



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. EVGENI TANCHEV  
presentadas el 20 de junio de 2019<sup>1</sup>

**Asunto C-192/18**

**Comisión Europea  
contra**

**República de Polonia**

«Incumplimiento de Estado — Tutela judicial efectiva en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Independencia e imparcialidad de los tribunales — Inadmisibilidad de una imputación de la Comisión basada en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 157 TFUE — Artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54/CE — Fijación de una edad de jubilación diferente para hombres y mujeres, aplicable a los jueces ordinarios, los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y los fiscales — Reducción de la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios, junto con la atribución al Ministro de Justicia de la facultad discrecional para prorrogar el mandato en activo del juez»

## I. Introducción

1. En el presente asunto, la Comisión ha interpuesto un recurso por incumplimiento contra la República de Polonia, en virtud del artículo 258 TFUE, basado en dos motivos. Primero, la Comisión alega que, al introducir, en el artículo 13, apartados 1 a 3, de la Ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw z dnia 12 lipca 2017 r<sup>2</sup> (Ley por la que se modifican la Ley de Organización Judicial y otras leyes), de 12 de julio de 2017 (en lo sucesivo, «Ley de reforma de julio de 2017»), una edad de jubilación de 60 años para las mujeres y de 65 años para los hombres, cuando anteriormente era de 67 años para ambos sexos, aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios, los fiscales y los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 157 TFUE, así como de los artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.<sup>3</sup>

2. Segundo, la Comisión sostiene que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, al reducir mediante el artículo 13, apartado 1, de la Ley de reforma de julio de 2017 la edad de jubilación aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios y al atribuir al mismo tiempo al Ministro de Justicia la facultad discrecional para prorrogar el mandato de los jueces de los tribunales ordinarios, de conformidad con el artículo 1, apartado 26, letras b) y c), de la citada Ley.

<sup>1</sup> Lengua original: inglés.

<sup>2</sup> Dz. U. de 2017, rúbrica 1452.

<sup>3</sup> DO 2006, L 204, p. 23.

3. La primera de las imputaciones de la Comisión es nueva, en el sentido de que la discriminación por razón del sexo no se había invocado aún en los asuntos de que ha conocido el Tribunal de Justicia en relación con las reformas de las normas en materia de jubilación de los jueces polacos que se adoptaron en 2017,<sup>4</sup> las cuales han generado un aluvión de críticas internacionales.<sup>5</sup> En efecto, como señalé en mis conclusiones en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>6</sup> las reformas de 2017 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>7</sup>

4. En cuanto a la segunda imputación, en la medida en que se refiere a la competencia de la Comisión para invocar el artículo 47 de la Carta en los procedimientos por incumplimiento y al contenido de la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, esta cuestión ya ha sido abordada con detalle en mis conclusiones presentadas el 11 de abril de 2019 en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18).<sup>8</sup> En dichas conclusiones señalé que si un Estado miembro no está aplicando el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, la Comisión no puede basar su imputación en el artículo 47 de la misma en el marco de un recurso directo interpuesto con arreglo al artículo 258 TFUE.

5. Por lo tanto, respecto a esta última imputación, mi análisis se centrará en determinar si la norma controvertida infringe el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, debiendo tenerse presente que este precepto constituye una concreción del respeto del Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE.<sup>9</sup> También abordaré las fuentes jurídicas en las que puede basarse esta evaluación, fuentes que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, comparte con las que determinan el contenido del derecho a un «juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley», que

4 Hay varios asuntos más que están pendientes ante el Tribunal de Justicia en relación con la reforma del Poder Judicial polaco, entre los cuales figuran ciertas peticiones de decisión prejudicial planteadas por el Tribunal Supremo (C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18 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). Véanse también el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 15 de noviembre de 2018, Comisión/Polonia (C-619/18, EU:C:2018:910), y mis conclusiones presentadas en ese asunto (EU:C:2019:325; sentencia aún no dictada). La discriminación por razón del sexo y la jubilación forzosa de los jueces han sido examinadas por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 6 de marzo de 2012, Comisión/Hungría (C-286/12, EU:C:2012:687).

5 Véanse 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; 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; Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), 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.

6 EU:C:2019:325.

7 COM(2017) 835 final, de 20 de diciembre de 2017. Véase el análisis que figura en los puntos 48 a 51 de las conclusiones que he presentado en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18). En esta Propuesta motivada, la Comisión manifestó su oposición, en particular, a las siguientes leyes: 1) la 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 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 Ley del Tribunal Supremo, de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, rúbrica 5, en su versión modificada), y 4) la 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).

8 EU:C:2019:325.

9 Véanse, en relación con los recientes análisis doctrinales acerca de la consideración del artículo 2 TUE como precepto que engloba normas susceptibles de ser objeto de control judicial, Jacqué, J. P.: «État de droit et confiance mutuelle», RTDE, abril/junio de 2018, p. 239, y Adam, S. y Van Elsuwege, P.: «L'exigence d'indépendance du juge, paradigme de l'Union européenne comme union de droit», Journal de droit européen, 2018, p. 334. Estas dos obras abordan, además de la independencia y la imparcialidad de los jueces con arreglo al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, la consecuencia de este desarrollo jurisprudencial para el principio de confianza mutua entre Estados miembros; véase, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56), y mis conclusiones en ese asunto (EU:C:2018:517).

figura en el artículo 47 de la Carta. Como se expondrá en la sección VI C de las presentes conclusiones, estas fuentes comunes forman una «pasarela» constitucional entre estas dos disposiciones, de modo que la jurisprudencia desarrollada en torno a las mismas está inevitablemente interrelacionada.<sup>10</sup>

6. Dicho esto, en la citada sección examinaré más detenidamente las diferencias entre el artículo 19 TUE, apartado 1, y el artículo 47 de la Carta, y en particular el umbral que ha de alcanzar la infracción del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, para que pueda invocarse como una violación autónoma del Derecho de la Unión con respecto a la inamovilidad e independencia de los jueces, de manera independiente de la Carta.

## II. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

7. El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, presenta el siguiente tenor:

«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.»

8. El artículo 157 TFUE, apartados 1, 2 y 4, establece:

«1. Cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

2. Se entiende por retribución, a tenor del presente artículo, el salario o sueldo normal de base o mínimo, y cualesquiera otras gratificaciones satisfechas, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo.

La igualdad de retribución, sin discriminación por razón de sexo, significa:

- a) que la retribución establecida para un mismo trabajo remunerado por unidad de obra realizada se fija sobre la base de una misma unidad de medida;
- b) que la retribución establecida para un trabajo remunerado por unidad de tiempo es igual para un mismo puesto de trabajo.

[...]

4. Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.»

<sup>10</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56).

9. El artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social,<sup>11</sup> dispone:

«1. La presente Directiva no obstará la facultad que tienen los Estados miembros de excluir de su ámbito de aplicación:

a) la fijación de la edad de jubilación para la concesión de las pensiones de vejez y de jubilación, y las consecuencias que puedan derivarse de ellas para otras prestaciones.»

10. El artículo 3 de la Directiva 2006/54, que lleva por título «Acción positiva», dispone:

«Los Estados miembros podrán mantener o adoptar las medidas indicadas en el artículo 141, apartado 4, del Tratado con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral.»

11. El artículo 5 de la Directiva 2006/54, titulado «Prohibición de la discriminación», preceptúa:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, en los regímenes profesionales de seguridad social no se ejercerá ninguna discriminación directa ni indirecta por razón de sexo, en particular en lo relativo a:

a) el ámbito de aplicación de dichos regímenes y las condiciones de acceso a los mismos.»

12. El artículo 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54 establece:

«1. Deberán considerarse entre las disposiciones contrarias al principio de igualdad de trato las que se basen en el sexo, directa o indirectamente, para:

[...]

f) imponer edades diferentes de jubilación.»

## ***B. Derecho polaco***

13. La imputación de la Comisión se refiere a la Ley de reforma de julio de 2017. Las disposiciones de esta Ley de reforma relevantes para el presente asunto son los artículos 1, apartado 26, letras b) y c), y 13, apartados 1 a 3, relativos a las tres leyes que se enumeran a continuación.

### *1. Ley de Organización Judicial*

14. Con arreglo al artículo 69, apartado 1, de la Ley de 27 de julio de 2001 relativa a la Organización Judicial («Ley de Organización Judicial»), la edad ordinaria de jubilación<sup>12</sup> de los jueces se fijaba en 67 años tanto para los hombres como para las mujeres, pudiendo prorrogarse el ejercicio del cargo a petición escrita del juez interesado dirigida al Ministro de Justicia, acompañada de una certificación

<sup>11</sup> DO 1979, L 6, p. 24; EE 05/02, p. 174.

<sup>12</sup> En el ordenamiento jurídico polaco, los jueces y fiscales no se jubilan, sino que (literalmente) «pasan a descansar»: cesan en sus funciones pero conservan ciertos derechos y privilegios.

médica de aptitud. El 16 de noviembre de 2016 se modificó<sup>13</sup> esa disposición, reduciéndose la edad de jubilación a 65 años para ambos sexos, prorrogable por un breve período a petición escrita del juez interesado al Ministro de Justicia, acompañada de la referida certificación médica. La entrada en vigor de esta modificación estaba prevista para el 1 de octubre de 2017.

15. Sin embargo, el artículo 13 de la Ley de reforma de julio de 2017 volvió a modificar las disposiciones relativas a la edad de jubilación, fijándola en 60 años para las mujeres y en 65 años para los hombres. De conformidad con la Ley de reforma de julio de 2017, dicho artículo entró en vigor el 1 de octubre de 2017.

16. El artículo 69, apartado 1, de la Ley de Organización Judicial, en su versión modificada por la Ley de reforma de julio de 2017,<sup>14</sup> entró en vigor el 1 de octubre de 2017 y dispone lo siguiente:

«La edad de jubilación de los jueces será de 60 años para las mujeres y de 65 años para los hombres, salvo que, con una antelación de un máximo de doce meses y de un mínimo de seis antes de alcanzar esa edad, el juez interesado presente una declaración ante el Ministro de Justicia en la que manifieste su deseo de continuar ejerciendo sus funciones, junto con una certificación, redactada con arreglo a las condiciones aplicables a los candidatos a ingresar en la carrera judicial, que acredite que su estado de salud le permite desempeñar su cargo.»

17. El artículo 1, apartado 26, letras b) y c), de la Ley de reforma de julio de 2017 también añadió un apartado 1 *ter* al artículo 69 de la Ley de Organización Judicial y modificó el tenor del apartado 3 del citado artículo. El artículo 69, apartado 1 *ter*, establece:

«El Ministro de Justicia podrá autorizar que un determinado juez continúe en su cargo, atendiendo a la utilización racional de la plantilla de los tribunales ordinarios y a las necesidades resultantes de la carga de trabajo de cada tribunal. En caso de que, alcanzada la edad indicada en el apartado 1, aún no haya concluido el procedimiento relativo a la prórroga de las funciones del juez, este permanecerá en su cargo hasta que concluya el procedimiento [...]».

