales.

78 Véase la sentencia del TEDH de 6 de mayo de 2003, *Kleyn y otros c. Países Bajos* (CE:ECHR:2003:0506JUD003934398), apartado 194 y jurisprudencia citada.

79 Sentencia del TEDH de 25 de septiembre de 2018 (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911), apartados 68 a 70, donde se cita la sentencia del TEDH de 9 de enero de 2013, *Volkov c. Ucrania* (CE:ECHR:2013:0109JUD002172211), apartados 109 a 115.

80 Sentencia del TEDH de 12 de marzo de 2019 (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418), en particular apartados 103 y 121 a 123.

81 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe del Relator Especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados, de 2 de mayo de 2018 («Informe de la ONU de 2018»), puntos 7 a 31 y citas. Véase también, por ejemplo, el Dictamen n.º 10 (2007) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos del Consejo de Europa (CCJE), sobre el Consejo del Poder Judicial al servicio de la sociedad, de 23 de noviembre de 2007 («Dictamen del CCJE de 2007»); Seibert-Fohr, A. (ed.): «Judicial Independence in Transition» (Springer 2012); Kosaf, D. (ed. invitado), edición especial: «*Judicial Self-Governance in Europe*», 19 *German Law Journal*, 2018, p. 1567.

125. Según las directrices europeas e internacionales, se observa que dichas características comunes incluyen los siguientes aspectos: primero, el *cometido* de los Consejos del Poder Judicial consiste en salvaguardar la independencia de los jueces y tribunales, lo que implica que deban estar protegidos frente a toda influencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.<sup>82</sup>

126. Segundo, no hay un modelo único que deban seguir los Estados al crear un Consejo del Poder Judicial, siempre que su *composición* garantice su independencia y le permita funcionar eficazmente.<sup>83</sup> En particular, los Consejos del Poder Judicial, en principio, deben estar compuestos, al menos, de una mayoría de jueces elegidos por sus homólogos a fin de evitar la manipulación y las presiones indebidas.<sup>84</sup> El procedimiento de selección debe desarrollarse con objetividad y transparencia, garantizando una amplia representación de la judicatura en todos los niveles, y se desaconseja la participación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el proceso de selección.<sup>85</sup>

127. Tercero, para garantizar la continuidad de su funcionamiento, los miembros de los Consejos del Poder Judicial no deben ser sustituidos simultáneamente ni renovarse sus *mandatos* tras la celebración de las elecciones legislativas.<sup>86</sup>

128. Cuarto, la selección, el nombramiento y la promoción de los jueces figuran entre las *funciones* más ampliamente reconocidas de los Consejos del Poder Judicial, y los correspondientes procedimientos deben ser llevados a cabo por unos Consejos del Poder Judicial que sean independientes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.<sup>87</sup>

129. Por lo tanto, puede considerarse que las disposiciones que rigen la composición, los mandatos y las funciones de los Consejos del Poder Judicial se guían por el objetivo último de proteger su función de garantes de la independencia judicial, evitando así toda influencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en particular en relación con el nombramiento de sus miembros. En mi opinión, aunque los Estados miembros tienen libertad para decidir si instituyen un Consejo del Poder Judicial o un organismo similar, si deciden establecer uno la independencia de este debe quedar suficientemente garantizada, adoptando en particular disposiciones de que reúnan estas características.

### 3. Aplicación a las circunstancias de los procedimientos principales

130. A la luz de las consideraciones que preceden, considero que la Sala Disciplinaria no satisface las exigencias de independencia establecidas en el artículo 47 de la Carta.

82 Véase, por ejemplo, la Recomendación de 2010, nota a pie de página 26, punto 26; Red Europea de Consejos de Justicia (RECJ), Informe de los Consejos Judiciales 2010/2011, Recomendación sobre los Consejos Judiciales, 2011 («Informe de la RECJ de 2011»), punto 3.2; Unión Internacional de Magistrados, Estatuto Universal del Juez, actualizado el 14 de noviembre de 2017, Artículo 2-3; Informe de la ONU de 2018, nota a pie de página 81, puntos 32 y 37.

