

# Propuesta de Directriz que establece un Estatuto de los Jueces de la Unión Europea

## INTRODUCCIÓN

1. La Unión Europea se fundamenta en los valores esenciales de respeto a la dignidad y los derechos humanos, la libertad, democracia, igualdad, seguridad jurídica, justicia y el Estado de Derecho, garantizados por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la aplicación e interpretación del Derecho por los Estados miembros, a través de sus órganos jurisdiccionales, quienes establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, de acuerdo con los artículos 2, 4 y 19 del Tratado Fundacional consolidado, artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales y artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.
2. La preservación y efectividad del espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, que la Unión Europea ofrece a sus ciudadanos en el artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea, en el que esté garantizada la libre circulación de personas y los derechos fundamentales y libertades de la Carta, sometido al Estado de Derecho, requiere de Jueces independientes en sus Estados miembros.
3. Los Jueces de los Estados miembros son Jueces de la Unión Europea que garantizan la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, realizando la aplicación imperativa y descentralizada<sup>1</sup> del Derecho de la UE a través del enjuiciamiento, la interposición de cuestiones prejudiciales ante el TJUE y los mecanismos de cooperación judicial de la UE. La existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho<sup>2</sup>.
4. A diferencia de los Jueces integrantes del TJUE, los Jueces de la Unión Europea carecen de un Estatuto común que garantice la aplicación del Derecho de la Unión a todos los ciudadanos.
5. Se tienen en consideración como fuentes esenciales del Estatuto de los Jueces de la Unión Europea el Tratado Fundacional consolidado de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la UE, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, el Estatuto del Tribunal de Justicia de la UE, la Carta Magna de los Jueces (Principios Fundamentales)

---

<sup>1</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 27/02/2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses contra Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI: EU: C: 2018: 117, apartados 31, 32 y 33.

<sup>2</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 28/03/2017, PJSC Rosneft Oil Company contra Her Majesty's Treasury, C-72/15, ECLI: EU: C: 2017: 236, apartado 73 y jurisprudencia citada.

dada en Strasbourg, 17 noviembre 2010 CCJE (2010)3 y el Informe nº 3 (2002) del Conseil Consultatif des Judges Europeens (CCJE), así como la doctrina y jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la UE y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

## I. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

6. La garantía de independencia es inherente a la misión de juzgar y resulta esencial para el buen funcionamiento del sistema de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, pues solo los órganos judiciales pueden promoverla<sup>3</sup>. La noción de independencia se aplica al ejercicio de funciones jurisdiccionales sin sometimiento a ningún vínculo jerárquico o subordinación respecto a terceros, y sin recibir órdenes o instrucciones de ningún tipo<sup>4</sup>, incluso de los órganos judiciales superiores, quedando los Jueces de la Unión Europea protegidos de injerencias o presiones externas a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones<sup>5</sup>.
7. La independencia de los Jueces de la Unión Europea, inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho fundamental a un proceso equitativo, que reviste importancia capital como garante de la protección del conjunto de derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho<sup>6</sup>.
8. La independencia de los Jueces de la Unión Europea debe estar garantizada en el ejercicio de su actividad jurisdiccional, el acceso al cargo y, en particular, el modo de selección e ingreso en la carrera y función judicial, su desarrollo, inamovilidad, inmunidad funcional, formación, régimen disciplinario, remuneración, cese, regulación específica de los supuestos de jubilación voluntaria y forzosa y la financiación del sistema judicial con cargo al Estado miembro.

---

<sup>3</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 27/02/2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses contra Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI: EU: C: 2018: 117, apartados 41 y siguientes.

<sup>4</sup> Conclusiones del Abogado General Dámaso Ruiz Jarabo de 28/06/2001, De Coster contra Collège des bourgmestre et échevins de Watermael-Boitsfort, C-17/00, ECLI: EU: C: 2001: 366, apartados 92 y 93.

