

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN (UE) 2018/103 DE LA COMISIÓN

de 20 de diciembre de 2017

por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia complementaria a las Recomendaciones (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 y (UE) 2017/1520

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 292,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 27 de julio de 2016, la Comisión adoptó una Recomendación relativa al Estado de Derecho en Polonia ⁽¹⁾ en la que expresaba su preocupación por la situación del Tribunal Constitucional y recomendaba medidas para solucionarla. El 21 de diciembre de 2016 y el 26 de julio de 2017, la Comisión adoptó Recomendaciones complementarias sobre el Estado de Derecho en Polonia ⁽²⁾.
- (2) Las Recomendaciones de la Comisión se adoptaron en el contexto del Marco para reforzar el Estado de Derecho ⁽³⁾. El Marco para reforzar el Estado de Derecho establece cómo actuará la Comisión en caso de indicios claros de una amenaza contra el Estado de Derecho en un Estado miembro de la Unión y explica los principios que conlleva el Estado de Derecho. El Marco para reforzar el Estado de Derecho da orientaciones para un diálogo entre la Comisión y el Estado miembro a fin de prevenir la aparición de una amenaza sistémica para el Estado de Derecho que pueda convertirse en un «riesgo claro de violación grave», lo que podría desencadenar la utilización del «procedimiento del artículo 7 del TUE». Cuando existan indicios claros de una amenaza sistémica para el Estado de Derecho en un Estado miembro, la Comisión podrá entablar un diálogo con dicho Estado miembro dentro del Marco para reforzar el Estado de Derecho.
- (3) La Unión Europea se basa en un conjunto de valores comunes consagrados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y que incluye el respeto del Estado de Derecho. La Comisión, más allá de su misión de garantizar el respeto del Derecho de la UE, es también responsable, junto con el Parlamento Europeo, los Estados miembros y el Consejo, de garantizar los valores comunes de la Unión.
- (4) La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como varios documentos elaborados por el Consejo de Europa basados particularmente en la experiencia de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (en lo sucesivo, «Comisión de Venecia»), establecen una lista no exhaustiva de estos principios mediante la que definen el significado del Estado de Derecho como valor común de la Unión, de conformidad con el artículo 2 del TUE. Entre estos principios se encuentran la legalidad, que implica un proceso legislativo transparente, responsable, democrático y pluralista; la seguridad jurídica; la prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo; unos tribunales independientes e imparciales; un control judicial efectivo, en especial sobre el respeto de los derechos fundamentales; y la igualdad ante la ley ⁽⁴⁾. Además de respetar estos principios y valores, las instituciones públicas tienen también la obligación de cooperación leal.
- (5) En su Recomendación de 27 de julio de 2016, la Comisión explicaba las circunstancias en las que, el 13 de enero de 2016, había decidido estudiar la situación con arreglo al Marco para reforzar el Estado de Derecho y en las que adoptó, el 1 de junio de 2016, un dictamen sobre el Estado de Derecho en Polonia. Indicaba asimismo dicha Recomendación que los intercambios entre la Comisión y el Gobierno polaco no habían permitido disipar las dudas de la Comisión.
- (6) En su Recomendación, la Comisión consideraba que existía una amenaza sistémica para el Estado de Derecho en Polonia y recomendaba que las autoridades polacas adoptasen las medidas oportunas para hacer frente a esa amenaza con carácter de urgencia.

⁽¹⁾ Recomendación (UE) 2016/1374 de la Comisión, de 27 de julio de 2016, relativa al Estado de Derecho en Polonia; DO L 217 de 12.8.2016, p. 53.

⁽²⁾ Recomendación (UE) 2017/146 de la Comisión, de 21 de diciembre de 2016, sobre el Estado de Derecho en Polonia que complementa la Recomendación (UE) 2017/1374 (DO L 22 de 27.1.2017, p. 65); Recomendación (UE) 2017/1520 de la Comisión, de 26 de julio de 2017, por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia complementaria a las Recomendaciones (UE) 2016/1374 y (UE) 2017/146 (DO L 228 de 2.9.2017, p. 19).

⁽³⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 11 de marzo de 2014, «Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho» [COM(2014) 158 final].

⁽⁴⁾ Véase COM(2014) 158 final, sección 2, anexo I.

- (7) En su Recomendación de 21 de diciembre de 2016, la Comisión tuvo en cuenta los acontecimientos ocurridos en Polonia desde la adopción de la Recomendación de la Comisión de 27 de julio de 2016. La Comisión concluía que, pese a que algunas de las cuestiones planteadas en su última Recomendación habían sido abordadas, quedaban por resolver problemas importantes y otros habían surgido entretanto. La Comisión también constató que el procedimiento que había llevado al nombramiento de un nuevo Presidente del Tribunal planteaba serias preocupaciones por lo que respecta al Estado de Derecho, y llegó a la conclusión de que seguía existiendo una amenaza sistémica para el Estado de Derecho en Polonia. La Comisión invitó al Gobierno polaco a resolver urgentemente los problemas señalados, en un plazo de dos meses, y a informarla de las medidas adoptadas al efecto. Asimismo, señaló su disposición permanente a proseguir el diálogo constructivo entablado con el Gobierno polaco sobre la base de la Recomendación.
- (8) El 26 de julio de 2017, la Comisión adoptó una tercera Recomendación relativa al Estado de Derecho en Polonia, complementaria de sus Recomendaciones de 27 de julio y 21 de diciembre de 2016. En esta Recomendación, la Comisión tuvo en cuenta los acontecimientos ocurridos en Polonia desde la adopción de la Recomendación de la Comisión de 21 de diciembre de 2016. Las reservas de la Comisión surgían de la falta de un control constitucional independiente y legítimo y de la adopción por el Parlamento polaco de nueva legislación relacionada con el poder judicial que suscitaba graves preocupaciones por lo que respecta a la independencia judicial e incrementaba significativamente la amenaza sistémica para el Estado de Derecho en Polonia. En su Recomendación, la Comisión consideraba que la situación de una amenaza sistémica para el Estado de Derecho en Polonia, tal como describió en sus Recomendaciones de 27 de julio y 21 de diciembre de 2016, se había deteriorado gravemente.
- (9) En particular, la Recomendación subrayaba que la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial de 15 de julio de 2017 y la Ley del Tribunal Supremo de 22 de julio de 2017, de entrar en vigor, socavarían estructuralmente la independencia del poder judicial en Polonia y tendrían una incidencia inmediata y concreta en el funcionamiento independiente del poder judicial en su conjunto. Dado que la independencia del poder judicial es un elemento clave del Estado de Derecho, estas nuevas leyes agravaban significativamente la amenaza sistémica para el Estado de Derecho, tal como se había expuesto en las anteriores Recomendaciones. La Recomendación destacaba que el cese de jueces del Tribunal Supremo, su posible nuevo nombramiento, así como otras medidas que figuran en la Ley del Tribunal Supremo, agravarían seriamente la amenaza sistémica para el Estado de Derecho. Entre las medidas recomendadas, la Comisión recomendaba que las autoridades polacas garantizaran que las dos leyes sobre el Tribunal Supremo y el Consejo Nacional del Poder Judicial no entraran en vigor y que toda reforma de la justicia respetara el Estado de Derecho, el Derecho de la UE y los criterios europeos sobre la independencia del poder judicial y se elaborase en estrecha cooperación con el poder judicial y todas las partes interesadas. La Comisión también pidió a las autoridades polacas que no adopten ninguna medida de cese o jubilación forzosa de jueces del Tribunal Supremo, puesto que dichas medidas agravarán sobremanera la amenaza sistémica para el Estado de Derecho. La Comisión declaró que estaba dispuesta, en caso de que las autoridades polacas adoptasen cualquier medida de este tipo, a activar el artículo 7, apartado 1, del TUE.
- (10) La Comisión invitaba al Gobierno polaco a resolver los problemas señalados en esa Recomendación en el plazo de un mes a partir de la recepción de la misma.
- (11) El 31 de julio de 2017, el *Sejm* fue formalmente informado de la decisión del Presidente de la República de vetar la Ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley del Tribunal Supremo.
- (12) Mediante escritos de 4 y 16 de agosto de 2017, el Gobierno polaco pidió a la Comisión aclaraciones sobre su Recomendación de 26 de julio de 2017, solicitud a la que la Comisión respondió mediante cartas de 8 y 21 de agosto de 2017, respectivamente.
- (13) El 28 de agosto de 2017, el Gobierno polaco envió una respuesta a la Recomendación de 26 de julio de 2017. La respuesta discrepaba con respecto a todas las cuestiones planteadas en la Recomendación y no anunciaba nuevas medidas para responder a las inquietudes manifestadas por la Comisión.
- (14) En un Dictamen de 30 de agosto de 2017, la Oficina de las Instituciones Democráticas y de los Derechos del Hombre de la OSCE (OIDDH) llegó a la conclusión de que la Ley del Tribunal Supremo objeto de suspensión no respeta las normas internacionales sobre la independencia del poder judicial ⁽¹⁾.

(1) Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH), 30 de agosto de 2017, Dictamen sobre determinadas disposiciones del proyecto de ley del Tribunal Supremo de Polonia.

