



Recopilación de la Jurisprudencia

AUTO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 17 de diciembre de 2018*

[Texto rectificado mediante auto de 2 de julio de 2019]

«Procedimiento sobre medidas provisionales — Artículo 279 TFUE — Demanda de medidas provisionales — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47 — Tutela judicial efectiva — Independencia de los jueces»

En el asunto C-619/18 R,

que tiene por objeto una demanda de medidas provisionales presentada el 2 de octubre de 2018 con arreglo al artículo 279 TFUE y al artículo 160, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia,

Comisión Europea, representada por la Sra. K. Banks y por los Sres. H. Krämer y S.L. Kaleda, en calidad de agentes,

parte demandante,

contra

República de Polonia, representada por el Sr. B. Majczyna y por las Sras. K. Majcher y S. Żyrek, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por:

Hungría, representada por el Sr. M.Z. Fehér, en calidad de agente,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. K. Lenaerts, Presidente, la Sra. R. Silva de Lapuerta (Ponente), Vicepresidenta, el Sr. A. Arabadjiev, la Sra. A. Prechal, los Sres. M. Vilaras y T. von Danwitz, la Sra. C. Toader, el Sr. F. Biltgen, la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Presidentes de Sala, y los Sres. L. Bay Larsen, D. Šváby, C.G. Fernlund, C. Vajda y S. Rodin, Jueces,

oído el Abogado General, Sr. E. Tanchev;

* Lengua de procedimiento: polaco.

dicta el siguiente

Auto

- 1 Mediante su demanda de medidas provisionales, la Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que ordene a la República de Polonia, a la espera de que este mismo Tribunal dicte sentencia resolviendo la cuestión de fondo:
 - suspender la aplicación de las disposiciones del artículo 37, apartados 1 a 4, y del artículo 111, apartados 1 y 1 *bis*, de la ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017 (Dz. U. de 2018, partida 5), y del artículo 5 de la ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifica la Ley relativa a la Organización de los Tribunales Ordinarios, la Ley del Tribunal Supremo y otras leyes), de 10 de mayo de 2018 (Dz. U. de 2018, partida 1045; en lo sucesivo, «Ley de modificación») (designadas conjuntamente, en lo sucesivo, «disposiciones nacionales controvertidas»), así como de cualquier medida adoptada en aplicación de las mencionadas disposiciones;
 - adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) afectados por las disposiciones nacionales controvertidas puedan continuar ejerciendo sus funciones en el puesto que ocupaban el 3 de abril de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo, disfrutando del mismo estatuto y de los mismos derechos y condiciones de empleo de los que disfrutaban antes del 3 de abril de 2018;
 - abstenerse de adoptar cualquier medida dirigida al nombramiento de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) en sustitución de los afectados por las disposiciones nacionales controvertidas, así como cualquier otra medida encaminada a nombrar al nuevo Presidente Primero del citado Tribunal o a indicar la persona encargada de dirigir dicho Tribunal en sustitución de su Presidente Primero hasta el nombramiento del nuevo Presidente Primero, y
 - comunicar a la Comisión, a más tardar un mes después de la notificación del auto del Tribunal de Justicia que acuerde las medidas provisionales solicitadas, y posteriormente con regularidad mensual, todas las medidas que adopte con el fin de acatar plenamente ese auto.
- 2 La Comisión ha solicitado también, en virtud del artículo 160, apartado 7, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, que se adopten las medidas provisionales mencionadas en el apartado anterior incluso antes de que la parte demandada presente sus observaciones debido al riesgo de que se pueda causar un daño grave e irreparable al derecho a la tutela judicial efectiva en la aplicación del Derecho de la Unión.
- 3 Estas solicitudes han sido presentadas en el marco de un recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión, con arreglo al artículo 258 TFUE, el 2 de octubre de 2018 (en lo sucesivo, «recurso por incumplimiento»), por el que se solicita que se declare que la República de 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 (en lo sucesivo, «Carta»), por una parte, al reducir la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) y al aplicar esta modificación a los jueces en ejercicio que fueron nombrados para este órgano judicial antes del 3 de abril de 2018 y, por otra parte, al atribuir al Presidente de la República de Polonia la facultad discrecional de prorrogar la función jurisdiccional en activo de los jueces de dicho órgano jurisdiccional una vez superada la nueva edad de jubilación. Este recurso fue registrado con el número C-619/18.

- 4 Mediante auto de 19 de octubre de 2018, Comisión/Polonia (C-619/18 R, no publicado, EU:C:2018:852), la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 160, apartado 7, del Reglamento de Procedimiento, estimó provisionalmente la demanda de medidas provisionales hasta la adopción del auto que ponga fin al presente procedimiento sobre medidas provisionales.
- 5 En virtud del artículo 161, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia remitió el presente asunto al Tribunal de Justicia, el cual, habida cuenta de la importancia del mismo, lo atribuyó a la Gran Sala, conforme al artículo 60, apartado 1, de dicho Reglamento.
- 6 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 30 de octubre de 2018, se admitió la intervención de Hungría en apoyo de las pretensiones de la República de Polonia a efectos de la fase oral del procedimiento.
- 7 Mediante auto de 15 de noviembre de 2018, Comisión/Polonia (C-619/18, EU:C:2018:910), el Presidente del Tribunal de Justicia decidió que el presente asunto se tramitara mediante el procedimiento acelerado previsto en el artículo 23 *bis* del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el artículo 133 de su Reglamento de Procedimiento.
- 8 El 16 de noviembre de 2018, se oyeron las observaciones orales de las partes y de Hungría en una audiencia en la Gran Sala.

Marco jurídico

Constitución polaca

- 9 [En su versión rectificada mediante auto de 2 de julio de 2019] El artículo 183, apartado 3, de la Constitución polaca dispone que el Presidente Primero del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) es nombrado para un mandato de seis años.

Ley del Tribunal Supremo

- 10 El artículo 37, apartados 1 a 4, de la Ley del Tribunal Supremo establece lo siguiente:

«1. Los jueces del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] se jubilarán el día en que cumplan 65 años, salvo que hagan una declaración, con una antelación de un máximo de doce meses y de un mínimo de seis antes de alcanzar la edad de 65 años, en la que indiquen su deseo de continuar ejerciendo sus funciones y presenten un certificado, redactado con arreglo a las condiciones aplicables a los candidatos a ingresar en la carrera judicial, que acredite que su estado de salud les permite desempeñar su cargo, y siempre que el Presidente de la República de Polonia conceda una autorización de prórroga de sus funciones en el [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)].

1 *bis*. Antes de conceder tal autorización, el Presidente de la República de Polonia solicitará un dictamen al Consejo Nacional del Poder Judicial. El Consejo Nacional del Poder Judicial remitirá su dictamen al Presidente de la República de Polonia dentro de los 30 días siguientes a la fecha en la que este le solicite que se pronuncie. En caso de que el Consejo Nacional del Poder Judicial no remita su dictamen dentro del plazo previsto en la segunda frase, este dictamen se considerará favorable.

1 *ter*. Al elaborar el dictamen al que se refiere el apartado 1 *bis*, el Consejo Nacional del Poder Judicial tomará en consideración el interés del sistema judicial o un interés social relevante, en particular la gestión razonable de la plantilla del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] o las necesidades resultantes de la carga de trabajo de las diferentes salas del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)].

2. La declaración y el certificado a los que se refiere el apartado 1 se presentarán al Presidente Primero del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)], que, sin dilación, las remitirá, junto con su dictamen, al Presidente de la República de Polonia. El Presidente Primero del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] presentará su declaración y su certificado, junto con el dictamen del colegio del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)], al Presidente de la República de Polonia.