<sup>5</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 19/11/2019, A. K. contra Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO contra Sąd Najwyższy, C-585, 624 y 625/18, ECLI: EU: C: 2019: 982 apartados 119 a 130.

<sup>6</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 19/11/2019, A. K. contra Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO contra Sąd Najwyższy, C-585, 624 y 625/18, ECLI: EU: C: 2019: 982, apartados 119 a 130.

9. La independencia de un tribunal en el sentido del artículo 6.1 CEDH, que garantiza el derecho a un tribunal establecido por la ley, se mide por la manera en que se ha nombrado a sus miembros<sup>7</sup> y se les dota de un estatuto legal adecuado.
10. Los Jueces de la Unión Europea son inamovibles. Excepcionalmente podrá admitirse su cese por causas legales tasadas, proporcionadas y legítimas, como la incapacidad, jubilación y falta grave, observando los procedimientos con las garantías adecuadas<sup>8</sup>, susceptibles de recurso ante los tribunales de la jurisdicción ordinaria. Las comisiones de servicio, de carácter excepcional, sólo podrán acordarse por el órgano competente, por tiempo y causas legalmente previstas. La concesión de la comisión debe identificar la tarea precisa y su duración será la necesaria para concluir esa tarea sin estar sujeta a renovaciones<sup>9</sup>.
11. Conforme al principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, debe garantizarse la independencia de los Jueces de la Unión Europea frente a los poderes legislativo y ejecutivo<sup>10</sup>, estableciendo mecanismos eficaces de amparo de los Jueces a tal efecto. La Comisión Europea podrá requerir su cumplimiento.
12. Las garantías de independencia e imparcialidad de los Jueces de la Unión Europea exigen la existencia de normas no solo acerca del nombramiento de sus miembros, sino también en materia de composición del órgano, duración del mandato y motivos de abstención, recusación y separación de sus miembros, que permitan disipar en el ánimo de los justiciables toda duda legítima en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio<sup>11</sup>.
13. El principio de status adquirido en materia de independencia judicial determina que un Estado miembro no puede modificar su legislación de modo que dé lugar a

---

<sup>7</sup> Sentencia TEDH de 01/09/2020, *Astráðsson contra Islandia*, apartados 231 y 233, ECLI: CE: ECHR: 2020: 1201JUD002637418 y Sentencia TJUE (Gran Sala) de 06/10/2021, *W.Z., C-487/19*, ECLI: EU: C: 2021: 798, apartados 112 a 115,

<sup>8</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 06/10/2021, *W.Z., C-487/19*, ECLI: EU: C: 2021: 798, apartados 113 a 115.

<sup>9</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 16/11/2021, *Sad Okregowy w Warszawie contra WB y otros, C-748/19*, ECLI: EU: C: 2021: 931

<sup>10</sup> Sentencia TJUE de 10/11/2016, *Openbaar Ministerie contra Krzysztof Marek Poltorak, C-452/16*, ECLI: EU: C: 2016: 858, apartado 35 y Sentencia TJUE (Gran Sala) de 19/11/2019, *A. K. contra Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO contra Sąd Najwyższy, C-585, 624 y 625/18*, ECLI: EU: C: 2019: 982, apartados 119 a 130.

<sup>11</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 19/11/2019, *A. K. contra Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO contra Sąd Najwyższy, C-585, 624 y 625/18*, ECLI: EU: C: 2019: 982, apartados 119 a 130.

una reducción de la protección del valor del Estado de Derecho, que se concreta en los artículos 2 y 19 TUE<sup>12</sup>.

