

CHI SEMINA VENTO RACCOGLIE TEMPESTA? L'EPILOGO – NON TROPPO SCONTATO – DELLA CAUSA C-204/21, COMMISSIONE EUROPEA C. REPUBBLICA DI POLONIA*.

di Emanuela De Falco**

Sommario. 1. Introduzione. – 2. L'antefatto: la violazione sistemica al diritto dell'Unione europea. – 3. Le Conclusioni dell'Avvocato generale A. M. Collins. – 4. L'epilogo: la sentenza della Corte di giustizia. – 5. Il braccio di ferro tra le Corti europee e polacche. – 6. Considerazioni finali.

1

1. Introduzione.

Il 5 giugno 2023 la Grande Sezione della Corte di giustizia ha pronunciato la sentenza¹ nella causa C-204/21, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia* (in prosieguo: la sentenza in commento) con la quale ha apposto un tassello definitivo alla tanto complessa quanto annosa questione dell'indipendenza della magistratura in Polonia. In particolare, la Corte di giustizia, in linea con le conclusioni dell'Avvocato generale Collins², ha dichiarato l'incompatibilità con il diritto dell'Unione della riforma approvata dall'esecutivo polacco nel 2019 le cui disposizioni modificano la legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari in Polonia e sulla Corte suprema (in prosieguo: le norme contestate).

La sentenza in commento prende avvio da un ricorso per inadempimento del 1° aprile 2021, in cui la Commissione europea ha chiesto alla Corte di giustizia non solo l'accertamento

* Sottoposto a referaggio.

** Dottoranda di ricerca in EU Law and Circular Economy – Università di Napoli Parthenope.

¹ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-204/21, ECLI:EU:C:2023:442.

² Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, causa C-204/21, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, punto 37. Tuttavia, mentre l'Avvocato generale suggeriva alla Corte di giustizia di accogliere quattro delle cinque censure mosse dalla Commissione europea, la Corte di giustizia le ha accolte tutte (*infra*, parr. 3 e 4).

della violazione di diverse norme di diritto dell'Unione, ma anche l'adozione di misure provvisorie per sospendere l'applicazione delle norme contestate³.

Il processo che ha condotto al graduale smantellamento dello Stato di diritto in Polonia è cominciato nel 2015, quando il partito politico *Prawo i Sprawiedliwość* (PiS o Diritto e Giustizia) ha conquistato la vittoria elettorale. Come sottolineato in dottrina, l'obiettivo principale delle autorità polacche è stato fin dall'inizio quello di ripristinare un "sistema giudiziario di tipo sovietico"⁴. A partire dal 2017, esse hanno avviato una profonda riforma del sistema giudiziario⁵, con lo scopo di minare l'equilibrio garantito dal principio della separazione dei poteri e quindi assoggettare il sistema giudiziario al controllo dei rami esecutivo e legislativo⁶.

È opportuno ricordare che il principio dell'indipendenza giudiziaria è uno dei valori fondamentali del diritto dell'Unione europea, affermato dall'art. 19 TUE e riconosciuto come parte della più ampia categoria delle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri⁷, richiamati nell'art. 2 TUE. Questo principio, dal carattere "tridimensionale"⁸,

³ Corte Giust., Ricorso introdotto dalla Commissione europea contro la Repubblica di Polonia il 1° aprile 2021, C-204/21, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:62021CN0204>.

⁴ L. Pech, P. Wachowicz, D. Mazur, *Poland's Rule of Law Breakdown: A Five-Year Assessment of EU's (In)Action*, in *Hague Journal on Rule Law*, vol. 13, 24 marzo 2021, pp. 1–43. Sull'importanza di invertire questo processo di regressione intervenendo attraverso politiche interne agli Stati membri, si veda: T. Drinóczi, *The EU Cannot Save Us: Why Poland and Hungary need resilience, not future-oriented reforms of EU enforcement mechanisms*, in *VerfBlog*, 7 luglio 2021.

⁵ Commissione di Venezia, parere n. 904/2017, par. 35 e seguenti; COM(2017)835 final, Proposta motivata in conformità all'art. 7, par. 1, TUE in merito allo Stato di diritto in Polonia, par. 133 e segg. In dottrina, W. Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford, 2019, p. 96 e ss.

⁶ Lo scenario è stato descritto con le seguenti parole "an enslaved court leads to an enslaved nation", cioè "Una corte asservita porta a una nazione asservita". Si rinvia a: *Thousands in Poland protest against latest judicial reforms*, in *Reuters*, 18 dicembre 2019, www.reuters.com.

⁷ I valori dell'art. 2 TUE non rientrano in senso stretto nell'*acquis* ordinario, provenendo, piuttosto, da «tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri». Questo assunto deriva dall'art. 6, par. 3, TUE e stabilisce: «I diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali». In dottrina, F. G. Jacobs, *The sovereignty of law: The European way*, Cambridge, 2007.

⁸ L'espressione è di L. S. Rossi, *Il "salto nel buio" e la rete di protezione*, in *Freedom Security and Justice*, n. 1/2021, p. 7. Si rinvia anche a Corte Giust., sentenza del 9 luglio 2020, *Land Lessen*, causa C-272/19, ECLI:EU:C:2020:535. In *Land Lessen* la Corte di giustizia ha annoverato principio dell'indipendenza giudiziaria nella lettera dell'art. 2 TUE, facendolo rientrare tra i valori appartenenti alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Inoltre, essa (1) ha statuito che l'art. 19 TUE «concretizza» il valore dello Stato di diritto e ogni Stato membro "deve assicurare" che le proprie corti o i propri tribunali «soddisfino i requisiti di un'effettiva tutela giurisdizionale» istituendo «un sistema di ricorsi e procedure giudiziarie»; (2) ha fissato l'indipendenza quale requisito sostanziale nell'assicurare ai singoli il diritto ad un giudice indipendente e imparziale, ampliando la portata dell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE attraverso l'art. 19 TUE, nella misura in cui si vieta qualsiasi misura nazionale che possa pregiudicare l'indipendenza dei giudici rispetto alla possibilità di decidere in merito all'applicazione del diritto dell'Unione; (3) ha dichiarato che l'indipendenza è tra le prerogative per la qualifica di «organo giurisdizionale» ai fini dell'attivazione del meccanismo del rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE [Corte Giust., sentenza del 9 luglio 2020, *Land Lessen*, cit., punto 45]. Per un maggior approfondimento, P. Bárd, *In courts we trust, or should*

richiede agli Stati membri di assicurare che i propri giudici siano liberi da pressioni politiche, economiche o di altro tipo, che possano decidere in modo indipendente sulle cause che vengono loro sottoposte, senza alcuna interferenza da parte di altri poteri dello Stato o di terzi.

L'Unione europea ha sempre attribuito particolare risalto alla protezione dell'indipendenza giudiziaria e alla tutela dei diritti dei suoi cittadini. A tal fine, le Istituzioni europee hanno intrapreso una serie di azioni volte a contrastare queste violazioni⁹, avviando diversi procedimenti di infrazione nei confronti della Polonia per il mancato rispetto degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea¹⁰.

Inoltre, la Corte di giustizia ha affermato che le riforme attuate in Polonia minano l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici¹¹, di conseguenza, la capacità dei tribunali polacchi di fornire una tutela giurisdizionale effettiva¹², anche nei confronti dei cittadini.

Scopo del presente contributo sarà quello di porre l'attenzione del lettore sulle vicende scaturite dalla sentenza in commento. Saranno presi in considerazione il contesto intorno al quale essa si sviluppa, le censure mosse dalla Commissione europea alla Polonia rispetto alle norme contestate della legge di riforma, l'analisi svolta dall'Avvocato generale nelle sue conclusioni, l'epilogo che ha condotto alla condanna della Polonia lo scorso 5 giugno e le ricadute che tale vicenda può avere in termini di legittimazione politica.

we? Judicial independence as the precondition for the effectiveness of EU law, in *European Law Journal*, 2022, p. 13.

⁹ Per una ricostruzione generale della reazione delle istituzioni europee alla violazione dello Stato di diritto da parte della Polonia si vedano G. Delledonne, "Un evidente rischio di violazione grave" dello Stato di diritto: qualche osservazione sulle più recenti iniziative della Commissione europea nei confronti della Polonia, in *Diritti Comparati*, 15 gennaio 2018; N. Lazzerini, *Le recenti iniziative delle istituzioni europee nel contesto della crisi dello Stato di diritto in Polonia: prove di potenziamento degli «anticorpi» dei Trattati?*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1/2018; M. Aranci, *I recenti interventi della Corte di giustizia a tutela della rule of law in relazione alla crisi polacca*, in *European Papers*, n. 1/2019, p. 271 ss.

¹⁰ Rispetto agli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, ai fini della trattazione è utile richiamare il celebre caso *Van Gend en Loos* del 1963, in cui la Corte di giustizia ha affermato che la Comunità europea costituisce un «ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale» che «nello stesso modo in cui impone ai singoli degli obblighi, attribuisce loro dei diritti soggettivi». Corte Giust., sentenza del 5 febbraio 1963, *Van Gend en Loos*, causa C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1, punti 22 e 23.

¹¹ I concetti di indipendenza e imparzialità vanno letti su un piano di equivalenza, come riferito dalla Corte Giust., sentenza del 21 gennaio 2020, *Banco de Santander*, causa C-274/14, ECLI:EU:C:2020:17.