83 Véase, por ejemplo, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) del Consejo de Europa, Dictamen n.º 403/2006, Nombramientos Judiciales, de 22 de junio de 2007, CDL-AD(2007)028, punto 28; Dictamen del CCJE de 2007, nota a pie de página 81, punto 15; Informe de la ONU de 2018, nota a pie de página 81, punto 66.

84 Véase, por ejemplo, Carta Europea de 1998, nota a pie de página 32, y Exposición de motivos, punto 1.3; Dictamen del CCJE de 2007, nota a pie de página 81, puntos 17 a 19; Recomendación de 2010, nota a pie de página 26, punto 27; CCJE, Carta Magna de los Jueces (Principios Fundamentales), de 17 de noviembre de 2010, CCJE(2010) 3 Final, punto 13; Informe de la RECJ de 2011, nota a pie de página 82, puntos 2.1 a 2.3.

85 Véase, por ejemplo, Carta Europea de 1998, nota a pie de página 32, punto 1.3; Dictamen del CCJE de 2007, nota a pie de página 81, puntos 25 a 31; Informe de la RECJ, nota a pie de página 82, punto 2.3; Informe de la ONU de 2018, nota a pie de página 81, puntos 75 y 76.

86 Véase, por ejemplo, el Dictamen del CCJE de 2007, nota a pie de página 81, punto 35; Informe de la ONU de 2018, nota a pie de página 81, punto 83; Plan de acción del Consejo de Europa sobre el fortalecimiento de la independencia y la imparcialidad judicial, de 13 de abril de 2016, CM(2016) 36 final, nota explicativa, acción 1.1, p. 20 («los cambios en el marco legal en relación con el funcionamiento de los Consejos del Poder Judicial no deben conllevar la terminación anticipada de los mandatos de los miembros electos durante la vigencia del anterior marco, a menos que el cambio tenga por objeto reforzar la independencia de los miembros del Consejo»).

87 Véanse, por ejemplo, la Carta Europea de 1998, nota a pie de página 32, punto 3.1; Informe de la RECJ de 2011, nota a pie de página 82, punto 3.3; Rule of Law Checklist de 2016, nota a pie de página 36, punto 81; Informe de la ONU de 2018, nota a pie de página 81, punto 48.

131. El CNPJ es un organismo al que la Constitución polaca atribuye el cometido de velar por la independencia de los jueces y tribunales, y entre sus funciones se incluye la selección de los jueces del Tribunal Supremo, incluidos los de la Sala Disciplinaria, que ha de nombrar el Presidente de la República (véanse los puntos 16 y 19 de las presentes conclusiones). Por lo tanto, el CNPJ ha de estar protegido frente a toda influencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo para poder desempeñar adecuadamente sus cometidos.

132. Pues bien, la propia forma de nombramiento de los miembros del CNPJ pone de manifiesto que existen deficiencias que parecen poder comprometer su independencia frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo. En primer lugar, así resulta del hecho de que, en virtud del artículo 9 *bis* de la Ley del CNPJ (véase el punto 22 de las presentes conclusiones), los quince miembros judiciales del CNPJ ya no son nombrados por sus homólogos, sino por el Sejm, lo que significa que una mayoría de sus miembros, veintitrés del total de veinticinco, proceden de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.<sup>88</sup>

133. Por otro lado, conforme al artículo 11 *bis*, apartado 2, de la Ley del CNPJ, los candidatos para ocupar los puestos de miembros judiciales del CNPJ pueden ser propuestos por grupos compuestos de al menos 2 000 ciudadanos polacos o 25 jueces. Con arreglo al artículo 11 *quinquies* de la citada Ley, la elección de esos miembros del CNPJ compete al Sejm, por mayoría de tres quintos, reunido un *quórum* de al menos la mitad de los diputados (véanse los anteriores puntos 24 y 25).