- (15) El 11 de septiembre de 2017, el Gobierno polaco inició una campaña denominada «Tribunales Justos» dirigida a recabar apoyo social para la reforma judicial en curso. El Consejo Nacional del Poder Judicial y los tribunales ordinarios publicaron varias declaraciones a fin de rechazar las acusaciones dirigidas contra los tribunales, los jueces y el propio Consejo durante la campaña.
- (16) El 11 de septiembre de 2017 el Tribunal Constitucional, reunido en una sala de cinco jueces, declaró inconstitucionales determinadas disposiciones del Código de Enjuiciamiento Civil que permiten a los tribunales ordinarios y al Tribunal Supremo evaluar la legalidad del nombramiento del presidente y del vicepresidente del Tribunal ⁽¹⁾.
- (17) El 13 de septiembre de 2017, el Ministro de Justicia comenzó a ejercer la facultad de cesar a presidentes y vicepresidentes de los tribunales con arreglo a la nueva Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios.
- (18) Los días 15 de septiembre y 18 de octubre de 2017, el Consejo Nacional del Poder Judicial criticó las decisiones de cese adoptadas por dicho ministro, indicando que tal facultad arbitraria viola el principio constitucional de la independencia de los tribunales y podría menoscabar la imparcialidad de los jueces.
- (19) El 15 de septiembre de 2017, el *Sejm* designó a una persona para un puesto ya ocupado del Tribunal Constitucional, y el Presidente de la República aceptó el juramento el 18 de septiembre de 2017.
- (20) El 15 de septiembre de 2017, el *Sejm* aprobó la Ley del Instituto Nacional de la Libertad – Centro para el Desarrollo de la Sociedad Civil, que centraliza la distribución de fondos, también para las organizaciones de la sociedad civil.
- (21) El 22 de septiembre de 2017, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas examinó los informes sobre Polonia presentados en el marco del tercer examen periódico, que contienen recomendaciones sobre la independencia judicial y el Estado de Derecho.
- (22) El 25 de septiembre de 2017, la Comisión informó al Consejo sobre la situación del Estado de Derecho en Polonia. Hubo un amplio acuerdo sobre el hecho de que el Estado de Derecho constituye un interés y una responsabilidad comunes y sobre la necesidad de que Polonia y la Comisión entablen un diálogo para encontrar una solución.
- (23) El 26 de septiembre de 2017, el presidente de la República sometió al *Sejm* dos nuevos proyectos de ley del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial.
- (24) El 3 de octubre de 2017, el *Sejm* sometió los dos proyectos de ley presidenciales sobre el Tribunal Supremo y el Consejo Nacional del Poder Judicial a consulta de las partes interesadas pertinentes, entre ellas el Defensor del Pueblo, el Tribunal Supremo y el Consejo Nacional del Poder Judicial.
- (25) Los días 6 y 25 de octubre de 2017, el Tribunal Supremo publicó sus dictámenes sobre los dos nuevos proyectos de Ley del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial. En ellos considera que el proyecto de ley del Tribunal Supremo comprometería considerablemente su independencia y que resulta imposible conciliar el proyecto de ley del Consejo Nacional del Poder Judicial con el concepto de un Estado democrático regido por el Estado de Derecho.
- (26) El 11 de octubre de 2017, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa adoptó una Resolución sobre las nuevas amenazas para el Estado de Derecho en los Estados miembros del Consejo de Europa, en la que expresa su preocupación también por la evolución registrada en Polonia, que pone en peligro el respeto del Estado de Derecho y, en particular, la independencia del poder judicial y el principio de separación de poderes ⁽²⁾.
- (27) El 13 de octubre de 2017, la Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECPJ) emitió un dictamen ⁽³⁾ sobre el nuevo proyecto de ley del Consejo Nacional del Poder Judicial en el que destacaba su incompatibilidad con los criterios europeos sobre los Consejos del Poder Judicial.
- (28) El 23 de octubre de 2017, tras el tercer ciclo del examen periódico universal de Polonia, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos pidió que las autoridades polacas aceptaran las recomendaciones de las Naciones Unidas sobre el respeto de la independencia del poder judicial.

⁽¹⁾ K 10/17.

⁽²⁾ Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, 11 de octubre de 2017, Resolución 2188 (2017), «Nuevas amenazas para el Estado de Derecho en los Estados miembros del Consejo de Europa: ejemplos seleccionados».

⁽³⁾ Dictamen del Comité Ejecutivo de RECPJ, de 13 de octubre de 2017, sobre la petición del Consejo Nacional del Poder Judicial de Polonia (*Krajowa Rada Sądownictwa*).

- (29) El 24 de octubre de 2017, el Tribunal Constitucional, en una configuración que integraba a dos jueces nombrados de forma ilegal, declaró inconstitucionales las disposiciones de la Ley del Tribunal Supremo, en virtud de la cual había sido nombrado, en particular, el actual Presidente primero del Tribunal Supremo.
- (30) El 24 de octubre de 2017, el Tribunal Constitucional, en una configuración que integraba a dos jueces nombrados de forma ilegal, declaró constitucionales las disposiciones de las tres leyes del Tribunal Constitucional de diciembre de 2016, en concreto de aquellas sobre cuya base los dos jueces designados ilegalmente que estaban conociendo del asunto habían sido autorizados a pronunciarse en el Tribunal Constitucional. La moción del Defensor del Pueblo polaco sobre la recusación de esos dos jueces para ese asunto había sido rechazada por el Tribunal Constitucional.
- (31) El 27 de octubre de 2017, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados, el Sr. Diego García-Sayán, presentó sus observaciones preliminares ⁽¹⁾, según las cuales los dos proyectos de ley del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial plantean toda una serie de dudas respecto del mantenimiento de la independencia judicial.
- (32) El 31 de octubre de 2017, el Consejo Nacional del Poder Judicial adoptó un dictamen sobre el nuevo proyecto de ley del Consejo Nacional del Poder Judicial presentado por el Presidente de la República. En él señala que dicho proyecto es fundamentalmente incompatible con la Constitución polaca, al facultar al *Sejm* para designar a jueces-miembros del Consejo y al poner término anticipadamente al mandato, protegido por la Constitución, de los actuales jueces-miembros de esa institución.
- (33) El 10 de noviembre de 2017, el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos (CCJE) adoptó una declaración sobre la inquietud que suscita la situación de la independencia judicial en Polonia ⁽²⁾.
- (34) El 11 de noviembre de 2017, el Defensor del Pueblo remitió una carta al Presidente de la República que contenía una valoración de los dos nuevos proyectos de ley del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial y en la que recomendaba que no se adoptasen, ya que no garantizarían la preservación de la independencia del poder judicial con respecto al poder ejecutivo ni que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho constitucional de acceso a un tribunal independiente.
- (35) El 13 de noviembre de 2017, la Oficina de instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OIDDH) emitió un dictamen sobre el nuevo proyecto de ley del Tribunal Supremo en el que afirmaba que las disposiciones revisadas son incompatibles con las normas internacionales sobre la independencia judicial ⁽³⁾.
- (36) El 15 de noviembre de 2017, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución sobre la situación del Estado de Derecho y de la democracia en Polonia, en la que expresaba su apoyo a las Recomendaciones relativas al Estado de Derecho formuladas por la Comisión, así como al procedimiento de infracción, y consideraba que la situación actual en Polonia supone un riesgo claro de violación grave de los valores contemplados en el artículo 2 del TUE ⁽⁴⁾.
- (37) El 24 de noviembre de 2017, el Consejo de la Abogacía Europea (CCBE) instó a las autoridades polacas a no aprobar los dos proyectos de ley del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial, pues podrían menoscabar la separación de poderes garantizada por la Constitución polaca ⁽⁵⁾. El 29 de noviembre de 2017, la Organización de Jueces «Iustitia», la Fundación Helsinki para los Derechos Humanos y Amnistía Internacional publicaron una declaración conjunta en la que criticaban la tramitación legislativa de los dos proyectos de ley presentados por el presidente.
- (38) El 5 de diciembre de 2017, la Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECPJ) emitió un dictamen en el que criticaba el proyecto de ley del Consejo Nacional del Poder Judicial por no respetar los estándares de la RECPJ ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Observaciones preliminares del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, de 27 de octubre de 2017, sobre la visita oficial a Polonia (23-27 de octubre de 2017).

⁽²⁾ Declaración del CCJE, de 10 de noviembre de 2017, relativa a la situación de la independencia judicial en Polonia, CCJE(2017)9.

⁽³⁾ Dictamen de la Oficina de instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, de 13 de noviembre de 2017, sobre determinadas disposiciones del proyecto de ley del Tribunal Supremo de Polonia (a 26 de septiembre de 2017).

⁽⁴⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de noviembre de 2017, sobre la situación del Estado de Derecho y de la democracia en Polonia [2017/2931 (RSP)].

⁽⁵⁾ Resolución del Pleno del Consejo de la Abogacía Europea (CCBE), de 24 de noviembre de 2017.

⁽⁶⁾ Dictamen del Comité Ejecutivo de la RECPJ, de 5 de diciembre de 2017, sobre la aprobación de las enmiendas a la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial.