¹² Con ciò violando l'onere in capo agli Stati membri di prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali atto a soddisfare i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva. Corte Giust., sentenza del 2 marzo 2021, *A.B. e a.*, causa C-824/18, punti 8, 109 e 112, ECLI:EU:C:2021:153. Sull'effettività della tutela giurisdizionale, si rinvia a G. Gentile, *Effective judicial protection: enforcement, judicial federalism and the politics of EU law*, in *European Law Open*, 2022, p. 4 e ss.

2. L'antefatto: la violazione sistemica al diritto dell'Unione europea.

Con ricorso presentato il 1° aprile 2021¹³, la Commissione europea ha chiesto alla Corte di giustizia di sospendere l'applicazione della legge che opera la riforma del sistema giudiziario in Polonia del 20 dicembre 2019 (in prosieguo: la legge di riforma) perché contraria al diritto dell'Unione. Attraverso tale ricorso, la Commissione europea ha mosso censure relativamente alle norme contestate della legge di riforma¹⁴, che riguardano l'attribuzione alla Sezione disciplinare della Corte suprema polacca della competenza a giudicare, sia in prima che in seconda istanza, le richieste di autorizzazione all'avvio di procedimenti penali nei confronti dei giudici, di metterli in detenzione provvisoria, di arrestarli o di citarli a comparire davanti ad essa; nonché la competenza a giudicare i casi connessi allo status dei giudici della Corte suprema polacca, in particolare nei casi relativi al pensionamento obbligatorio¹⁵. Ancora, il riconoscimento della giurisdizione esclusiva alla Sezione di revisione straordinaria e degli affari pubblici della Corte suprema polacca ad esaminare i reclami relativi alla mancanza di indipendenza di un giudice o di un tribunale, ovvero la possibilità di sottoporre alla responsabilità disciplinare i giudici per aver vigilato¹⁶ sul rispetto dei requisiti di indipendenza e imparzialità di un tribunale precedentemente istituito per legge¹⁷; nonché esigere da ogni giudice informazioni sulla sua appartenenza ad un'associazione o partito politico prima che esso entri nel pieno

¹³ Corte Giust., Ricorso introdotto dalla Commissione europea contro la Repubblica di Polonia il 1° aprile 2021, C-204/21, G.U. C 252/10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62021CN0204>.

¹⁴ *Ibidem*. La Commissione fa riferimento all'art. 42a, parr. 1 e 2, e all'art. 55, par. 4, della legge che disciplina l'ordinamento giudiziario ordinario in Polonia, nonché all'art. 26, parr. Da 2 a 6, all'art. 29, parr. 2 e 3 e all'art. 82, parr. da 2 a 5, della legge che disciplina la Corte suprema, nella versione modificata dalla legge di riforma, nonché all'art. 10 della legge di modifica e l'art. 5, parr. 1a e 1b, della legge che disciplina gli organi giudiziari amministrativi in Polonia, nella versione modificata con la legge del 20 dicembre 2019.

¹⁵ È utile segnalare: Corte Giust., sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, punto 48. Ivi, la Corte di giustizia ha stabilito che la legge sul pensionamento anticipato dei giudici polacchi della Corte suprema polacca ha violato il diritto dell'Unione e ha ribadito che la garanzia dell'indipendenza degli organi giurisdizionali costituisce un vincolo specifico per gli Stati membri, che l'effettività della tutela giurisdizionale, come prevista dall'art. 19, par. 1, TUE, è un principio generale del diritto dell'UE e che l'assenza di attuazione del diritto dell'UE è irrilevante ai fini della sua invocazione, nella misura in cui tali norme devono essere concepite secondo il diritto dell'Unione.

¹⁶ Corte Giust., *Ricorso introdotto dalla Commissione europea contro la Repubblica di Polonia il 1° aprile 2021*, C-204/21, cit. La Commissione censura in particolare l'art. 107, par. 1, punti 2 e 3, della legge sull'ordinamento giudiziario ordinario, e l'art. 72, par. 1, punti da 1 a 3, della legge che disciplina la Corte suprema, nella versione modificata dalla legge di riforma.

¹⁷ *Ibid.* Inoltre, i concetti di indipendenza e imparzialità vanno letti su un piano di equivalenza, come riferito dalla Corte Giust., sentenza del 21 gennaio 2020, *Banco de Santander*, causa C-274/14, ECLI:EU:C:2020:17.

esercizio delle sue funzioni¹⁸.

Dunque, secondo la Commissione europea, le norme contestate relative alla legge di riforma hanno violato i principi di indipendenza e imparzialità dei giudici, ai sensi dell'art. 19, par. 1, TUE letto in combinato disposto con l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: CDFUE) relativo al diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, il principio del primato del diritto, l'art. 267 TFUE pertinente al procedimento di rinvio pregiudiziale, nonché gli artt. 7 e 8, par. 1, CDFUE e l'art. 6, par. 3, e l'art. 9, par. 1, del Regolamento generale sulla protezione dei dati personali (in prosieguo: GDPR), che garantiscono il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali.

Qualche mese dopo, il 14 luglio 2021, la Corte di giustizia ha emesso un'ordinanza provvisoria¹⁹ nell'ambito della causa oggetto della sentenza in commento, con cui ha ordinato²⁰ alla Polonia di sospendere le norme contestate della legge di riforma che conferivano alla Sezione disciplinare della Corte suprema la giurisdizione esclusiva nei casi relativi all'avvio di procedimenti penali contro i giudici, nonché alla gestione del loro status, impiego e sicurezza sociale²¹. Inoltre, la Corte di giustizia ha ordinato alla Polonia di sospendere diverse disposizioni introdotte sempre dalla legge di riforma che vietano ai tribunali di verificare il rispetto dei requisiti di indipendenza giudiziaria ai sensi del diritto dell'UE²².

Nella stessa ordinanza, riprendendo la propria precedente giurisprudenza, la Corte di giustizia ha poi osservato²³ che il diritto dell'Unione prevede un duplice obbligo per i tribunali nazionali, vale a dire controllare la legittimità della propria composizione e, a seconda del contesto procedurale, anche l'indipendenza giudiziaria dei loro pari.

Tuttavia, sempre il 14 luglio 2021, il Tribunale costituzionale polacco si è pronunciato con

¹⁸ Ibid. Qui gli articoli richiamati dalla Commissione sono l'art. 88a della legge sull'ordinamento giudiziario ordinario, l'art. 45, par. 3, della legge che disciplina la Corte suprema e l'art. 8, par. 2, della legge sugli organi giurisdizionali amministrativi, nella versione modificata dalla legge di riforma.

¹⁹ Corte Giust., ordinanza del 14 luglio 2021, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-204/21.

²⁰ L'art. 279 TFUE prevede infatti la possibilità per la Corte di giustizia, «negli affari che le sono proposti», di ordinare i provvedimenti provvisori necessari.

²¹ Corte Giust., ordinanza del 14 luglio 2021, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, cit., punti 79–153.

²² Ivi, punti 154–192.

²³ Ivi, punti 163–167 e 168–170. Si rinvia ai criteri espressi in Corte Giust., sentenza del 26 marzo 2020, *Simpson c. Consiglio e HG c. Commissione*, cause riunite C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, ECLI:EU:C:2020:232; Corte Giust., sentenza del 19 novembre 2019, *A.K. e a.*, cause riunite C-585/18, C-624/19, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

la sentenza P 7/20, ove ha considerato *ultra vires* e quindi incompatibili con la Costituzione polacca le suddette ordinanze provvisorie della Corte di giustizia relative alla struttura organizzativa, al funzionamento dei tribunali polacchi e alle modalità di svolgimento dei procedimenti dinanzi a tali tribunali²⁴. Di conseguenza, il 16 agosto 2021, il Tribunale costituzionale polacco ha chiesto alla Corte di giustizia di revocare la sua ordinanza del 14 luglio 2021, sulla base dell'art. 163 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia in ragione di un «mutamento delle circostanze»²⁵.

Il 7 settembre 2021, la Commissione europea ha sostenuto che, sulla base delle informazioni fornite dalla Repubblica di Polonia nella lettera del 16 agosto 2021, non risultava che quest'ultima avesse adottato tutte le misure necessarie per eseguire i provvedimenti provvisori disposti nell'ordinanza del 14 luglio 2021. Per questi motivi, la stessa Commissione ha chiesto alla Corte di giustizia di ingiungere alla Polonia il pagamento di una penalità giornaliera. Con ordinanza del 6 ottobre 2021, la vicepresidente della Corte di giustizia ha respinto la domanda della Polonia di rivalutare la sua ordinanza del 14 luglio 2021 sulla base di un (preteso) «mutamento delle circostanze»²⁶. Successivamente, il 27 ottobre 2021, la Corte di giustizia ha accolto la richiesta della Commissione nella sentenza oggetto di commento e ha ordinato alla Polonia ai sensi dell'art. 260, par. 2, TFUE il pagamento di una penalità giornaliera di 1 milione di euro fino a quando lo Stato membro non si fosse conformato alla precedente ordinanza provvisoria o fino alla chiusura del procedimento.

È evidente che la vicenda processuale percorsa dalla causa oggetto della sentenza in commento ha concesso alla Corte di giustizia l'occasione per intensificare la pressione sugli Stati membri inadempienti trasformando le ordinanze provvisorie ai sensi dell'art.