18. Tras su modificación, el artículo 69, apartado 3, presenta el siguiente tenor:

«En caso de que el Ministro de Justicia conceda la autorización mencionada en el artículo 69, apartado 1, *ter*, el juez podrá continuar en su cargo hasta alcanzar los 70 años de edad. El juez podrá jubilarse dando un preaviso de tres meses, presentando a tal efecto una declaración al Ministro de Justicia. Podrán computarse en el plazo de preaviso las vacaciones anuales devengadas y no disfrutadas. A petición del juez, el Ministro de Justicia podrá autorizar su jubilación antes de que concluya el plazo de preaviso.»

19. En relación con la retribución de los jueces, el artículo 91 de la Ley de Organización Judicial establece lo siguiente:

«1. La retribución de los jueces que ocupen plazas equivalentes se diferenciará en función de la antigüedad o de las funciones desempeñadas [...].

2. El salario base del juez se expresará en grados, calculándose su valor mediante la aplicación de coeficientes multiplicadores a la base de determinación del salario base a que se refiere el artículo 1c. Los grados del salario base para cada plaza y los coeficientes multiplicadores aplicados para determinar el valor del salario base de los jueces en los distintos grados se establecen en el anexo de la presente ley [...].

<sup>13</sup> La Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych [Ley por la que se modifica la Ley de pensiones de jubilación y otras pensiones con cargo al Fondo de la Seguridad Social, de 16 de noviembre de 2016 (Dz. U. de 2017, rúbrica 38)].

<sup>14</sup> Artículo 13 de la Ley de reforma de julio de 2017.

7. Asimismo, la retribución de los jueces se diferenciará mediante un complemento de antigüedad del 5 % del salario base, pagadero a partir del sexto año de servicio, que se incrementará anualmente en un punto porcentual hasta alcanzar el 20 % del salario base.

[...]»

20. El artículo 91 *bis*, apartado 2, de la Ley de Organización Judicial preceptúa:

«En caso de que, antes de ocupar una plaza, el juez ya ocupara otra plaza de juez o un puesto de fiscal equivalente a la nueva, su salario base no podrá ser de un grado inferior al que tuviera en su destino anterior».

21. El artículo 91 *bis*, apartado 3, de la Ley de Organización Judicial dispone:

«El salario base de cada juez pasará automáticamente al siguiente grado tras cumplir cinco años de servicio en una determinada plaza.»

22. El artículo 100, apartados 1, 2, 4 *bis* y 4 *ter*, de la Ley de Organización Judicial, en su versión modificada por el artículo 13 de la Ley de reforma de julio de 2017, presenta el siguiente tenor:

«1. Los jueces que hayan sido jubilados como consecuencia de los cambios en la organización judicial o en la delimitación de los partidos judiciales tendrán derecho a percibir, hasta alcanzar 60 años en el caso de las mujeres y 65 años en el caso de los hombres, una paga equivalente a la retribución percibida en la última plaza que ocupasen.

2. Los jueces que se hayan jubilado voluntaria o forzosamente por motivos de edad, enfermedad o pérdida de facultades tendrán derecho a percibir una paga equivalente al 75 % del salario base y del complemento de antigüedad que percibiesen en la última plaza ocupada.

[...]

4 *bis*. En la situación a que se refiere el apartado 1, el juez jubilado percibirá un pago a tanto alzado al alcanzar 60 años, en el caso de las mujeres, o 65 años, en el caso de los hombres.

4 *ter*. El juez que se haya reincorporado a la plaza que previamente ocupara o a otra plaza equivalente con arreglo a los artículos 71 c, apartado 4, o 74, apartado 1 *bis*, tendrá derecho, en caso de jubilación voluntaria o forzosa, a percibir un pago a tanto alzado cuyo importe consistirá en la diferencia entre el importe del pago calculado en la fecha de su jubilación y el importe del pago ya abonado. En el supuesto a que se refiere el apartado 1, el juez tendrá derecho al pago al alcanzar 60 años, en el caso de las mujeres, o 65 años, en el caso de los hombres.»

## 2. Ley de 23 de noviembre de 2002 del Tribunal Supremo

23. La ley objeto del presente asunto es la Ustawa o Sądzie Najwyższym<sup>15</sup> (Ley del Tribunal Supremo), de 23 de noviembre de 2002 (en lo sucesivo, «Ley del Tribunal Supremo de 2002»), en su versión modificada por la Ley de reforma de julio de 2017.

<sup>15</sup> Dz. U. de 2001, n.º 240, rúbrica 2052.



24. La edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo estuvo fijada en 70 años, de conformidad con la Ley del Tribunal Supremo de 2002, hasta el 3 de abril de 2018, día en que se redujo a 65 años.<sup>16</sup>

25. Sin perjuicio de estas disposiciones, el artículo 30, apartado 2, de la Ley del Tribunal Supremo de 2002 contempla la posibilidad de que los jueces soliciten su jubilación antes de alcanzar 70 años. La edad a partir de la cual los jueces del Tribunal Supremo pueden solicitar la jubilación se modificó en última instancia por la Ley de reforma de julio de 2017, reduciéndose a 60 años, en el caso de las mujeres, o 65 años, en el caso de los hombres. En la versión anterior del artículo 30, apartado 2, de la Ley del Tribunal Supremo de 2002, la edad a partir de la cual podía solicitarse la jubilación estaba fijada en 67 años. La Ley de 16 de noviembre de 2016 fijó esa edad en 65 años para ambos sexos.

26. El artículo 42, apartados 4 y 5, de la Ley del Tribunal Supremo de 2002, referido a la retribución de los jueces del Tribunal Supremo, presenta el siguiente tenor:

«4. La retribución de los jueces del Tribunal Supremo podrá ser de grado general o de grado de promoción. El grado de promoción equivaldrá al 115 % del grado general.

5. Al entrar en servicio, el juez del Tribunal Supremo percibirá un salario base de grado general. Cumplidos siete años de servicio, pasará a percibir el grado de promoción [...]»

27. El artículo 43 de la Ley del Tribunal Supremo de 2002 dispone lo siguiente:

«Los jueces del Tribunal Supremo tendrán derecho, por cada año de servicio, a un complemento de antigüedad del 1 % del salario base, con un tope fijado en el 20 %. La antigüedad que se tendrá en cuenta a efectos del cálculo del complemento de antigüedad incluirá también el período de servicio o de la relación laboral que precediese al nombramiento al Tribunal Supremo, así como los períodos de ejercicio de la profesión de abogado, asesor jurídico o notario.»

28. El artículo 50 de la Ley del Tribunal Supremo de 2002 dispone lo siguiente:

«Los jueces del Tribunal Supremo jubilados tendrán derecho a percibir una paga equivalente al 75 % del salario base y del complemento de antigüedad que percibiesen en la última plaza ocupada. Dicha paga se actualizará en los mismos plazos e importes que se apliquen al salario base de los jueces del Tribunal Supremo en activo.»

3. *Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Ley de 28 de enero de 2016 del Ministerio Fiscal)*

29. El artículo 127, apartado 1, de la Ley de 28 de enero de 2016 del Ministerio Fiscal<sup>17</sup> (en lo sucesivo, «Ley del Ministerio Fiscal») establece en particular:

«Salvo disposición en contrario en la presente ley, los artículos 69 a 71, 73, 74, 76, 85, apartado 4, 99 a 102 y 104 de la [Ley de Organización Judicial] se aplicarán, *mutatis mutandis*, a los fiscales.»

30. En consecuencia, el artículo 69 de la Ley de Organización Judicial se aplica también a la edad de jubilación de los fiscales, de modo que su edad ordinaria de jubilación antes de las modificaciones introducidas mediante la Ley de reforma de julio de 2017 era de 67 años para ambos sexos. La edad de jubilación de los fiscales se redujo a 65 años para ambos sexos en virtud de la Ley de

<sup>16</sup> 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), que entró en vigor el 3 de abril de 2018 y mediante la que se introdujo esta modificación. Véanse los puntos 5 a 7 de mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325).

<sup>17</sup> Dz. U. de 2016, rúbrica 177.

16 de noviembre de 2016. La entrada en vigor de esta modificación estaba prevista para octubre de 2017, pero el artículo 13, apartado 2, de la Ley de reforma de julio de 2017 volvió a modificar las disposiciones sobre la edad de jubilación, fijándola en 60 años para las mujeres y en 65 años para los hombres.

31. En cuanto a las prestaciones de jubilación de los fiscales, son aplicables también, con arreglo al artículo 127, apartado 1, de la Ley del Ministerio Fiscal, las disposiciones relativas a los jueces de los tribunales ordinarios, en particular el artículo 100 de la Ley de Organización Judicial.

32. Sin embargo, la retribución en sí se determina con arreglo a lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley del Ministerio Fiscal, que establece en particular:

«1. La retribución de los fiscales que ocupen plazas equivalentes se diferenciará en función de la antigüedad o de las funciones desempeñadas. El salario base de los fiscales de distrito y regionales será el mismo que el de los jueces de esas demarcaciones de los tribunales ordinarios. El salario base de los fiscales provinciales será el mismo que el de los jueces de los tribunales de apelación.

El salario base de los fiscales de la Oficina del Fiscal General del Estado será el mismo que el de los jueces del Tribunal Supremo. Los complementos de destino del Fiscal General del Estado y de sus adjuntos serán los mismos que los del Presidente Primero del Tribunal Supremo y del Presidente del Tribunal Supremo, respectivamente.

2. El salario base de los fiscales se expresará en grados, cuyo valor se determinará mediante la aplicación de coeficientes multiplicadores a la base de determinación del salario base de los fiscales.

[...]

4. El interesado que, antes de ocupar una plaza de fiscal, ya ocupase otra plaza de fiscal o una plaza de juez equivalente a la nueva, tendrá derecho a percibir un salario base de un grado no inferior al que tuviera en su destino anterior.

5. El salario base del fiscal pasará automáticamente al siguiente grado tras cumplir cinco años de servicio en una determinada plaza.

[...]»

### **III. Procedimiento administrativo previo**

33. El 28 de julio de 2017, la Comisión remitió a Polonia un escrito de requerimiento en el que cuestionaba la conformidad de la Ley de reforma de julio de 2017 con el Derecho de la Unión, en particular con el artículo 157 TFUE, la Directiva 2006/54 y las disposiciones del artículo 19 TUE, apartado 1, en relación con el artículo 47 de la Carta.

34. Mediante escrito de 31 de agosto de 2017, Polonia respondió al escrito de requerimiento, refutando las imputaciones de la Comisión.

35. El 12 de septiembre de 2017, la Comisión remitió a la República de Polonia un dictamen motivado, en virtud del artículo 258 TFUE, en el que alegaba, en primer lugar, que este Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 157 TFUE, así como de los artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54, al fijar, a través del artículo 13, apartados 1 a 3, de la Ley de reforma de julio de 2017, una edad de jubilación diferente para los hombres y las mujeres aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios, los jueces del Tribunal Supremo y los fiscales.



36. En segundo lugar, la Comisión adujo que, al reducir, conforme al artículo 13, apartado 1, de la Ley de reforma de julio de 2017, la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios y al atribuir al Ministro de Justicia la facultad discrecional para prorrogar el mandato en activo de dichos jueces, con arreglo al artículo 1, apartado 26, letras b) y c), de dicha Ley, la República de Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta.