3. El Presidente de la República de Polonia podrá autorizar a un juez del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] a continuar ejerciendo sus funciones dentro de un plazo de tres meses a partir del día en que recibió el dictamen del Consejo Nacional del Poder Judicial al que se refiere el apartado 1 *bis* o de la fecha en que venza el plazo de comunicación del mencionado dictamen. Si no obtiene una autorización dentro del plazo mencionado en la frase primera, se considerará que el juez se encuentra en situación de jubilación a partir del día en que cumpla 65 años de edad. Cuando un juez del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] cumpla la edad indicada en el apartado 1 antes de que finalice el procedimiento relativo a la prolongación de su mandato, este permanecerá en el cargo hasta que concluya este procedimiento.

4. La autorización contemplada en el apartado 1 se concederá por una duración de tres años y podrá ser renovada una vez. Lo dispuesto en el artículo 3 se aplicará *mutatis mutandis*. Los jueces autorizados a continuar ejerciendo sus funciones en el [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] podrán jubilarse en cualquier momento una vez cumplan 65 años, debiendo para ello presentar al Presidente Primero del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] una declaración que será remitida por este sin dilación al Presidente de la República de Polonia. El Presidente Primero del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] presentará su declaración directamente al Presidente de la República de Polonia.»

11 A tenor del artículo 111, apartados 1 y 1 *bis*, de esta Ley:

«1. Los jueces del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] que hayan alcanzado la edad de 65 años en la fecha de entrada en vigor de la presente ley o que cumplan los 65 años de edad en los tres meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, pasarán a estar en situación de jubilación desde el día siguiente al transcurso de este plazo de tres meses, a menos que, en el plazo de un mes desde la fecha de entrada en vigor de la presente ley, presenten la declaración y el certificado a los que se refiere el artículo 37, apartado 1, y el Presidente de la República de Polonia les autorice a continuar desempeñando su cargo de juez del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)]. Resultará de aplicación *mutatis mutandis* lo dispuesto en el artículo 37, apartados 2 a 4.

1 *bis*. Los jueces del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] que alcancen la edad de 65 años transcurrido un plazo de más de tres meses pero menos de doce desde la fecha de entrada en vigor de la presente ley se jubilarán doce meses después de esta entrada en vigor, salvo que presenten, dentro de ese plazo, la declaración y el certificado a los que se refiere el artículo 37, apartado 1, y el Presidente de la República de Polonia les autorice a continuar desempeñando su cargo de juez del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)]. Resultará de aplicación *mutatis mutandis* lo dispuesto en el artículo 37, apartados 1 *bis* a 4.»

12 La Ley del Tribunal Supremo entró en vigor el 3 de abril de 2018.

Ley de modificación

13 El artículo 5 de la Ley de modificación tiene el siguiente tenor:

«El Presidente de la República de Polonia transmitirá inmediatamente al Consejo Nacional del Poder Judicial para que este emita su dictamen las declaraciones a las que se refieren el artículo 37, apartado 1, y el artículo 111, apartado 1, de la Ley [del Tribunal Supremo] que no haya examinado a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley. El Consejo Nacional del Poder Judicial emitirá su

dictamen dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que el Presidente de la República de Polonia se lo solicitó. El Presidente de la República de Polonia podrá autorizar a un juez del [Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)] a continuar ejerciendo sus funciones dentro de un plazo de 60 días a partir del día en que recibió el dictamen del Consejo Nacional del Poder Judicial o de la fecha en que venza el plazo de comunicación del mencionado dictamen. Resultará de aplicación *mutatis mutandis* lo dispuesto en el artículo 37, apartados 2 a 4, de la Ley [del Tribunal Supremo], en su versión modificada por la presente Ley.»

Antecedentes del litigio

Medidas adoptadas en el marco de la ejecución de las disposiciones nacionales controvertidas

- 14 El 3 de julio de 2018, 72 jueces, de los cuales 27 habían alcanzado ya la edad de 65 años, ejercían sus funciones en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).
- 15 El 4 de julio de 2018, quince de esos 27 jueces fueron informados de que habían sido jubilados en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, ya que once de ellos no habían solicitado la prolongación de su función jurisdiccional en activo y cuatro de ellos presentaron fuera de plazo su declaración manifestando su voluntad de continuar ejerciendo sus funciones. Entre estos quince jueces que habían sido jubilados, se encuentra la Presidenta Primera del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), cuyo mandato debía, con arreglo a la constitución polaca, finalizar el 30 de abril de 2020, tal como confirmó la resolución de 28 de junio de 2018 adoptada por unanimidad por la Asamblea General de Jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).
- 16 Los otros doce jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que ya habían alcanzado la edad de 65 años el 3 de julio de 2018 presentaron la declaración por la que manifestaban su voluntad de continuar ejerciendo sus funciones a la que se refiere el artículo 37, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo. El 12 de julio de 2018, el Consejo Nacional del Poder Judicial emitió cinco dictámenes positivos y siete dictámenes negativos, de los cuales dos se referían a sendos Presidentes de Sala del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), en relación con el mantenimiento en su cargo. Cuatro de los siete jueces que fueron objeto de un dictamen negativo del Consejo Nacional del Poder Judicial recurrieron este dictamen y solicitaron a dicho Consejo que motivara su dictamen.
- 17 Al albergar dudas acerca de la conformidad de la Ley del Tribunal Supremo con el requisito de la inamovilidad de los jueces y la garantía de su independencia, en particular, el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) formuló al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE, en el asunto C-522/18, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, que actualmente está siendo tramitada, acerca de la interpretación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta, en relación con la reducción por parte del legislador nacional de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y con la aplicación de esta medida a los jueces en ejercicio. Mediante esa resolución, suspendió la aplicación de las disposiciones de la Ley del Tribunal Supremo hasta el momento en que se pronunciara tras recibir la respuesta del Tribunal de Justicia a dicha petición de decisión prejudicial.
- 18 Ese mismo día, el Gabinete del Presidente de la República de Polonia manifestó que la resolución del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) por la que se suspendía la aplicación de las disposiciones de la Ley del Tribunal Supremo «había sido adoptada careciendo de base jurídica adecuada y no surtía efectos respecto del Presidente de la República de Polonia o de cualquier otro órgano» y que, además, «carencia de efectos jurídicos».

- 19 El 11 de septiembre de 2018, el Presidente de la República de Polonia, por una parte, decidió autorizar a cinco de los doce jueces mencionados en el apartado 16 del presente auto a continuar ejerciendo sus funciones por un período de tres años y, por otra parte, hizo público mediante un comunicado que los otros siete jueces, incluidos los dos Presidentes de Sala del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) a los que se ha hecho referencia en ese mismo apartado, pasarían a situación de jubilación el 12 de septiembre de 2018. En ese comunicado, el Presidente de la República de Polonia indicó, además, que los recursos interpuestos por determinados jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) contra el dictamen negativo del Consejo Nacional del Poder Judicial en relación con el mantenimiento en su cargo no tenían incidencia en sus decisiones, ya que tal dictamen no era necesario para tomar una decisión. Declaró asimismo que no era necesario motivar sus decisiones relativas al mantenimiento en su cargo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).
- 20 El 12 de septiembre de 2018, el Presidente de la República de Polonia firmó las decisiones por las que se denegaba prolongar el ejercicio en activo de la función jurisdiccional de los siete jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) mencionados en el anterior apartado. Tales decisiones tienen como fundamento el artículo 111, apartado, 1, de la Ley del Tribunal Supremo, cuya aplicación quedó suspendida mediante la resolución del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) señalada en el apartado 17 del presente auto.
- 21 Ese mismo día, se celebró una vista ante una formación de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que incluía a dos jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas. Esta formación declaró que estos jueces podían continuar ejerciendo sus funciones, ya que la aplicación de estas disposiciones había quedado suspendida mediante la resolución del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) mencionada en el apartado 17 del presente auto.