134. En consecuencia, cabe considerar que la forma de nombramiento de los miembros del CNPJ implica una influencia del Poder Legislativo sobre él, y no puede descartarse que el Sejm elija a candidatos con nulo o escaso apoyo de los jueces, de manera que la opinión de la judicatura puede tener un peso insuficiente en el proceso de elección de los miembros del CNPJ.<sup>89</sup> Independientemente de los objetivos alegados de reforzar la legitimidad democrática y la representatividad del CNPJ, tal régimen puede menoscabar su independencia.<sup>90</sup>

135. Debe tenerse también en cuenta que los cambios en la forma de nombramiento de los miembros judiciales del CNPJ vino de la mano del cese anticipado de los mandatos de los miembros del CNPJ. No se ha discutido que la Ley del CNPJ establece el cese anticipado de los mandatos de los miembros judiciales del CNPJ en el momento de la elección de los nuevos miembros (véanse los anteriores puntos 22 y 26). Pese a la proclamada finalidad de unificar los mandatos de los miembros del CNPJ, la sustitución repentina de sus actuales miembros, junto con el nuevo régimen de nombramiento, puede ser considerada un menoscabo añadido a la independencia del CNPJ respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.<sup>91</sup>

136. La sentencia del Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional) de 25 de marzo de 2019 (K 12/18)<sup>92</sup> no invalida mi análisis. En ella, dicho Tribunal declaró, primero, que el artículo 9 *bis* de la Ley del CNPJ (véase el punto 22 de las presentes conclusiones), relativo a la forma de nombramiento de los miembros judiciales por el Sejm, era conforme con diversas disposiciones de la Constitución

88 En efecto, veintiún miembros del CNPJ son nombrados por el Legislativo (quince miembros judiciales, más cuatro miembros nombrados por el Sejm y dos por el Senado, cámara alta del Parlamento polaco); un miembro es nombrado por el Presidente de la República, y, de los tres miembros natos, uno de ellos forma parte del Ejecutivo (el Ministro de Justicia) y dos del Judicial (el Presidente Primero del Tribunal Supremo y el Presidente del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo). Véase el punto 20 de las presentes conclusiones.

89 Véase, en particular, la Propuesta motivada de la Comisión, nota a pie de página 3, considerandos 141 a 143; Dictamen n.º 904/2017 de la Comisión de Venecia, nota a pie de página 4, puntos 24 a 26, e Informe de la ONU sobre Polonia de 2018, nota a pie de página 4, puntos 67 a 69.

90 También se ha de tener en cuenta que puede recurrirse a medios alternativos para conseguir esos objetivos, como se indica en el Dictamen n.º 904/2017 de la Comisión de Venecia, nota a pie de página 4, punto 27; Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa, Adenda al Informe de evaluación de la Cuarta Ronda sobre Polonia, de 22 de junio de 2018, Greco-AdHocRep(2018)3, puntos 28 y 29.

91 Véanse, por ejemplo, la Propuesta motivada de la Comisión, nota a pie de página 3, considerandos 140, 144, 145 y 175; Comisión de Venecia, Dictamen n.º 904/2017, nota a pie de página 4, puntos 28 a 31, e Informe de la ONU sobre Polonia de 2018, nota a pie de página 4, punto 70.

92 Para un resumen, véase el comunicado de prensa publicado por el Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional) tras la vista, K 12/18, disponible en <http://trybunal.gov.pl/>.

polaca, y segundo, que el artículo 44, apartado 1 *bis*, de la Ley del CNPJ (véase el punto 28 de las presentes conclusiones), referente al procedimiento de control judicial de las resoluciones individuales desfavorables del CNPJ en el contexto de la selección de los jueces, era contrario al artículo 184 de la Constitución polaca. La sentencia no contiene elementos pertinentes en cuanto a las exigencias de independencia de la Sala Disciplinaria con arreglo al Derecho de la Unión y, en cualquier caso, no tiene por efecto excluir todas las circunstancias que contribuyen al menoscabo de la independencia del CNPJ anteriormente expuestas.

137. Así las cosas, teniendo en cuenta que los Consejos del Poder Judicial son fundamentales para garantizar la independencia del Poder Judicial en los Estados donde se han creado, y que los referidos Consejos deben ser independientes y estar libres de toda injerencia de los Poderes Legislativo y Ejecutivo al desempeñar sus funciones, el papel que juega el CNPJ en la selección de los jueces de la Sala Disciplinaria me lleva a considerar que esta última no ofrece las suficientes garantías de independencia con arreglo al artículo 47 de la Carta. Existen razones legítimas para dudar objetivamente de la independencia de la Sala Disciplinaria a la vista del papel que juega Poder Legislativo en la elección de los 15 miembros judiciales del CNPJ y del cometido de este organismo en la selección de los jueces que el Presidente de la República puede nombrar al Tribunal Supremo. Estas dudas no se disipan por el carácter consultivo, desde un punto de vista técnico, de la función del CNPJ en este proceso.