14. Los Jueces de la Unión Europea se abstendrán de actuaciones, actos o manifestaciones que pudieran alterar la confianza en su imparcialidad e independencia.
15. La independencia de medios determina que cada Estado tiene el deber de asegurar a los Jueces de la Unión Europea los medios adecuados para el correcto cumplimiento de su misión<sup>13</sup> y en especial para la resolución de los asuntos en un plazo razonable. En caso de incumplimiento la Comisión Europea podrá requerir al Estado para que de forma urgente adopte las medidas necesarias. La Comisión Europea realizará un seguimiento del cumplimiento del artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales en relación con el plazo de resolución de asuntos por los Estados miembros.
16. La protección social de los Jueces de la Unión Europea forma parte de la independencia judicial, de tal modo que aquellos no deberán soportar una carga de trabajo que ponga en peligro su salud laboral, para lo que se realizará un estudio de la carga máxima asumible en cada Estado, debiéndose adoptar medidas eficaces para que se solucione la sobrecarga de trabajo.
17. Los Jueces de la Unión Europea no deben participar en funciones políticas, de tal modo que, una vez tenido lugar dicho acceso, no será posible volver a desempeñar funciones jurisdiccionales.
18. Debe atribuirse al órgano de gobierno del Poder Judicial en cada Estado miembro la iniciativa legislativa, compartida con los Parlamentos y el Gobierno, para cualquier modificación legal que afecte a su Estatuto; esta garantía es un reflejo de los artículos 281 del TFUE, 63 y 64 del protocolo nº 3 que aprueba el Estatuto del Tribunal de Justicia.

## **II. LOS JUECES NACIONALES COMO GARANTES DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN**

---

<sup>12</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 20/04/2021, *Republika contra Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI: EU: C: 2021: 311, apartados 47 y siguientes.

<sup>13</sup> Conclusiones del Abogado General Bobeck de 06/10/2021, *X y Z contra Autoriteit Persoonsgegevens*, C-245/20, ECLI: EU: C: 2021: 822, apartados 85 y siguientes

19. El principio de primacía del Derecho de la Unión consagra la preeminencia del Derecho de la Unión sobre el Derecho de los Estados miembros<sup>14</sup>. Este principio impone la obligación de garantizar la plena eficacia de las distintas normas de la Unión a todos los órganos e instituciones de los Estados miembros, sin que el Derecho de los Estados miembros pueda afectar a la eficacia reconocida a esas distintas normas en el territorio de dichos Estados<sup>15</sup>.
20. El principio de interpretación conforme del Derecho interno, en virtud del cual el órgano jurisdiccional nacional está obligado a dar al Derecho interno, en la medida de lo posible, una interpretación conforme con las exigencias del Derecho de la Unión, es inherente al régimen de los Tratados, en la medida en que permite que los Jueces de la Unión Europea garanticen, en el marco de sus competencias, la plena efectividad del Derecho de la Unión al resolver el litigio de que conozcan<sup>16</sup>.
21. En virtud del principio de primacía, en el supuesto de que no resulte posible interpretar la normativa nacional conforme a las exigencias del Derecho de la Unión, los Jueces de la Unión Europea encargados de aplicar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones del Derecho de la Unión tendrán la obligación de garantizar la plena eficacia de tales disposiciones, dejando inaplicada, si fuera necesario y por su propia iniciativa, cualquier disposición contraria de la legislación nacional, aun posterior, sin que deban solicitar o esperar su previa eliminación por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional<sup>17</sup>.
22. Los Jueces de la Unión Europea que conozcan de un asunto, en el marco de su competencia, estarán obligados, más concretamente, a abstenerse de aplicar cualquier disposición nacional contraria a una disposición del Derecho de la Unión con efecto directo en el litigio de que conoce<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 24/06/2019, Daniel Adam Popławski, C-573/17, ECLI: EU: C: 2019: 530, apartado 53 y jurisprudencia citada.

<sup>15</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 24/06/2019, Daniel Adam Popławski, C-573/17, ECLI: EU: C: 2019: 530, apartado 54 y jurisprudencia citada.

<sup>16</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 24/06/2019, Daniel Adam Popławski, C-573/17, ECLI: EU: C: 2019: 530, apartado 55 y jurisprudencia citada.

<sup>17</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 24/06/2019, Daniel Adam Popławski, C-573/17, ECLI: EU: C: 2019: 530, apartado 58 y jurisprudencia citada.

<sup>18</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 24/06/2019, Daniel Adam Popławski, C-573/17, ECLI: EU: C: 2019: 530, apartado 61 y jurisprudencia citada.