Procedimientos de nombramiento de los nuevos jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo)

- 22 El 29 de marzo de 2018, el Presidente de la República de Polonia incrementó el número total de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), pasando su número a ser de 120 en lugar de 93. El 29 de junio de 2018, se publicaron 44 vacantes de puestos de juez del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).
- 23 La ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Ley de modificación del régimen aplicable a los tribunales ordinarios y de otras leyes), de 20 de julio de 2018 (Dz. U. de 2018, partida1443), modificó las normas del procedimiento transitorio de selección del Presidente Primero del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo). En particular, esta ley redujo de 110 a 80 el número de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que debían prestar su acuerdo para iniciar este procedimiento. Asimismo, limitó el efecto suspensivo de los recursos contra los dictámenes del Consejo Nacional del Poder Judicial interpuestos por los candidatos a ocupar un puesto de juez en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo). Dicha ley entró en vigor el 9 de agosto de 2018 y es aplicable a los procedimientos de nombramiento de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) iniciados antes de esta fecha.
- 24 El 28 de agosto de 2018, el Presidente de la República de Polonia publicó nuevas vacantes para el puesto de juez del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), incluyendo el puesto de Presidente Primero de ese Tribunal.
- 25 Entre los días 20 y 28 de agosto de 2018, el Consejo Nacional del Poder Judicial elaboró la lista definitiva de candidaturas que debían someterse al Presidente de la República de Polonia con vistas al nombramiento de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).
- 26 El 20 de septiembre de 2018, el Presidente de la República de Polonia decidió nombrar a diez jueces de la Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).

- 27 De la información de que dispone el Tribunal de Justicia se desprende que, el 10 de octubre de 2018, el Presidente de la República de Polonia oficializó el nombramiento de 27 nuevos jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo).

Sobre la demanda de medidas provisionales

- 28 El artículo 160, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento dispone que las demandas de medidas provisionales deberán especificar «el objeto del litigio, las circunstancias que den lugar a la urgencia, así como los antecedentes de hecho y los fundamentos de Derecho que justifiquen a primera vista la concesión de la medida provisional solicitada».
- 29 De este modo, el juez que conoce de las medidas provisionales únicamente puede adoptar tal medida si se demuestra que su concesión está justificada, a primera vista, desde el punto de vista fáctico y jurídico (*fumus boni iuris*), y que es urgente, en el sentido de que, para evitar que los intereses de la parte demandante sufran un perjuicio grave e irreparable, es necesario que tal medida sea acordada y surta efectos desde antes de que se resuelva sobre el procedimiento principal. El juez de medidas provisionales debe proceder asimismo, en su caso, a la ponderación de los intereses en juego. Estos requisitos son acumulativos, de manera que la demanda de medidas provisionales debe ser desestimada cuando no se dé alguno de ellos (auto de 20 de noviembre de 2017, Comisión/Polonia, C-441/17 R, EU:C:2017:877, apartados 29 y 30 y jurisprudencia citada).

Sobre el *fumus boni iuris*

- 30 Según jurisprudencia consolidada del Tribunal de Justicia, el requisito del *fumus boni iuris* se cumple cuando al menos uno de los motivos invocados por la parte que solicita las medidas provisionales en apoyo de su recurso principal parezca, a primera vista, no carente de fundamento serio. Este es el caso, en particular, cuando uno de estos motivos revela la existencia de cuestiones jurídicas complejas cuya solución no se evidencia de manera inmediata y requiere, por tanto, un examen más profundo, que no puede realizar el juez de medidas provisionales, sino que debe ser objeto del procedimiento principal, o cuando el debate suscitado entre las partes pone de relieve la existencia de una controversia jurídica importante cuya solución no surge de un modo inmediato (auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 20 de julio de 2018, BCE/Letonia, C-238/18 R, no publicado, EU:C:2018:581, apartado 36 y jurisprudencia citada).
- 31 En el presente caso, para demostrar la existencia de un *fumus boni iuris*, la Comisión invoca dos motivos que también figuran en su recurso por incumplimiento basados, el primero, en el hecho de que las disposiciones de la ley del Tribunal Supremo relativas a la reducción de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) (en lo sucesivo, «disposiciones relativas a la reducción de la edad de jubilación»), en cuanto son aplicables a los jueces en ejercicio nombrados antes del 3 de abril de 2018, vulneran el principio de inamovilidad de los jueces y, el segundo, en la circunstancia de que las disposiciones de la Ley del Tribunal Supremo que confieren al Presidente de la República de Polonia la facultad discrecional de prolongar el ejercicio en activo de la función jurisdiccional de los jueces de ese tribunal una vez alcanzada la edad de jubilación nuevamente fijada vulneran el principio de independencia judicial. La Comisión considera, en consecuencia, que las disposiciones nacionales controvertidas son contrarias a las obligaciones que incumben a la República de Polonia en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta.
- 32 En el marco del primer motivo, la Comisión comienza destacando que antes de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo —esto es, antes del 3 de abril de 2018— la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) era de 70 años y que esta ley la redujo a 65 años

previando, sin establecer medidas transitorias, la aplicación inmediata de esta reducción no sólo respecto de los jueces de este tribunal nombrados con posterioridad a esta fecha, sino también respecto de los 72 jueces que ejercían sus funciones antes de la misma.

- 33 La Comisión señala seguidamente que la aplicación de las disposiciones relativas a la reducción de la edad de jubilación ya ha conllevado la jubilación de 22 jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) de los cuales, quince —entre los que se encontraba la Presidenta Primera— pasaron a situación de jubilación el 4 de julio de 2018 y siete —incluidos dos Presidentes de Sala— lo hicieron el 12 de septiembre de 2018, lo cual representa cerca del 30 % de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que estaban en ejercicio de sus funciones en la fecha de entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo.
- 34 La Comisión estima por último que la reducción de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y la aplicación de esta reducción a los jueces que se encontraban en ejercicio de sus funciones en la fecha de entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo supone una reducción de la duración del ejercicio en activo de la función jurisdiccional de estos jueces. A su juicio, la jubilación de dichos jueces derivada de la reducción repentina de la edad de jubilación constituye, de hecho, una revocación contraria al principio de inamovilidad de los jueces.
- 35 En el marco del segundo motivo, la Comisión alega que, de conformidad con la Ley del Tribunal Supremo, corresponde al Presidente de la República de Polonia autorizar la prórroga de la función jurisdiccional en activo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) una vez alcanzada la edad de 65 años y que esta autorización puede ser renovada una vez. En lo referente a las condiciones de concesión de esta autorización, la Comisión destaca, en particular, por una parte, que el Presidente de la República de Polonia debe solicitar un dictamen al Consejo Nacional del Poder Judicial, el cual no es, sin embargo, vinculante, y, por otra parte, que la decisión del Presidente de la República de Polonia se adopta discrecionalmente y no puede ser recurrida.
- 36 La Comisión señala igualmente que, el 11 de septiembre de 2018, el Presidente de la República de Polonia autorizó a cinco jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), que en la fecha de entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo ya habían alcanzado los 65 años de edad, a continuar ejerciendo sus funciones por un período de tres años.
- 37 La Comisión estima que la ausencia de criterios con arreglo a los cuales el Presidente de la República de Polonia decide prorrogar la función jurisdiccional en activo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) más allá de la edad de 65 años, junto con la ausencia de control jurisdiccional de esta decisión, tiene por efecto conferir al Presidente de la República de Polonia un margen discrecional excesivo que merma la independencia de los jueces, habida cuenta en particular de la influencia y de las presiones que puede ejercer sobre los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) el hecho de que el Presidente de la República de Polonia tenga atribuida de ese modo tal facultad.
- 38 Basándose en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de independencia judicial, y en particular en las sentencias de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), y de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), de las que resulta que el mantenimiento de la independencia de los jueces es esencial para garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos propios del Derecho de la Unión, la Comisión alega que, al aprobar las disposiciones nacionales controvertidas, la República de Polonia ha incumplido la obligación que le incumbe, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, de garantizar el respeto del derecho a la tutela judicial efectiva en el sentido del Derecho de la Unión.