- (39) El 8 de diciembre de 2017, la Comisión de Venecia, a petición de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, emitió un dictamen sobre el proyecto de ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, el proyecto de ley del Tribunal Supremo y la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios, así como un dictamen sobre la Ley del Ministerio Fiscal ⁽¹⁾. La Comisión de Venecia llegó a la conclusión de que la ley y los proyectos de ley, sobre todo considerados conjuntamente y vistos en el contexto de la Ley del Ministerio Fiscal de 2016, permiten a los poderes legislativo y ejecutivo interferir de forma profunda y amplia en la administración de justicia, lo que supone una grave amenaza a la independencia judicial en cuanto elemento clave del Estado de Derecho. Instó al presidente de la República a retirar sus propuestas e iniciar un diálogo antes de que prosiguiese la tramitación legislativa. Instó también al Parlamento polaco a reconsiderar las modificaciones recientemente introducidas en la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios.
- (40) El 8 de diciembre de 2017, el comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos formuló una Declaración en la que lamentaba la aprobación por el *Sejm* de las Leyes del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial, que debilitarían aún más la independencia judicial.
- (41) El 8 de diciembre de 2017, el *Sejm* adoptó ambos proyectos de ley. El 15 de diciembre de 2017, uno y otro fueron aprobados por el Senado.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

1. La República de Polonia debe tener debidamente en cuenta el análisis de la Comisión expuesto a continuación y adoptar las medidas que figuran en la sección 4 de la presente Recomendación, con el fin de abordar los problemas detectados en el plazo establecido.

1. ÁMBITO Y OBJETIVO DE LA RECOMENDACIÓN

2. La presente Recomendación complementa las Recomendaciones de 27 de julio de 2016, 21 de diciembre de 2016 y 26 de julio de 2017. Además de los aspectos preocupantes destacados en dichas Recomendaciones, plantea nuevos aspectos que la Comisión considera también preocupantes en relación con el Estado de Derecho en Polonia que han surgido con posterioridad a las mismas. Estas reservas se refieren a las siguientes cuestiones:
 - a) la Ley del Tribunal Supremo, aprobada por el *Sejm* el 8 de diciembre de 2017;
 - b) la Ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y otras leyes (en lo sucesivo, «Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial»), aprobada por el *Sejm* el 8 de diciembre de 2017.
3. Las reservas y las medidas recomendadas que figuran en la Recomendación de 26 de julio de 2017 relativas al Tribunal Constitucional, la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura ⁽²⁾ siguen siendo válidas.

2. AMENAZAS A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

4. La Ley del Tribunal Supremo y la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial contienen una serie de disposiciones que plantean serias reservas en cuanto a los principios de independencia del poder judicial y de separación de poderes.

2.1. El Tribunal Supremo

2.1.1. Cese y jubilación forzosa de jueces actuales del Tribunal Supremo

5. La Ley del Tribunal Supremo reduce la edad general de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo de 70 a 65 años ⁽³⁾. Esta medida resulta aplicable a todos los jueces en activo. Los jueces que hayan alcanzado la edad de 65 años, o vayan a alcanzarla en los 3 meses siguientes a la entrada en vigor de la ley, serán jubilados ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Dictamen 904/2017 CDL(2017)035 de la Comisión de Venecia sobre el proyecto de ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, sobre el proyecto de ley por la que se modifica la Ley del Tribunal Supremo, propuestos por el presidente de Polonia, y sobre la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios [en lo sucesivo, «CDL(2017)035»], y Dictamen 892/2017 CDL(2017)037 de la Comisión de Venecia sobre la Ley del Ministerio Fiscal, en su versión modificada [en lo sucesivo, «CDL(2017)037»].

⁽²⁾ Ley por la que se modifica la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura y el Ministerio Fiscal, la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y otras leyes (en lo sucesivo, «Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura»).

⁽³⁾ Artículo 37, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo. Esta disposición es aplicable también a los jueces del Tribunal Supremo Administrativo, dado que el artículo 49 de la Ley de 25 de julio de 2002, de Organización de los Tribunales Administrativos, establece que los asuntos relacionados con el Tribunal Supremo Administrativo que no se rigen por dicha ley (como por ejemplo el régimen de jubilación) se rigen, *mutatis mutandis*, por la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁴⁾ Artículo 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo. Además, en virtud del artículo 111, apartado 3, de la Ley del Tribunal Supremo, todos los jueces de la sala de lo militar (con independencia de su edad) serán cesados y jubilados, sin posibilidad de solicitar al Presidente de la República la prórroga de su mandato.

6. Al rebajar la edad de jubilación y aplicarla a los jueces actuales del Tribunal Supremo, la ley pone fin al mandato de un importante número de jueces del Tribunal Supremo, que pueden ser obligados a jubilarse: 31 de los 83 (37 %), según el Tribunal Supremo. La reducción de la edad de jubilación de los actuales jueces del Tribunal Supremo tiene una repercusión especialmente negativa en este Tribunal en concreto, integrado por jueces que, por la propia naturaleza del Tribunal, se encuentran al final de su carrera profesional. La jubilación forzosa de un número considerable de los actuales jueces del Tribunal Supremo permite una renovación del Tribunal Supremo inmediata y de gran alcance. Esta posibilidad suscita especial inquietud en lo que se refiere a la separación de poderes, sobre todo si se analiza de forma conjunta con las reformas simultáneas del Consejo Nacional del Poder Judicial. De hecho: debido a la reducción de la edad de jubilación, todos los nuevos jueces serán nombrados por el Presidente de la República a recomendación del Consejo Nacional del Poder Judicial, en su nueva composición, que estará dominada en gran medida por los miembros de designación política. La jubilación forzosa de los actuales jueces del Tribunal Supremo también plantea dudas en relación con el principio de inamovilidad de los jueces, que es un elemento clave de la independencia de los jueces, tal y como se recoge en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ⁽¹⁾, así como en los criterios europeos ⁽²⁾. En su dictamen sobre el proyecto de ley del Tribunal Supremo, la Comisión de Venecia subraya que la jubilación anticipada de los actuales jueces socava tanto la inamovilidad como la independencia del Tribunal en general ⁽³⁾.
7. Los jueces deben estar protegidos frente al cese mediante salvaguardias efectivas contra las intervenciones o presiones indebidas procedentes de otros poderes estatales ⁽⁴⁾. La independencia judicial requiere la existencia de garantías que resulten suficientes para proteger a la persona de quienes tienen la función de fallar en un litigio ⁽⁵⁾. La inamovilidad de los jueces durante su mandato es consecuencia de su independencia y, por tanto, está comprendida entre las garantías del artículo 6, apartado 1, del CEDH ⁽⁶⁾. En consecuencia, los jueces solo deben ser cesados de forma individual, en caso de que ello esté justificado sobre la base de un procedimiento disciplinario relativo a su actuación individual y siempre que se respeten todas las garantías de defensa propias de una sociedad democrática. Los jueces no pueden ser cesados en grupo, ni tampoco por razones generales no relacionadas con su comportamiento individual. Dichas garantías y salvaguardias no existen en el presente caso, y las disposiciones de que se trata constituyen una violación flagrante de la independencia de los jueces del Tribunal Supremo y de la separación de poderes ⁽⁷⁾ y, por lo tanto, del Estado de Derecho.
8. Además, el mandato de seis años del actual Presidente primero, establecido en la Constitución, concluirá anticipadamente (según lo dispuesto en la Constitución, debería finalizar en 2020). En caso de que se ponga término al mandato del Presidente primero, el nombramiento de un «Presidente primero en funciones» por parte del Presidente de la República se producirá al margen del procedimiento normal ⁽⁸⁾: según la Constitución, el Presidente primero debe ser nombrado por el Presidente de la República de entre los candidatos propuestos por el pleno del Tribunal Supremo ⁽⁹⁾. Dicha conclusión anticipada de un mandato consagrado en la Constitución

⁽¹⁾ Asunto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 28 de junio de 1984, Campbell y Fell/Reino Unido, apartado 80; Asunto de 30 de noviembre de 2011 (final), Henryk Urban y Ryszard Urban/Polonia, apartado 45; asunto de 21 de junio de 2011 (final), Fruni/Eslovaquia, apartado 145; y asunto de 3 de marzo de 2005 (final), Brudnicka y otros/Polonia, apartado 41.

⁽²⁾ Apartados 49 y 50 de la Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidad («Recomendación del Consejo de Europa de 2010»).

⁽³⁾ CDL(2017)035, apartado 48.

⁽⁴⁾ Asunto de 31 de mayo de 2005, Syfait y otros, C-53/03, ECLI:EU:C:2005:333, apartado 31; asunto de 4 de febrero de 1999, Köllensperger y Atzwanger, C-103/97, ECLI:EU:C:1999:52, apartado 20.

⁽⁵⁾ Asunto de 9 de octubre de 2014, TDC, C-222/13, ECLI:EU:C:2014:2265, apartados 29 a 32; asunto de 19 de septiembre de 2006, Wilson, C-506/04, ECLI:EU:C:2006:587, apartado 53; asunto de 4 de febrero de 1999, Köllensperger y Atzwanger, C-103/97, ECLI:EU:C:1999:52, apartados 20 a 23; asunto de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:413, apartado 36; asunto de 29 de noviembre de 2001, De Coster, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:651, apartados 18 a 21; asunto de 13 de diciembre de 2017, Hassani, C-403/16, ECLI:EU:C:2017:960, apartado 40; asunto del TEDH de 23 de junio de 2016, Baka/Hungría, 20261/12, apartado 121.

⁽⁶⁾ Asunto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 28 de junio de 1984, Campbell y Fell/Reino Unido, A80 (1984), apartado 80.