37. Polonia respondió al dictamen motivado el 12 de octubre de 2017 reiterando su posición de que el incumplimiento que se le imputaba era infundado y solicitando que se archivara el procedimiento.

38. La Comisión decidió interponer recurso ante el Tribunal de Justicia fundamentado en las consideraciones que se exponen a continuación (punto 39).

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

39. Mediante demanda presentada el 15 de marzo de 2018, la Comisión interpuso el presente recurso ante el Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 258 TFUE. La Comisión solicita al Tribunal de Justicia:

- Que declare que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 157 TFUE y de los artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54 al fijar, en el artículo 13, apartados 1 a 3, de la Ley de reforma de julio de 2017, una edad de jubilación distinta para los hombres y las mujeres que ejercen como jueces de los tribunales ordinarios, jueces del Tribunal Supremo y fiscales;
- Que declare que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta al reducir, a través del artículo 13, apartado 1, de la citada Ley, la edad de jubilación aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios y al atribuir al Ministro de Justicia la facultad discrecional para prorrogar el mandato en activo de dichos jueces, conforme al artículo 1, apartado 26, letras b) y c), de la mencionada Ley.
- Que condene en costas a Polonia.

40. Mediante su escrito de contestación, presentado el 31 de mayo de 2018, la República de Polonia solicitó al Tribunal de Justicia que:

- Desestimara el recurso en su integridad por infundado.
- Condenara en costas a la Comisión.

#### **V. Alegaciones de las partes**

##### ***A. Sobre la admisibilidad del recurso***

41. En su escrito de duplica, Polonia argumenta que el recurso en su totalidad ha quedado sin objeto, y solicita a la Comisión que lo retire inmediatamente.

42. Alega que el artículo 13, apartados 1 a 3, de la Ley de reforma de julio de 2017, objeto del recurso de la Comisión —y en el cual se fijó la edad de jubilación aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios, los jueces del Tribunal Supremo y los fiscales en 60 años, en el caso de las mujeres, y en 65 años, en el caso de los hombres—, ha sido modificado por la Ustawa z dnia 12 kwietnia 2018 r. o

zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy o Sądzie Najwyższym (Ley por la que se modifican la Ley de Organización Judicial, la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley del Tribunal Supremo), de 12 de abril de 2018 (en lo sucesivo, «Ley de 12 de abril de 2018»)<sup>18</sup>. Con arreglo al artículo 1, apartado 4, de esta Ley, que modifica el artículo 69, apartado 1, de la Ley de Organización Judicial, los jueces de ambos sexos se jubilarán el día que alcancen 65 años de edad. La edad de jubilación de los fiscales se establece de forma análoga, habida cuenta de que, conforme al artículo 127 de la Ustawa prawo o prokuraturze (Ley del Ministerio Fiscal),<sup>19</sup> de 28 de enero de 2016, las disposiciones aplicables a los jueces de los tribunales ordinarios se aplican *mutatis mutandis* a los fiscales. Respecto a los jueces del Tribunal Supremo, la edad de jubilación para quienes la soliciten se estableció en el artículo 37 de la Ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017,<sup>20</sup> a saber, 65 años para ambos sexos.

43. Polonia arguye que también han sido modificadas las disposiciones combinadas de los artículos 13, apartado 1, y 1, apartado 26, letras b) y c), de la Ley de reforma de julio de 2017, mediante las que se redujo la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios y se atribuyó al Ministro de Justicia la facultad para decidir sobre la prórroga del mandato de los jueces de dichos tribunales. El artículo 1, apartado 4, de la Ley de 12 de abril de 2018 modificó el artículo 69, apartado 1, *ter*, de la Ley de Organización Judicial, de manera que corresponde al Consejo Nacional del Poder Judicial autorizar la prórroga del mandato en activo de los jueces de los tribunales ordinarios una vez alcanzada la edad de 65 años. Asimismo, se han modificado los criterios que debe aplicar el Consejo Nacional del Poder Judicial. El Consejo Nacional del Poder Judicial es una institución establecida en la Constitución que tiene atribuido el cometido de velar por la independencia de los jueces y tribunales. Por lo tanto, el hecho de dejar en manos del Consejo Nacional del Poder Judicial la decisión acerca del período de ejercicio del cargo de juez no puede constituir un acto lesivo de la independencia judicial.

44. En la vista, el agente de la Comisión declaró que esta mantenía su recurso. En su opinión, los cambios introducidos en la ley no han subsanado todas las imputaciones que se formulan en el recurso, y existe un interés manifiesto e importante en la resolución del asunto, independientemente de si Polonia ha modificado, y en qué medida, sus disposiciones legales desde que la Comisión emitiera su dictamen motivado.

## **B. Discriminación por razón del sexo**

### *1. Comisión*

45. La Comisión sostiene que, al reducir la edad de jubilación de 67 a 60 años, para las mujeres, y a 65 años, para los hombres, que fue lo que sucedió con la Ley de reforma de julio de 2017, Polonia no actuó de conformidad con el artículo 157 TFUE y el artículo 5, letra a), de la Directiva 2006/54, así como con el artículo 9, apartado 1, letra f), de esta Directiva, habida cuenta de que la Ley de reforma de julio de 2017 establece edades de jubilación diferentes para uno y otro sexo.<sup>21</sup>

46. La Comisión señala que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, para determinar si un régimen constituye un régimen profesional de seguridad social y por lo tanto sujeto a la Directiva 2006/54, y no a la Directiva 79/7, el criterio decisivo es si es inherente a la relación de trabajo, es decir, si la pensión está vinculada a la retribución del interesado y, por ende, está comprendida en el

<sup>18</sup> Dz. U. de 2018, rúbrica 848.

<sup>19</sup> Dz. U. de 2017, rúbrica 1767, en su versión modificada.

<sup>20</sup> Dz. U. de 2018, rúbrica 5.

<sup>21</sup> La Comisión hace referencia también a los artículos 1, 2 y 7 de la Directiva 2006/54.

ámbito de aplicación del artículo 157 TFUE.<sup>22</sup> No cabe duda de que los pagos que se efectúan en el momento de la jubilación conforme al régimen controvertido en el caso de autos traen causa de la relación de trabajo, y no se fundamentan en consideraciones políticas, sociales, éticas o presupuestarias, como sucede con los regímenes de pensiones sometidos a la Directiva 79/7. Por lo tanto, Polonia se encuentra en la imposibilidad de invocar la facultad discrecional que el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 79/7 reconoce a los Estados miembros para fijar edades de jubilación diferentes para los hombres y las mujeres.

47. La jurisprudencia establece tres requisitos para que entre en juego dicha imposibilidad; las medidas en cuestión deben afectar a una categoría particular de trabajadores, los importes abonados tras la jubilación deben estar directamente relacionados con el tiempo de trabajo realizado (algo que, según la Comisión, no tiene por qué ser automático o matemático) y su cuantía debe calcularse sobre la base de las retribuciones percibidas en el último puesto ocupado. La Comisión entiende que concurren todos estos requisitos en la medida impugnada, y, de hecho, la defensa de Polonia se limita a argumentar que las prestaciones percibidas en virtud del régimen de pensiones en cuestión no están directamente relacionadas con la cantidad de tiempo de trabajo realizado.

48. En concreto, la Comisión argumenta, en particular, que el hecho de que la determinación de las prestaciones esté vinculada al trabajo desempeñado en cargos públicos distintos del de juez sugiere, en contra de lo alegado por Polonia, que efectivamente las pensiones están ligadas a la antigüedad. La existencia de topes en el sistema<sup>23</sup> no desvirtúa el hecho de que el último salario, sobre la base del cual se calculan las prestaciones, viene determinado por el grado (asociado a la antigüedad) y por el complemento de antigüedad (también asociado a esta). La antigüedad es un factor fundamental a la hora de determinar tanto el grado como el complemento de antigüedad específico.

49. Por lo tanto, la Comisión concluye que se ha producido una discriminación directa que infringe el artículo 157 TFUE y la Directiva 2006/54, refiriéndose en particular a sus artículos 5, letra a), y 7, apartado 2.

50. La Comisión rechaza los argumentos de Polonia según los cuales la existencia de una edad de jubilación inferior para las mujeres constituye una medida de discriminación positiva permitida por el artículo 157 TFUE, apartado 4, y por el artículo 3 de la Directiva 2006/54, ya que las medidas en cuestión no ayudan a las mujeres a desarrollar sus carreras profesionales ni les permiten disfrutar de las mismas posibilidades de promoción.<sup>24</sup> Tampoco existe relación alguna con la crianza de los hijos, pues la ley se aplica también a las mujeres que no los han tenido o que no interrumpieron sus carreras profesionales tras tenerlos. Asimismo, los hombres también pueden desempeñar tareas de cuidado de los hijos, pero quedan excluidos de la jubilación a los 60 años.

22 Sentencias de 28 septiembre de 1994, Beune (C-7/93, EU:C:1994:350), apartado 46; de 29 noviembre de 2001, Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648), apartado 28, y de 13 noviembre de 2008, Comisión/Italia (C-46/07, EU:C:2008:618), apartados 40 y 41.

23 La Comisión se refiere a las sentencias de 29 de noviembre de 2001, Griesmar (C-366/99, EU:C:2002:648), apartado 78, y de 23 de octubre de 2003, Schönheit y Becker (C-4/02 y C-5/02, EU:C:2003:583), apartado 20.

24 La Comisión se remite a las sentencias de 17 octubre de 1995, Kalanke (C-450/93, EU:C:1995:322); de 11 noviembre de 1997, Marschall (C-409/95, EU:C:1997:533); de 28 marzo de 2000, Badeck y otros (C-158/97, EU:C:2000:163); de 19 marzo de 2002, Lommers (C-476/99, EU:C:2002:183); de 12 septiembre de 2002, Niemi (C-351/00, EU:C:2002:480); de 30 septiembre de 2004, Briheche (C-319/03, EU:C:2004:574), y de 30 septiembre de 2010, Roca Álvarez (C-104/09, EU:C:2010:561).

## 2. República de Polonia

51. Polonia alega que el régimen de pensiones en cuestión no se rige por la Directiva 2006/54, sino por la Directiva 79/7, cuyo artículo 7, apartado 1, letra a), permite a los Estados miembros excluir de su ámbito de aplicación la fijación de la edad de jubilación y de las pensiones de vejez. Con carácter subsidiario, Polonia arguye que, aun cuando debiera considerarse que el régimen de pensiones en cuestión está sujeto a la Directiva 2006/54, se trataría de una medida de discriminación positiva permitida por el artículo 3 de la misma y por el artículo 157 TFUE, apartado 4.

52. Polonia argumenta que el segundo de los tres requisitos antes mencionados no concurre, y que la Comisión en modo alguno ha entendido correctamente el sistema polaco de cálculo de las pensiones en cuestión; la antigüedad tiene un papel meramente secundario a efectos del cálculo de la pensión.