- 39 Es preciso señalar, en primer lugar, que los motivos invocados por la Comisión plantean la cuestión del alcance preciso de lo dispuesto en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y en el artículo 47 de la Carta en el contexto del ejercicio, por parte de un Estado miembro, de su competencia de organización de su sistema judicial. Se trata de una cuestión jurídica compleja, objeto de controversia entre las partes y cuya solución no se evidencia de manera inmediata siendo necesario, por tanto, un examen más profundo, que no puede llevar a cabo el juez de medidas provisionales.
- 40 En segundo lugar, y sin pronunciarse en este momento sobre la fundamentación de los argumentos invocados por las partes en el marco del recurso por incumplimiento —para lo cual es exclusivamente competente el juez que conoce en cuanto al fondo—, debe señalarse que, a la luz de los elementos fácticos puestos de manifiesto por la Comisión y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular las sentencias de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), y de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), los argumentos invocados por la Comisión, en el marco de sus dos motivos, no parecen a primera vista carentes de fundamento serio.
- 41 En efecto, según dicha jurisprudencia, 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» —en el sentido del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo— cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva [sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 52 y jurisprudencia citada].
- 42 Pues bien, para garantizar la tutela judicial efectiva, resulta primordial preservar la independencia de tales órganos, como así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, menciona el acceso a un juez «independiente» [sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 53 y jurisprudencia citada].
- 43 En el presente caso, las partes no discuten que el *Sąd Najwyższy* (Tribunal Supremo) puede verse abocado a resolver sobre cuestiones vinculadas a la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión. En consecuencia, forma parte, en calidad de «órgano jurisdiccional» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, del sistema polaco de vías de recurso «en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión» —en el sentido del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo— y, por lo tanto, queda sujeto a las exigencias de la tutela judicial efectiva.
- 44 Pues bien, no cabe excluir a primera vista que las disposiciones nacionales controvertidas infrinjan el deber que, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, incumbe a la República de Polonia de garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.
- 45 En particular y habida cuenta de los argumentos de las partes, se suscitan cuestiones jurídicas complejas que merecen un examen en profundidad por el juez que conoce cuanto al fondo como pueden ser, si —tal como alega la Comisión— la garantía de inamovilidad de los jueces exige que las disposiciones relativas a la reducción de la edad de jubilación no se apliquen a los jueces del *Sąd Najwyższy* (Tribunal Supremo) que ya habían sido nombrados antes de la entrada en vigor de estas disposiciones, o la cuestión de determinar en qué medida una intervención de un órgano del poder ejecutivo en la decisión de mantener en el cargo, una vez alcanzada esa nueva edad de jubilación, a tales jueces o a los que sean nombrados para ese tribunal después de la fecha de esta entrada en vigor, puede vulnerar el principio de independencia de los tribunales.
- 46 De las anteriores consideraciones resulta que los motivos invocados por la Comisión en el marco del recurso por incumplimiento no carecen, a primera vista, de fundamento serio en el sentido de la jurisprudencia citada en el anterior apartado 30.

- 47 No desvirtúan esta conclusión las alegaciones formuladas por la República de Polonia.
- 48 En primer término, no cabe acoger la alegación de que la demanda de medidas provisionales de la Comisión no está fundamentada a primera vista ya que el Tribunal de Justicia debe pronunciarse, por vez primera, sobre un recurso por incumplimiento dirigido contra un Estado miembro que ha adoptado disposiciones relativas a la organización de un órgano jurisdiccional supremo nacional.
- 49 Así, la circunstancia de que el Tribunal de Justicia deba pronunciarse, por primera vez, sobre un recurso por incumplimiento cuyo objeto presenta las características del objeto del recurso principal no permite excluir la existencia de un *fumus boni juris*. Por el contrario, el carácter inédito de las alegaciones formuladas por la Comisión aboga en favor de la conclusión expuesta en el apartado 39 del presente auto.
- 50 En segundo término, tampoco cabe acoger la alegación según la cual, por una parte, la Comisión no puede reiterar, en el marco de su demanda de medidas provisionales, los argumentos formulados en el marco del recurso por incumplimiento y, por otra parte, la apreciación de la fundamentación —incluso a primera vista— de estas alegaciones necesita un análisis muy preciso de la postura de las partes del litigio.
- 51 En efecto, el hecho de que la argumentación formulada por la Comisión para fundamentar su demanda de medidas provisionales sea análoga a la presentada en el marco del recurso por incumplimiento no impide considerar cumplido el requisito relativo al *fumus boni juris*, ya que, como resulta de la jurisprudencia citada en el apartado 30 del presente auto, este requisito exige, precisamente, que el juez de medidas provisionales aprecie a primera vista la fundamentación de los motivos invocados en el marco del litigio en cuanto al fondo para resolver que este recurso no carece manifiestamente de toda perspectiva de prosperar.
- 52 Además, la circunstancia señalada por la República de Polonia de que la apreciación, incluso a primera vista, de la fundamentación de la argumentación de las partes en cuanto al fondo del litigio requiere un análisis muy preciso de la postura de estas partes corrobora la existencia de una discrepancia jurídica cuya solución no se evidencia de manera inmediata y, por lo tanto, confirma que concurre el requisito relativo al *fumus boni juris*, según la jurisprudencia citada en el apartado 30 del presente auto.
- 53 En tercer término, carece de fundamento el argumento según el cual, por una parte, es imposible comprobar si los motivos invocados por la Comisión están fundados a primera vista debido al defecto de motivación del que, a juicio de la República de Polonia, adolecen los argumentos planteados en el marco de dichos motivos y, por otra parte estos argumentos únicamente se basan en hipótesis.
- 54 En efecto, la Comisión expuso de modo suficiente los motivos de hecho y de Derecho que justificaban a primera vista la adopción de medidas provisionales. Asimismo, la Comisión facilitó explicaciones detalladas acerca tanto del contenido de las disposiciones nacionales controvertidas como de los motivos por los que ella considera que estas disposiciones son contrarias a las obligaciones que incumben a la República de Polonia en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta.
- 55 En relación con el argumento de la República de Polonia, según el cual los motivos invocados por la Comisión se basan en meras hipótesis, es preciso señalar, por lo que se refiere por una parte al primer motivo, que la Comisión expuso claramente la naturaleza del nexo que pretendía establecer entre la aplicación de la medida de reducción de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) a los jueces en ejercicio que habían sido nombrados antes del 3 de abril de 2018 y el incumplimiento por parte de la República de Polonia de su obligación de garantizar que este tribunal observa las exigencias propias de la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

- 56 Por lo que respecta, por otra parte, al segundo motivo, ha de señalarse que la Comisión no sostiene mediante el mismo que el Presidente de la República de Polonia hará uso de su facultad de decidir acerca de la prolongación de la función jurisdiccional en activo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) una vez alcanzada la edad de 65 años para presionar a esos jueces, sino que, al atribuirle tal facultad, las disposiciones nacionales controvertidas le permiten ejercer tal presión.
- 57 Por último, la República de Polonia invoca la existencia, en otros Estados miembros como como el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte o la República Francesa, así como en el propio Tribunal de Justicia, de reglas semejantes a las de la República de Polonia en virtud de las cuales la decisión de prolongar el ejercicio de la función jurisdiccional en activo de los jueces pertenece a la esfera exclusiva de las competencias del gobierno del correspondiente Estado miembro. La República de Polonia menciona también las diferentes modificaciones en relación con la edad de jubilación de los jueces introducidas en Italia. Según la República de Polonia, el hecho de que la Comisión no pusiera en tela de juicio estas reglas nacionales demuestra que en este caso no se cumple el requisito relativo al *fumus boni iuris*.
- 58 A este respecto, basta no obstante señalar a efectos del presente procedimiento que la República de Polonia no puede hacer valer la supuesta existencia de sistemas semejantes al suyo para demostrar que en este caso no se cumple el requisito relativo al *fumus boni iuris*.
- 59 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede concluir que queda acreditado en el presente asunto el requisito relativo al *fumus boni iuris*.