### **III. SELECCIÓN, NOMBRAMIENTO Y CARRERA PROFESIONAL**

23. Las resoluciones relativas a la selección, contratación, nombramiento, desarrollo de la carrera o cese del cargo de los Jueces de la Unión Europea se deberán efectuar o bien por un organismo independiente respecto al poder ejecutivo y al legislativo integrado, al menos en la mitad, por Jueces preferentemente elegidos por ellos mismos, siguiendo un procedimiento que garantice su más amplia representación, o bien a propuesta de dicho Organismo, o con su conformidad o según su parecer. En todo caso, tales resoluciones estarán fundadas en los principios de mérito y capacidad, tras realizar examen comparativo de los aspirantes con arreglo a criterios objetivos preestablecidos.
24. Se seleccionará a aquellos candidatos que acrediten la capacidad para el ejercicio específico de las funciones judiciales. No podrá discriminarse a los candidatos por razón de su sexo, su origen étnico o social, así como por sus opiniones filosóficas y políticas y sus convicciones religiosas.
25. Se garantizará por el Estado la preparación y formación de los candidatos elegidos para ejercer eficazmente estas funciones. El organismo señalado en el punto 23 velará por la adaptación de los programas de formación y de los órganos que los aplican a las exigencias de apertura, competencia e imparcialidad propias del ejercicio de las funciones judiciales.
26. La decisión del nombramiento como Jueces de la Unión Europea de los candidatos seleccionados y la decisión de destinarlos a un tribunal serán adoptadas por un organismo independiente.
27. Los Jueces de la Unión Europea en el desempeño de sus funciones en un tribunal no podrán, en principio, ser objeto de un nuevo nombramiento o de un nuevo destino, incluso por ascenso, sin su libre consentimiento. La única excepción a este principio será el caso en que el traslado haya sido previsto como sanción disciplinaria o haya sido declarado, en el supuesto de modificación legal de la organización judicial.
28. La formación inicial y continua de los Jueces de la Unión Europea nacionales constituye un derecho y un deber y debe ser promovida, organizada y gestionada por el órgano competente, como garantía de su independencia, calidad y eficacia del sistema judicial. Se garantizará a los Jueces de la Unión Europea el mantenimiento y el perfeccionamiento de los conocimientos técnicos, sociales y culturales necesarios para el ejercicio de sus funciones, mediante el acceso regular a cursos de formación a cargo del Estado.

29. La carrera profesional se basará en la antigüedad o la capacidad y mérito, en este último supuesto mediante valoraciones objetivas adoptadas por una autoridad independiente al poder ejecutivo y legislativo, o bien a propuesta suya, o con su conformidad. Los jueces de la Unión Europea no propuestos para un ascenso podrá presentar una reclamación

#### **IV. RÉGIMEN RETRIBUTIVO**

30. Las remuneraciones, el sistema de jubilación y la asistencia sanitaria de los Jueces de la Unión Europea estarán garantizadas por una norma con rango de ley.
31. Los Jueces de la Unión Europea tendrán autonomía económica respecto de los poderes ejecutivo y legislativo.
32. Las retribuciones de los Jueces de la Unión Europea serán acordes con la importancia de las funciones que ejercen y tendrán una cuantía nunca inferior a la prevista para altos funcionarios del Estado<sup>19</sup>
33. Los salarios de los Jueces de la Unión Europea nunca quedarán reducidos durante su mandato, salvo: a/ que ello sea consecuencia de la aplicación del sistema tributario o b/ que ello forme parte de una medida de ajuste presupuestario de emergencia, siempre que tal reducción sea aplicable a todos los miembros de la función pública, sea proporcional y se vuelvan a abonar en su cuantía original una vez pase la crisis económica que justificó tal medida<sup>20</sup>
34. Los Jueces de la Unión Europea que hayan alcanzado la edad legal de cese en sus funciones, siempre que hayan desarrollado las mismas durante un período determinado, devengarán el derecho al pago de una pensión de jubilación cuyo importe se aproximará en lo posible al de su última retribución de la actividad judicial y que alcanzará, en todo caso, una cuantía nunca inferior al 80 % de aquella última retribución.
35. Los salarios y las pensiones de los Jueces de la Unión Europea no serán determinados mediante la utilización de evaluaciones individuales.
36. Únicamente podrán ser consideradas incompatibles con el ejercicio de la función jurisdiccional aquellas actividades que afecten a la imparcialidad o independencia de los Jueces de la Unión Europea o que perturben sustancialmente su