53. Polonia alega que no se da aquí el necesario vínculo con la antigüedad, en particular porque el tope del complemento de antigüedad, fijado en el 20 % del salario base contemplado en la legislación para los jueces de los tribunales ordinarios y los fiscales, se aplica tanto si un juez ha cumplido veinte años de servicio como si ha cumplido cuarenta. El factor principal para determinar la retribución es el salario base. Polonia añade que el método de cálculo del importe de la pensión no coloca a un sexo por encima del otro, y el hecho de que la antigüedad que se tiene en cuenta al determinar las prestaciones de jubilación incluya el servicio público en cargos que no son de naturaleza judicial demuestra que las pensiones no están directamente vinculadas a la antigüedad. Las pensiones de jubilación solo pueden incrementarse en función de las actualizaciones aplicadas a la retribución de los jueces en activo, lo que evidencia que la antigüedad es irrelevante. En cuanto al salario base, lo importante no es la antigüedad, sino una escala relativa al cargo ocupado junto con unos coeficientes multiplicadores. También se tiene en cuenta la promoción.

54. En cuanto a la discriminación positiva, Polonia alega que los altos cargos de la judicatura son menos accesibles para las mujeres debido a sus responsabilidades en el cuidado de los hijos. La jubilación anticipada es una forma de compensar esta desventaja. La gran mayoría de las mujeres polacas tienen hijos y se ocupan de ellos con mayor frecuencia que los hombres, lo que perjudica a sus carreras profesionales.

55. Por último, Polonia hace referencia a las medidas transitorias vigentes entre el 1 de octubre de 2017 y el 30 de abril de 2018, en paralelo a la Ley de reforma de julio de 2017, que permitían a los jueces jubilarse a la misma edad, independientemente de su sexo, a saber, a los 67 años. Estas medidas estaban vigentes cuando entraron en vigor las disposiciones impugnadas por la Comisión, y establecían un régimen transitorio conforme al cual los jueces que el 1 de octubre de 2017 hubieran alcanzado los 60 años de edad (mujeres) o 65 años (hombres), o hasta el 1 de abril de 2018 (es decir, seis meses después del 1 de octubre de 2017), meramente tenían que presentar una declaración en la que manifestaran su deseo de jubilarse a los 67 años, junto con una certificación médica que acreditase su aptitud, para que se les aplicara la edad de jubilación anteriormente vigente. No era precisa la autorización de autoridad alguna. El único requisito añadido era que estos documentos habían de presentarse el 1 de abril de 2018 a más tardar.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Artículo 26, apartados 1 y 2, de la Ustawa o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw [Ley que modifica la Ley de pensiones de jubilación y otras pensiones con cargo al Fondo de la Seguridad Social, de 16 de noviembre de 2016 (Dz. U. de 2017, rúbrica 38)].

### ***C. Presunta infracción del artículo 19 TUE, en relación con el artículo 47 de la Carta***

#### *1. Comisión*

56. La Comisión alega que se produce un incumplimiento de las obligaciones que incumben a un Estado miembro en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, cuando la legislación nacional impide a los órganos jurisdiccionales que aplican el Derecho de la Unión garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de forma sistemática.<sup>26</sup> Esto resulta de especial importancia para asegurar el buen funcionamiento del mecanismo previsto en el artículo 267 TFUE.<sup>27</sup> Las obligaciones que impone el artículo 19 TUE, apartado 1, incluyen la de independencia, especialmente a la luz del artículo 47 de la Carta.<sup>28</sup> A este respecto, es irrelevante el modelo de organización judicial elegido por el Estado miembro, en el ejercicio de la autonomía procesal nacional que le asiste en este ámbito.

57. La Comisión se opone a una reducción de la edad de jubilación de los jueces que viene acompañada de una facultad discrecional atribuida al Ministro de Justicia para conceder prórrogas. La Comisión no formula objeciones, de manera más amplia, con respecto al conjunto de las disposiciones que rigen la relación entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

58. La posibilidad de recurrir las sentencias de los tribunales ordinarios no garantiza la tutela judicial efectiva cuando no está asegurada la independencia de los jueces en todos los niveles del sistema judicial.

59. Los criterios aplicados por el Ministro al tomar esta decisión son imprecisos, y no se establece plazo alguno en la legislación nacional para que este adopte su decisión, todo lo cual le confiere una excesiva discrecionalidad y un poder real para influir en los jueces. Ello vulnera el principio de inamovilidad del juez, elemento esencial de su independencia, que ha de ser tanto personal como funcional y que debe protegerles frente a su remoción y las injerencias del Ejecutivo.<sup>29</sup> No puede excusarse la inobservancia de este principio con el pretexto de que se persigue equiparar la edad de jubilación de los jueces con la edad general de jubilación.

#### *2. Polonia*

60. Polonia alega que el recurso de la Comisión es genérico, hipotético y abstracto, y que atenta contra la competencia de Polonia para organizar su Administración de Justicia. La interpretación que la Comisión hace del artículo 19 TUE, apartado 1, es excesivamente amplia. Además, el artículo 47 de la Carta solo entra en juego cuando los Estados miembros están aplicando el Derecho de la Unión, con arreglo al artículo 51, apartado 1, de la misma. No es aplicable en el presente asunto, dada la prohibición de invocar la Carta para ampliar las competencias de la Unión, conforme al artículo 6 TUE, apartado 1, y al artículo 51 de la Carta. El artículo 47 de la Carta no es un instrumento de control abstracto.

61. Los jueces disfrutan en Polonia de la protección constitucional de una edad de jubilación fijada en la ley. No se produce vulneración alguna de la inamovilidad de los jueces, ya que el Ministro solo tiene facultad para decidir sobre la prórroga del ejercicio del cargo. La discrecionalidad del Ministro se ve limitada por el artículo 69, apartado 1, *ter*, de la Ley de Organización Judicial, que lo obliga a tomar

<sup>26</sup> La Comisión alude a la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2017:117), apartado 40.

<sup>27</sup> *Ibid.* apartados 42 y 43.

<sup>28</sup> *Ibid.* apartado 41.

<sup>29</sup> La Comisión se remite, en particular, a la sentencia de 31 de mayo de 2005, Syfait y otros (C-53/03, EU:C:2007:333), apartado 31.



su decisión atendiendo a la utilización racional de la plantilla de los tribunales ordinarios y a las necesidades resultantes de la carga de trabajo de cada tribunal. Asimismo, la legislación polaca protege a los jueces a través del mantenimiento de la dignidad de juez tras la jubilación y del secreto de las deliberaciones.

62. Las inquietudes manifestadas por la Comisión en cuanto a la tentación de los jueces de fallar a favor del Ministro de Justicia, o del Ejecutivo más en general, podrían plantearse respecto a la legislación que ha estado vigente durante muchos años, que atribuía al Presidente de la República la decisión sobre las promociones. La insinuación de que los jueces polacos pueden ser susceptibles a influencias resulta ofensiva, y hay múltiples situaciones en las que el Poder Judicial está vinculado al Ejecutivo. Polonia observa que los mandatos de los jueces del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se renuevan cada seis años. Si esta circunstancia no compromete la independencia del Poder Judicial, tampoco pueden comprometerla las medidas impugnadas por la Comisión. No se puede permitir la coexistencia de estándares diferentes para el Tribunal de Justicia y para los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

63. La Comisión no ha analizado el sistema judicial polaco de manera global y todas las garantías que ofrece, algo necesario para poder alegar una vulneración «sistemática» de la independencia judicial. Se ha limitado a analizar uno solo de sus elementos.

## VI. Apreciación

### A. Admisibilidad

64. En primer lugar, considero que el recurso de la Comisión no carece de objeto. Es preciso atender a la reiterada jurisprudencia según la cual la existencia de un incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro con arreglo al artículo 258 TFUE debe apreciarse en función de la situación de ese Estado miembro tal como esta se presentaba al finalizar el plazo fijado en el dictamen motivado,<sup>30</sup> en este caso el 12 de octubre de 2017. En esta fecha, Polonia respondió que no adoptaría medidas (véase el punto 37 de las presentes conclusiones). Los cambios en la legislación a los que alude Polonia para tratar de demostrar que el presunto incumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión en cualquier caso ha sido subsanado se refieren a la Ley de 12 de abril de 2018 (véanse los puntos 42 y 43 de las presentes conclusiones).

65. En cuanto a las medidas transitorias (véase el punto 55 de las presentes conclusiones), que ya estaban vigentes en la fecha de referencia, el 12 de octubre de 2017, en relación con la primera imputación, solo otorgan una excepción para un reducido número de jueces y durante un breve período de tiempo. Por otro lado, la existencia de medidas transitorias afecta al fondo de la cuestión de si se han violado los principios de inamovilidad e independencia judicial, y se abordará en la sección VI C de las presentes conclusiones.

66. En cualquier caso, como sucedía en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18), existe un interés imperioso para los Estados miembros, los particulares y la Unión en que el Tribunal de Justicia resuelva este recurso. La sentencia que se dicte, al igual que la del asunto C-619/18, profundizará en el respeto del Estado de Derecho en el ordenamiento jurídico de la Unión y proporcionará orientaciones acerca de las exigencias para protegerlo. Asimismo, clarificará la línea divisoria entre los regímenes públicos de seguridad social sujetos a la Directiva 79/7 y los regímenes profesionales de jubilación que se rigen por la Directiva 2006/54.

<sup>30</sup> Sentencias de 4 de mayo de 2006, Comisión/Reino Unido (C-508/03, EU:C:2006:287), apartado 73 y jurisprudencia citada, y de 22 de febrero de 2018, Comisión/Polonia (C-336/16, EU:C:2018:94), apartado 47 y jurisprudencia citada.



67. Por lo tanto, la segunda imputación de la Comisión es admisible, salvo por lo que se refiere a su invocación del artículo 47 de la Carta.

68. A este respecto, y en segundo lugar, me remito a los puntos 52 a 60 y 65 a 67 de mis conclusiones presentadas el 11 de abril de 2019 en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18).<sup>31</sup> La Comisión no ha aportado al Tribunal de Justicia los datos necesarios para demostrar que se ha infringido el artículo 47, debido a que no se indica de qué forma está aplicando Polonia el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, al adoptar la Ley de reforma de julio de 2017.

69. Para complementar estas observaciones quisiera solo recalcar que, si bien el artículo 17 TUE, apartado 1, atribuye a la Comisión el cometido de «supervisar la aplicación del Derecho de la Unión», ello no le confiere un permiso para «[ampliar] en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados», cosa que prohíbe el artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Tal como sucedía en el asunto C-619/18, la Comisión no ha tratado de asociar sus argumentos relativos al artículo 47 de la Carta con alguna disposición del Derecho polaco dirigida a aplicar alguna disposición del Derecho de la Unión,<sup>32</sup> ni ha alegado que la situación descrita en su imputación esté «regulada» de otro modo por el Derecho de la Unión.<sup>33</sup>

70. Así las cosas, llego a la conclusión de que acoger el argumento de la Comisión según el cual el significado del derecho a la tutela judicial efectiva con arreglo al artículo 19 TUE puede verse directamente influido por el artículo 47 de la Carta, en sí mismo, constituiría una injerencia injustificada en las competencias de Polonia respecto a su Administración de Justicia. Tal como señaló el Abogado General Saugmandsgaard Øe en el asunto Comisión/Hungría (Usufructo sobre terrenos agrícolas),<sup>34</sup> corresponde al Tribunal de Justicia, como intérprete supremo del Derecho de la Unión, garantizar el respeto de los derechos fundamentales dentro de la esfera de competencia de la Unión. A diferencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia carece de un mandato específico para sancionar todas las violaciones de los derechos fundamentales cometidas por los Estados miembros.<sup>35</sup>

71. Dicho esto, y como explicaré en la sección VI C de las presentes conclusiones, ello en modo alguno obsta para que se recurra a las *fuentes jurídicas comunes* para determinar si se ha violado en un caso concreto el principio de inamovilidad del juez, o los de independencia o imparcialidad judicial, independientemente de si la imputación en cuestión se fundamenta en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que es una concreción de los valores fundacionales proclamados en el artículo 2 TUE, o si nos encontramos ante una situación en la que un Estado miembro está aplicando el Derecho de la Unión, activando así la protección garantizada por el artículo 47 de la Carta y el derecho a un «juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley».