Sobre la urgencia

- 60 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la finalidad del procedimiento de medidas provisionales es garantizar la plena eficacia de la futura decisión definitiva, con el fin de evitar una laguna en la protección jurisdiccional que depara el Tribunal de Justicia. Para alcanzar este objetivo, la urgencia debe apreciarse en relación con la necesidad de decidir provisionalmente a fin de evitar que la parte que solicita la protección provisional sufra un perjuicio grave e irreparable. Incumbe a esa parte probar que no puede esperar el resultado del procedimiento principal sin sufrir un perjuicio de esa naturaleza [auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2018, Comisión/RW, C-442/17 P(R), no publicado, EU:C:2018:6, apartado 26 y jurisprudencia citada]. Para demostrar la existencia de tal perjuicio grave e irreparable, no es necesario exigir que sea probada con absoluta certeza la producción del perjuicio. Es suficiente que su producción sea previsible con un grado de probabilidad suficiente (auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 8 de abril de 2014, Comisión/ANKO, C-78/14 P-R, EU:C:2014:239, apartado 23 y jurisprudencia citada).
- 61 Asimismo, el juez que conoce de las medidas provisionales debe postular, a los únicos efectos de la apreciación de la urgencia y sin que ello implique ningún tipo de toma de postura por su parte en cuanto a las alegaciones formuladas en cuanto al fondo por el demandante de medidas provisionales, que estas alegaciones pueden ser acogidas. En efecto, el perjuicio grave e irreparable cuya probable producción debe demostrarse es el que resultaría, en su caso, de la negativa a acordar las medidas provisionales solicitadas en el supuesto de que el recurso en cuanto al fondo tuviera tal resolución (auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 20 de julio de 2018, BCE/Letonia, C-238/18 R, no publicado, EU:C:2018:581, apartado 64 y jurisprudencia citada).
- 62 Por consiguiente, en el presente asunto, el Tribunal de Justicia debe, para apreciar la urgencia, postular que las disposiciones nacionales controvertidas y sus medidas de aplicación pueden poner en peligro la independencia del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y, de este modo, ser contrarias a la obligación que incumbe a la República de Polonia de garantizar una tutela judicial efectiva en los ámbitos propios del Derecho de la Unión en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta.

- 63 A efectos de esta apreciación debe, además, tomarse en consideración el hecho de que las disposiciones nacionales controvertidas han comenzado ya a surtir efectos, tal como se desprende de los apartados 14 a 21 del presente auto. En efecto, por una parte, la aplicación de las disposiciones sobre la reducción de la edad de jubilación de los jueces en ejercicio, nombrados para el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) antes del 3 de abril de 2018, tuvo como consecuencia que 22 jueces de ese tribunal —incluyendo la Presidenta Primera y dos Presidentes de Sala— pasaran a situación de jubilación y, por otra parte, en aplicación de las disposiciones que regulan la facultad del Presidente de la República de Polonia de prolongar las funciones de los jueces, cinco jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), de los doce que presentaron una declaración expresando su voluntad de continuar ejerciendo sus funciones, disfrutaban actualmente de una prolongación de la misma en virtud de una decisión del Presidente de la República de Polonia, mientras que los siete restantes fueron informados de que pasarían a situación de jubilación a partir del 12 de septiembre de 2018.
- 64 El examen del requisito relativo a la urgencia implica analizar si, tal como alega la Comisión, la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas hasta el momento en que el Tribunal de Justicia dicte sentencia sobre el recurso por incumplimiento (en lo sucesivo, «sentencia definitiva») puede causar un perjuicio grave e irreparable al ordenamiento jurídico de la Unión Europea.
- 65 A este respecto, como ya se ha recordado en los apartados 41 y 42 del presente auto, el mantenimiento de la independencia de las instancias que, en calidad de «órganos jurisdiccionales», en el sentido del Derecho de la Unión, formen parte del sistema de vías de recurso de un Estado miembro en los ámbitos cubiertos por ese Derecho resulta crucial para garantizar la protección jurisdiccional de los derechos que este ordenamiento reconoce a los justiciables.
- 66 En particular, la independencia de los órganos judiciales nacionales resulta esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, habida cuenta de que, de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, tal mecanismo únicamente puede activarlo un órgano que, con competencia para aplicar el Derecho de la Unión, se atenga, entre otros, al criterio de independencia [sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 54 y jurisprudencia citada].
- 67 El mantenimiento de la independencia de los órganos jurisdiccionales resulta también esencial en el marco de las medidas adoptadas por la Unión en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal. Así, estas medidas se basan en la confianza recíproca particular de los Estados miembros en relación con sus respectivos sistemas judiciales y se basan, de este modo, en la premisa de que los órganos jurisdiccionales de los demás Estados miembros observan las exigencias de la tutela judicial efectiva, entre las que figuran, en particular, la independencia de dichos órganos jurisdiccionales [véase, por analogía, la sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 58].
- 68 Por consiguiente, el hecho de que, como consecuencia de la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, la independencia del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) pueda no quedar garantizada hasta el momento en que se dicte la sentencia definitiva puede acarrear un grave perjuicio para el ordenamiento jurídico de la Unión y, por lo tanto, para los derechos que este ordenamiento reconoce a los justiciables y para los valores, enunciados en el artículo 2 TUE, en los que se basa la Unión, en particular el del estado de Derecho.
- 69 Por otra parte, debe recordarse que los órganos jurisdiccionales supremos nacionales desempeñan, en los sistemas judiciales de los Estados miembros a los que pertenecen, una función primordial en la aplicación, en el ámbito nacional, del Derecho de la Unión, de forma que un eventual ataque a la independencia de un órgano jurisdiccional superior nacional puede afectar al conjunto del sistema judicial del Estado miembro de que se trate.