⁽⁷⁾ Las nuevas normas contravienen el principio de inamovilidad de los jueces, elemento clave de su independencia, tal y como se recoge en la Recomendación del Consejo de Europa de 2010 (apartado 49). En consecuencia, los jueces del Tribunal Supremo deben tener garantizado su puesto y sus mandatos no deben concluir anticipadamente. Además, las decisiones relativas a la selección y la carrera profesional de los jueces deben basarse en criterios objetivos establecidos previamente por ley o por las autoridades competentes, y cuando el Gobierno o el poder legislativo adopten decisiones relativas a la selección y la carrera profesional de los jueces, una autoridad independiente y competente procedente en gran medida del poder judicial debe poder formular recomendaciones o emitir dictámenes que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos siga en la práctica (apartados 44 a 48).

⁽⁸⁾ De conformidad con el artículo 111, apartado 4, de la Ley del Tribunal Supremo, el Presidente de la República confiará la presidencia del Tribunal Supremo a un juez del Tribunal Supremo de su elección. Ese «Presidente primero en funciones» ejercerá sus funciones hasta que el pleno presente cinco candidatos para el cargo de Presidente primero del Tribunal Supremo (artículo 12). El pleno del Tribunal Supremo podrá presentar estos candidatos cuando hayan sido nombrados al menos 110 jueces del Tribunal Supremo.

⁽⁹⁾ El artículo 183, apartado 3, de la Constitución polaca establece que el Presidente primero del Tribunal Supremo será nombrado por el Presidente de la República por un período de 6 años de entre los candidatos propuestos por el pleno del Tribunal Supremo.

constituye una grave violación del principio de inamovilidad y de seguridad en el cargo. El nombramiento de un Presidente primero en funciones con arreglo a un procedimiento *ad hoc* sin participación del poder judicial suscita serias preocupaciones en relación con el principio de separación de poderes.

9. Según la exposición de motivos de la ley, la renovación del Tribunal Supremo es indispensable, debido a la manera en que el Tribunal Supremo ha tramitado los asuntos de «descomunización» desde 1989 y debido a que aún hay jueces del Tribunal que trabajaron o resolvieron asuntos durante el régimen anterior ⁽¹⁾. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha subrayado claramente que un proceso de depuración debe llevarse a cabo de forma individualizada (por ejemplo, debe diferenciarse entre los diferentes niveles de implicación en el régimen anterior) y considera que las medidas de depuración llevadas a cabo mucho después del final del régimen comunista podrían estar menos justificadas, habida cuenta de la disminución de los riesgos que penden sobre las democracias de reciente creación ⁽²⁾. El Estado podría adoptar otras medidas proporcionadas respecto de los jueces con pasado comunista, entre las que se encontraría la celebración de procesos transparentes en asuntos individuales ante órganos imparciales que actúen con arreglo a criterios previamente establecidos por ley ⁽³⁾.
10. En su dictamen sobre el proyecto de ley del Tribunal Supremo, la Comisión de Venecia señala que es difícil entender por qué una persona a la que se había considerado apta para desempeñar funciones oficiales durante varios años más de repente es considerada no apta. La exposición de motivos de la ley puede entenderse en el sentido de que, como resultado de la reforma, se jubilará la mayoría de los magistrados más veteranos, muchos de los cuales prestaron servicios durante el régimen anterior. Si esta interpretación es correcta, el planteamiento es inaceptable: si las autoridades dudan de la lealtad de jueces concretos, deben seguir los procedimientos disciplinarios o de depuración vigentes, y no modificar la edad de jubilación.
11. La Comisión de Venecia considera que el cese anticipado de un gran número de jueces del Tribunal Supremo (incluido el Presidente primero) aplicándoles, con efecto inmediato, una edad de jubilación más baja conculca sus derechos individuales y pone en peligro la independencia del poder judicial en su conjunto; debe permitírseles ejercer su cargo hasta la edad de jubilación vigente en la actualidad ⁽⁴⁾. La Comisión de Venecia subraya en particular que la jubilación anticipada de los actuales jueces socava tanto la inamovilidad como la independencia del Tribunal en general ⁽⁵⁾.
12. Por último, estas disposiciones suscitan dudas acerca de su constitucionalidad. Como señalan el Tribunal Supremo y el Defensor del Pueblo, el cese y la jubilación forzosa de los jueces actuales del Tribunal Supremo viola el principio de independencia judicial y afecta directamente al derecho a un juez independiente. El Defensor del Pueblo señala que el nombramiento de un Presidente primero del Tribunal Supremo en funciones constituye una violación del Estado de Derecho, al vulnerar el principio de no asunción de competencias de poderes del Estado, el principio de separación y equilibrio de poderes y el principio de independencia judicial.

2.1.2. *Facultad de prorrogar el mandato de los jueces del Tribunal Supremo*

13. Con arreglo a la ley, los jueces del Tribunal Supremo afectados por la reducción de la edad de jubilación que deseen prorrogar su mandato pueden presentar una solicitud dirigida al Presidente de la República ⁽⁶⁾.
14. Por lo que se refiere a la facultad del Presidente de la República para decidir prorrogar el mandato de los jueces del Tribunal Supremo, no existen criterios ni está previsto un plazo para la adopción de una decisión, ni se prevé en la legislación la posibilidad de revisión judicial. Si un juez ha solicitado la prórroga, está «a merced» de la decisión del Presidente de la República. Además, el Presidente de la República podrá acordar la prórroga en *dos ocasiones* (por tres años cada vez). Estos elementos afectan a la inamovilidad y permiten al Presidente de la República influir en los jueces en activo del Tribunal Supremo. El régimen es contrario a la Recomendación del Consejo de Europa de 2010, que exige que las decisiones relativas a la selección y la carrera profesional de los jueces se basen en criterios objetivos establecidos previamente por ley y que exista una autoridad independiente y

⁽¹⁾ Página 2 de la exposición de motivos.

⁽²⁾ Asunto del TEDH de 3 de septiembre de 2015, Sõro/Estonia, apartados 60 a 62.

⁽³⁾ Apartados 44 a 47 y 50 de la Recomendación del Consejo de Europa de 2010.

⁽⁴⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 130.

⁽⁵⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 48.

⁽⁶⁾ La solicitud debe presentarse ante el Presidente primero del Tribunal Supremo, que emite un dictamen sobre la solicitud del juez. Para prorrogar el mandato del Presidente primero, este debe presentar al Presidente de la República el dictamen del Colegio del Tribunal Supremo. En el proceso de toma de decisión, el Presidente de la República puede solicitar un dictamen no vinculante del Consejo Nacional del Poder Judicial (véase el artículo 37, apartado 2, en relación con el artículo 111, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo). Cabe señalar que, según el dictamen del Tribunal Supremo, con arreglo a la Constitución, dicha decisión del Presidente de la República exigiría el refrendo del Primer Ministro, de conformidad con el artículo 144, apartados 1 y 2, de la Constitución polaca.

competente procedente en gran medida del poder judicial autorizada para formular recomendaciones o emitir dictámenes que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos siga en la práctica ⁽¹⁾. También establece que los jueces en cuestión deben tener derecho a impugnar las decisiones relativas a su carrera profesional ⁽²⁾.

15. El nuevo régimen de jubilación afecta negativamente a la independencia de los jueces ⁽³⁾. Las nuevas reglas crean un instrumento adicional a través del cual el Presidente de la República puede influir individualmente sobre los jueces. En particular, la ausencia de criterios sobre la prórroga de los mandatos abre la puerta a una discrecionalidad indebida, socavando así el principio de inamovilidad de los jueces. Al tiempo que adelanta la edad de jubilación, la ley permite que el Presidente de la República prorrogue el mandato de los jueces hasta seis años. Asimismo, no hay ningún plazo para que el Presidente de la República adopte una decisión sobre la prórroga, lo que le permite mantener la influencia sobre los jueces afectados durante el resto del mandato de estos. Incluso antes de alcanzar la edad de jubilación, la mera perspectiva de tener que solicitar al Presidente dicha prórroga puede representar una presión sobre los jueces afectados.
16. En su dictamen sobre el proyecto de ley del Tribunal Supremo, la Comisión de Venecia subraya que esta facultad del Presidente de la República le confiere una influencia excesiva sobre los jueces del Tribunal Supremo que se *aproximan* a la edad de jubilación. Por este motivo, la Comisión de Venecia considera que el Presidente de la República, en cuanto político electo, no debe tener la facultad discrecional de prorrogar el mandato de un juez del Tribunal Supremo más allá de la edad de jubilación ⁽⁴⁾.
17. Las nuevas reglas también suscitan dudas acerca de su constitucionalidad. Según los dictámenes del Defensor del Pueblo y el Tribunal Supremo, el nuevo mecanismo de prórroga de los mandatos judiciales no respeta el principio de legalidad y separación de poderes.