31 EU:C:2019:325.

32 Sentencia de 13 de junio de 2017, Florescu y otros (C-258/14, EU:C:2017:448), apartados 47 y 48 y jurisprudencia citada.

33 Sentencia de 7 de marzo de 2017, X y X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173), apartado 45 y jurisprudencia citada. Véase un resumen de los criterios jurídicos aplicables para determinar cuándo un Estado miembro está «aplicando» el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, en las conclusiones del Abogado General Wahl presentadas en el asunto Gullotta y Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:168), punto 55. Véanse también las conclusiones del Abogado General Bot, más recientes, en los asuntos acumulados TSN y AKT (C-609/17 y C-610/17, EU:C:2019:459), puntos 72 a 118.

34 C-235/17, EU:C:2018:971. Sentencia de 21 de mayo de 2019, EU:C:2019:432.

35 *Ibid.* apartado 111.

72. Los límites inherentes a la Carta, esto es, que únicamente es aplicable a los Estados miembros cuando están aplicando el Derecho de la Unión (artículo 51, apartado 2, de la Carta), no pueden llegar hasta el punto de atenuar el deber de la Comisión de proteger los valores fundamentales de la Unión proclamados en el artículo 2 TUE,<sup>36</sup> que forman parte de la herencia constitucional europea común. Los recursos directos, como el ejercitado por la Comisión en el presente asunto, no suponen una ampliación de competencias de la Unión contraria al artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y al artículo 51, apartado 2, de la Carta.

73. En tercer lugar, el hecho de que la Ley de reforma de julio de 2017 sea objeto de 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>37</sup> no impide en modo alguno a la Comisión ejercitar un recurso directo en virtud del artículo 258 TFUE. Me remito a mis conclusiones en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>38</sup> donde explico por qué estos dos procedimientos no se excluyen mutuamente en el Derecho de la Unión.<sup>39</sup>

### ***B. Sobre la primera imputación***

74. En mi opinión, la Comisión ha fundamentado correctamente esta imputación, principalmente habida cuenta de la lectura excesivamente estricta que ha hecho Polonia de los requisitos establecidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para considerar que un régimen de pensiones debe categorizarse como de política social, por tanto sujeto a la Directiva 79/7 como medida de seguridad social, en lugar de considerarlo un régimen retributivo a efectos del artículo 157 TFUE, sujeto a las prohibiciones contempladas en este artículo y las directivas pertinentes en materia de igualdad de retribución (en este caso, la Directiva 2006/54).

75. Más concretamente, Polonia ha interpretado con excesivo rigor el requisito de que, para que un régimen de pensiones esté excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7, las prestaciones abonadas en virtud del régimen de pensiones deben estar «directamente relacionadas» con la antigüedad.

76. En la argumentación de Polonia no figura ningún tipo análisis de la línea divisoria entre las Directivas 2006/54 y 79/7, según ha evolucionado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en relación con el significado del término «retribución» recogido en el artículo 157 TFUE. Polonia tampoco ha abordado los principios generales que informan esta línea divisoria, distintos de los tres factores exclusivos de los regímenes profesionales de la seguridad social, a saber: i) si afectan a una categoría particular de trabajadores; ii) si los importes abonados tras la jubilación están directamente relacionados con el tiempo de trabajo realizado, y iii) si las prestaciones se calculan a partir de la retribución percibida en el último puesto ocupado.

77. Por ejemplo, el asunto *Dimossia Epicheirissi Ilektrismou/Evrenopoulos* versaba sobre la reclamación de una pensión de viudedad frente a la autoridad pública griega de la electricidad con cargo a un régimen privado, pensión que, según el demandante, le había sido denegada por razón de su sexo (masculino). Al considerar si el régimen se regía por la disposición precedente del

36 Véase una sugerencia innovadora sobre el papel más pleno que podrían jugar los ciudadanos de la Unión a los efectos de garantizar una observancia más rigurosa de los valores proclamados en el artículo 2 TUE en Bogdandy, A., Kottmann, M., Antpöhler, C., Dickschein, J., Hentrei, S., y Smrkolj, M.: «Reverse Solange— protecting the essence of fundamental rights against EU Member States», *Common Market Law Review* 42, 2012, p. 489. Véase, en relación con los llamamientos a unos razonamientos constitucionales más claros sobre la Carta como instrumento para una buena gobernanza, Frantziou, E.: «Constitutional reasoning in the European Union and the Charter of Fundamental Rights: in search of public justification», *European Public Law* 25, 2019, p. 183.

37 COM(2017) 835 final, de 20 de diciembre de 2017.

38 EU:C:2019:325.

39 *Ibid.* puntos 48 a 51.

artículo 157 TFUE (el artículo 119 del Tratado CEE), o por la Directiva 79/7, el Tribunal de Justicia reiteró el importante principio general según el cual «el criterio consistente en determinar que la pensión se abona al trabajador por razón de la relación de trabajo que le vincula a su antiguo empresario [...] es el único que puede revestir carácter decisivo».<sup>40</sup>

78. Anteriormente, en el asunto Beune, relativo a la cuestión de la discriminación por razón del sexo en cuanto a la cuantía de las prestaciones con cargo a un régimen profesional de pensiones de jubilación de trabajadores del sector público, el Abogado General Jacobs describió la relación de trabajo como el «factor verdaderamente decisivo», señalando que «la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [...] respecto a la relación entre la Seguridad Social y el artículo 119 [CEE], [va] destinada a aclarar la distinción entre los regímenes generales de Seguridad Social y aquellos que operan en el marco de la relación de trabajo».<sup>41</sup>

79. El papel protagonista que desempeña la relación de trabajo fue destacado también por la Abogado General Kokott en el asunto Hlozek.<sup>42</sup> En un litigio relativo a la discriminación por razón del sexo y a si una asignación de transición constituía «retribución» a los efectos del artículo 157 TFUE, la Abogado General concluyó que la naturaleza de dicha asignación dependía «únicamente del criterio del empleo» que resulta del propio tenor de dicha disposición.<sup>43</sup> En opinión de la Abogado General, la única cuestión era si el pago de la asignación se efectuaba «en razón de la relación de trabajo»,<sup>44</sup> y añadió que, por lo general, la antigüedad carecía de pertinencia a efectos del concepto de «retribución», que debe interpretarse de manera amplia.<sup>45</sup> De este modo, se pone de relieve que el requisito de la «antigüedad» se limita a los litigios relativos a las prestaciones con cargo a regímenes profesionales de pensión,<sup>46</sup> lo cual a su vez apunta en contra de una interpretación excesivamente estricta de la expresión «directamente relacionadas».

80. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia examina a la luz del mencionado principio jurídico si en la creación por el legislador nacional de un determinado régimen han imperado consideraciones de política social, de organización del Estado, éticas o incluso razones presupuestarias que hayan influido o podido influir en dicha creación, lo que trae consigo que un determinado régimen de pensiones quede sujeto a la Directiva 79/7. Los tres principios expuestos en el punto 76 de las presentes conclusiones constituyen un faro a la hora de determinar cuando no resulta aplicable la Directiva 79/7 a un determinado régimen de pensiones, pero al mismo tiempo estas orientaciones no se pueden contemplar pasando por alto el *corpus* más amplio de los principios jurídicos pertinentes a estos efectos. Entre estos últimos, quisiera mencionar la importancia que en el ordenamiento jurídico de la Unión reviste la regla fundamental que prohíbe las diferencias de trato en materia de retribución.<sup>47</sup>

40 Sentencia de 17 de abril de 1997, Evrenopoulos (C-147/95, EU:C:1997:201), apartado 19. Este principio viene aplicándose de forma reiterada desde entonces. Véase, por ejemplo, en materia de discriminación por razón del sexo en cuanto al cálculo de la pensión de los jueces, la sentencia de 29 de noviembre de 2001, Griesmar (C-366/99, EU:C:2001:648), apartado 28 y jurisprudencia citada. Véase, más recientemente, la sentencia de 26 de marzo de 2009, Comisión/Grecia (C-559/07, EU:C:2009:198), apartado 47.

41 Conclusiones del Abogado General Jacobs presentadas en el asunto Beune (C-7/93, EU:C:1994:173), puntos 38 y 42.

42 C-19/02, EU:C:2004:204.

43 *Ibíd.* punto 45. La Abogado General se remitió al tenor literal del artículo 141 CE, apartado 2 (actual artículo 157 TFUE), así como a las sentencias de 9 de febrero de 1982, Garland (12/81, EU:C:1982:44), apartado 5; de 17 de mayo de 1990, Barber (C-262/88, EU:C:1990:209), apartado 12, y de 9 de febrero de 1999, Seymour-Smith y Pérez (C-167/97, EU:C:1999:60), apartado 23.

44 *Ibíd.* subrayado en el original.

45 *Ibíd.* punto 49.

46 Sentencia de 6 de diciembre de 2012, Dittrich y otros (C-124/11, C-125/11 y C-143/11, EU:C:2012:771), apartado 38.

47 Véanse mis conclusiones presentadas en el asunto Safeway (C-171/18, EU:C:2019:272), punto 62, donde me remito a la sentencia de 28 septiembre de 1994, Coloroll Pension Trustees (C-200/91, EU:C:1994:348), apartado 26.