²⁴ Trybunał Konstytucyjny, sentenza del 14 luglio 2021, P 7/20, www.trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/P7/20. Le norme cui il Tribunale costituzionale polacco riferiva l'incompatibilità sono il combinato disposto degli artt. 4, par. 3, TUE e 279 TFUE con le norme della Costituzione polacca (art. 91) che regolano l'adattamento del diritto polacco al diritto dell'Unione, relativamente alla sospensione cautelare della normativa nazionale ritenuta contrastante con il diritto dell'Unione europea. Si rinvia a R. Palladino, A. Festa, *Il primato del diritto dell'Unione europea nei dissoni logoi tra la Corte di giustizia e le Alte Corti ungherese, polacca e rumena. Questioni sullo Stato di diritto*, in *Eurojus*, n. 2/2022, p. 60; C. Sanna, *Dalla violazione dello Stato di diritto alla negazione del primato del diritto dell'Unione sul diritto interno: le derive della "questione polacca"*, in *Eurojus*, dicembre 2021.

²⁵ Art. 163 Reg. proc.: «Su richiesta di una parte, l'ordinanza può essere modificata o revocata in qualsiasi momento, in seguito a un mutamento di circostanze».

²⁶ Corte Giust., ordinanza del 6 ottobre 2021, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-204/21, punti da 18 a 24; si fa riferimento all'art. 163 Reg. proc., cit. Più di recente, la Commissione ha respinto la richiesta del governo polacco di bloccare le multe giornaliere di 1 milione di euro che la Polonia deve pagare per non aver rispettato la misura provvisoria del Tribunale dell'Ue, che ordina la sospensione della Sezione disciplinare della Corte suprema, 14 aprile 2023 <https://euractiv.it/section/capitali/news/la-commissione-ue-respinge-richiesta-polonia-su-blocco-pagamento-multe/>.

279 TFUE in uno strumento molto incisivo²⁷.

Su invito del Parlamento europeo²⁸, il 22 dicembre 2021 la Commissione europea ha avviato la procedura di infrazione contro la Polonia²⁹. La risposta della Repubblica di Polonia pervenuta il 18 febbraio 2022 è stata ritenuta inadeguata dalla Commissione europea perché non ha tenuto conto dei rilievi precedentemente espressi. Per tale motivo, il 15 luglio 2022 la Commissione ha deciso di passare alla fase successiva della procedura di infrazione, inviando un parere motivato alla Polonia, concedendole due mesi per adottare le misure necessarie per conformarsi al diritto dell'Unione³⁰. Tuttavia, il 15 febbraio 2023, quindi dopo ben sei mesi, la Commissione europea ha deferito la Polonia alla Corte di giustizia per violazioni del diritto dell'UE da parte del Tribunale costituzionale polacco³¹. Eppure, il 21 aprile 2023, la vicepresidente della Corte di giustizia ha rivalutato l'importo della penalità e ha convenuto la sua riduzione alla cifra di 500 mila euro al giorno, in ragione di un rinnovato «mutamento delle circostanze» (art. 163 del Regolamento di procedura della Corte di giustizia). In base alle valutazioni della vicepresidente, il «mutamento delle circostanze» che ha giustificato la diminuzione dell'importo dovuto a titolo di penalità, sarebbe derivato dall'adozione da parte della Polonia di alcune disposizioni che hanno come effetto quello di rafforzare i rimedi giuridici messi a disposizione dei giudici che sono stati raggiunti da procedimenti disciplinari e consentire

²⁷ La penalità giornaliera di 1 milione di euro (ora 500 mila euro) va a sommarsi alla penalità giornaliera di 100.000 euro sempre contro la Polonia nel caso della *foresta di Białowież* e a quella di 500.000 euro nel caso della *miniera di Turów*. Questo dimostra la portata ampia dell'art. 279 TFUE, che consente alla Corte di giustizia di prescrivere "in tutte le cause di cui è investita ... qualsiasi misura provvisoria necessaria". Si rinvia a L. D. Spieker, *The conflict over the Polish disciplinary regime for judges – an acid test for judicial independence, Union values and the primacy of EU law: Commission v. Poland*, in *Common Market Law Review*, n. 3/2022.

²⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 21 ottobre 2021 sulla crisi dello Stato di diritto in Polonia e il primato del diritto dell'UE (2021/2935(RSP)) in GU C 184 del 5.5.2022, punto 12.

²⁹ Si legge nelle motivazioni che: «tale giurisprudenza del Tribunale costituzionale [ha] violato i principi generali di autonomia, primato, efficacia e uniforme applicazione del diritto dell'Unione, nonché l'effetto vincolante delle sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea». Commissione europea, comunicato stampa del 22 dicembre 2021, *Stato di diritto: La Commissione avvia una procedura d'infrazione contro la Polonia per violazioni del diritto UE da parte del suo Tribunale costituzionale*, [lettera di costituzione in mora], INFR(2021)2261, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/IT/IP_21_7070. Si segnala che tale misura ha ad oggetto sia la sentenza P 7/20 del 14 luglio 2021, che la sentenza K 3/21 del 7 ottobre 2021. Quest'ultima sarà affrontata in seguito.

³⁰ Commissione europea, pacchetto infrazioni di luglio 2022, *Stato di diritto: la Commissione passa alla fase successiva della procedura di infrazione nei confronti della Polonia per violazioni del diritto dell'Unione da parte del Tribunale costituzionale*, [parere motivato], INFR(2021)2261, [europa.eu/commission/presscorner/detail/IT/inf_22_3768](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/IT/inf_22_3768).

³¹ Commissione europea, comunicato stampa del 15 febbraio 2023, *La Commissione europea decide di deferire la Polonia alla Corte di giustizia dell'Unione europea per violazioni del diritto dell'UE da parte del suo Tribunale costituzionale*, [ricorso alla Corte], INFR(2021)2261, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_842.

loro la verifica del rispetto dei requisiti relativi all'indipendenza e all'imparzialità di un proprio pari³². Ciò detto, però, sino alla pronuncia pervenuta lo scorso 5 giugno (*infra*, par. 4).

3. Le Conclusioni dell'Avvocato generale A. M. Collins.

Ai fini del presente contributo meritano particolare attenzione le conclusioni dell'Avvocato generale Collins del 15 dicembre 2022. Egli nel formulare le conclusioni nell'ambito della sentenza in commento ha suggerito alla Corte di giustizia di accogliere le censure mosse dalla Commissione poiché le norme contestate della legge di riforma polacca violano il diritto dell'Unione³³.

Come anticipato, in base alle censure mosse nel ricorso presentato dalla Commissione europea, le norme contestate sono contrarie al diritto dell'Unione³⁴ nella misura in cui attribuiscono alla Sezione disciplinare della Corte suprema polacca una competenza particolarmente estesa nel giudicare le richieste di autorizzazione all'avvio di procedimenti penali nei confronti dei giudici o i casi relativi allo status e al pensionamento obbligatorio dei giudici della Corte suprema polacca; nonché l'attribuzione della giurisdizione esclusiva alla Sezione di revisione straordinaria e degli affari pubblici della Corte suprema polacca ad esaminare i reclami relativi alla mancanza di indipendenza di un giudice o di un tribunale ovvero sottoporre alla responsabilità disciplinare i giudici che intendono proporre un rinvio pregiudiziale e esigere da ogni giudice informazioni riservate³⁵.

Con riferimento alla censura della Commissione europea riguardante la competenza esclusiva della Sezione straordinaria della Corte suprema ad esaminare i ricorsi e le questioni giuridiche concernenti la mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale, l'Avvocato generale ha sostenuto che l'attribuzione di tale competenza, *di per sé*, non impedisce ai giudici nazionali di verificare l'indipendenza di un organo giurisdizionale.

³² Corte Giust., ordinanza del 21 aprile 2023, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-204/21, ECLI:EU:C:2023:334, punti 25 a 109. Qui il comunicato stampa: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2023-04/cp230065it.pdf>.

³³ Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, causa C-204/21, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*.

³⁴ Corte Giust., Ricorso introdotto dalla Commissione europea contro la Repubblica di Polonia il 1° aprile 2021, C-204/21, cit. La Commissione rileva la non conformità delle disposizioni polacche con gli artt. 19, paragrafo 1, TUE, 47 CDFUE, 267 TFUE, 7, 8, par. 1, CDFUE, nonché l'art. 6, par. 3, e dall'art. 9, par. 1, GDPR.

³⁵ *Ibidem*.

Infatti, se i giudici nutrono dubbi sull'indipendenza di un organo, essi possono rinviare la questione alla Sezione Straordinaria della Corte suprema per una decisione. In effetti, l'Avvocato generale ha anche fatto notare – e non ha mancato di evidenziare l'incredulità rispetto a tale omissione – che la Commissione europea non ha reso esplicite le modalità di nomina dei giudici della Sezione straordinaria della Corte suprema, così impedendo alla Corte di pronunciarsi in tal senso³⁶.

Per questi motivi, l'Avvocato generale ha suggerito alla Corte di giustizia di respingere la censura mossa dalla Commissione riguardo alla competenza esclusiva della Sezione Straordinaria della Corte suprema in virtù del principio di autonomia procedurale, che stabilisce il diritto dello Stato membro di definire la sua struttura giurisdizionale e le modalità dei ricorsi, purché ciò corrisponda ai principi di effettività ed equivalenza³⁷. Tale valutazione dell'Avvocato generale è dovuta, perciò, alla carente argomentazione della Commissione rispetto alla censura mossa.