2.1.3. El recurso extraordinario

18. La ley introduce una nueva forma de control judicial de sentencias y decisiones definitivas y vinculantes, el recurso extraordinario ⁽⁵⁾. En el plazo de tres años ⁽⁶⁾ a partir de la entrada en vigor de la ley, el Tribunal Supremo podrá anular ⁽⁷⁾ en todo o en parte ⁽⁸⁾ toda sentencia definitiva dictada por un tribunal polaco en los últimos veinte años, incluidas las sentencias del Tribunal Supremo, salvo algunas excepciones ⁽⁹⁾. La facultad de interponer el recurso corresponde, entre otros, al Fiscal General y al Defensor del Pueblo ⁽¹⁰⁾. Los motivos del recurso son amplios: el recurso extraordinario puede interponerse si es necesario para garantizar el Estado de Derecho y la justicia social y la sentencia no puede derogarse o modificarse mediante otros recursos extraordinarios, y o bien: 1) viola los principios o los derechos y libertades de las personas y los ciudadanos consagrados en la Constitución, o 2) supone una violación flagrante de la ley en razón de su interpretación errónea o su incorrecta aplicación; o (3), existe una contradicción evidente entre las conclusiones del tribunal y las pruebas obtenidas ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Apartados 46 y 47. Este régimen también plantearía dudas en relación con el Plan de Acción del Consejo de Europa para fortalecer la independencia y la imparcialidad judicial [CM(2016)36 final, sección C, apartado ii, en lo sucesivo, «Plan de Acción del Consejo de Europa de 2016») y los parámetros de referencia del CCJE (Informe n.º 1 sobre las normas relativas a la independencia y a la inamovilidad de los jueces, apartado 25).

⁽²⁾ Apartado 48 de la Recomendación del Consejo de Europa de 2010.

⁽³⁾ Apartado 49 de la Recomendación del Consejo de Europa de 2010.

⁽⁴⁾ Véase el Dictamen CDL(2017)035, apartados 51 y 130.

⁽⁵⁾ Artículo 89, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁶⁾ Artículo 115 de la Ley del Tribunal Supremo. Transcurrido el plazo de tres años, el recurso debería presentarse en el plazo de cinco años desde que la sentencia en cuestión fuera definitiva y de un año si se hubiera interpuesto recurso de casación, a no ser que el recurso extraordinario se presentara en perjuicio de la parte demandada, en cuyo caso se podría interponer en el plazo de un año desde que la sentencia fuera definitiva (o, si se hubiera interpuesto recurso de casación, en el plazo de seis meses tras el examen del recurso de casación). Véase el artículo 89, apartado 4, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁷⁾ Si han transcurrido cinco años desde que la decisión impugnada fuera definitiva y la decisión tiene efectos jurídicos irreversibles, o si así se desprende de los principios o los derechos y libertades de las personas y los ciudadanos consagrados en la Constitución, el Tribunal Supremo puede limitarse a confirmar que la resolución impugnada es contraria a Derecho e indicar las circunstancias que lo llevaron a adoptar tal decisión (véanse el artículo 89, apartado 4, y el artículo 115, apartado 2, de la Ley del Tribunal Supremo).

⁽⁸⁾ Artículo 91, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁹⁾ Los asuntos penales no pueden ser objeto de recurso extraordinario en perjuicio de la parte acusada más de un año después de que la sentencia haya adquirido carácter definitivo (o, si se hubiera interpuesto recurso de casación, en el plazo de seis meses tras el examen del recurso de casación); tampoco hay posibilidad de recurso contra sentencias que declaren la nulidad o la anulación de un matrimonio o declaren un divorcio (solo en la medida en que una o ambas partes se hayan vuelto a casar después de que la sentencia fuera definitiva) o una decisión sobre adopción. El recurso extraordinario no puede referirse a faltas leves o infracciones tributarias leves; véanse los artículos 89, apartado 3, y 90, apartados 3 y 4, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹⁰⁾ Artículo 89, apartado 2, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹¹⁾ Artículo 89, apartado 1, puntos 1 a 3, de la ley del Tribunal Supremo.

19. Este nuevo procedimiento de recurso extraordinario suscita preocupación por lo que respecta al principio de seguridad jurídica, que es un elemento clave del Estado de Derecho ⁽¹⁾. Como ha señalado el Tribunal de Justicia, procede recordar la importancia que tiene, tanto en el ordenamiento jurídico de la Unión como en los ordenamientos jurídicos nacionales, el principio de cosa juzgada: «con el fin de garantizar tanto la estabilidad del Derecho y de las relaciones jurídicas como la buena administración de justicia, es necesario que no puedan impugnarse las resoluciones judiciales que hayan adquirido firmeza tras haberse agotado las vías de recurso disponibles o tras expirar los plazos previstos para dichos recursos» ⁽²⁾. Como señaló el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la revisión extraordinaria no debe ser un «recurso encubierto», y «la mera posibilidad de que existan dos puntos de vista en un asunto no es un motivo de reexamen» ⁽³⁾.
20. En su dictamen sobre el proyecto de ley del Tribunal Supremo, la Comisión de Venecia subrayó que el procedimiento de recurso extraordinario es peligroso para la estabilidad del ordenamiento jurídico polaco. El dictamen señala que será posible reabrir cualquier asunto que se haya resuelto en el país en los últimos veinte años por prácticamente cualquier motivo y el sistema podría dar lugar a una situación en la que ya ninguna sentencia llegue a ser definitiva ⁽⁴⁾.
21. El nuevo recurso extraordinario también suscita dudas acerca de su constitucionalidad. Según el Tribunal Supremo y el Defensor del Pueblo, la ley afecta al principio de estabilidad de la jurisprudencia y al carácter definitivo de las resoluciones judiciales ⁽⁵⁾, el principio de protección de la confianza en el Estado y la ley, así como el derecho a un juicio en un plazo razonable ⁽⁶⁾.

2.1.4. Otras disposiciones

22. Como se subrayaba en el dictamen de la Comisión de Venecia y de otros organismos ⁽⁷⁾, una serie de disposiciones de la Ley del Tribunal Supremo despiertan reservas en cuanto a los principios de independencia judicial y separación de poderes.
23. La nueva ley establece un nuevo régimen disciplinario para los jueces del Tribunal Supremo. Se prevén dos tipos de agentes disciplinarios: el *agente disciplinario del Tribunal Supremo*, nombrado por el Colegio del Tribunal Supremo por un mandato de cuatro años ⁽⁸⁾, y el *agente disciplinario extraordinario designado en cada caso por el Presidente de la República* de entre los jueces del Tribunal Supremo, los jueces ordinarios, los jueces de los tribunales militares y los fiscales ⁽⁹⁾. Con arreglo a la legislación polaca, solo los agentes disciplinarios pueden decidir sobre la incoación de procedimientos disciplinarios contra los jueces. La designación de un agente extraordinario por el Presidente de la República se produce sin la participación del poder judicial y equivale a una petición de incoar una investigación preliminar. El nombramiento de un agente disciplinario extraordinario respecto de un procedimiento disciplinario en curso excluye al agente disciplinario del Tribunal Supremo respecto de ese mismo procedimiento ⁽¹⁰⁾. El hecho de que el Presidente de la República (y, en algunos casos, también el Ministro de Justicia ⁽¹¹⁾) tenga la facultad de influir en los procedimientos disciplinarios contra jueces del Tribunal

⁽¹⁾ Asunto del TEDH de 28 de octubre de 1999, Brumărescu/Rumanía, apartado 61; asunto de 3 de marzo de 2003, Ryabikh/Rusia, apartados 54 y 57; asunto de 25 de enero de 2000, Miragall Escolano y otros/España, apartado 33; y asunto de 20 de diciembre de 2007, Phinikaridou/Chipre, apartado 52.

⁽²⁾ Asunto de 30 de septiembre de 2003, Köbler, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, apartado 38.

⁽³⁾ Asunto de 11 de julio de 2017 (final), Moreira Ferreira/Portugal (n.º 2), apartado 62.

⁽⁴⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartados 58, 63 y 130.

⁽⁵⁾ El Tribunal Constitucional ha considerado ambos principios como parte integrante del Estado de Derecho; véanse las sentencias del Tribunal Constitucional SK 7/06, de 24 de octubre de 2007, y SK 77/06, de 1 de abril de 2008.

⁽⁶⁾ Sentencia SK 19/05, de 28 de noviembre de 2006; SK 16/05, de 14 de noviembre de 2007.

⁽⁷⁾ En particular, los dictámenes del Tribunal Supremo de 6 y 23 de octubre y 30 de noviembre de 2017, el dictamen del Defensor del Pueblo de 11 de noviembre de 2017 y el dictamen de la OIDDH-OSCE de 13 de noviembre de 2017.

⁽⁸⁾ Artículo 74 de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁹⁾ Artículo 76, apartado 8, de la Ley del Tribunal Supremo; el Presidente de la República puede nombrar al agente disciplinario extraordinario de entre los fiscales propuestos por el Fiscal del Estado si un caso disciplinario se refiere a una falta disciplinaria que satisfaga los criterios de un delito doloso perseguido de oficio o de un delito tributario doloso.

⁽¹⁰⁾ Artículo 76, apartado 8, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹¹⁾ De conformidad con el artículo 76, apartado 9, de la ley del Tribunal Supremo, el Ministro de Justicia puede comunicar al Presidente de la República la necesidad de designar un agente disciplinario extraordinario si se produce un caso de falta disciplinaria que satisfaga los criterios de un delito doloso perseguido de oficio o de un delito tributario doloso. Parece que la determinación de si un asunto responde o no a estos criterios la efectúan de manera autónoma el Ministro de Justicia y el Presidente de la República, puesto que ante sus decisiones de nombrar el agente disciplinario extraordinario no cabe recurso.