138. Por otro lado, tal como señalan los recurrentes, el Órgano de Vigilancia de la AELC y la Comisión, existe una serie de consideraciones en relación con la selección de los jueces de la Sala Disciplinaria que deben ser tenidas en cuenta junto con los cambios en la forma de nombramiento de los miembros judiciales del CNPJ.

139. En particular, no se ha discutido, primero, que, hasta que se hayan cubierto todos los puestos de la Sala Disciplinaria por primera vez, los jueces de la misma son nombrados por el Presidente de la República (véase el anterior punto 18); segundo, que la Sala Disciplinaria se rige en cierta medida por unas normas que la distinguen de las demás salas del Tribunal Supremo, como el artículo 20 de la Ley del Tribunal Supremo de 2017, que dispone que el ejercicio de ciertas funciones del Presidente Primero del Tribunal Supremo corresponde al Presidente de la Sala Disciplinaria con respecto a los jueces de esta Sala (véase el punto 14 de las presentes conclusiones); tercero, que el régimen de la Sala Disciplinaria se introdujo como parte del paquete legislativo de medidas sobre la reforma del sistema judicial polaco (véase el punto 1 de las presentes conclusiones), y cuarto, que la Sala Disciplinaria tiene atribuida la competencia para conocer de los asuntos relativos, en particular, a la jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y a los procedimientos disciplinarios incoados contra jueces, aspectos a los que afecta dicho paquete (véanse los puntos 15 y 17 de las presentes conclusiones).<sup>93</sup> En efecto, la Ley de reforma del CNPJ de 2017 entró en vigor unos tres meses antes de la Ley del Tribunal Supremo de 2017 (véanse los puntos 11 y 21 de las presentes conclusiones), confiriendo al CNPJ esta función en la selección de los jueces que el Presidente de la República puede nombrar a la Sala Disciplinaria.

140. A este respecto, cabe señalar que, en su escrito mediante el que expone su postura en los presentes asuntos,<sup>94</sup> la Sala Disciplinaria recalca, en particular, que el nombramiento de los jueces es una prerrogativa constitucional del Presidente de la República que ejerce en colaboración con el CNPJ, y que la Sala Disciplinaria satisface las exigencias del artículo 6, apartado 1, del CEDH, ya que

<sup>93</sup> Es preciso señalar que en su Dictamen n.º 904/2017, nota a pie de página 4, especialmente en los puntos 89 a 95 y 128 a 131, la Comisión de Venecia estimó que los efectos agregados de la legislación polaca sobre el CNPJ y sobre la Sala Disciplinaria, junto con otras reformas, representan una grave amenaza para la independencia judicial. Asimismo, el 17 de septiembre de 2018, la RECJ suspendió la membresía del CNPJ debido a los cambios en el nombramiento de sus miembros judiciales junto con otros trece factores adicionales, incluido el hecho de que la Ley del CNPJ forma parte de una reforma general dirigida a fortalecer la posición del Ejecutivo y a menoscabar la independencia judicial: véase el Documento sobre la posición de la RECJ, nota a pie de página 28, así como el comunicado de prensa «La RECJ suspende al Consejo Nacional del Poder Judicial polaco», disponible en <http://www.encj.eu/>.

<sup>94</sup> Véase la nota a pie de página 20 de las presentes conclusiones.

ha sido creada por la ley y las normas sobre su régimen, competencias y organización interna garantizan la independencia e imparcialidad de dicha Sala y de sus jueces. Afirma que la independencia y la imparcialidad de los jueces de la Sala Disciplinaria quedan aseguradas, en particular, por las normas de recusación de los jueces, y deben ser valoradas atendiendo a cada situación de hecho concreta.

141. Con independencia de las alegaciones formuladas por el Fiscal General y por Polonia, junto con las de la Sala Disciplinaria, en cuanto a la prerrogativa constitucional del Presidente de la República en materia de nombramiento de jueces y a las garantías formales de independencia que se aplican a dicha Sala, estas alegaciones no bastan para ahuyentar la impresión de falta de independencia objetiva a la luz de las consideraciones expuestas en los puntos 132 a 135 y 139 de las presentes conclusiones.