---

<sup>19</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 27/02/2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses contra Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI: EU: C: 2018: 117, apartados 44 y 45.

<sup>20</sup> Sentencia TJUE de 07/02/2019, Carlos Escribano Vindel contra Ministerio de Justicia, C 49/18, ECLI: EU: C: 2019: 106

disponibilidad para atender adecuadamente y en un plazo razonable los asuntos sometidos a su consideración.

37. Los Jueces de la Unión Europea desarrollarán libremente las actividades externas a su mandato, salvo que estemos en presencia de una actividad considerada incompatible con el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional de las funciones inherentes.
38. El ejercicio por los Jueces de la Unión Europea de una actividad externa distinta de la literaria o la artística que dé lugar a una remuneración deberá ser autorizado previamente.

## **V. RÉGIMEN DISCIPLINARIO<sup>21</sup>**

39. Las infracciones disciplinarias y las sanciones aplicables a los Jueces de la Unión Europea, el procedimiento para su imposición por un órgano administrativo independiente, imparcial y no jurisdiccional y el régimen jurisdiccional de recursos frente a aquella decisión estarán regulados por una norma con rango de ley.
40. El catálogo de infracciones disciplinarias aplicable a los Jueces de la Unión Europea se ajustará a los principios de objetividad, verificabilidad, claridad y precisión.
41. El procedimiento disciplinario aplicable a los Jueces de la Unión Europea garantizará el derecho a ser oído en un plazo razonable y el respeto del derecho de defensa.
42. Los Jueces de la Unión Europea no podrán ser disciplinariamente sancionados ni por actos llevados a cabo en un ámbito externo al desarrollo de sus funciones ni por conductas no intencionales ni por el mero planteamiento de una decisión prejudicial ante el TJUE ni por el solo acto de haber llevado a cabo una interpretación y aplicación de normas o una apreciación de hechos y valoración de pruebas posteriormente revocadas por un órgano jerárquicamente superior.
43. Los principios deontológicos que informan la carrera judicial no forman parte del régimen disciplinario.
44. La inspección y el régimen disciplinario deben tener garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que puedan utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 15/07/2021, Comisión Europea contra República de Polonia, C-791/19, ECLI: EU: C: 2021: 596 y Sentencia TJUE (Gran Sala) de 26/03/2020, Miasto Łowicz contra Skarb Państwa – Wojewoda Łódzki y Prokurator Generalny contra VX y otros, C-558 y 563/18, ECLI: EU: C: 2020: 234

## **VI. RESPONSABILIDAD CIVIL**

45. El derecho de repetición del Estado establecido por un órgano administrativo independiente, imparcial y no jurisdiccional frente a las conductas de los Jueces de la Unión Europea causantes de error judicial o dilaciones injustificadas será excepcional, únicamente aplicable, en su caso, en los supuestos de dolo o negligencia grave y, en todo caso, recurrible en vía jurisdiccional.
46. Los Jueces de la Unión Europea gozarán de inmunidad funcional, de tal modo que no se verán expuestos a una acción de repetición cuanto se encuentren ejerciendo su función con arreglo a las normas profesionales establecidas por la ley.

---

<sup>22</sup> Sentencia TJUE (Gran Sala) de 18/05/2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros contra Inspecția Judiciară y otros, C-83, 127, 195, 291, 355 y 397/19, ECLI: EU:C:2021: 393, apartados 198 a 205).