Per quanto riguarda, invece, la censura relativa alla norma della legge di riforma che impedisce, *de iure* e *de facto*, ai giudici polacchi di verificare l'indipendenza dei propri pari, l'Avvocato generale ha evidenziato che tale disposizione è talmente ampia da escludere la possibilità per i giudici nazionali di esaminare questioni relative all'indipendenza del collegio giudicante, così come richiesto dalla sentenza *Simpson*³⁸. Pertanto, l'Avvocato generale ha suggerito alla Corte di giustizia di dichiarare che la norma contestata della legge di riforma viola l'art. 19, par. 1, c. 2, TUE e l'art. 47 CDFUE³⁹. Dello stesso avviso della Commissione europea, l'Avvocato generale ha ritenuto vaghe⁴⁰ quelle norme della legge di riforma nella misura in cui – prevedendo l'impossibilità di procedere all'esame, da parte di un giudice, del rispetto dei requisiti di indipendenza, imparzialità e precostituzione per legge – creano un rischio evidente che la proposizione di un rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE possa essere considerata un illecito disciplinare⁴¹. Infatti,

³⁶ Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, cit., punto 90 e giurisprudenza ivi riportata.

³⁷ Ivi, punto 95; Corte Giust., sentenza del 19 novembre 2019, *A.K. e a.*, cause riunite C-585/18, C-624/19, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Per una analisi compiuta dei principi di effettività ed equivalenza si rinvia a A. Iermano, *I principi di equivalenza ed effettività tra autonomia procedurale e 'limiti' alla tutela nazionale*, in *DUE*, n. 3/2019.

³⁸ Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, cit., punti 140-142 e 145, 146; Corte Giust., sentenza del 26 marzo 2020, *Simpson*, cause C-542/18 RX-II e C-543/18 RX-II, ECLI:EU:C:2020:232, punto 55.

³⁹ Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, cit., punto 147.

⁴⁰ Ivi, punti 180 e ss.

⁴¹ Quanto detto si pone in evidente contrasto con la linea assunta dai redattori dei Trattati, i quali hanno «chiaramente configurato il procedimento di rinvio pregiudiziale come uno strumento di “dialogo tra giudici”

quanto evidenziato rischierebbe di contrastare con la necessità di garantire l'indipendenza dei giudici, così come stabilito dalla Corte di giustizia nella sentenza *LM*⁴². Di conseguenza, poiché la Sezione disciplinare della Corte suprema non soddisfa i requisiti di indipendenza e imparzialità⁴³, vi è un maggiore rischio che le norme contestate della legge di riforma possano generare dubbi tali da far sì che esse siano interpretate in modo da facilitarne l'influenza sulle decisioni giudiziarie.

Rispetto alla censura concernente la competenza della Sezione disciplinare della Corte suprema a decidere su cause che hanno un impatto diretto sullo status dei giudici in Polonia, l'Avvocato generale ha sottolineato che, nonostante la Sezione disciplinare non rispecchi i requisiti di organo giurisdizionale⁴⁴, le norme contestate della legge di riforma hanno conferito ad essa la competenza a decidere in merito a queste questioni. Tuttavia, la Corte di giustizia aveva precedentemente stabilito che la Sezione disciplinare non soddisfa i requisiti di indipendenza e imparzialità e che la "ristrutturazione"⁴⁵ del Consiglio Nazionale della Magistratura può comportare un rischio di lesione maggiore dell'indipendenza dell'organo. Di conseguenza, siffatte norme che vietano ai giudici di esaminare questioni riguardanti l'indipendenza di un organo giurisdizionale e il relativo regime disciplinare e che conferiscono alla Sezione disciplinare la competenza esclusiva su tali questioni violano il requisito di un giudice indipendente e imparziale ai sensi del diritto dell'Unione⁴⁶.

Dunque, dall'analisi sin qui condotta dall'Avvocato generale alle censure mosse dalla Commissione europea emerge che le suddette disposizioni contenute nella legge di riforma violano i principi di indipendenza e imparzialità dei giudici, ai sensi dell'art. 19, par. 1,

[...] per far sì che i giudici nazionali e i giudici dell'Unione collaborino come se appartenessero a un'unica comunità di diritto». Sul punto si rinvia alle Conclusioni dell'Avvocato generale Wahl, del 10 aprile 2014, cause riunite C-58/13 e C-59/13, *Torresi*, punto 51.

⁴² Corte Giust., sentenza del 25 luglio 2018, *LM*, causa C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, punto 67. È bene ricordare, tuttavia, che è a partire dalla sentenza *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (ASJP) che la Corte di giustizia ha esteso la tutela dell'indipendenza della magistratura, nell'ambito del principio dello Stato di diritto. Essa ha statuito che l'art. 19 TUE «concretizza il valore dello Stato di diritto affermato nell'art. 2 TUE» e poiché «l'Unione si fonda su valori, come lo Stato di diritto, che sono comuni agli Stati membri», esiste un principio di *mutual trust* tale per cui ogni Stato membro deve assicurare «un sistema di ricorsi e procedure giudiziarie» ove i giudici «soddisfino i requisiti di un'effettiva tutela giurisdizionale», Corte Giust., sentenza del 27 febbraio 2018, ASJP, causa C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, punti 30, 32, 40.

⁴³ Corte Giust., sentenza del 15 luglio 2021, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-791/19, cit.

⁴⁴ Rispetto alla nozione di «organo giurisdizionale», si rimanda a sentenza della Corte del 16 dicembre 2008, causa C-210/06, *Cartesio*.

⁴⁵ Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, cit., punto 210. Infatti, la maggior parte dei membri precedentemente nominati dalla magistratura sono ora nominati dalle autorità legislative ed esecutive. Questi cambiamenti sono stati confermati dal Tribunale costituzionale polacco, cfr. sentenza del 25 marzo 2019, K 12/18.

⁴⁶ Ivi, punto 213.

TUE e dell'art. 47 CDFUE relativo al diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, il principio del primato del diritto e l'art. 267 TFUE relativo al procedimento di rinvio pregiudiziale.

Venendo, infine, alla censura concernente l'obbligo in capo ad ogni giudice di comunicare le informazioni sulla propria appartenenza ad un'associazione o partito politico prima che quest'ultimo entri nel pieno esercizio delle sue funzioni, l'Avvocato generale ha ritenuto che la sezione della legge di riforma relativa alla pubblicazione delle suddette informazioni *sensibili* non sia proporzionata né necessaria al fine di raggiungere l'obiettivo di accrescere l'imparzialità dell'organo⁴⁷ e sia quindi incompatibile con gli artt. 7 e 8 CDFUE, con l'art. 6, par. 3, e con l'art. 9, par. 1, GDPR. Inoltre, l'obbligo di pubblicare simili informazioni limiterebbe il diritto dei giudici al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali⁴⁸.

Ebbene, il ragionamento condotto dall'Avvocato generale Collins sembra riprendere le parole dell'Avvocato generale Bobek riportate nelle sue conclusioni alla causa *X, Z*: «L'indipendenza dei giudici non consiste (solo) nell'accertare ex post che qualcosa è già accaduto. Si tratta soprattutto di mettere in atto sufficienti garanzie ex ante, in modo che certe cose non possano accadere»⁴⁹.

Dunque, il ragionamento tracciato dall'Avvocato generale Collins mostra il richiamo (se non l'auspicio) ad una forma di “tutela preventiva” volta a evitare che i giudici possano essere soggetti ad ogni forma di pressione diretta o indiretta, reale o potenziale.

4. L'epilogo: la sentenza della Corte di giustizia.

L'argomentazione sostenuta dall'Avvocato generale Collins nelle sue conclusioni è stata accolta dalla Corte di giustizia nella sentenza in commento. Va rilevato, però, che la Corte di giustizia si è pronunciata su tutte e cinque le censure oggetto del ricorso proposto dalla Commissione, contrariamente a quanto suggeritole dall'Avvocato generale⁵⁰.

⁴⁷ Ivi, punto 233 e giurisprudenza riportata. In tal caso, le limitazioni previste dalle disposizioni della legge di riforma non sono pertanto giustificabili perché non rispondono ai criteri della necessità ed effettività (punti 236 e 239).

⁴⁸ Ivi, punto 217.

⁴⁹ Conclusioni dell'Avvocato generale Bobek, 6 ottobre 2021, causa C-245/20, *X, Z c. Autoriteit persoonsgegevens*, ECLI:EU:C:2021:822., punto 86.

⁵⁰ L'Avvocato generale aveva richiesto l'accoglimento solo di quattro delle cinque censure, (*supra*, par 3).

Nel merito, la Corte di giustizia ha constatato che le norme contestate della legge di riforma pregiudicano l'indipendenza dei giudici garantita dall'art. 19, par. 1, comma 2, TUE, in combinato disposto con l'art. 47 CDFUE e, inoltre, violano, da un lato, gli obblighi imposti ai giudici nazionali in forza del meccanismo del rinvio pregiudiziale e, dall'altro, il principio del primato del diritto dell'Unione. Inoltre, le disposizioni che istituiscono i meccanismi di accertamento nei confronti dei giudici e la pubblicazione online dei dati così raccolti violano il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali sanciti dalla CDFUE e dal GDPR.

Venendo, quindi, all'analisi della sentenza in commento, la Corte di giustizia ha precisato la propria competenza esclusiva a pronunciarsi sulle censure sollevate dalla Commissione relativamente alle violazioni dell'art. 19, par. 1, TUE, in combinato disposto con l'art. 47 CDFUE e del principio del primato del diritto dell'Unione. Tali norme hanno effetto diretto e impongono agli Stati membri un obbligo chiaro e preciso di raggiungere un risultato che non è soggetto ad alcuna condizione, il che implica, conformemente al principio del primato del diritto dell'Unione, la disapplicazione di qualsiasi disposizione, giurisprudenza o prassi nazionale contraria a tali norme⁵¹.