142. Además, la situación objeto de los procedimientos principales genera una impresión amplificada de falta de independencia, dado que los recurrentes pretenden tener acceso a un juez independiente e imparcial para hacer valer una presunta violación de sus garantías de inamovilidad e independencia. En relación con el recurrente en el asunto C-585/18, el régimen en su forma actual parece contravenir el principio de igualdad de armas,<sup>95</sup> puesto que el CNPJ ha emitido un dictamen desfavorable respecto de su solicitud y, al mismo tiempo, este organismo desempeña un papel en la composición de la Sala Disciplinaria, ante la que se le ofrece la posibilidad de recurrir, conforme al Derecho polaco. Esto parece problemático desde el punto de vista de la igualdad de armas a la luz de las conclusiones a las que he llegado con respecto a las deficiencias que sufre la Sala Disciplinaria como consecuencia de la forma de nombramiento de los miembros del CNPJ.

143. Quisiera subrayar, no obstante, que nada de lo anterior significa que las exigencias de la independencia judicial deban interpretarse en el sentido de que impiden a los Estados miembros reformar adecuadamente sus regímenes, en particular en lo atinente a la selección de los jueces y a la composición de sus Consejos del Poder Judicial u organismos similares, sino que los Estados miembros deben llevar a cabo tales reformas cumpliendo con las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, incluida la de salvaguardar la independencia de sus jueces y tribunales de conformidad con el artículo 47 de la Carta.

144. Dicho esto, no resultan convincentes los argumentos del Fiscal General y de Polonia basados en las supuestas similitudes entre las soluciones adoptadas en Polonia y las de otros Estados miembros. Como han señalado los recurrentes, los presentes asuntos se refieren a la situación de Polonia, teniendo en cuenta, en particular, las consideraciones expuestas en los puntos 132 a 135 y 139 de las presentes conclusiones.<sup>96</sup> Quizá deba subrayarse también que no existe un doble rasero entre los Estados miembros a este respecto, pues en el ordenamiento jurídico de la Unión no debe tolerarse ninguna medida nacional que menoscabe la independencia judicial conforme al artículo 47 de la Carta.

95 Véanse, por ejemplo, las sentencias de 28 de julio de 2016, *Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros* (C-543/14, EU:C:2016:605), apartados 40 y 41, y de 16 de mayo de 2017, *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373), apartado 96 y jurisprudencia citada.

96 Obsérvese que, según el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019, de los veinte Estados miembros analizados, Polonia es el único en el que la propuesta de nombramiento de los miembros judiciales del Consejo del Poder Judicial no corresponde exclusivamente a los jueces y la designación corresponde al Parlamento. Véase la Comunicación de la Comisión «Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019», COM(2019) 198 final, de 26 de abril de 2019, gráfico 54, pp. 55 y 62. Véase también el Dictamen definitivo de la OSCE sobre Polonia de 2017, nota a pie de página 4, puntos 43 a 46.

#### 4. Análisis a la luz del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo

145. Aparte de la infracción del artículo 47 de la Carta, ¿constituye el incumplimiento de las exigencias de independencia judicial en las circunstancias del presente caso una deficiencia estructural o generalizada que menoscaba el contenido esencial de la independencia judicial a efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo,<sup>97</sup> y que por lo tanto implica, de manera más amplia, una violación del Estado de Derecho protegido por el artículo 2 TUE?<sup>98</sup>

146. En mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>99</sup> consideré que unas medidas nacionales mediante las que se reducía la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo, sin que se hubieran previsto salvaguardas apropiadas para proteger su inamovilidad y asegurar su independencia, constituían en esencia una deficiencia estructural, pues afectaban a los jueces del Tribunal Supremo en su conjunto. En las conclusiones que he presentado en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18),<sup>100</sup> he alcanzado idéntica conclusión con respecto a unas medidas nacionales que reducen la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios, pues afectan a la totalidad de los jueces de este tipo de tribunales. Ambas reformas afectaban a la estructura del Poder Judicial polaco de manera generalizada.