81. Por lo tanto, soy del parecer de que ninguno de los tres factores que llevan a excluir a un régimen de pensiones del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7 tiene carácter absoluto, de modo que deba interpretarse en el sentido de que cualquier divergencia mínima respecto a uno de ellos lleva necesariamente a la conclusión de que el régimen en cuestión está comprendido en el ámbito de aplicación material de la Directiva 79/7 y, más concretamente, en la facultad discrecional que concede su artículo 7, apartado 1, letra a), para establecer diferentes edades de jubilación para hombres y mujeres.<sup>48</sup>

82. Polonia no ha tratado de explicar en qué difiere el régimen en cuestión de aquellos objeto de las sentencias en las que el Tribunal de Justicia declaró que estaba acreditada la exigencia de que las prestaciones de jubilación estaban «directamente relacionadas» con la antigüedad. Me vienen a la mente, a este respecto, las sentencias dictadas en asuntos como *Beune*,<sup>49</sup> *Podesta*,<sup>50</sup> *Griesmar*,<sup>51</sup> *Niemi*,<sup>52</sup> *Schönheit*<sup>53</sup> y *Comisión/Grecia*.<sup>54</sup> En todas ellas el Tribunal de Justicia declaró que las prestaciones abonadas con cargo a los regímenes profesionales de pensión de que se trataba constituían «retribución» en el sentido de la disposición de Derecho de la Unión pertinente en cada caso, tras aplicar el criterio de que las prestaciones han de estar directamente relacionadas con la antigüedad, junto con los criterios de si el régimen afecta a una categoría particular de trabajadores y de si las prestaciones se calculan sobre la base del último salario, criterios estos dos últimos que no son objeto de controversia en el caso de autos.<sup>55</sup>

83. Todo ello me lleva a la conclusión de que basta con que las pensiones de jubilación profesional se basen en un significativo grado en la antigüedad para que el régimen de que se trate quede excluido del ámbito de aplicación de la Directiva 79/7. En efecto, en la sentencia recaída en el asunto *Comisión/Grecia*, el Tribunal de Justicia declaró que el hecho de que las pensiones controvertidas en dicho asunto variasen a veces en función de la dificultad del trabajo desempeñado o de la complejidad de las circunstancias en que se realizaba no bastaba para enervar la aplicabilidad de la regla conforme a la cual esas pensiones estaban directamente relacionadas con la antigüedad.<sup>56</sup>

84. Por lo tanto, en la expresión «directamente relacionadas» el acento se sitúa en el término «relacionadas», no en el adverbio que lo acompaña. Este adverbio no impone el requisito de que la prestación deba basarse automática o *exclusivamente* en la antigüedad, con exclusión de otros factores invocados por Polonia (resumidos en el punto 53 de las presentes conclusiones). Entre estos se incluyen la utilización de topes (como el relativo al complemento de antigüedad), los elementos fácticos que deben concurrir para que pueda incrementarse una paga con posterioridad a la jubilación, la promoción, los coeficientes multiplicadores y las escalas para determinar el salario base. En el presente caso, el salario base también se determina sustancialmente en función de la antigüedad (véanse los puntos 86 a 89 de las presentes conclusiones). En consecuencia, ninguno de estos factores rompe el vínculo manifiesto entre la antigüedad y las prestaciones que se abonan.

48 Como señaló el Abogado General Alber en el asunto *Griesmar* (C-366/99, EU:C:2001:117), punto 50, el Abogado General Jacobs, en sus conclusiones presentadas en el asunto *Beune* (C-7/93, EU:C:1994:173), punto 22, propuso un análisis de cinco factores para determinar si la facultad discrecional se aplicaba. Estos factores son: si el sistema se basaba en una ley, si era de naturaleza convencional, cómo se financiaba, si era aplicable a categorías generales de trabajadores y si tenía carácter complementario.

49 Sentencia de 28 de septiembre de 1994, *Beune* (C-7/93, EU:C:1994:350).

50 Sentencia de 25 de mayo de 2000, *Podesta* (C-50/99, EU:C:2000:288).

51 Sentencia de 29 de noviembre de 2001, *Griesmar* (C-366/99, EU:C:2001:648).

52 Sentencia de 12 de septiembre de 2002, *Niemi* (C-351/00, EU:C:2002:480).

53 Sentencia de 23 de octubre de 2003, *Schönheit* y *Becker* (C-4/02 y C-5/02, EU:C:2003:583).

54 Sentencia de 26 de marzo de 2009, *Comisión/Grecia* (C-559/07, EU:C:2009:198).

55 Tampoco se ha explicado de qué manera el régimen aquí controvertido es como los regímenes analizados en las sentencias fundamentales en las que el Tribunal de Justicia declaró que un régimen general de jubilación de la función pública estaba comprendido en la facultad discrecional que reconoce a los Estados miembros el artículo 7, apartado 1, letra a), de la Directiva 79/7. Véase, por ejemplo, la sentencia de 7 julio de 1992, *Equal Opportunities Commission* (C-9/91, EU:C:1992:297).

56 Sentencia de 26 de marzo de 2009, *Comisión/Grecia* (C-559/07, EU:C:2009:198), apartado 57. En aras de la integridad, quisiera observar que, muy recientemente, el Tribunal de Justicia ha hecho referencia a los tres factores pertinentes para determinar si se ha acreditado existencia de vínculo entre la antigüedad y las prestaciones de jubilación, en su sentencia de 15 de enero de 2019, *EB* (C-258/17, EU:C:2019:17), apartado 46, pero dejando al órgano jurisdiccional remitente, en el apartado siguiente de la sentencia, la resolución de esta cuestión.



85. Por otro lado, resulta convincente el argumento de la Comisión según el cual el cómputo del tiempo de trabajo en cargos públicos de naturaleza no judicial en el cálculo de la antigüedad corrobora, en lugar de invalidar, la conclusión de que las prestaciones que se abonan en virtud del régimen de pensiones en cuestión están directamente relacionadas con la antigüedad (véase el punto 48 de las presentes conclusiones). El hecho de que el método de cálculo de la pensión no favorezca a un sexo sobre el otro no elimina la discriminación que sufren los hombres por ser su edad de jubilación más elevada que la de las mujeres.

86. También me parece pertinente el nexo que señala la Comisión entre las prestaciones abonadas y la antigüedad (véanse los puntos 46 y 48 de las presentes conclusiones). En particular, procede hacer referencia al artículo 91, apartado 1, de la Ley de Organización Judicial, conforme al cual el valor de la retribución de los jueces depende de la antigüedad, y al apartado 7 del mismo artículo, con arreglo al cual la retribución también se diferencia en función del complemento de antigüedad (véase el punto 19 de las presentes conclusiones). De conformidad con el artículo 91 *bis*, apartado 3, de la Ley de Organización Judicial, la antigüedad también influye en el salario base (punto 21 de las presentes conclusiones). No puede quitarse importancia a las disposiciones legales de este tipo aduciendo que existen factores adicionales como topes y coeficientes multiplicadores (véanse los factores mencionados en el punto 84), como tampoco pueden alterar la realidad legal de que las pensiones de jubilación se basan en el último salario, el cual depende en gran medida de la antigüedad.

87. Más concretamente, el artículo 91 *bis*, apartado 3, de la Ley de Organización Judicial (véase el punto 20 de las presentes conclusiones) establece que el salario base de cada juez pasará automáticamente al siguiente grado tras cumplir cinco años de servicio en una determinada plaza. De este modo se crea el importante vínculo con la antigüedad, ya que, con arreglo al artículo 100, apartado 1 (véase el punto 22 de las presentes conclusiones), el último puesto ocupado determina la cuantía de la pensión. Pues bien, el último puesto ocupado será de un grado determinado, el cual va en función de la antigüedad. Por otro lado, las prestaciones de jubilación adicionales que se enumeran en el artículo 100 (véase el punto 22) no rompen el vínculo que existe entre la antigüedad, la concesión de un grado y el último puesto ocupado.

88. El vínculo entre el grado y la antigüedad en el Tribunal Supremo se establece en el artículo 42, apartados 4 y 5, de la Ley del Tribunal Supremo de 2002 (punto 26 de las presentes conclusiones), disponiendo el apartado 5 que el salario base viene determinado por el año de acceso y se incrementa al cabo de siete años, y preceptuando el artículo 50 que la cuantía de las pensiones viene determinada por el salario base y el complemento de antigüedad (punto 28). El artículo 43 de la Ley del Tribunal Supremo de 2002 establece un complemento de antigüedad que viene determinado en parte por el tiempo que se lleva en el puesto (punto 27 de las presentes conclusiones).

89. En cuanto a los fiscales, el vínculo directo con la antigüedad lo establece el artículo 127, apartado 1, de la Ley del Ministerio Fiscal (punto 31 de las presentes conclusiones), junto con otras disposiciones más específicas que relacionan la cuantía de las pensiones con la antigüedad. Me refiero, por ejemplo, al artículo 124, apartado 1, de la Ley del Ministerio Fiscal (véase el punto 32), conforme al cual la antigüedad es un factor para la determinación de la retribución. También puede hacerse referencia al artículo 124, apartados 4 y 5 (véanse los puntos 31 y 32), según el cual los puestos ocupados anteriormente deben tenerse en cuenta a efectos de la determinación del salario, y en el que la antigüedad se vincula al grado.

90. En cuanto a los argumentos de Polonia relativos a la discriminación positiva, basta con señalar que, según se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el objetivo de las medidas de discriminación positiva en favor de las mujeres es «mejorar su capacidad de competir en el mercado de trabajo y desarrollar una carrera profesional en pie de igualdad con los hombres».<sup>57</sup> Dado que las

<sup>57</sup> Sentencia de 30 de septiembre de 2010, Roca Álvarez (C-104/09, EU:C:2010:561), apartado 33 y jurisprudencia citada.

juezas jubiladas ya no compiten en el mercado de trabajo ni desarrollan una carrera profesional, en modo alguno pueden las medidas impugnadas por la Comisión constituir medidas de discriminación positiva en el sentido del artículo 3 de la Directiva 2006/54 y del artículo 157 TFUE, apartado 4. Por otro lado, ha de tenerse cuidado con contemplar como medidas que promueven la igualdad unas normas que perpetúan el reparto tradicional de funciones.<sup>58</sup> Por lo tanto, la «retribución» a que se refiere el artículo 157 TFUE, apartado 4, no puede tener como finalidad, ni siquiera involuntariamente, la perpetuación de dicho reparto.

91. Como ha argumentado la Comisión (véase el punto 50 de las presentes conclusiones), la medida impugnada carece de matices. No pueden acogerse a ella los hombres que han perdido oportunidades de desarrollo de su carrera profesional por cuidar de sus hijos, ni se tiene en cuenta a las mujeres que nunca se han ocupado de esta tarea.

92. En virtud de todo lo expuesto, debe considerarse fundada la primera imputación de la Comisión.

### ***C. Sobre la segunda imputación***

#### *1. Normas jurídicas pertinentes y sus fuentes*

93. En la sentencia recaída en el asunto Associação Sindical dos Juízes Portugueses,<sup>59</sup> el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, protege a los jueces contra su remoción. Proporciona garantías inherentes a la independencia judicial.<sup>60</sup> La inamovilidad y la independencia guardan una estrecha relación, ya que para estar a resguardo de las influencias externas son imperativas determinadas garantías suficientes para proteger la persona de quienes tienen la misión de juzgar, como garantías frente a su remoción.<sup>61</sup>

94. En la sentencia Associação Sindical dos Juízes Portugueses y en otras, el Tribunal de Justicia ha declarado que la garantía de independencia es inherente a la misión de juzgar.<sup>62</sup> La noción de independencia, protegida por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, supone, entre otras cosas, que el órgano en cuestión ejerza sus funciones jurisdiccionales con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones.<sup>63</sup>

95. La imputación de la Comisión, en relación con los jueces de los tribunales ordinarios, está comprendida en el ámbito de aplicación material del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que constituye una concreción del Estado de Derecho, el cual, por su parte, es un valor fundacional de la Unión proclamado en el artículo 2 TUE. Los tribunales ordinarios pueden tener que resolver sobre cuestiones relativas a la interpretación y la aplicación del Derecho de la Unión, así como plantear cuestiones prejudiciales de conformidad con el artículo 267 TFUE. En consecuencia, se les

58 Conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto Roca Álvarez (C-104/09, EU:C:2010:254), punto 47. La Abogado General hace referencia a la sentencia de 19 de marzo de 2002, Lommers (C-476/99, EU:C:2002:183), apartado 41.