Supremo mediante el nombramiento de un agente disciplinario que investigará el asunto (en lo sucesivo, «el agente disciplinario»), lo que excluiría al agente disciplinario del Tribunal Supremo de un procedimiento en curso, genera motivos de preocupación en relación con el principio de separación de poderes y puede afectar a la independencia judicial. Estas cuestiones también se han planteado en los dictámenes de la OIDDH-OSCE y del Tribunal Supremo ⁽¹⁾.

24. La ley elimina asimismo una serie de garantías procesales en los procedimientos disciplinarios contra los jueces ordinarios ⁽²⁾ y los jueces del Tribunal Supremo ⁽³⁾; podrían utilizarse contra un juez pruebas obtenidas de forma ilegal ⁽⁴⁾; en determinadas circunstancias, las pruebas presentadas por el juez afectado podrían no ser tomadas en consideración ⁽⁵⁾; la prescripción para los asuntos disciplinarios se suspendería durante el período del procedimiento disciplinario, lo que significa que un juez podría ser objeto de un procedimiento por tiempo indefinido ⁽⁶⁾; por último, un procedimiento disciplinario podría seguir su curso aun en ausencia del juez afectado (incluso si la ausencia estuviera justificada) ⁽⁷⁾. El nuevo régimen disciplinario también presenta aspectos preocupantes en cuanto al cumplimiento de las garantías procesales del artículo 6, apartado 1 del CEDH, que son aplicables a los procedimientos disciplinarios contra jueces ⁽⁸⁾.
25. La ley modifica la estructura interna del Tribunal Supremo, al añadir dos nuevas salas. Una nueva sala de control extraordinario y asuntos públicos conocerá de los asuntos planteados en el marco del nuevo procedimiento de recurso extraordinario ⁽⁹⁾. Esta nueva sala estará compuesta en su mayoría de nuevos jueces ⁽¹⁰⁾ y dictaminará la validez de las elecciones generales y municipales y conocerá de los litigios electorales, incluidos los litigios que se susciten en las elecciones al Parlamento Europeo ⁽¹¹⁾. Además, una nueva sala disciplinaria autónoma ⁽¹²⁾ compuesta únicamente de nuevos jueces ⁽¹³⁾ se encargará de la revisión en primera y segunda instancia de los asuntos disciplinarios contra jueces del Tribunal Supremo ⁽¹⁴⁾. Estas dos nuevas salas, de gran autonomía y compuestas de nuevos jueces, plantean interrogantes acerca de la separación de poderes. Como ha señalado la Comisión de Venecia, aunque ambas salas forman parte del Tribunal Supremo, en la práctica están por encima de las otras salas, de modo que se genera el riesgo de que todo el sistema judicial esté dominado por estas salas compuestas de nuevos jueces elegidos con una influencia decisiva de la mayoría gobernante ⁽¹⁵⁾. Asimismo, la Comisión de Venecia subraya que la ley supondrá la revisión judicial de litigios electorales especialmente vulnerables a la influencia política, lo que crea un grave riesgo para el funcionamiento de la democracia en Polonia ⁽¹⁶⁾.
26. La ley introduce jueces legos, que serán nombrados por el Senado de la República ⁽¹⁷⁾, para procedimientos ante el Tribunal Supremo relativos a recursos extraordinarios y asuntos disciplinarios examinados por el Tribunal Supremo. Como ha señalado la Comisión de Venecia, la introducción de jueces legos en las dos nuevas salas del Tribunal Supremo pone en peligro la eficacia y calidad de la justicia ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁾ Dictamen de la OIDDH-OSCE, de 13 de noviembre de 2017, apartados 119-121; dictamen del Tribunal Supremo de 6 de octubre, página 34.

⁽²⁾ De conformidad con el artículo 108, apartados 17 a 19, de la Ley del Tribunal Supremo, el Ministro de Justicia tiene la facultad de fijar el número de jueces de un tribunal disciplinario que juzgará a un juez ordinario, así como de nombrarlos, sin consultar al poder judicial. Además, el Ministro de Justicia tendría la posibilidad de controlar personalmente los asuntos disciplinarios contra los jueces de los tribunales ordinarios mediante agentes disciplinarios y un agente disciplinario extraordinario del Ministro de Justicia nombrado por él mismo (incluidos también, en determinadas circunstancias, los fiscales). Los agentes disciplinarios nombrados por el Ministro de Justicia podrían reabrir investigaciones cerradas a petición del Ministro de Justicia.

⁽³⁾ Con arreglo a la ley, las disposiciones previstas en la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios, incluidas las relativas a aspectos de procedimiento del procedimiento disciplinario, son aplicables *mutatis mutandis* a los jueces del Tribunal Supremo; Véanse el artículo 72, apartado 1, y el artículo 108, en relación con el artículo 10, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo. La Ley del Tribunal Supremo modifica en su artículo 108 la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios.

⁽⁴⁾ Artículo 108, apartado 23, de la Ley del Tribunal Supremo en lo relativo al artículo 115 *quater* añadido a la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios.

⁽⁵⁾ Si la prueba se presentó fuera de plazo, véase el artículo 108, apartado 22, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁶⁾ Artículo 108, apartado 13, letra b), de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁷⁾ Artículo 108, apartado 23, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽⁸⁾ Asunto del TEDH de 19 de abril de 2007, Vilho Eskelinen y otros/Finlandia, apartado 62; asunto de 5 de febrero de 2009, Olujić/Croacia, apartados 34 a 43; asunto de 20 de noviembre de 2012, Harabin/Eslovaquia, apartados 118 a 124; y asunto de 23 de junio de 2016, Baka/Hungría, apartados 100 a 119.

⁽⁹⁾ Artículos 26 y 94 de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹⁰⁾ Artículo 134 de la Ley del Tribunal Supremo; la antigua sala de lo laboral, seguridad social y asuntos públicos se divide en dos salas: la sala de lo laboral y seguridad social y la nueva sala de control extraordinario y asuntos públicos; esta nueva sala estará compuesta por nuevos jueces, puesto que todos los jueces actuales son trasladados a la sala de lo laboral y seguridad social; los jueces actuales del Tribunal Supremo pueden solicitar el traslado a esta nueva sala.

⁽¹¹⁾ Se puede consultar la lista completa de los asuntos de los que conoce esta sala en el artículo 26.

⁽¹²⁾ El Presidente de la sala disciplinaria es autónomo respecto del Presidente primero del Tribunal Supremo y el presupuesto de dicha sala puede incrementarse sustancialmente en comparación con el presupuesto global del Tribunal Supremo (véanse el artículo 7, apartados 2 y 4, y el artículo 20 de la Ley del Tribunal Supremo).

⁽¹³⁾ Con arreglo al artículo 131 de la Ley del Tribunal Supremo, no se puede trasladar a ningún juez del Tribunal Supremo a la sala disciplinaria hasta que todos los jueces de dicha sala hayan sido nombrados.

⁽¹⁴⁾ Se puede consultar la lista completa de los asuntos de los que conoce la sala disciplinaria en el artículo 27 de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹⁵⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 92.

⁽¹⁶⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 43.

⁽¹⁷⁾ Artículo 61, apartado 2, de la Ley del Tribunal Supremo.

⁽¹⁸⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 67.

2.2. El Consejo Nacional del Poder Judicial

27. Con arreglo a la Constitución polaca, la independencia de los jueces queda salvaguardada por el Consejo Nacional del Poder Judicial ⁽¹⁾. El papel del Consejo Nacional del Poder Judicial tiene una repercusión directa sobre la independencia de los jueces, en particular por lo que respecta a ascensos, traslados, procedimientos disciplinarios, ceses y jubilación anticipada. Por ejemplo, el ascenso de un juez (desde un tribunal de partido judicial a un tribunal regional) requiere que el Presidente de la República vuelva a nombrarlo y, por lo tanto, recurrir de nuevo al procedimiento de evaluación y nombramiento con la participación del Consejo Nacional del Poder Judicial. Los jueces auxiliares que ya estén desempeñando funciones judiciales también deben ser evaluados por el Consejo Nacional del Poder Judicial antes de su nombramiento como juez por el Presidente de la República.
28. Por esta razón, en los Estados miembros en los que se ha establecido un Consejo del Poder Judicial, su independencia es especialmente importante para evitar influencias indebidas por parte del Gobierno o del Parlamento sobre la independencia de los jueces ⁽²⁾.
29. La ley del Consejo Nacional del Poder Judicial agrava la preocupación por la independencia del poder judicial en tanto en cuanto facilita la conclusión prematura del mandato de todos jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial y establece un régimen completamente nuevo para el nombramiento de sus jueces-miembros que permite un alto grado de injerencia política.
30. De conformidad con el artículo 6 de la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, los mandatos de todos los actuales jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial concluirán de forma prematura. Tal conclusión, decidida por el poder legislativo, plantea motivos de preocupación en cuanto a la independencia del Consejo y la separación de poderes. El Parlamento adquirirá una influencia decisiva sobre la composición del Consejo, en detrimento de la influencia de los propios jueces. Esta renovación del Consejo Nacional del Poder Judicial podría producirse en un plazo de un mes y medio a partir de la publicación de la ley ⁽³⁾. El cese prematuro también suscita dudas acerca de su constitucionalidad, como se pone de relieve en el dictamen del Consejo Nacional del Poder Judicial, del Tribunal Supremo y del Defensor del Pueblo.
31. Asimismo, el nuevo régimen de designación de los jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial plantea serios motivos de preocupación. Criterios europeos bien consolidados, en particular la Recomendación de 2010 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, establecen que «al menos la mitad de los miembros de [los consejos del poder judicial] deben ser jueces seleccionados por sus homólogos de entre todos los niveles del sistema judicial y con respeto del pluralismo interno de dicho sistema» ⁽⁴⁾. Corresponde a los Estados miembros organizar sus sistemas judiciales, incluido el establecimiento o no de un Consejo del Poder Judicial. Sin embargo, en caso de que dicho Consejo se haya establecido, como ocurre en Polonia, ha de garantizarse su independencia en consonancia con los criterios europeos.
32. Hasta la aprobación de la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, el sistema polaco estaba en plena consonancia con estos criterios, puesto que el Consejo Nacional del Poder Judicial estaba compuesto de una mayoría de jueces elegidos por jueces. El artículo 1, apartado 1, y el artículo 7 de la Ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial cambiarían radicalmente este régimen, al establecer que los

⁽¹⁾ Artículo 186, apartado 1, de la Constitución polaca: «El Consejo Nacional del Poder Judicial deberá salvaguardar la independencia de los tribunales y los jueces».