Allo scopo, la Corte di giustizia non ha mancato di ricordare che l'Unione si fonda su valori comuni agli Stati membri (art. 2 TUE) e che il rispetto e la promozione di tali valori costituisce condizione preliminare per l'adesione all'Unione (art. 49 TUE), nonché la premessa fondamentale della fiducia reciproca tra gli Stati membri. Il rispetto di tali valori da parte di uno Stato membro rappresenta quindi una condizione per il godimento di tutti i diritti che gli stessi Stati membri derivano dai Trattati. Non può perciò essere ridotto ad un obbligo a cui uno Stato candidato è tenuto nella prospettiva dell'adesione all'Unione e dal quale potrebbe dispensare dopo l'adesione⁵².

Neppure può valere l'argomento della preservazione dell'identità nazionale di ciascuno ai sensi dell'art. 4, par. 2, TUE⁵³, dal momento che ogni Stato membro è infatti tenuto a

⁵¹ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti 78 e 79.

⁵² Ivi, punti 67, 68 e giurisprudenza ivi citata. Si rammenta che l'obiettivo dichiarato dei criteri di Copenaghen era di raggiungere la «completa depoliticizzazione dei criteri» e di renderli non più una «lista di desideri», ma uno strumento efficacemente utilizzabile per governare il processo di adesione. Si rinvia a D. Kochenov, *Behind the Copenhagen Facade. The Meaning and Structure of the Copenhagen Political Criterion of Democracy and the Rule of Law*, European Integration Online Papers, vol. 8, fasc. 10, 2004, p. 6.

⁵³ Ivi, punti 72 e 73. In dottrina, si rinvia a P. Bard, N. Chronowski e Z. Fleck, *Use, Misuse and Abuse of Constitutional Identity in Europe*, in *CEU working papers 2023/06*; G. Martinico, *Contro l'uso populista dell'identità nazionale. Per una lettura "contestualizzata" dell'art. 4.2 TUE*, in *DPCE online*, n. 3, 2020.

prevedere⁵⁴ un sistema di rimedi giurisdizionali che garantiscano ai singoli il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.

Pertanto, posti i rispettivi modelli costituzionali e sebbene l'organizzazione della giustizia rientra nella competenza degli Stati membri, in virtù del principio di autonomia procedurale, questi non possono sottrarsi in alcun modo con disposizioni di legge o attraverso giurisprudenza interne, neanche costituzionali⁵⁵ al rispetto degli obblighi loro derivanti dal diritto dell'Unione⁵⁶, ma sono vincolati a evitare qualsiasi regressione normativa alla luce del valore dello Stato di diritto, in particolare, astenendosi⁵⁷ dall'adottare norme che pregiudicherebbero l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici chiamati a interpretare e applicare il diritto dell'Unione.

Per quanto riguarda il merito delle censure sollevate dalla Commissione, in relazione alle norme applicabili al regime disciplinare dei giudici⁵⁸, la Corte di giustizia ha dichiarato, innanzitutto, che conferendo alla Sezione disciplinare della Corte suprema, la cui indipendenza e imparzialità è dubbia, il potere di pronunciarsi su cause che hanno un'incidenza diretta sullo status e sull'esercizio delle funzioni di giudice e di giudice aggiunto, come le cause relative alla revoca dell'immunità penale dei giudici e al diritto del lavoro, alla previdenza sociale e al pensionamento dei giudici della Corte suprema, la Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 19, par. 1, c. 2, TUE. A tal riguardo, la Corte di giustizia ha ricordato che l'ordinamento giuridico dello Stato membro deve evitare qualsiasi rischio di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie o di pressioni nei confronti dei giudici, che potrebbero minare la fiducia che la giustizia deve ispirare nei singoli in una società democratica e nello Stato di diritto⁵⁹.

⁵⁴ Ivi, punto 69. Al riguardo, sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punto 32.

⁵⁵ Ivi, punto 77 e giurisprudenza richiamata.

⁵⁶ Ivi, punto 63.

⁵⁷ Ivi, punto 74 e giurisprudenza citata. In particolare, sul "principio di non regressione", si rinvia a Corte Giust., sentenza del 20 aprile 2021, *Repubblica c. Il-Prim Ministru*, causa C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, punti 63 e 64. In particolare, si legge nella pronuncia che: «Uno Stato membro non può quindi modificare la propria normativa in modo da comportare una regressione della tutela del valore dello Stato di diritto, valore che si concretizza, in particolare nell'art. 19 TUE. Gli Stati membri sono quindi tenuti a provvedere affinché sia evitata qualsiasi regressione riguardo a detto valore, della loro legislazione in materia di organizzazione della giustizia, astenendosi dall'adottare qualsiasi misura che possa pregiudicare l'indipendenza dei giudici». In dottrina, M. Leloup, *Repubblica: Anything new under the Maltese Sun? The ECJ rules on the system of the appointment of judges in Malta*, in *VerfBlog*, 21 aprile 2021.

⁵⁸ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punto 100 e giurisprudenza richiamata.

⁵⁹ Ivi, punti 96 e ss. Da ultimo, la Commissione europea ha pubblicato l'8 giugno 2023 l'undicesimo *Quadro di valutazione UE della giustizia 2023*, che fornisce una panoramica annuale dei dati comparativi

La Corte di giustizia ha constatato che attraverso le norme contestate della legge di riforma che dichiarano illecita⁶⁰ la condotta di un giudice nazionale che verifica, qualora sorgano dubbi, il rispetto dei requisiti di organo giurisdizionale, ovvero dell'indipendenza e imparzialità in forza di legge, esercitando i compiti che gli sono attribuiti dai Trattati, la Polonia ha violato gli obblighi incombenti in forza del combinato disposto dell'art. 19, par. 1, c. 2, TUE e art. 47 CDFUE e ai sensi dell'art. 267 TFUE. Ciò è aggravato, secondo la Corte di giustizia, dalla circostanza che le definizioni delle infrazioni disciplinari in questione sono molto ampie e imprecise, cosicché esse non garantiscono che la responsabilità dei giudici interessati per i provvedimenti giurisdizionali che essi sono chiamati a pronunciare sia strettamente limitata a casi del tutto eccezionali⁶¹ e che il regime disciplinare applicabile ai giudici non possa, al contrario, essere utilizzato ai fini del controllo politico delle decisioni giurisdizionali.

Per quanto riguarda, più in particolare, l'illecito disciplinare vertente su una violazione manifesta e flagrante delle norme giuridiche da parte dei giudici della Corte suprema⁶², la Corte di giustizia ritiene, pertanto, sussistente il rischio che tali disposizioni nazionali siano idonee ad impedire ai giudici nazionali interessati di procedere a talune constatazioni loro richieste dal diritto dell'Unione, violando parimenti l'art. 267 TFUE, in quanto comportano il rischio che i giudici nazionali siano puniti per aver adito la Corte di giustizia in via pregiudiziale⁶³.

Per quanto concerne le norme contestate della legge di riforma che vietano a qualsiasi giudice nazionale di verificare il rispetto dei requisiti previsti dal diritto dell'Unione relativi alla garanzia di un giudice indipendente e imparziale istituito per legge⁶⁴, la Corte di giustizia ha dichiarato che esse impediscono non solo di constatare, ma anche di valutare, alla luce della loro legittimità, sia la nomina in sé, sia il potere di svolgere compiti relativi all'amministrazione della giustizia che deriva da tale nomina. Inoltre, le stesse disposizioni

sull'efficienza, sulla qualità e sull'indipendenza dei sistemi giudiziari degli Stati membri. Dalla lettura emerge, da un lato, un miglioramento in termini di efficacia dei sistemi giudiziari dell'UE; dall'altro, però, la percezione dell'indipendenza della magistratura rimane tutt'oggi problematica, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_3127.

⁶⁰ Art. 107, par. 1, punti 2 e 3, della legge sui tribunali ordinari modificata e art. 72, par. 1, punti da 1 a 3, della legge sulla Corte suprema modificata.

⁶¹ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti 126 e 127.

⁶² Art. 72, par. 1, punto 1, della legge sulla Corte suprema modificata.

⁶³ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti 164 e ss.

⁶⁴ L'art. 42a, parr. 1 e 2, e l'art. 55, par. 4, della legge sui tribunali ordinari modificata, l'art. 26, par. 3, e l'art. 29, parr. 2 e 3, della legge sulla Corte suprema modificata, nonché l'art. 5, parr. 1-bis e 1-ter, della legge sui tribunali amministrativi modificata.

vietano qualsiasi messa in discussione della legittimità dei tribunali e degli organi costituzionali dello Stato o organi di controllo e protezione del diritto. Nella maniera in cui tali disposizioni sono formulate, quindi, violano il principio del primato del diritto dell'Unione⁶⁵ perché idonee a impedire ai giudici polacchi di disapplicare le norme contrarie agli artt. 19, par. 2, c. 2, TUE e 47 CDFUE che hanno appunto effetto diretto⁶⁶. Inoltre, con riferimento all'attribuzione alla Sezione straordinaria di controllo e affari pubblici della Corte suprema della competenza esclusiva ad esaminare le denunce e le questioni di diritto relative alla mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice⁶⁷, la Corte di giustizia ha constatato che l'attribuzione ad un unico organo nazionale della competenza a verificare il rispetto del diritto fondamentale ad una tutela giurisdizionale effettiva e a dirimere talune questioni relative all'applicazione dell'art. 19, par. 1, c. 2, TUE e dell'art. 47 è tale da impedire o scoraggiare altri giudici dal sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia, quindi violano parimenti l'art. 267 TFUE; inoltre, le norme contestate escludendo di per sé l'applicazione di norme nazionali contrarie alle prescrizioni derivanti dal diritto dell'Unione, violano parimenti il principio del primato⁶⁸.