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

60 *Ibid.* apartado 45 y jurisprudencia citada.

61 Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), apartado 51 y jurisprudencia citada.

62 Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 42 y jurisprudencia citada. La interrelación entre la protección de la independencia y la imparcialidad en el marco del artículo 47 y en el marco del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, queda de manifiesto en el Dictamen 1/17 del Tribunal de Justicia (reunido en Pleno), de 20 de abril de 2019, apartados 202 a 204 y jurisprudencia citada. Véase también 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, apartados 63 a 65.

63 Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 44 y jurisprudencia citada. Sentencia de 7 de febrero de 2019, Escribano Vindel (C-49/18, EU:C:2019:106), apartado 66.



aplica el artículo 19 TUE, apartado 1.<sup>64</sup> Como recientemente ha reiterado el Tribunal de Justicia, «todo Estado miembro debe garantizar que aquellos órganos que, en calidad de “órganos jurisdiccionales” — en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva».<sup>65</sup>

96. A ello ha de añadirse que los principios generales siguen siendo una fuente de derechos fundamentales,<sup>66</sup> no obstante la instauración de la Carta. En efecto, a tenor del artículo 6 TUE, apartado 3, los derechos fundamentales «formarán parte del Derecho de la Unión». Como se ha señalado en la doctrina, «la coexistencia de las diversas fuentes de derechos fundamentales asegura el objetivo de “garantizar un elevado nivel de protección de los derechos de los particulares”».<sup>67</sup> Por lo tanto, el contenido de la garantía del Estado de Derecho en virtud de los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como el respeto de la inamovilidad e independencia de los jueces inherente a la misma, se determina, con arreglo al artículo 6 TUE, apartado 3, mediante referencia al CEDH<sup>68</sup> y a las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros.<sup>69</sup>

97. Así pues, existe una «pasarela» constitucional entre el artículo 47 de la Carta y el artículo 19 TUE, apartado 1, habida cuenta de que estas mismas fuentes son pertinentes a efectos de determinar el contenido del derecho a un «juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley», que figura en el artículo 47 de la Carta. El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta están ligados además en razón de su relación con los principios generales del Derecho. Deben interpretarse a la luz de estos principios, de modo que la jurisprudencia desarrollada en torno a estos dos preceptos está inevitablemente interrelacionada.<sup>70</sup>

98. Dicho esto, soy consciente de la tensión inherente al artículo 6 TUE, apartado 1, en cuanto reconoce a la Carta como fuente de los derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico de la Unión al tiempo que afirma, en su párrafo segundo, que las «disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados».<sup>71</sup>

64 *Ibíd.* apartado 40. En sentido similar, apartado 63 en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325).

65 Sentencias de 7 de febrero de 2019, *Escribano Vindel* (C-49/18, EU:C:2019:106), apartado 63 y jurisprudencia citada, y de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56), apartado 52.

66 Véase un análisis reciente en Mătușescu, C.: «The scope of application of fundamental rights guaranteed by European Union law on Member States' action; Some jurisprudential landmarks», *Law Review; International Journal of Law and Jurisprudence Open Source Online Publication*, 2017, pp. 22 a 24. ([http://www.internationallawreview.eu/revista/?rev\\_id=27](http://www.internationallawreview.eu/revista/?rev_id=27)).

67 Hofmann, H., y Mihaescu, B.: «The relation between the Charter's Fundamental Rights and the unwritten general principles of EU law: Good administration as the test case», 9 *European Constitutional Law Review*, 2013, pp. 73 a 83. Véase también Lenaerts, K. y Gutiérrez-Fons, J. A.: «The place of the Charter in the EU Constitutional Edifice», en Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., y Ward, A.: «The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary», Hart Publishing, Oxford, 2014, p. 1573. En las pp. 1575 y ss., los autores trazan algunos «paralelismos entre la Carta y los principios generales del Derecho de la Unión».

68 Véanse a este respecto, por ejemplo, las sentencias del TEDH de 6 de noviembre de 2018, *Nunes de Carvalho c. Portugal* (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113), apartados 144 a 150, y de 25 de septiembre de 2018, *Denisov c. Ucrania* (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911), apartados 60 a 64. Los aspectos subjetivo y objetivo de la independencia y la imparcialidad también figuran en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (véase, por ejemplo, la sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:56, apartados 63 a 65, calificados por el Tribunal de Justicia como aspectos interno y externo).

69 Véase un reciente análisis de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros en Rossi, L.S.: «Droit fondamentaux, primauté et autonomie: la mise en balance entre les principes “constitutionnels” de l'Union européenne», RTDE, 2019.

70 Sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56).

71 Véase también el artículo 51, apartado 2, de la Carta. Véase la reciente sentencia de 25 de octubre de 2018, *Anodiki Services EPE* (C-260/17, EU:C:2018:864), apartado 38. Véase asimismo la sentencia de 10 de julio de 2014, *Julián Hernández y otros* (C-198/13, EU:C:2014:2055), apartados 32 a 37 y jurisprudencia citada.

99. Considero por tanto que debe actuarse con prudencia al invocar directamente el artículo 47 de la Carta a efectos de ilustrar la protección con respecto al Estado de Derecho con arreglo al artículo 2 TUE, así como la inamovilidad judicial y el derecho a un juez independiente e imparcial inherente al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, cuando menos en las situaciones en las que el Estado miembro no está aplicando el Derecho de la Unión, en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta, pese a la interrelación entre estas dos disposiciones que surge inevitablemente en razón de las fuentes comunes.

100. En efecto, a menudo se alude a la Carta como fuente de derechos fundamentales,<sup>72</sup> algo que no causa sorpresa, habida cuenta del valor que el artículo 6 TUE, apartado 1, le atribuye. No obstante, aunque la Carta forma parte del Derecho primario de la Unión, su invocación como fuente (directa) de derechos fundamentales encuentra sus límites cuando entran en juego el artículo 51, apartado 2, de la misma y el artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo segundo, como ocurre en el caso de autos, puesto que Polonia no está aplicando Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1; tendría lugar una ampliación de las competencias de la Comisión si esta, contraviniendo el artículo 6 TUE, apartado 1, y el artículo 51, apartado 2, de la Carta, se apoyara directamente en el artículo 47 de la misma.

101. Por lo demás, no es menos cierto que las fuentes de los derechos fundamentales que se contemplan en el artículo 6 TUE son determinantes, ya surja la presunta vulneración de la independencia y la imparcialidad en el contexto de una deficiencia estructural que haya de abordarse sobre la base del artículo 19 TUE, apartado 1, o ya surja en el contexto en que un Estado miembro esté aplicando el Derecho de la Unión en el sentido del artículo 51, apartado 1, de la Carta,<sup>73</sup> de manera que el artículo 47 sea directamente pertinente.

## 2. Aplicación al caso de autos

102. La Comisión sostiene que la reducción de la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios a 60 años, en el caso de las mujeres, y a 65 años, en el caso de los hombres, junto con la atribución al Ministro de Justicia de la facultad discrecional para prorrogar el ejercicio de sus funciones, una vez alcanzada esta edad, de los jueces afectados por la Ley de reforma de julio de 2017, menoscaba la tutela judicial efectiva garantizada por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, aunque esa facultad discrecional esté limitada por el artículo 69, apartado 1, *ter*, de la Ley de Organización Judicial. Esta disposición obliga al Ministro a tomar su decisión atendiendo a la utilización racional de la plantilla de los tribunales ordinarios y a las necesidades resultantes de la carga de trabajo de los distintos tribunales (puntos 17 y 61 de las presentes conclusiones). La legislación polaca también protege a los jueces a través del mantenimiento de su dignidad de juez tras la jubilación y del secreto de las deliberaciones (punto 61). La Comisión también formula esta imputación con independencia del régimen transitorio descrito *supra* (punto 55).

103. He llegado a la conclusión de que la Ley de reforma de julio de 2017 no respeta la garantía de inamovilidad de los jueces y de su independencia, protegida en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, por las razones que se expondrán a continuación. Lo hago atendiendo a la importancia de la necesidad de oponerse a las medidas que socaven la independencia institucional o funcional de los jueces.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Véase, por ejemplo, el reciente artículo de Frantziou, E.: «Constitutional reasoning in the European Union and the Charter of Fundamental Rights: in search of public justification», *European Public Law* 25, 2019, pp. 183 a 188; véase también Lenaerts, K. y Gutiérrez-Fons, J.A.: «The place of the Charter in the EU Constitutional Edifice» en Peers, S., Hervey, T., Kenner, J., y Ward, A.: «The EU Charter of Fundamental Rights: A commentary», Hart Publishing, Oxford, 2014, pp. 1573 a 1576.

<sup>73</sup> Notas a pie de página 32 y 33 *supra*.

<sup>74</sup> Véase el comentario sobre el punto 1.5 de los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial, Naciones Unidas, Viena, 2018, p. 39.

104. En primer lugar, la inamovilidad es un postulado fundamental en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en lo sucesivo, «PIDCP»), al cual han coadyuvado los Estados miembros;<sup>75</sup> estos instrumentos están consagrados desde hace tiempo como fuentes del contenido de los principios generales del ordenamiento jurídico de la Unión.<sup>76</sup>

105. No es irrelevante, por lo tanto, que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas haya declarado recientemente que, con arreglo al artículo 14, apartado 1, del PIDCP, «las garantías en relación con [la inamovilidad de los jueces] son requisitos para la independencia judicial», y que «toda situación en que el Poder Ejecutivo pueda controlar o dirigir al Judicial es incompatible con el Pacto».<sup>77</sup> La Comisión de Derechos Humanos subrayó la importancia de que existan «garantías que protejan a los jueces en cuestión contra el despido discrecional».<sup>78</sup>

106. Por lo tanto, la reducción de la edad de jubilación de los jueces debe venir necesariamente acompañada de salvaguardas<sup>79</sup> que los protejan frente a su remoción *de facto*.<sup>80</sup> En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado recientemente que el cese de los jueces debe estar previsto «en disposiciones legales expresas».<sup>81</sup>

107. En la vista, Polonia reconoció que se había denegado a al menos 26 jueces la prórroga hasta los 70 años<sup>82</sup> en virtud de la Ley de reforma de julio de 2017. A partir de las respuestas que dio el agente de Polonia en la vista, esa cifra podría ser de 112 jueces dependiendo del impacto de las medidas transitorias (véase el punto 55 de las presentes conclusiones).

108. Ello parece tener como consecuencia que las juezas afectadas se jubilaron siete años antes de la edad legal de jubilación establecida antes de la entrada en vigor de la Ley de reforma de julio de 2017, a saber, 67 años, y los jueces afectados, dos años antes de la edad legal de jubilación establecida. A ello se añade que el Ministro no tiene obligación de motivar la denegación de la prórroga, y que no existe la posibilidad de control judicial. Todo ello se produjo asimismo en un contexto en que, como reconoció el agente de Polonia durante la vista, hasta comienzos de este siglo, la decisión sobre la prórroga del ejercicio del cargo de juez una vez alcanzada la edad de jubilación correspondía al Consejo Nacional del Poder Judicial. Desde 2002 el Ministro de Justicia recibía las solicitudes, pero estas se debían conceder con la sola condición de que se aportase una certificación médica de aptitud. Posteriormente, en 2017, se atribuyó al Ministro de Justicia la facultad discrecional controvertida.