- 70 Asimismo, el grave perjuicio referido en el apartado 68 del presente auto puede ser también irreparable.
- 71 En efecto, por una parte, en cuanto órgano jurisdiccional que resuelve en última instancia, el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) dicta resoluciones, incluso en los asuntos que dan lugar a la aplicación del Derecho de la Unión, que revisten fuerza de cosa juzgada y que, por ese motivo, pueden generar efectos irreversibles respecto del ordenamiento jurídico de la Unión.
- 72 La circunstancia invocada por la República de Polonia, según la cual el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) no resuelve en cuanto al fondo de los asuntos de los que conoce en nada afecta a esta apreciación, ya que, tal como confirmó la República de Polonia en la audiencia ante el Tribunal de Justicia, el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) vela por el respeto de la legalidad y la uniformidad de la jurisprudencia, incluso cuando aplica normas nacionales aprobadas en ejecución del Derecho de la Unión, de forma que los órganos jurisdiccionales inferiores que deban resolver seguidamente los asuntos que les reenvíe el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) quedan vinculados por la interpretación que ese tribunal haga de tales normas.
- 73 Por otra parte, en atención a la autoridad que tienen las resoluciones del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) respecto de los órganos jurisdiccionales inferiores, el hecho de que, en caso de aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, la independencia de ese tribunal pueda no quedar garantizada hasta el momento en que se dicte la sentencia definitiva puede poner en peligro la confianza de los Estados miembros y de sus órganos jurisdiccionales en el sistema judicial de la República de Polonia y, por consiguiente, en el respeto por parte de este Estado miembro del estado de Derecho.
- 74 En estas circunstancias, los principios de confianza mutua y de reconocimiento mutuo entre los Estados miembros, que se asientan en la premisa de que los Estados miembros comparten una serie de valores comunes en los que se fundamenta la Unión, como el estado de Derecho [véase, en ese sentido, la sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 35 y jurisprudencia citada], pueden quedar en peligro.
- 75 Pues bien, tal como señala la Comisión, el cuestionamiento de estos principios puede producir efectos graves e irreparables en el regular funcionamiento del ordenamiento jurídico de la Unión, en particular en el ámbito de la cooperación judicial civil y penal, que se basa en un grado de confianza particularmente elevado entre los Estados miembros en lo tocante a la conformidad de sus sistemas judiciales con las exigencias de la tutela judicial efectiva.
- 76 En efecto, la circunstancia de que, como consecuencia de la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, la independencia del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) pueda no quedar garantizada hasta la fecha en que se dicte la sentencia definitiva podría provocar que los Estados miembros se negaran a reconocer y ejecutar resoluciones judiciales dictadas por los órganos jurisdiccionales de la República de Polonia, lo cual puede conllevar un perjuicio grave e irreparable en relación con el Derecho de la Unión.
- 77 A este respecto, y en contra de lo sostenido por la República de Polonia, el riesgo de pérdida de confianza en el sistema judicial polaco no es ficticio o hipotético, sino muy real. Sirva de muestra de ello, en el marco del asunto que dio lugar a 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), la petición de decisión prejudicial presentada por el High Court (Tribunal Superior, Irlanda) en un procedimiento de ejecución de órdenes de detención europeas emitidas por los órganos jurisdiccionales polacos, como consecuencia del temor del órgano jurisdiccional remitente a que, debido a las supuestas deficiencias sistémicas referidas a la independencia de los tribunales de la República de Polonia, resultantes de las reformas del sistema judicial emprendidas por ese Estado miembro, y en particular de la aprobación

de las disposiciones nacionales controvertidas, la persona contra la que se dirige la orden de detención europea sufra, en caso de entrega a las autoridades judiciales polacas, una vulneración de su derecho fundamental a un tribunal independiente y, por lo tanto, de su derecho a un juicio justo, garantizado por el artículo 47, apartado 2, de la Carta.

- 78 Por lo tanto, ha de considerarse que la Comisión ha demostrado que, si no se adoptan las medidas provisionales que solicita, la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas hasta la fecha en que se dicte la sentencia definitiva puede causar un perjuicio grave e irreparable al ordenamiento jurídico de la Unión.
- 79 No obstan a esta conclusión las alegaciones formuladas por la República de Polonia para demostrar la ausencia de urgencia.
- 80 En primer lugar, la República de Polonia sostiene que la Comisión inició el procedimiento por incumplimiento más de seis meses después de la aprobación de la Ley del Tribunal Supremo y solo dos días antes de la fecha en la que los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) debían, en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, jubilarse, lo cual demuestra, a juicio de ese Estado miembro, que no concurre el requisito relativo a la urgencia.
- 81 No obstante, resulta pacífico que, antes de iniciar el procedimiento por incumplimiento, la Comisión activó los mecanismos previstos por la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 11 de marzo de 2014, titulada «Un nuevo marco de la [Unión] para reforzar el Estado de Derecho» [COM(2014) 158 final].
- 82 A este respecto, el 20 de diciembre de 2017, fecha de la firma de la Ley del Tribunal Supremo por el Presidente de la República de Polonia, la Comisión adoptó la Recomendación (UE) 2018/103 por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia complementaria a las Recomendaciones (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 y (UE) 2017/1520 (DO 2018, L 17, p. 50) y una propuesta motivada de conformidad con el artículo 7 [TUE], apartado 1, relativa al Estado de Derecho en Polonia [COM(2017) 835 final], en las que esta institución expuso, en particular, los problemas que suscitaban las disposiciones nacionales controvertidas en relación con la independencia de los jueces, tal como fueron retomados en el recurso por incumplimiento.
- 83 Por otra parte, en la Recomendación 2018/103, la Comisión invitó a las autoridades polacas a resolver los problemas constatados en un plazo de tres meses y a informarla de las medidas adoptadas a tal efecto. También hizo saber que estaba dispuesta a mantener un diálogo constructivo con el Gobierno polaco. Tras diferentes intercambios de puntos de vista con ese Gobierno, la Comisión decidió, no obstante, presentar el recurso por incumplimiento como consecuencia de la falta de resultados satisfactorios en lo tocante a las cuestiones que había planteado.
- 84 Por último, debe señalarse que, con arreglo al procedimiento establecido por la Comunicación mencionada en el apartado 81 del presente auto, la adopción por parte de la Comisión de la Recomendación 2018/103 debió ir precedida de una evaluación acerca de la eventual existencia, en Polonia, de una situación de amenaza sistémica para el estado de Derecho y del mantenimiento de un diálogo con la República de Polonia que permitiera a la Comisión transmitir sus preocupaciones y a ese Estado miembro dar respuesta a las mismas. Consta, asimismo, que, incluso durante el procedimiento legislativo que culminó con la aprobación de la Ley del Tribunal Supremo, la Comisión ya inició trámites ante la República de Polonia en relación con las cuestiones objeto del recurso por incumplimiento.
- 85 Es preciso señalar, asimismo, que el recurso por incumplimiento, con el que guarda relación la presente demanda de medidas provisionales, tiene por objeto, además de la Ley del Tribunal Supremo, la Ley de modificación, aprobada el 10 de mayo de 2018, esto es, menos de dos meses antes

de que la Comisión dirigiera a la República de Polonia un escrito de requerimiento en relación con la conformidad de estas dos leyes con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta.

- 86 En estas circunstancias, la República de Polonia no puede invocar el hecho de que la Comisión esperara más de seis meses antes de iniciar el procedimiento por incumplimiento.
- 87 En segundo lugar, la supuesta existencia de reglas análogas a las disposiciones nacionales controvertidas, aplicables en otros Estados miembros, no puede ser tomada en consideración a la hora de apreciar la urgencia de la adopción de las medidas provisionales solicitadas.
- 88 En tercer lugar, tampoco debe tenerse en cuenta la circunstancia, invocada por la República de Polonia en la audiencia ante el Tribunal de Justicia, de que se acordara tramitar el asunto C-619/18 por el procedimiento acelerado, y que demuestra, según ese Estado miembro, que no hay ninguna urgencia que justifique la adopción de medidas provisionales.
- 89 Así, basta señalar a este respecto que la circunstancia de que la sentencia definitiva se dicte al término de un procedimiento acelerado no impide la producción, antes de que se dicte esa sentencia, del perjuicio grave e irreparable mencionado en el anterior apartado 78.
- 90 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe concluirse que ha quedado demostrado en el presente asunto que concurre el requisito relativo a la urgencia.