Da ultimo, la Corte di giustizia ha dichiarato che la Polonia ha violato il diritto alla vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali garantiti dalla CDFUE⁶⁹ e dal GDPR⁷⁰, avendo adottato disposizioni che obbligano i giudici a comunicare le informazioni sulla loro appartenenza a organizzazioni senza scopo di lucro e a partiti politici prima della loro nomina e prevedono la pubblicazione di tali informazioni⁷¹. In particolare, la Corte di giustizia ha riconosciuto che gli obiettivi di tutela di sicurezza nazionale⁷² invocati dalla Polonia per giustificare queste disposizioni, che mirano a ridurre il rischio di influenza dei giudici attraverso interessi privati o politici e a rafforzare la fiducia nella loro imparzialità, non sono idonee a conseguire obiettivi legittimi di interesse generale⁷³. La Corte di

⁶⁵ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti 78, 229 e giurisprudenza richiamata.

⁶⁶ Ivi, punti 170 e ss.

⁶⁷ Art. 26, parr. 2 e da 4 a 6, e art. 82, parr. da 2 a 5, della legge sulla Corte suprema modificata e art. 10 della legge che modifica la legge sulla Corte suprema.

⁶⁸ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti

⁶⁹ Artt. 7 e 8, par. 1, CDFUE.

⁷⁰ Art. 6, par. 1, c. 1, lett. c) ed e), art. 6, par. 3, e art. 9, par. 1, GDPR.

⁷¹ Art. 88-bis della legge sui tribunali ordinari modificata, art. 45, par. 3, della legge sulla Corte suprema modificata e art. 8, par. 2, della legge sui tribunali amministrativi modificata.

⁷² Ai sensi degli artt. 6, par. 3, e 9, par. 2, lett. g), GDPR.

⁷³ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punti 318 e ss.

giustizia, ricorrendo alla lettura “formalistica”⁷⁴ adottata nella sentenza *Getin Noble Bank*, ha sostenuto che la Polonia non ha fornito spiegazioni chiare e concrete su come la pubblicazione delle informazioni sull’appartenenza ad un partito politico prima della sua nomina e durante l’esercizio del suo mandato di giudice prima del 29 dicembre 1989 potesse contribuire attualmente a rafforzare il diritto dei singoli a che la loro causa sia esaminata da un tribunale imparziale⁷⁵. Inoltre, le misure sembrano mirare a ledere la reputazione professionale dei giudici e la percezione che la società civile ha di loro, anziché raggiungere un obiettivo di interesse legittimo. Infatti, a parere della Corte di giustizia, la pubblicazione online delle informazioni sull’appartenenza a organizzazioni senza scopo di lucro, seppur utile a rivelare eventuali conflitti di interesse e a rafforzare la fiducia nell’imparzialità e nella giustizia, nel caso di specie, non prevede una limitazione temporale adeguata; dunque, la messa in rete dei dati personali può esporre i giudici a rischi di stigmatizzazione ingiustificata e ostacolare la loro carriera⁷⁶.

La Corte di giustizia ha concluso che il trattamento dei dati personali rappresenta un’ingerenza particolarmente grave nei diritti fondamentali alla vita privata e alla protezione dei dati personali e quindi la messa online di tali dati non è giustificata⁷⁷. Questo aspetto appare rilevante perché manifesta il legame tra due opposte esigenze, vale a dire la necessaria ponderazione tra l’importanza dell’obiettivo di interesse generale invocato e la gravità dell’ingerenza.

5. Il braccio di ferro tra le Corti europee e polacche.

Dalla sentenza in commento emerge con evidenza il perdurare delle tensioni esistenti tra le Istituzioni europee e la Repubblica di Polonia relativamente al rispetto dello Stato di diritto e alla separazione dei poteri in tale Stato membro.

⁷⁴ Corte Giust., sentenza del 29 marzo 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235, punti da 82 a 84 e 107). Sull’approccio formalistico, sia consentito rinviare a E. De Falco, *Indipendenza della magistratura in Polonia: brevi note a margine della sentenza Getin Noble Bank S.A.*, in *Quaderni AISDUE*, n. 3/2022, Napoli, 2023.

⁷⁵ Corte Giust., sentenza del 5 giugno 2023, *Commissione c. Polonia*, causa C-204/21, cit., punto 362. Anche in tal caso, la Corte di giustizia respinge le ragioni dell’esecutivo polacco che ha introdotto modifiche invasive riguardo al corretto funzionamento dell’organo giurisdizionale, in ragione dell’obiettivo della “decomunizzazione”. Si rinvia a A. Wójcik, *Keeping the Past and the Present Apart: The CJEU, the Rule of Law Crisis, and Decommunization*, in *VerfBlog*, 26 aprile 2022.

⁷⁶ Ivi, punti 375 a 378.

⁷⁷ Ivi, punti 381 e 382.

Non stupisce, infatti, che tale sentenza in commento si collochi in un contesto ben più ampio di riforme giudiziarie di dubbia⁷⁸ compatibilità col diritto dell'Unione.

Già il 15 luglio 2021, la Corte di giustizia, con sentenza definitiva resa nell'ambito della causa C-791/19⁷⁹, aveva dichiarato il nuovo regime disciplinare per i giudici in Polonia incompatibile con l'art. 19, par. 1, c. 2, TUE. La Corte di giustizia aveva affermato che la Sezione disciplinare della Corte suprema polacca mancava di tutte le necessarie garanzie di imparzialità e indipendenza e che quindi era facilmente influenzabile in via diretta o indiretta dal legislatore e dall'esecutivo polacco.

In particolare, la Corte di giustizia aveva criticato sia il processo di nomina dei giudici della Corte suprema polacca, compresi i membri della sua Sezione disciplinare, sia del Consiglio Nazionale della Magistratura, significativamente riorganizzato dall'esecutivo e dal legislatore polacco e la cui indipendenza dà adito a ragionevoli dubbi⁸⁰.

Quanto detto conferma la precedente giurisprudenza della Corte di giustizia che aveva condannato anche le norme dell'ordinamento polacco in base alle quali i giudici nazionali sono esposti a procedimenti disciplinari per il fatto di aver deciso di presentare una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 TFUE alla Corte di giustizia, il che pregiudica il loro diritto o, a seconda dei casi, l'obbligo di sottoporre questioni alla Corte di giustizia, nonché il sistema di cooperazione giudiziaria tra i tribunali nazionali e la Corte di giustizia istituito dai Trattati dell'UE⁸¹.

D'altra parte, nelle sentenze *Xero Flor* e *Reczkowicz c. Polonia*, anche la Corte EDU ha rilevato l'illegittimità⁸² della composizione del Tribunale costituzionale polacco e della

⁷⁸ La persistenza di siffatti dubbi legittimi quanto all'indipendenza e all'imparzialità dell'ordinamento giudiziario è già emersa nelle sentenze *Commissione europea c. Repubblica di Polonia* e *A.K.* Si rinvia alle Conclusioni dell'avvocato generale A. M. Collins, del 15 dicembre 2022, cit., punto 212 e giurisprudenza ivi riportata.

⁷⁹ Corte Giust., sentenza del 15 luglio 2021, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596.

⁸⁰ Ivi, punto 64. Si evidenzia, in particolare, che: «[...] la combinazione e l'introduzione contemporanea in Polonia di diverse riforme legislative ha comportato una discontinuità strutturale che non consente più di salvaguardare l'apparenza di indipendenza e di imparzialità della giustizia e la fiducia che gli organi giurisdizionali devono ispirare in una società democratica, né di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità della Sezione disciplinare nei confronti di elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti».

⁸¹ Corte Giust., sentenza del 26 marzo 2020, *Miasto Lowicz*, causa C-558/18, ECLI:EU:C:2020:234, punto 59; sentenza del 23 novembre 2021, *IS*, causa C-564/19, ECLI:EU:C:2021:949; sentenza del 22 febbraio 2022, *RS (Effetti delle decisioni di una Corte costituzionale)*, causa C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99. Per una disamina più dettagliata dello strumento del rinvio pregiudiziale, si rimanda a F. Ferraro e C. Iannone (a cura di), *Il rinvio pregiudiziale*, Torino, 2020.

⁸² Corte EDU, 22 luglio 2021, *Reczkowicz c. Repubblica di Polonia*, ricorso n. 43447/19, hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-211127.

Sezione disciplinare della Corte suprema ai sensi dell'art. 6 CEDU⁸³. Tuttavia, la Polonia non ha accettato queste sentenze⁸⁴, anzi essa ha continuato a percorrere il proprio sentiero *illiberale*.