⁽²⁾ Por ejemplo, en el contexto de los procedimientos disciplinarios contra jueces instruidos por un Consejo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha puesto en tela de juicio el nivel de influencia del poder ejecutivo o legislativo dado que el Consejo estaba compuesto por una mayoría de miembros designados directamente por dichas autoridades; Asunto del TEDH de 21 de junio de 2016, Ramos Nunes de Carvalho e Sá/Portugal, 55391/13, 57728/13 y 74041/13, apartado 77.

⁽³⁾ Los mandatos de los actuales jueces-miembros expirarían el día anterior al del comienzo de un nuevo mandato conjunto de los nuevos jueces-miembros del Consejo, pero no más tarde de 90 días a partir de la entrada en vigor de la ley. El calendario es el siguiente: dentro de los tres días siguientes a la publicación de la ley, el Presidente del *Sejm* anuncia el inicio del procedimiento de nombramiento. En un plazo de 21 días a partir de dicho anuncio, las entidades autorizadas (grupos de al menos 25 jueces o 2 000 ciudadanos) presentan al Presidente del *Sejm* los candidatos a puestos de jueces-miembros del Consejo. Tras la finalización de este plazo de 21 días, el Presidente de la cámara remite la lista de candidatos a los grupos parlamentarios, quienes dispondrán de siete días para proponer hasta nueve candidatos de dicha lista. Posteriormente se desarrolla el procedimiento de nombramiento de acuerdo con las disposiciones comunes (véase más adelante); véanse los artículos 6 y 7 de la Ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y el artículo 1, apartados 1 y 3, en cuanto a los artículos incorporados 11 *bis* y 11 *quinquies* de la Ley por la que se modifica la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial.

⁽⁴⁾ Apartado 27; véase también el punto C, inciso ii), del Plan de Acción del Consejo de Europa de 2016; apartado 27 del informe n.º 10 del CCJE sobre el Consejo del Poder Judicial al servicio de la sociedad; y apartado 2.3 del Informe 2010-11 de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, titulado «Consejos del Poder Judicial».

15 jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial serán nombrados y pueden ser reelegidos por el *Sejm* ⁽¹⁾. Además, no existe ninguna garantía de que, con arreglo a la nueva ley, el *Sejm* vaya a designar a jueces-miembros del Consejo respaldados por el poder judicial, ya que los candidatos a estos puestos pueden presentarlos no solo grupos de 25 jueces, sino también grupos de al menos 2 000 ciudadanos ⁽²⁾. Por otra parte, la lista final de candidatos a los que el *Sejm* deberá dar su aprobación en bloque es fijada previamente por una comisión del *Sejm* ⁽³⁾. Las nuevas reglas sobre el nombramiento de jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial aumentan de forma significativa la influencia del Parlamento sobre el Consejo y afectan negativamente a su independencia, en contra de lo previsto en los criterios europeos. El hecho de que los jueces-miembros vayan a ser nombrados por el *Sejm* por mayoría de tres quintos no mitiga esta inquietud, puesto que de todos modos los jueces-miembros no serán elegidos por sus homólogos. Además, en el caso de que no se alcance la mayoría de tres quintos, los jueces-miembros del Consejo serán nombrados por el *Sejm* por mayoría absoluta de votos.

33. Esta situación suscita reservas desde el punto de vista de la independencia del poder judicial. Por ejemplo, un juez de partido judicial que deba dictar una sentencia en un asunto delicado desde un punto de vista político al mismo tiempo que se postule para un ascenso a juez de un tribunal regional podría decantarse por favorecer la postura preconizada por la mayoría política para no comprometer sus posibilidades de obtener el ascenso. Aun cuando dicho riesgo no se materialice, el nuevo régimen no prevé garantías suficientes para asegurar la apariencia de independencia, que es crucial para mantener la confianza que los tribunales de una sociedad democrática deben inspirar a la ciudadanía ⁽⁴⁾. También los jueces auxiliares deberán ser evaluados por un Consejo Nacional del Poder Judicial politizado antes de su nombramiento como jueces.
34. La Comisión de Venecia considera que la elección de los 15 miembros judiciales del Consejo General del Poder Judicial por parte del Parlamento, junto con la sustitución inmediata de los miembros actuales, dará lugar a una politización sustancial de este organismo. La Comisión de Venecia recomienda que, en lugar de eso, los miembros judiciales del Consejo Nacional del Poder Judicial deben ser elegidos por sus homólogos, como en la ley actual ⁽⁵⁾. Observa asimismo que la ley debilita la independencia del Consejo en lo relativo a la mayoría del Parlamento y contribuye a un debilitamiento de la independencia del poder judicial en su conjunto ⁽⁶⁾.
35. En sus dictámenes sobre el proyecto de ley, el Tribunal Supremo, el Consejo Nacional del Poder Judicial y el Defensor del Pueblo plantearon una serie de dudas en cuanto a la constitucionalidad del nuevo régimen. En particular, el Consejo Nacional del Poder Judicial señala que, en virtud de la Constitución polaca, el Consejo sirve de contrapeso al Parlamento, que ha sido autorizado por la Constitución para decidir el contenido de la ley. El nombramiento político de jueces-miembros y la terminación anticipada del mandato de los actuales jueces-miembros del Consejo vulnera, por lo tanto, los principios de separación de poderes e independencia judicial. Como se explica en las anteriores Recomendaciones, en la actualidad no es posible un control constitucional efectivo de estas disposiciones.

3. CONSTATAción DE UNA AMENAZA SISTÉMICA PARA EL ESTADO DE DERECHO

36. Por las razones anteriormente expuestas, la Comisión considera que las reservas expresadas en la Recomendación sobre el Estado de Derecho, de 26 de julio de 2017, relativas a las leyes del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial no han sido abordadas por las dos nuevas leyes del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial.
37. Por otro lado, la Comisión señala que no se ha abordado ninguna de las demás reservas planteadas en la Recomendación de 26 de julio de 2017 relativas al Tribunal Constitucional, la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura.
38. Por consiguiente, la Comisión considera que la situación de amenaza sistémica para el Estado de Derecho en Polonia, expuesta en sus Recomendaciones de 27 de julio de 2016, de 21 de diciembre de 2016 y de 26 de julio de 2017, ha seguido deteriorándose gravemente. La Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley del

⁽¹⁾ La Constitución establece que el Consejo Nacional del Poder Judicial se compone de miembros natos (el Presidente primero del Tribunal Supremo, el Ministro de Justicia, el Presidente del Tribunal Supremo Administrativo y un representante de designación presidencial) y miembros electos. Los miembros electos son cuatro diputados «elegidos por el *Sejm*», dos senadores «elegidos por el Senado» y 15 jueces («elegidos de entre» los que integran los tribunales ordinarios, los tribunales administrativos, los tribunales militares y el Tribunal Supremo).

⁽²⁾ Artículo 1, apartado 3, de la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, que incorpora al artículo 11 *bis* los apartados 2 y 3: cabe señalar que cada grupo (de jueces y de ciudadanos) puede presentar más de una candidatura para un juez-miembro del Consejo.

⁽³⁾ En caso de que los grupos parlamentarios no presenten, en total, 15 candidatos, los elegirá la Mesa del *Sejm* a fin de elaborar una lista de 15 candidatos que luego remitirá a la comisión del *Sejm* (véase el artículo 1, apartado 3, por el que se incorpora el artículo 11 *quater* y el artículo 11 *quinquies*, apartados 1 a 4).

⁽⁴⁾ Asunto del TEDH de 23 de abril de 2015, *Morice/Francia*, 29369/10, apartado 78; asunto de 10 de mayo de 2001, *Chipre/Turquía*, 25781/94, apartado 233.

⁽⁵⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 130.

⁽⁶⁾ Dictamen CDL(2017)035, apartado 31.