Sobre la ponderación de los intereses

- 91 En la mayoría de los procedimientos de medidas provisionales se pone de manifiesto que tanto la concesión de la suspensión de la ejecución solicitada como la negativa a adoptar esta medida pueden producir, en una cierta medida, determinados efectos definitivos y corresponde al juez de medidas provisionales ponderar los riesgos asociados a cada una de las soluciones posibles [auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 25 de junio de 1998, Antillas neerlandesas/Consejo, C-159/98 P(R), EU:C:1998:329, apartado 32 y jurisprudencia citada]. Concretamente, ello implica en particular el examen de si el interés de la parte que solicita las medidas provisionales de obtener la suspensión de la ejecución de las disposiciones nacionales prevalece o no sobre el interés que presenta la aplicación inmediata de estas. En este análisis, ha de determinarse si la eventual derogación de estas disposiciones, después de que el Tribunal de Justicia declare la existencia del incumplimiento, permitiría invertir la situación provocada por su ejecución inmediata y, al contrario, en qué medida la suspensión podría entorpecer el objetivo perseguido por dichas disposiciones en el supuesto de que se desestimara dicho recurso [véase, por analogía, el auto del Vicepresidente del Tribunal de Justicia de 10 de enero de 2018, Comisión/RW, C-442/17 P(R), no publicado, EU:C:2018:6, apartado 60 y jurisprudencia citada].
- 92 La Comisión considera que sería el interés general de la Unión el que quedaría más gravemente afectado en este asunto. Sostiene a este respecto que, si el Tribunal de Justicia no adoptara las medidas provisionales solicitadas y estimara posteriormente el recurso por incumplimiento, quedaría afectado de forma sistémica el buen funcionamiento del ordenamiento jurídico de la Unión, mientras que si el Tribunal de Justicia adoptara estas medidas y desestimara posteriormente ese recurso, el efecto de las disposiciones nacionales controvertidas quedaría meramente pospuesto.
- 93 Para demostrar su interés en que se apliquen inmediatamente las disposiciones nacionales controvertidas, la República de Polonia niega, en un primer momento, que las medidas provisionales solicitadas por la Comisión puedan alcanzar el objetivo pretendido, esto es, que la sentencia definitiva

pueda ejecutarse en caso de que el recurso por incumplimiento sea finalmente estimado, de tal forma que la concesión de las medidas provisionales solicitadas no está justificada, a juicio de ese Estado miembro, por el interés general de la Unión invocado por la Comisión.

- 94 En particular y por lo que se refiere, en primer lugar, a la medida provisional consistente en la suspensión de la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, la República de Polonia alega, en primer término, que la suspensión del artículo 37 de la Ley del Tribunal Supremo, que define principalmente la nueva edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), únicamente tendría por objeto crear una laguna jurídica en cuanto a la definición de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo). En segundo término, la suspensión de las disposiciones del artículo 37 de la Ley del Tribunal Supremo que regulan el procedimiento de la prolongación de la función jurisdiccional en activo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) más allá de los 65 años no tiene incidencia en la posibilidad de ejecutar la sentencia definitiva, ya que los próximos jueces de este tribunal que deban jubilarse no alcanzarán la edad de 65 años hasta dentro de dos años aproximadamente. Sostiene igualmente que, en la medida en que el artículo 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo, que se refiere a los jueces que han alcanzado la edad de 65 años entre el 3 de abril de 2018 y el 3 de julio de 2018, ha agotado ya sus efectos, resulta imposible la suspensión de la aplicación de esta disposición y de cualquier medida adoptada para su ejecución, ya que una medida provisional no puede tener efectos retroactivos. En último término, afirma que la suspensión de la aplicación del artículo 111, apartado 1 *bis*, de la Ley del Tribunal Supremo, relativo a los jueces que alcancen los 65 años de edad entre el 4 de julio de 2018 y el 3 de abril de 2019, tendrá como consecuencia que el único juez afectado por dicha disposición se jubile con fundamento en el artículo 37, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo, es decir, sin poder acogerse a un período transitorio para hacer valer su deseo de continuar ejerciendo sus funciones.
- 95 No obstante, los argumentos de la República de Polonia parten de una comprensión errónea de la naturaleza y de los efectos de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión en el presente procedimiento. Así la concesión de tales medidas implica la obligación de ese Estado miembro de suspender inmediatamente la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, incluidas aquellas que tengan por efecto derogar o sustituir las disposiciones anteriores que regulaban la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), de forma que estas disposiciones anteriores vuelvan a ser aplicables a la espera de que se dicte la sentencia definitiva. De este modo, la ejecución de una medida provisional que tenga por objeto la suspensión de la aplicación de una disposición conlleva la obligación de garantizar el restablecimiento de la situación jurídica anterior a la entrada en vigor de esa disposición —en el presente caso, del régimen jurídico establecido por las disposiciones nacionales derogadas o sustituidas por las disposiciones nacionales controvertidas—.
- 96 Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la medida provisional dirigida a restituir en sus cargos a los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) jubilados en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, la República de Polonia sostiene que la ejecución de esta medida no tendrá el efecto de garantizar la plena eficacia de la sentencia definitiva. Así considera que, dado que dicha medida se aplicaría únicamente hasta la fecha en que se dicte la sentencia definitiva, los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que se reincorporen provisionalmente en sus cargos deberían nuevamente quedar en situación de jubilación a partir del momento en que se dicte esa sentencia, en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas. Asimismo, estima que la reincorporación provisional de los jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas implica la adopción de medidas que tengan un efecto retroactivo, siendo así que una medida provisional no puede surtir tal efecto.
- 97 A este respecto y por lo que se refiere, por una parte, al supuesto efecto retroactivo de las medidas que deban ser adoptadas para la reincorporación temporal en sus cargos de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) jubilados en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, basta señalar que, tal como resulta del apartado 95 del presente auto, la obligación de la República de Polonia, de garantizar tal reincorporación constituirá un efecto inmediato de las medidas provisionales

adoptadas, las cuales implican la obligación de suspender la aplicación de dichas disposiciones y de las medidas de ejecución de las mismas, concretamente, de las medidas consistentes en la jubilación de los jueces en cuestión, y el deber de garantizar el restablecimiento de la situación anterior a la entrada en vigor de estas disposiciones.

- 98 Por otra parte, los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) provisionalmente reincorporados, en ejecución de las medidas provisionales solicitadas, sólo deberían quedar en situación de jubilación, en su caso, en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, a partir de la fecha en que se dicte la sentencia definitiva en caso de que esta desestime el recurso por incumplimiento.
- 99 Por lo que se refiere, en tercer lugar, a la medida provisional consistente en ordenar a la República de Polonia que se abstenga de adoptar cualquier medida dirigida al nombramiento de jueces en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) para ocupar los puestos dejados vacantes por los jueces jubilados, la República de Polonia alega que esta medida provisional no es necesaria para garantizar la eficacia de la sentencia definitiva, en la medida en que los mecanismos previstos por el Derecho polaco permiten garantizar, en cualquier caso, la reincorporación de los jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas en los puestos que ocupaban antes de su jubilación. En efecto, dado que los puestos de juez en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) no son nominativos, los jueces jubilados en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas podrían reincorporarse bien en los puestos de jueces vacantes, bien, en caso de que todos los puestos de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) estuvieran cubiertos en la fecha en que se dictara la sentencia definitiva, en nuevos puestos de juez que el Presidente de la República de Polonia puede crear discrecionalmente mediante decreto.
- 100 Sin embargo, contrariamente a lo alegado por la República de Polonia, los mecanismos mencionados por ese Estado miembro no permiten evitar el riesgo invocado por la Comisión.
- 101 En efecto, por una parte, el hecho de que los puestos de juez del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) no sean nominativos incrementa, en contra de lo sostenido por la República de Polonia, el riesgo de que los jueces jubilados no puedan reincorporarse a los puestos que ocupaban antes de su jubilación en caso de que se inicien nuevos procedimientos de nombramiento de nuevos jueces de ese tribunal. Dado que todos los puestos de juez disponibles en el seno del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) son objeto de una reserva general y son ocupados sucesivamente tras procedimientos de nombramiento, no puede garantizarse que los jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas puedan, en la fecha que se dicte la sentencia definitiva, recuperar las funciones que ejercían antes de su jubilación.
- 102 Por otra parte, suponiendo que el aumento del número de puestos de juez del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) mediante decreto del Presidente de la República de Polonia tenga el efecto de crear puestos de juez en las salas en las que ejercían sus funciones los jueces jubilados en aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, no es posible inferir de esta creación de nuevos puestos que la Primera Presidente del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y los dos Presidentes de Sala mencionados en el apartado 16 del presente auto tengan la garantía de reincorporarse en los puestos que ocupaban antes de su jubilación. En efecto, como consecuencia de la agilidad de los procedimientos de nombramiento de los jueces de ese tribunal, puesta de manifiesto por la sucesión de los acontecimientos descritos en los apartados 22 a 26 del presente auto, esos puestos podrían estar ya cubiertos en la fecha en que se dicte la sentencia definitiva.
- 103 Por último, el hecho de que, a raíz del auto de la Vicepresidenta del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 2018, Comisión/Polonia (C-619/18 R, no publicado, EU:C:2018:852), los procedimientos de nombramiento de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) estén actualmente suspendidos, no elimina el riesgo invocado por la Comisión. En efecto, debe destacarse que las medidas ordenadas por este auto y relativas, en particular, a la suspensión de la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas, a la reincorporación de los jueces afectados por las mismas en los puestos que ocupaban antes de su jubilación y a la suspensión de los procedimientos de nombramiento de los jueces que sustituyan a los jueces afectados y del nuevo Presidente Primero