A dimostrazione di quanto precede, il 7 ottobre 2021 tra la Corte di giustizia e il Tribunale costituzionale polacco è *esploso* il conflitto con riguardo alla rivendicazione del primato del diritto nazionale sul diritto dell'Unione. In particolare, si fa riferimento alla sentenza K 3/21 resa dal Tribunale costituzionale polacco che aveva affermato il contrasto tra gli artt. 2 e 19, par. 1, TUE e la Costituzione polacca, poiché tali articoli riconoscono al giudice nazionale il diritto a riesaminare una serie di aspetti relativi all'organizzazione interna della magistratura ed in particolare alla nomina dei giudici⁸⁵. Tale ultimo episodio è stato oggetto della medesima procedura di infrazione avviata dalla Commissione il 22 dicembre 2021 e che il 15 febbraio 2023 ha condotto all'epilogo del deferimento della Polonia alla Corte di giustizia per violazioni del diritto dell'UE da parte del suo Tribunale costituzionale⁸⁶.

Le vicende suddette vanno quindi a sommarsi alla pronuncia di condanna della Corte di giustizia del 5 giugno 2023, che sospende le ordinanze provvisorie, ma non esclude il pagamento delle penalità arretrate⁸⁷.

⁸³ Corte EDU, 7 maggio 2021, *Xero Flor c. Repubblica di Polonia*, ricorso n. 4907/18, hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-210065.

⁸⁴ Infatti, la sentenza della Corte EDU nella causa *Xero Flor* è stata rigettata dal Tribunale costituzionale polacco perché ritenuta *sententia non existens*. Trybunał Konstytucyjny, 30/A/2021, 15 giugno 2021, P 7/20, punto 2.2, https://p-7_20.pdf. In dottrina, R. Lawson, 'Non-Existent': *The Polish Constitutional Tribunal in a state of denial of the ECtHR Xero Flor judgment*, in *VerfBlog*, 18 giugno 2021.

⁸⁵ Trybunał Konstytucyjny, 7 ottobre 2021, *Valutazione della conformità alla Costituzione della Repubblica di Polonia di determinate disposizioni del Trattato sull'Unione europea*, causa K 3/21, <https://trybunal.gov.pl/s/k-3-21>. In dottrina, F. Martucci, *La Pologne et le respect de l'État de droit: quelques réflexions suscitées par la décision K 3/21 du Tribunal constitutionnel polonais*, in *Le club des juristes*, 15 ottobre 2021. È utile segnalare che il Tribunale costituzionale polacco, nella sentenza K 18/04 dell'11 maggio 2005, quindi poco dopo l'adesione della Polonia all'Unione (2004), aveva già sviluppato una teoria della forza giuridica suprema della forza giuridica suprema della Costituzione sul diritto dell'Unione. Nel testo della sentenza si evince che una possibile collisione tra una norma costituzionale e una disposizione del diritto UE non può in nessun caso essere risolta assumendo la supremazia della norma UE, sicché «[...] il primato del diritto comunitario è assicurato solo entro i limiti della Costituzione della Repubblica di Polonia. La forza vincolante del diritto comunitario nella Repubblica di Polonia deriva direttamente dalla Costituzione stessa, che definisce la procedura e la portata del conferimento delle competenze» (testo tradotto). Si rimanda a: Trybunał Konstytucyjny, 11 maggio 2005, n. K 18/04, p. 16, p.to 5. In: https://konstytucyjne.home.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2018/12/Wyrok_TK_K-18-04.pdf. Rileva, inoltre, che il giudice relatore del Tribunale costituzionale ha fatto riferimento a questa parte della sentenza del 2005 nelle motivazioni orali alla sentenza K 3/21. Ancora, ma qualche anno dopo, sempre il Tribunale costituzionale polacco nella sentenza K 32/09, esprimeva una propria teoria sui limiti costituzionali dell'integrazione europea, Trybunał Konstytucyjny, 24 novembre 2010, *Costituzionalità del Trattato di Lisbona*, n. K 32/09, p.to 192. In: https://trybunal.gov.pl/uploads/media/SiM_LI_EN_calosc.pdf.

⁸⁶ *Supra*, note 29, 30, 31.

⁸⁷ Corte Giust., comunicato stampa n. 89/23, 5 giugno 2023, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, causa C-204/21.

6. Considerazioni finali.

Dinanzi a simili sfide, è opportuno ricordare, ricorrendo alle parole del Presidente della Corte di giustizia Koen Lenaerts, che l'Unione europea è “in primo luogo e soprattutto, una ‘Unione di valori’”⁸⁸ e che la vincolatività che discende dalla garanzia dell'indipendenza della magistratura e, più in generale, dal rispetto dello Stato di diritto, non è *imposta* dall'Unione, ma è ascrivibile alla libera e volontaria adesione degli Stati membri all'Unione europea e ai suoi valori comuni⁸⁹ di cui all'art. 2 TUE, che gli stessi Stati membri si sono impegnati a promuovere e a condividere⁹⁰. Difatti, l'art. 2 TUE assume le coordinate di “valore giuridico dei valori”⁹¹, avendo la Corte di giustizia, attraverso la sua nutrita giurisprudenza in materia⁹², posto i valori comuni a fondamento del diritto dell'Unione complessivamente inteso.

Quanto precede rinsalda il ruolo proprio della Corte di giustizia, che è quello “di tutelare con la massima estensione possibile i diritti dei cittadini degli Stati membri, allorché quegli stessi cittadini, e con loro i giudici cui si sono rivolti, ritengano i propri diritti non abbastanza tutelati dal diritto sostanziale e processuale interno, sottoponendo quest'ultimo alla verifica del rispetto del diritto dell'UE”⁹³, richiamando alle parole del professore Tesauro. Dunque, la Corte di giustizia ha confermato di essere il cuore pulsante del processo di costruzione di una politica sovranazionale basata sul diritto, affermandosi quale

⁸⁸ K. Lenaerts, *On Checks and Balances: the Rule of Law within the EU*, in *Columbia Journal of European Law*, Special issue, p. 1. Si manda a G. Pitruzzella, *L'integrazione tramite il valore dello “Stato di diritto”*, in *Federalismi*, n. 27/2022.

⁸⁹ Tali valori sono stati descritti come “vasi comunicanti” con le tradizioni costituzionali degli Stati membri. L'espressione appartiene a A. Voßkuhle, *Die Idee der Europäischen Wertegemeinschaft*, Bittner, 2018; F. G. Jacobs, *The sovereignty of law*, cit.

⁹⁰ Rispetto al concetto di adesione all'Unione quale *constitutional momentum*, si rinvia a G. Pitruzzella, *L'integrazione tramite il valore dello “Stato di diritto”*, cit. Inoltre, l'A. richiama la sentenza *Getin Noble Bank*, nella quale la Corte di giustizia ricalca il significato che assume l'adesione all'Unione da parte di uno Stato. Cfr. Corte Giust., sentenza del 29 marzo 2022, causa C-132/20, *BN e a. c. Getin Noble Bank S.A.*, punto 104.

⁹¹ L'espressione appartiene a L. S. Rossi, *Il valore giuridico dei valori. L'Articolo 2 TUE: relazioni con altre disposizioni del diritto primario dell'UE e rimedi giurisdizionali*, in *Federalismi*, n. 19/2020; G. Pitruzzella, *L'integrazione tramite il valore dello “Stato di diritto”*, cit.

⁹² Per un approfondimento dettagliato della giurisprudenza, si rinvia a L. Pech e D. Kochenov, *Respect for the Rule of Law in the Case Law of the European Court of Justice. A Casebook Overview of Key Judgments since the Portuguese Judges Case*, in *Swedish Institute for European Policy Studies*, n. 3/2021.

⁹³ F. Pedrini, *Colloquio sull'integrazione sovranazionale. Intervista al prof. Giuseppe Tesauro*, in *Lo Stato*, n. 16/2021, p. 215.

guardiana del *nocciolo duro* del diritto dell'UE⁹⁴.

Eppure, sulla base delle vicende descritte nel presente contributo, se da un lato la posizione manifestata dalla Corte di giustizia nella sentenza in commento si pone in linea con la sua giurisprudenza risalente⁹⁵; dall'altro lato, a seguito dell'erompere del conflitto russo-ucraino, già alcune Istituzioni europee hanno accolto un approccio più permissivo nei confronti della Polonia⁹⁶. Si è assistito ad un cambiamento della sensibilità verso uno Stato membro che giocoforza ha assunto un ruolo preminente (vista anche la sua posizione geografica), trasformandosi da antagonista a partner di riferimento nell'elaborazione della risposta comunitaria alla crisi bellica⁹⁷.

Resta però il fatto che la guerra non deve fungere da elemento dissuasore rispetto al mantenimento della pace interna all'Unione stessa⁹⁸, quest'ultima da intendersi nel senso della garanzia e del rispetto dei suoi valori e principi cardini da parte degli Stati membri.

Pertanto, la posizione assunta dalla Corte di giustizia nella sentenza in commento, proprio alla luce dell'attuale scenario storico/politico che vede la Repubblica di Polonia tra i maggiori protagonisti nella risposta solidale all'aggressione russa all'Ucraina, appare dirompente e non del tutto scontata, tanto da essere stata definita una sentenza *storica*. La condanna del sistema giudiziario polacco rappresenta un duro colpo, soprattutto in prospettiva politica: la Polonia, allo stato dei fatti, rischia di non poter più beneficiare dei

⁹⁴ L. D. Spieker, *The conflict over the Polish disciplinary regime for judges – an acid test for judicial independence, Union values and the primacy of EU law: Commission v. Poland*, in *Common Market Law Review*, n. 3/2022.