Tribunal Supremo, en combinación también con la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura y la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios, agravan de forma significativa la amenaza sistémica al Estado de Derecho definida en las Recomendaciones anteriores. En concreto:

- 1) la jubilación forzosa de un número significativo de los jueces actuales del Tribunal Supremo, junto con la posibilidad de prorrogar su mandato judicial, así como el nuevo régimen disciplinario de los jueces del Tribunal Supremo, socavan estructuralmente la independencia dichos jueces, siendo la independencia del poder judicial un elemento clave del Estado de Derecho;
 - 2) la jubilación forzosa de un número considerable de los jueces actuales del Tribunal Supremo también permite una renovación inmediata y de gran alcance del Tribunal Supremo. Esta posibilidad suscita inquietud en lo que se refiere a la separación de poderes, sobre todo si se analiza de forma conjunta con las reformas simultáneas del Consejo Nacional del Poder Judicial. De hecho, todos los nuevos jueces del Tribunal Supremo serán nombrados por el Presidente de la República a recomendación del Consejo Nacional del Poder Judicial, en su nueva composición, que estará en gran parte dominada por miembros de designación política. En consecuencia, la actual mayoría parlamentaria tendrá la capacidad de determinar, por lo menos de forma indirecta, la futura composición del Tribunal Supremo en mucha mayor medida de lo que podría hacerlo en un sistema en el que las normas existentes sobre la duración de los mandatos judiciales se aplicaran normalmente, sea cual sea dicha duración y sea cual sea el órgano del Estado que esté facultado para decidir sobre los nombramientos judiciales;
 - 3) el nuevo procedimiento de recurso extraordinario plantea dudas en relación con la seguridad jurídica y, si se considera en combinación con la posibilidad de una renovación inmediata y de gran alcance del Tribunal Supremo, también en relación con la separación de poderes;
 - 4) la terminación del mandato de todos los jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial, así como el nombramiento de sus jueces-miembros mediante un proceso que permite un alto grado de injerencia política, suponen también motivos relevantes de preocupación;
 - 5) las nuevas leyes plantean serias dudas en cuanto a su compatibilidad con la Constitución polaca, como se pone de manifiesto en una serie de dictámenes, en particular los emitidos por el Tribunal Supremo, el Consejo Nacional del Poder Judicial y el Defensor del Pueblo. Sin embargo, como se explica en la Recomendación sobre el Estado de Derecho de 26 de julio de 2017, ya no se puede realizar un control constitucional efectivo de estas leyes.
39. La Comisión subraya que, con independencia del modelo del sistema judicial que se aplique, el principio del Estado de Derecho exige, a fin de salvaguardar la independencia del poder judicial, la separación de poderes así como seguridad jurídica. Corresponde a los Estados miembros organizar sus sistemas judiciales, incluida la decisión de crear o no un Consejo del Poder Judicial, cuyo papel es salvaguardar la independencia judicial. Sin embargo, en caso de que tal Consejo haya sido creado por un Estado miembro, como ocurre en Polonia, donde la Constitución confía explícitamente al Consejo Nacional del Poder Judicial la tarea de salvaguardar la independencia del poder judicial, la independencia de este Consejo debe garantizarse en consonancia con los criterios europeos. La Comisión observa con gran preocupación que, como consecuencia de la nueva legislación mencionada anteriormente, el régimen jurídico en Polonia ya no es conforme con dichos requisitos.
40. Por otro lado, las medidas y declaraciones públicas contra los jueces y tribunales en Polonia por parte del Gobierno polaco y de parlamentarios pertenecientes a la mayoría gobernante han dañado la confianza en el sistema judicial en su conjunto. La Comisión ha hecho hincapié en el principio de cooperación leal entre los órganos estatales que, como se puso de relieve en los dictámenes de la Comisión de Venecia, es un requisito constitucional previo en un Estado democrático regido por el Estado de Derecho.
41. El respeto del Estado de Derecho no es solo un requisito *sine qua non* para la protección de todos los valores fundamentales contemplados en el artículo 2 del TUE. También es un requisito ineludible para garantizar el respeto de todos los derechos y obligaciones que se derivan de los Tratados y para apuntalar la confianza mutua entre los ciudadanos, las empresas y las autoridades nacionales en los ordenamientos jurídicos de todos los demás Estados miembros.
42. El buen funcionamiento del Estado de Derecho es también fundamental en particular para el buen funcionamiento del mercado interior, ya que los operadores económicos deben saber que van a ser tratados por igual con arreglo a la ley. Esto no se puede garantizar sin un poder judicial independiente en cada Estado miembro.
43. La Comisión observa que un gran número de agentes a escala europea e internacional han expresado su profunda preocupación por las dos nuevas leyes del Tribunal Supremo y del Consejo Nacional del Poder Judicial, en particular la Comisión de Venecia, el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE y los representantes del poder judicial de toda Europa, incluidos el Consejo Consultivo de los Jueces Europeos, la Red Europea de Consejos del Poder Judicial y el Consejo de la Abogacía Europea.

44. En su Resolución de 15 de noviembre de 2017 sobre la situación del Estado de Derecho y de la democracia en Polonia, el Parlamento Europeo expresó su profunda preocupación por la nueva legislación en materia del poder judicial polaco e instó al Presidente polaco a no ratificar nuevas leyes a menos que garanticen plenamente la independencia del poder judicial.

4. MEDIDAS RECOMENDADAS

45. La Comisión recomienda que las autoridades polacas adopten urgentemente las medidas oportunas para hacer frente a la amenaza sistémica contra el Estado de Derecho señalada en la sección 2.
46. En particular, la Comisión recomienda que las autoridades polacas adopten las siguientes medidas en lo que se refiere a las leyes recién aprobadas con el fin de garantizar su conformidad con los requisitos de protección de la independencia del poder judicial, separación de poderes y seguridad jurídica, así como con la Constitución polaca y los criterios europeos sobre independencia judicial:
- a) velar por que se modifique la Ley del Tribunal Supremo a fin de:
 - no aplicar una edad de jubilación reducida a los jueces del Tribunal Supremo,
 - suprimir la facultad discrecional del Presidente de la República para prolongar el mandato judicial de los jueces del Tribunal Supremo,
 - suprimir el procedimiento de recurso extraordinario;
 - b) velar por que se modifique la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial de manera que no se ponga fin al mandato de los jueces-miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial y se retire el nuevo régimen de nombramiento a fin de garantizar la elección de los jueces-miembros por sus homólogos;
 - c) abstenerse de nuevas actuaciones y declaraciones públicas que puedan socavar la legitimidad del Tribunal Supremo, los órganos jurisdiccionales ordinarios, los jueces, individual o colectivamente, o del poder judicial en su conjunto.
47. Además, la Comisión recuerda que no se ha adoptado ninguna de las medidas siguientes, recomendadas en su Recomendación de 26 de julio de 2017, relativas al Tribunal Constitucional, la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura y, por tanto, reitera su recomendación de adoptar las siguientes medidas:
- d) restablecer la independencia y legitimidad del Tribunal Constitucional como garante de la Constitución polaca, velando por que sus jueces, su Presidente y su Vicepresidente sean elegidos y designados legalmente y aplicando plenamente las sentencias del Tribunal Constitucional de 3 y 9 de diciembre de 2015, que exigen que los tres jueces que fueron designados legalmente en octubre de 2015, durante la anterior legislatura, puedan asumir sus funciones judiciales en el Tribunal Constitucional, y que los tres jueces nombrados en la nueva legislatura sin una base jurídica válida no puedan actuar sin antes haber sido elegidos de forma válida;
 - e) publicar y ejecutar plenamente las sentencias del Tribunal Constitucional de 9 de marzo de 2016, de 11 de agosto de 2016 y de 7 de noviembre de 2016;
 - f) velar por que se retiren o modifiquen la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley de la Escuela Nacional de la Judicatura con el fin de garantizar su conformidad con la Constitución y los criterios europeos sobre independencia judicial; concretamente, la Comisión recomienda, en particular:
 - suprimir el nuevo régimen de jubilación para los jueces de los tribunales ordinarios, incluida la potestad discrecional del Ministro de Justicia de prorrogar su mandato,
 - suprimir la potestad discrecional del Ministro de Justicia para nombrar y cesar a los presidentes de los órganos jurisdiccionales y para revocar decisiones ya adoptadas;
 - g) asegurarse de que toda reforma de la justicia defienda el Estado de Derecho y sea conforme al Derecho de la Unión y a los criterios europeos sobre independencia judicial y se elabore en estrecha cooperación con el poder judicial y todas las partes interesadas.
48. La Comisión subraya que la cooperación leal que se precisa entre las distintas instituciones públicas en cuestiones relativas al Estado de Derecho es esencial para encontrar una solución a la situación actual. La Comisión también anima a las autoridades polacas a que apliquen los dictámenes de la Comisión de Venecia sobre la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y la Ley del Tribunal Supremo, así como a recabar la opinión de la Comisión de Venecia acerca de toda nueva propuesta legislativa destinada a reformar el sistema judicial en Polonia.

49. La Comisión invita al Gobierno polaco a resolver los problemas señalados en la presente Recomendación en un plazo de tres meses a partir de la recepción de la misma, y a informar a la Comisión de las medidas adoptadas a tal efecto.
50. La presente Recomendación se emite al mismo tiempo que la propuesta motivada presentada por la Comisión de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del TUE, por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia. La Comisión está dispuesta, en estrecha consulta con el Parlamento Europeo y el Consejo, a reconsiderar dicha propuesta motivada en caso de que las autoridades polacas apliquen las medidas recomendadas que se detallan en la presente Recomendación en el plazo indicado.
51. Sobre la base de la presente Recomendación, la Comisión está dispuesta a entablar un diálogo constructivo con el Gobierno polaco.

Hecho en Bruselas, el 20 de diciembre de 2017.

Por la Comisión
Frans TIMMERMANS
Vicepresidente primero