del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) rigen, según el fallo de dicho auto, «hasta que se pronuncie el auto que ponga fin al presente procedimiento de medidas provisionales». De lo anterior se deduce que, si el presente auto que pone fin a este procedimiento no adoptara las medidas provisionales solicitadas por la Comisión, no habría garantías de que los procedimientos de nombramiento en cuestión no se reanudaran.

- 104 En estas constancias, debe considerarse que la argumentación de la República de Polonia no permite demostrar que las medidas provisionales solicitadas no estén justificadas por interés general de la Unión invocado por la Comisión.
- 105 En un segundo momento, la República de Polonia presenta una serie de argumentos dirigidos a demostrar la prevalencia de su interés en el buen funcionamiento del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), que justifican que no se acuerden las medidas provisionales solicitadas por la Comisión.
- 106 En primer lugar, la República de Polonia invoca la existencia de circunstancias que, a su juicio, hacen excesivamente difícil la reincorporación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) jubilados. La República de Polonia alega, en particular, que esta reincorporación exige a las autoridades polacas una intervención legislativa y una adopción de disposiciones generales de índole incidental que no considera compatibles con la Constitución polaca.
- 107 Debe rechazarse este argumento. Tal como se ha expuesto en los apartados 95 y 97 del presente auto, la ejecución de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión implica la obligación de la República de Polonia de suspender inmediatamente la aplicación de las disposiciones nacionales controvertidas y de las medidas de ejecución de las mismas, lo cual conlleva la obligación de aplicar, en espera de que se dicte la sentencia definitiva, las disposiciones anteriores en materia de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y el deber de restablecer la situación existente antes de la entrada en vigor de las disposiciones nacionales controvertidas.
- 108 A este respecto, debe señalarse que, según reiterada jurisprudencia, un Estado miembro no puede invocar disposiciones, prácticas ni situaciones de su ordenamiento jurídico interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión (sentencia de 4 de julio de 2018, Comisión/Eslovaquia, C-626/16, EU:C:2018:525, apartado 60 y jurisprudencia citada).
- 109 En segundo lugar, la República de Polonia alega que la reincorporación temporal en sus funciones jurisdiccionales en activo de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) jubilados presentaría un riesgo sistémico sensiblemente superior al de su mantenimiento en situación de jubilación. En particular, la República de Polonia considera que la situación de un juez reintegrado en sus funciones por una duración no definida *a priori* conlleva el riesgo de que no quede garantizada la independencia de ese juez hasta la fecha en que se pronuncie la sentencia definitiva.
- 110 No obstante, debe señalarse que la República de Polonia no ha aportado ningún elemento que permita demostrar la existencia de tal riesgo.
- 111 En tercer lugar, la República de Polonia sostiene que la reincorporación provisional de los jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas complicaría en gran medida la organización de los trabajos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo). En particular observa que la duración media de tramitación de un asunto por este tribunal es de siete meses, de forma que, en el período anterior al pronunciamiento de la sentencia definitiva, los jueces provisionalmente reincorporados no podrían tratar ningún asunto en su integridad.
- 112 No obstante, debe señalarse que, a pesar de su importancia, esta circunstancia, relativa a la buena organización de los trabajos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), no puede prevalecer sobre el interés general de la Unión en que ese tribunal funcione en condiciones que garanticen el respeto de su independencia.

- 113 En cuarto lugar, la República de Polonia alega que es imposible aplicar la medida provisional consistente en ordenarle que se abstenga de adoptar cualquier medida dirigida al nombramiento de jueces en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) para ocupar los puestos dejados vacantes por los jueces afectados por las disposiciones nacionales controvertidas, ya que los puestos de jueces en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) no son nominativos. Asimismo, la República de Polonia destaca que la suspensión de los nombramientos para ocupar los puestos de juez vacantes en las salas del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) lesionaría los derechos de las personas que han presentado su candidatura a esos puestos.
- 114 A este respecto, además de recordar la jurisprudencia citada en el apartado 108 del presente auto, debe señalarse que las dificultades organizativas y los inconvenientes sufridos por los candidatos a un puesto de juez en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) asociados a la concesión de tal medida provisional no pueden prevalecer sobre el interés general de la Unión en relación con el buen funcionamiento de su ordenamiento jurídico.
- 115 De este modo, el examen realizado con arreglo a la jurisprudencia citada en el apartado 91 del presente auto pone de manifiesto que el interés general de la Unión en relación con el buen funcionamiento de su ordenamiento jurídico podría quedar afectado de manera grave e irreparable, en espera de que se dictara la sentencia definitiva, si no se adoptaran las medidas provisionales solicitadas por la Comisión y se estimara el recurso por incumplimiento.
- 116 Por el contrario, el interés de la República de Polonia en el buen funcionamiento del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) no puede quedar afectado de tal manera en caso de que se adopten las medidas provisionales solicitadas por la Comisión y se desestime el recurso por incumplimiento, ya que esta adopción únicamente tendría como efecto mantener, por un período limitado, la aplicación del régimen jurídico existente antes de la aprobación de la Ley del Tribunal Supremo.
- 117 En estas circunstancias, es preciso concluir que la ponderación de los intereses en juego se inclina a favor de la concesión de las medidas provisionales solicitadas por la Comisión.
- 118 Habida cuenta de todo lo que antecede, debe estimarse la demanda de medidas provisionales de la Comisión, contemplada en el apartado 1 del presente auto.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) resuelve:

- 1) **La República de Polonia está obligada, inmediatamente y hasta que se dicte la sentencia que resuelva el asunto principal en el asunto C-619/18, a**
 - **suspender la aplicación de las disposiciones del artículo 37, apartados 1 a 4, y del artículo 111, apartados 1 y 1 *bis*, de la ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017, del artículo 5 de la ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifica la Ley relativa a la Organización de los Tribunales Ordinarios, la Ley del Tribunal Supremo y otras leyes), de 10 de mayo de 2018, así como de cualquier medida adoptada en aplicación de las mencionadas disposiciones;**
 - **adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) afectados por dichas disposiciones puedan continuar ejerciendo sus funciones en el puesto que ocupaban el 3 de abril de 2018, fecha de entrada en vigor de la Ley del Tribunal Supremo, disfrutando del mismo estatuto y de los mismos derechos y condiciones de empleo de los que disfrutaban antes del 3 de abril de 2018;**

- **abstenerse de adoptar cualquier medida dirigida al nombramiento de jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) en sustitución de los afectados por las mismas disposiciones, así como cualquier otra medida encaminada a nombrar al nuevo Presidente Primero del citado Tribunal o a indicar la persona encargada de dirigir dicho Tribunal en sustitución de su Presidente Primero hasta el nombramiento del nuevo Presidente Primero, y**
- **comunicar a la Comisión, a más tardar un mes después de la notificación del presente auto, y posteriormente con regularidad mensual, todas las medidas que adopte con el fin de acatar plenamente este auto.**

2) Reservar la decisión sobre las costas.

Firmas