147. Cabe señalar que no parece que, en su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>101</sup> el Tribunal de Justicia abordara la gravedad del incumplimiento de las normas de protección de la inamovilidad y la independencia judicial en el contexto del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. En esa sentencia no se hace referencia a una violación estructural o generalizada de dichas normas.<sup>102</sup>

148. Considero que, en cualquier caso, las circunstancias de los litigios principales constituyen una infracción del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

149. He llegado a esta conclusión principalmente debido a que la legislación polaca por la que se establece una nueva sala del Tribunal Supremo, la Sala Disciplinaria, competente para conocer de los recursos interpuestos por jueces del Tribunal Supremo que han sido jubilados prematura e ilícitamente a la luz del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, está íntimamente relacionada con la problemática que examiné en mis conclusiones en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18), que afectaba con carácter generalizado a los jueces del Tribunal Supremo. En su sentencia de 24 de junio de 2019,<sup>103</sup> el Tribunal de Justicia declaró que las medidas controvertidas eran contrarias al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo (véase el punto 2 de las presentes conclusiones).

97 Conclusiones del Abogado General Tanchev presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18, EU:C:2019:529), punto 115 y jurisprudencia citada. Véanse también las conclusiones del Abogado General Tanchev en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325), punto 63, nota a pie de página 41.

98 Véanse, en particular, las sentencias de 27 de febrero de 2018, ASJP (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 32, y de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 47. Como señalé en el punto 40 de las conclusiones que presenté en el asunto Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:517), «puede existir un riesgo de vulneración del derecho a un proceso equitativo en el Estado miembro emisor aunque este no viole el Estado de Derecho».

99 EU:C:2019:325.

100 EU:C:2019:529.

101 EU:C:2019:531.

102 Compárese con la sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), en particular apartados 60, 73 y 74.

103 Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531). Cabe señalar que, en los apartados 115 y 116 de esa sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que la intervención del CNPJ en el contexto de un proceso referido a la ampliación del período de ejercicio del cargo de juez una vez alcanzada la edad de jubilación ordinaria puede contribuir en principio a objetivar ese proceso, pero «ello solamente es así cuando se reúnen ciertos requisitos, en particular, que dicho organismo sea independiente de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de la autoridad a la que debe remitir el dictamen».

150. El CNPJ tiene encomendada una función importante en el nombramiento de los jueces de esta nueva sala, función que, si se la examina detenidamente, resulta contraria a las directrices europeas e internacionales en materia de independencia de tales organismos frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo (véanse los puntos 124 a 135 de las presentes conclusiones). Ello abre la puerta a un mayor grado de influencia de las autoridades políticas en el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo que afecta a la estructura del Poder Judicial polaco de forma generalizada.

151. Por otra parte, corresponde a esta nueva Sala Disciplinaria resolver sobre los asuntos relacionados con los jueces afectados por las medidas que recientemente el Tribunal de Justicia ha declarado contrarias al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo (véase el punto 149 de las presentes conclusiones). Teniendo en cuenta el calendario de las nuevas medidas sobre la elección de los miembros judiciales del CNPJ y la función que este último desempeña en la determinación de las personas que se nombran a dicha Sala, ello perjudica potencialmente a la posibilidad de que los jueces del Tribunal Supremo que alcancen la nueva edad de jubilación tengan un proceso justo ante un tribunal independiente a los efectos impugnar las medidas tomadas en su contra.

152. Así pues, habida cuenta de la proximidad entre la problemática objeto de los presentes asuntos y la problemática objeto de mis conclusiones en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18), debe considerarse también que esta deficiencia es estructural y generalizada y que, en consecuencia, menoscaba el «contenido esencial» de la independencia judicial garantizada en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

***E. Segunda cuestión prejudicial en el asunto C-585/18 y tercera en los asuntos C-624/18 y C-625/18 y declaración de competencia por no ser la Sala Disciplinaria un órgano jurisdiccional independiente***

153. Para el caso de que el Tribunal de Justicia llegue a la conclusión de que una sala de un órgano jurisdiccional nacional de última instancia como la Sala Disciplinaria en los procedimientos principales no cumple las exigencias de independencia judicial impuestas en el Derecho de la Unión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si otro órgano jurisdiccional nacional, como él mismo, está obligado por el Derecho de la Unión a dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que se oponen a que conozca de los litigios.