⁹⁵ Tra le altre, si rinvia a: Corte Giust., sentenza del 27 febbraio 2018, causa C-64/16, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*; sentenza della Corte del 24 giugno 2019, causa C-619/18, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*; sentenza della Corte del 5 novembre 2019, causa C-192/18, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*; sentenza della Corte del 15 luglio 2021, causa C-791/19, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*.

⁹⁶ J. Sawicki, *La guerra in Ucraina cambia anche il corso della storia polacca*, in *Nomos: le attualità del diritto*, n. 1/2022. Più in generale, rispetto agli effetti della guerra in Ucraina e al ruolo dell'Europa, A. Ligustro, F. Ferraro e P. De Pasquale, *Il futuro del mondo e dell'Europa passa per Kiev*, in *DPCE Online*, v. 52, n. 2/2022.

⁹⁷ A. Szczerbiak, *How will the Russia-Ukraine war affect Poland's rule of law dispute with the EU?*, in *LSE European Politics and Policy Blog*, 8 luglio 2022; F. Marino, *Il ruolo della Polonia nella guerra in Ucraina*, in *ATLANTE Treccani*, 31 maggio 2022, https://www.treccani.it/magazine/atlante/geopolitica/Il_ruolo_Polonia_guerra_Ucraina.html.

⁹⁸ P. Bárd e D. Kochenov, *War as a Pretext to Wave the Rule of Law Goodbye? The Case for an EU Constitutional Awakening*, in *European Law Journal*, 24 maggio 2022. Altri in dottrina auspicano all'applicazione dell'art. 7 TUE in quanto paventano il rischio che «l'UE [ritorni] al suo deplorabile doppio standard: severa con gli Stati candidati, generosa per quanto riguarda i membri», così C. Pinelli, *Valori comuni agli Stati membri e interesse finanziario dell'Unione*, in (a cura di) G. Contaldi, R. Cisotta, *Courts, Values and European Identity*, in *Eurojus*, numero speciale, gennaio 2023, p. 59, <https://rivista.eurojus.it/courts-values-and-european-identity/>.

fondi del PNRR⁹⁹, vista la circostanza che “una o più delle quattro super milestone della Polonia riguarda proprio l’indipendenza della giustizia”¹⁰⁰. Tali preoccupazioni sembrano, però, vacue rispetto alle reazioni immediate espresse da parte dell’esecutivo polacco di non volersi conformare alla sentenza in commento¹⁰¹.

Ciononostante, posto che un sistema giudiziario indipendente e imparziale consacra non solo la *promessa* dell’effettiva applicazione del diritto dell’Unione europea, ma soprattutto la garanzia della tutela giurisdizionale effettiva, quest’ultima da intendersi come diritto fondamentale riconosciuto ai cittadini di uno Stato membro¹⁰², il conto finale per la coalizione polacca “Destra unita”¹⁰³ potrebbe essere più alto di quanto suggerito dalla situazione prospettata: non tanto dal punto di vista economico - tenendo conto del fatto che la Polonia contribuisce meno al bilancio dell’UE rispetto a quanto ne beneficia¹⁰⁴ e che la Commissione europea può detrarre gli importi dovuti tramite compensazione¹⁰⁵ – ma

⁹⁹ Sulla (dubbia) approvazione del PNRR polacco, si rinvia a A. Grimaldi, G. Gioia, *Il senso dello Stato di diritto per l’Unione: l’approvazione del PNRR polacco nelle urgenze della guerra*, in *Diritti Comparati*, 2022.

¹⁰⁰ L’aggettivo “storica” è attribuito a S. Ceccanti, *La bocciatura europea sulla Polonia avrà portata storica, formiche.net*, 5 giugno 2023. Si rammenta che la Polonia sta attualmente negoziando con la Commissione per sbloccare i fondi necessari dal Fondo NGEU. A tal fine, la Polonia deve rispettare alcuni punti fondamentali riportati nel suo Piano nazionale di ripresa e resilienza, tra cui, appunto, il ripristino dell’indipendenza giudiziaria nel sistema giudiziario polacco. Finora, i 35.4 miliardi di euro della Polonia autorizzati nell’ambito del Recovery Fund restano congelati. Per ulteriori dettagli, si rinvia al sito della Commissione europea, *Recovery and resilience plan for Poland*, https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/recovery-and-resilience-plan-poland_it; in dottrina, K. L. Scheppele, J. Morijn, *Frozen: How the EU is Blocking Funds to Hungary and Poland Using a Multitude of Conditionalities*, in *VerfBlog*, 4 aprile 2023, DOI: 10.17176/20230404-152138-0.

¹⁰¹ P. Higgins, *Poland Rejects E.U. Ruling, Restarting a European Feud*, *The New York Times*, 5 giugno 2023.

¹⁰² Sia permesso un ulteriore rinvio a E. De Falco, *Indipendenza della magistratura in Polonia*, cit.

¹⁰³ La *Destra Unità*, è la coalizione formata dal PiS e dai suoi alleati minori *Solidarna Polska* e *Porozumienie*, che nelle ultime elezioni politiche del 13 ottobre 2019 ha ottenuto la vittoria alla Camera (*Sejm*), raccogliendo il 43.59% dei voti, www.infomercatiesteri.it.

¹⁰⁴ Rileva che dal 2004, la Polonia ha ricevuto oltre 213 miliardi di euro dal bilancio dell’Unione Europea. I pagamenti di adesione al bilancio dell’UE durante questo periodo sono stati pari a quasi 70 miliardi di euro. Gli afflussi netti più significativi si sono registrati nel 2020 e sono stati pari a circa 13,16 miliardi di euro, compresi i rimborsi al bilancio dell’UE per 958,3 mila euro. Si rinvia a A. Sas, *Poland’s contributions to and receipts from the European Union budget from 2004 to 2021*, *Statista*, 22 aprile 2022, <https://www.statista.com/statistics/poland-s-contributions-to-and-receipts-from-the-eu-budget>.

¹⁰⁵ In caso di mancato pagamento da parte della Polonia, è stabilito che la Commissione può detrarre il rispettivo importo dai pagamenti dovuti dallo Stato membro tramite compensazione, come prescritto dal Regolamento finanziario (Artt. 101 e 102 del reg. UE 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, recante le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell’Unione, GU 2018, L 193/1. Si rinvia a L. D. Spieker, *The conflict over the Polish disciplinary regime for judges*, cit. e referenze ivi riportate. L’Autore fa riferimento alla circostanza che le istituzioni dell’UE sono autorizzate a recuperare i crediti verso i debitori, anche se la compensazione è stata a lungo tempo dibattuta prima di essere codificata nel reg. UE 2018/1046). Si segnala che la Commissione ha già annunciato la sospensione delle richieste di pagamento per otto programmi dei Fondi per gli Affari Interni, tra gli Stati membri colpiti dalla misura rientra la Polonia, F. Baccini, *La Commissione Ue ha sospeso i pagamenti a Polonia, Ungheria e Cipro per possibili violazioni dei diritti umani*, *Eunews*, 6 febbraio 2023, <https://www.eunews.it>.

soprattutto in termini di reputazione. Già si assiste a proteste dilaganti¹⁰⁶ all'interno dello Stato membro e la Commissione europea ha avviato un nuovo procedimento d'infrazione nei confronti della Polonia contro una legge che istituisce una commissione d'inchiesta sulle *interferenze russe*. La preoccupazione deriverebbe dalla possibilità, attraverso questa legge, di estromettere l'opposizione dalla scena politica in vista delle prossime elezioni autunnali¹⁰⁷.

In definitiva, la sentenza in commento sembra aver contribuito a riportare alla luce una realtà solo parzialmente oscurata da esigenze belliche *superiori*. Per tutto ciò, sarà interessante osservare l'atteggiamento dell'elettorato polacco alle prossime elezioni parlamentari nazionali per rinnovare i membri del *Sejm* e del Senato.

Abstract: Il presente lavoro si concentra sul tema dell'indipendenza della magistratura e sull'evoluzione giurisprudenziale della Corte di giustizia in merito alle recenti riforme del sistema giudiziario polacco che minano la capacità dei tribunali di fornire una tutela giurisdizionale effettiva. In particolare, il contributo analizza la sentenza della Corte di giustizia nel contesto di una procedura di infrazione avviata dalla Commissione europea nella causa C-204/21, che condanna l'applicazione delle nuove disposizioni sull'organizzazione dei tribunali in Polonia.

Abstract: This work focuses on the issue of judicial independence and the Court of Justice's assessment of the recent reforms in the Polish judicial system that undermine the ability of courts to provide effective judicial protection. In particular, the paper analyzes the Court of Justice's ruling in the context of an infringement procedure launched by the European Commission in case C-204/21, which condemns the application of the new provisions on the organization of courts in Poland.

Parole chiave: Indipendenza dei giudici, stato di diritto, tutela giurisdizionale effettiva, regime disciplinare.

¹⁰⁶ M. Flammini, *Varsavia contro l'apatia*, *Il Foglio*, 6 giugno 2023.

¹⁰⁷ Polonia, *Ue avvia procedura infrazione per legge «anti-Tusk» su influenze russe*, *Il Sole 24 Ore*, 7 giugno 2023; Polonia, *procedura d'infrazione Ue per la legge su influenze russe*, *euronews*, 7 giugno 2023; W. Sadurski, *The Law to Take Out Tusk*, in *VerfBlog*, 31 maggio 2023.

Key words: independence of judges, rule of law, effective judicial protection, disciplinary regime.