75 Véanse, por ejemplo, el Comentario general n.º 32 sobre el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, CCPR/C/GC/32, publicado el 23 de agosto de 2007; Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, apartado 19, y el Dictamen n.º 1 (2001) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos, de 23 de noviembre de 2001, que, bajo la rúbrica «Mandato — Inamovilidad y disciplina», afirma que «es una premisa fundamental de la independencia judicial que se garantice la inamovilidad hasta alcanzar la edad de jubilación forzosa o hasta que expire el mandato en el caso de los designados por tiempo determinado», refiriéndose a los principios básicos de las Naciones Unidas en la materia. Véanse, en relación con la inamovilidad, las fuentes citadas en la nota a pie de página 5.

76 Véanse las conclusiones del Abogado General Mengozzi presentadas en el asunto K y B (C-380/17, EU:C:2018:504), punto 44, así como, por ejemplo, la sentencia de 14 febrero de 2008, *Dynamic Medien* (C-244/06, EU:C:2008:85), apartado 39.

77 Comunicación n.º 2203/2012, de 7 de noviembre de 2018, *Zamora/Venezuela*, punto 9.3.

78 *Ibíd.*

79 Sobre la importancia de estas salvaguardas, véase, por ejemplo, la sentencia del TEDH de 16 de diciembre de 2013, *Cooper c. Reino Unido*, apartados 123 a 126.

80 El TEDH ha declarado que no puede obligarse a los jueces a jubilarse anticipadamente (véase, por ejemplo, la sentencia de 9 de junio de 1998, *Incal c. Turquía*, CE:ECHR:1998:0609JUD002267893, apartado 67).

81 Sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56), apartado 66.

82 En la vista, el agente de Polonia precisó que esta era la edad hasta que las prórrogas se tomaban en consideración.

109. En vista de lo anterior, la obligación legal del Ministro de Justicia de utilizar de forma racional la plantilla de los tribunales ordinarios y de tener en cuenta las necesidades resultantes de la carga de trabajo, junto con factores como el secreto de las deliberaciones de los jueces y el hecho de que la Constitución polaca garantice la edad de jubilación *legalmente vigente en cada momento*, no son garantías suficientes frente a la remoción *de facto* de los jueces afectados por la Ley de reforma de julio de 2017,<sup>83</sup> en particular cuando tiene lugar en el contexto de una reforma gubernamental global del Poder Judicial como la acometida por Polonia.<sup>84</sup>

110. Por otro lado, no se ha esgrimido ninguna razón apremiante de política ni que resulte convincente para transferir la competencia relativa a la decisión sobre las prórrogas del Consejo Nacional del Poder Judicial al Ministro, ni se ha explicado adecuadamente por qué la única solución viable era la remoción de los jueces con una carga de trabajo reducida, en lugar de su traslado a otros tribunales ordinarios.

111. En cuanto a la exigencia de independencia, el régimen controvertido, al igual que el que analicé en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18),<sup>85</sup> implica la transferencia simultánea a un miembro del Ejecutivo, nada menos que al Ministro de Justicia,<sup>86</sup> de la facultad para prorrogar el mandato en activo de los jueces, junto con la reducción por ley de la edad de jubilación de estos. Este paquete de medidas es incompatible con el aspecto objetivo de la imparcialidad protegida por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>87</sup> Del mismo modo, el Tribunal de Justicia ha declarado que la independencia y la 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>88</sup>

112. De lo que se discute aquí no es de una creencia en una falta de profesionalidad de los jueces polacos, o de que sus resoluciones estarán necesariamente sesgadas, mientras esperan la decisión del Ministro de Justicia sobre la prórroga de su ejercicio del cargo, sino de si los ciudadanos pueden percibir que el régimen adoptado menoscaba la imparcialidad de los procedimientos en que sea parte el Ejecutivo durante ese delicado período, que puede prolongarse durante un tiempo considerable, ya que el Ministro de Justicia no está sujeto a plazo alguno para tomar su decisión.<sup>89</sup> A este respecto, ese legítimo temor de los ciudadanos a que las resoluciones estén sesgadas se ve exacerbado por la inexistencia de salvaguardas, como la transparencia y el control judicial.<sup>90</sup>

83 En la pág. 27 del informe de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia, dictamen n.º 904/2017 de 11 de diciembre de 2017), nota a pie de página 5, se afirma que «el Ministro de Justicia no debe tener la facultad discrecional para prorrogar el mandato en activo de un juez una vez alcanzada la edad de jubilación».

84 Notas a pie de página 5 y 7.

85 EU:C:2019:325.

86 El TEDH ha señalado recientemente, en relación con la independencia de los jueces, la creciente importancia de la separación de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial (véase, por ejemplo, la sentencia de 12 de marzo de 2019, Ástráðsson c. Islandia (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418), apartado 103.

87 Nota a pie de página 68.

88 Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), apartado 53 y jurisprudencia citada. Véase también la sentencia dictada en el asunto Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56), apartados 66 y 77.

89 En el punto 52 del Informe del Relator Especial de la ONU sobre la independencia de los magistrados y abogados en su misión a Polonia, nota a pie de página 5, se señala que la falta de plazo para la adopción de la decisión permite al Ministro ejercer influencia sobre los jueces afectados durante tiempo que les quede de mandato.

90 La Comisión de Venecia, nota a pie de página 5, concluyó en la pág. 26 que las reformas del Poder Judicial polaco, incluida la Ley de Organización Judicial, «abren la puerta a que los Poderes Legislativo y Ejecutivo interfieran de forma grave y amplia en la administración de justicia, lo que supone una amenaza de primer orden para la independencia judicial como elemento fundamental del Estado de Derecho». Véase la reciente sentencia del TEDH de 12 de marzo de 2019, Ástráðsson c. Islandia (CE:ECHR:2019:0312JUD002637418), apartado 103, en la que dicho Tribunal examinó si una infracción de la normativa nacional aplicable al nombramiento de los jueces «crea un riesgo real de que otros poderes del Estado, en particular el Ejecutivo, actúen arbitrariamente, socavando la integridad del proceso de nombramiento».



113. En cuanto a las disposiciones transitorias descritas en el punto 55 de las presentes conclusiones, basta señalar que no se aplican a todos los miembros de la judicatura afectados por la Ley de reforma de julio de 2017, sino solo a unos pocos: a las juezas que ya hubiesen cumplido 60 años o a los jueces que ya hubiesen cumplido 65 años en la fecha de entrada en vigor de la citada Ley o que alcanzaran esa edad entre el 1 de octubre de 2017 y el 1 de abril de 2018. Tal como concluyó el Relator especial de la ONU en su informe sobre la independencia de los magistrados y abogados en su misión a Polonia,<sup>91</sup> resulta necesario reformar «el nuevo régimen de jubilación aplicable a los jueces ordinarios, de manera que se aplique solo a los que hayan accedido al cargo después de la entrada en vigor de la ley»,<sup>92</sup> además de retirar al Ministro de Justicia la facultad discrecional sobre la prórroga.<sup>93</sup>

114. No obstante, quisiera concluir subrayando que, al delimitar el ámbito de aplicación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, lo que se trata de determinar, desde el punto de vista constitucional, es si el Tribunal de Justicia es competente para sustituir a los tribunales constitucionales nacionales y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>94</sup> en la resolución de violaciones de los derechos fundamentales. El respeto de la línea divisoria entre las competencias de la Unión y las de los Estados miembros es tan importante en el ordenamiento jurídico de la Unión, basado en el Estado de Derecho, como la protección de los derechos fundamentales.<sup>95</sup>

115. Así las cosas, el ámbito de aplicación material del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, se limita, en el contexto de la inamovilidad y la independencia, a corregir los problemas relativos a las deficiencias estructurales existentes en un determinado Estado miembro. Este es el caso en el presente asunto, puesto que la legislación impugnada por la Comisión afecta a niveles enteros del Poder Judicial. El adjetivo que mejor se aplica a estas deficiencias es el de sistémicas o generalizadas,<sup>96</sup> que menoscaban «el contenido esencial»<sup>97</sup> de la inamovilidad e independencia de los jueces.

116. Ahora bien, los casos individuales o individualizados de vulneración de la inamovilidad y la independencia de los jueces deben examinarse a la luz del artículo 47 de la Carta, siendo esto únicamente posible, en virtud del artículo 51, apartado 1, de la misma, cuando un Estado miembro esté aplicando el Derecho de la Unión. 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.

117. En cualquier caso, por los motivos anteriormente expuestos, debe considerarse fundada la segunda imputación de la Comisión.

## VII. Costas

118. A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

91 Informe de 5 de abril de 2018, A/HRC/38/38/Add. 1, nota a pie de página 4 *supra*.

92 *Ibid.* punto 83.

93 *Ibid.* véase también el informe de la Comisión de Venecia, nota a pie de página 5 *supra*, p. 27.

94 Conclusiones del Abogado General Saugmandsgaard Øe en el asunto Comisión/Hungría (Derecho de usufructo sobre terrenos agrícolas) (C-235/17, EU:C:2018:971), punto 68. Véase también Spaventa, E.: «Should we “harmonize” fundamental rights in the EU? Some reflections about minimum standards and fundamental rights protection in the EU composite constitutional system», *Common Market Law Review* 997. En la pág. 1022, el autor cuestiona «la conveniencia de centralizar los derechos fundamentales en la Unión».

95 Abogado General Saugmandsgaard Øe en el asunto Comisión/Hungría (Derechos de usufructo sobre terrenos agrícolas) (C-235/17, EU:C:2018:971), punto 101.

96 Sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:56), apartado 60.

97 *Ibid.*

119. Conforme a la solución que propongo, aunque las imputaciones de la Comisión deben desestimarse por inadmisibles en la medida en que se basan en el artículo 47 de la Carta, ambas imputaciones deben ser acogidas en la medida en que se basan en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como en el artículo 157 TFUE y en los artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54. Dado que la Comisión ha solicitado que se condene en costas a la República de Polonia y que esta ha visto desestimadas sus pretensiones, debe condenársela a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.

### VIII. Conclusión

120. En virtud de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia:

- 1) Que declare que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 157 TFUE y de los artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, al fijar en el artículo 13, apartados 1 a 3, de 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, una edad de jubilación diferente para los hombres y las mujeres aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios, los jueces del Tribunal Supremo y los fiscales.
- 2) Que declare que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al reducir, a través del artículo 13, apartado 1, de la citada Ley, la edad de jubilación aplicable a los jueces de los tribunales ordinarios y al atribuir al Ministro de Justicia la facultad discrecional para prorrogar el mandato en activo de dichos jueces conforme al artículo 1, apartado 26, letras b) y c), de la mencionada Ley.
- 3) Que desestime el recurso en todo lo demás.
- 4) Que condene a la República de Polonia a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.