154. Debe darse una respuesta afirmativa a esta cuestión prejudicial por los siguientes motivos.

155. Conforme a reiterada jurisprudencia, la primacía del Derecho de la Unión significa que los órganos jurisdiccionales nacionales encargados de aplicar, en el ejercicio de sus competencias, las disposiciones del Derecho de la Unión deben tener la obligación de garantizar la plena eficacia de estas disposiciones, si fuera necesario rehusando aplicar, por iniciativa propia, cualquier disposición contraria de la legislación nacional, incluidas las procesales, sin solicitar o esperar su previa derogación por el legislador nacional o mediante cualquier otro procedimiento constitucional.<sup>104</sup> En particular, los órganos jurisdiccionales nacionales están obligados a garantizar, en su ámbito competencial, la tutela jurídica que para los justiciables se deriva de lo dispuesto en el artículo 47 de la Carta y a asegurar la plena eficacia de dicho artículo dejando inaplicada, en caso necesario, cualquier norma nacional que lo contradiga.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia de 4 de diciembre de 2018, Minister for Justice and Equality y Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979), apartado 35 y jurisprudencia citada.

<sup>105</sup> Véase la sentencia de 17 de abril de 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257), apartado 79.

156. De lo anterior resulta que, en los presentes asuntos, las disposiciones nacionales que otorgan la competencia para conocer de un litigio que concierne al Derecho de la Unión a una sala de un órgano jurisdiccional nacional de última instancia que no cumple las exigencias de independencia judicial establecidas en el artículo 47 de la Carta y/o en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, deben dejarse inaplicadas. Como ha señalado la Comisión, habida cuenta de la importancia que reviste la independencia judicial para garantizar la tutela judicial efectiva de los justiciables con arreglo al Derecho de la Unión, otra sala del órgano jurisdiccional nacional de última instancia, como el órgano jurisdiccional remitente en los procedimientos principales, ha de poder dejar inaplicadas, por iniciativa propia, las disposiciones nacionales incompatibles con ese principio. Los órganos jurisdiccionales nacionales deben proporcionar una vía de recurso efectiva para que pueda hacerse valer el Derecho de la Unión cuando no existe tal vía en el Derecho nacional.<sup>106</sup>

## VII. Conclusión

157. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones planteadas por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) de la siguiente manera:

«1) No resulta necesario dar una respuesta a la primera cuestión prejudicial en los asuntos C-624/18 y C-625/18.

Con carácter subsidiario, el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación con el artículo 9, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, debe interpretarse en el sentido de que, cuando se interpone ante el órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro un recurso mediante el que se invoca la violación de la prohibición de discriminación por razón de edad con respecto a un juez de ese órgano jurisdiccional, junto con la solicitud de que se adopten medidas cautelares, dicho órgano jurisdiccional —a fin de proteger los derechos derivados del Derecho de la Unión mediante la adopción de una medida provisional prevista en el Derecho nacional— debe dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que atribuyen la competencia en el litigio en el que se ha interpuesto el recurso a una sala de ese órgano jurisdiccional que no está en funcionamiento debido a que los jueces que deben integrarla aún no han sido nombrados.

2) Las exigencias de independencia judicial establecidas en el artículo 47 de la Carta deben interpretarse en el sentido de que no satisface estas exigencias una sala de un órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro, recientemente creada, que es competente para conocer de un litigio relativo a un juez de un órgano jurisdiccional nacional y que está compuesta exclusivamente por jueces seleccionados por un organismo nacional encargado de velar por la independencia de los jueces y tribunales, a saber, la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial), el cual, habida cuenta de su modelo de composición y de funcionamiento, no tiene garantizada su independencia respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, también prohíbe tal situación.

3) Una sala de un órgano jurisdiccional de última instancia de un Estado miembro que no tiene atribuida la competencia en ese litigio, pero que satisface los requisitos que impone el Derecho de la Unión para tener la consideración de órgano jurisdiccional y que conoce de un recurso en un

<sup>106</sup> Sentencia de 13 de marzo de 2007, Unibet (C-432/05, EU:C:2007:163), en particular apartados 40 y 41. Véase también, por ejemplo, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartados 103 y 104.

litigio comprendido en el Derecho de la Unión, está obligada en virtud de la primacía del Derecho de la Unión a dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que excluyen su competencia de dicho litigio.»