



Simone Gianello\*

**La Corte di Giustizia ordina di sospendere l'attività giurisdizionale  
della Sezione disciplinare del *Sąd Najwyższy*: alcune riflessioni a  
margine dell'ordinanza della Grande Sezione (causa c-791/19 r) dell'8  
aprile 2020\*\***

SOMMARIO: 1. La richiesta di misure provvisorie da parte della Commissione europea. – 2. La decisione della Corte di Giustizia. – 3. Alcune osservazioni a conclusione (provvisoria) della vicenda. – 3.1. Questioni di metodo. – 3.2. Questioni di merito ed efficacia. – 4. Considerazioni in prospettiva.

**1. La richiesta di misure provvisorie da parte della Commissione europea**

**N**ella lunga partita a scacchi, se così si può dire, tra Polonia e Unione europea giocata sul fronte della tutela dello Stato di diritto, in specie della garanzia dei requisiti di indipendenza ed imparzialità dell'ordinamento giudiziario, è toccato a quest'ultima muovere la sua pedina. Su richiesta della Commissione, la Corte di Giustizia, proseguendo lungo una rotta già tracciata e che pare stia assumendo i contorni di un *modus operandi* destinato ad un più marcato consolidamento<sup>1</sup>, con ordinanza della Grande Sezione,

\* Professore a contratto di Diritto Regionale e Assegnista di ricerca in Diritto Pubblico Comparato – Università degli Studi di Milano-Bicocca.

\*\* Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

<sup>1</sup> Si veda, in proposito, Corte di Giustizia, Ordinanza della Corte (Grande Sezione), causa C-619/18 R del 17 dicembre 2018. In quel caso, nelle more del giudizio avente ad oggetto la normativa sul collocamento a riposo anticipato dei giudici della Corte Suprema con la connessa attribuzione al Capo dello Stato della facoltà di autorizzare la permanenza nell'esercizio delle funzioni, la Corte, considerato il notevole impatto della novella sulla composizione dell'organo giurisdizionale di ultima istanza aveva deciso di disporre: a) la provvisoria sospensione degli effetti della legge; b) l'adozione, da parte della Polonia, delle misure necessarie a garantire la permanenza in carica dei giudici interessati dal provvedimento; c) l'astensione dall'assunzione di nuove nomine in sostituzione dei giudici passibili di rimozione; d) l'obbligo di comunicare alla Commissione, con cadenza mensile ed entro un mese dalla notifica dell'ordinanza, le misure effettivamente adottate per conformarsi al dettato della Corte. Il provvedimento in questione, a sua volta, è intervenuto a conferma dalla previa ordinanza di analogo contenuto adottata dalla Vicepresidente *inaudita altera parte*. Sul punto si veda Corte di Giustizia, Ordinanza della Vicepresidente, causa C-619/18 R del 19 ottobre 2018. Sul tema, M. ARANCI, *I recenti interventi della Corte di Giustizia a tutela della rule of law in relazione alla crisi polacca*, in *European Papers*, Vol. 4, 2019, No. 1, 276 ss.; G. REPETTO, *Incroci (davvero) pericolosi. Il conflitto giurisdizionale sull'indipendenza dei giudici tra Lussemburgo e Varsavia*, in *Diritti Comparati*, 7 novembre 2018 e D. SARMIENTO, *Interim Revolutions*, in <https://despiteourdifferencesblog.wordpress.com/2018/10/22/interim-revolutions/>, 22 October 2018. Diffusamente, invece, sul

in attesa di definizione del giudizio nel merito, ai sensi dell'art. 279 TFUE e dell'art. 160, par. 2 del Regolamento di procedura della Corte, ha ordinato allo Stato polacco di disporre la sospensione della giurisdizione della contestata Sezione disciplinare (*Izba Dyscyplinarna*) della Corte Suprema (*Sąd Najwyższy*), relativamente ai procedimenti (disciplinari) riguardanti i giudici di ultima istanza e quelli di grado inferiore<sup>2</sup>.

Procedendo con ordine, nel tentativo di far luce su un quadro alquanto intricato, le misure adottate dai giudici di Bruxelles si inseriscono all'interno di un più ampio e dettagliato ricorso per inadempimento promosso in data 25 ottobre 2019 dalla Commissione, ai sensi dell'art. 258 TFUE, avente ad oggetto il regime della responsabilità disciplinare dei magistrati, asseritamente ritenuto in violazione dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, nonché dell'art. 267 TFUE<sup>3</sup>. Le disposizioni controverse, secondo le argomentazioni avanzate dalla Commissione, *inter alia*, violerebbero il dettato comunitario consentendo di qualificare il contenuto delle decisioni giudiziarie alla stregua di un possibile illecito disciplinare – ciò in particolare allorché venga formulata una domanda di pronuncia pregiudiziale al Giudice europeo – e non assicurerebbero le garanzie minime di indipendenza e imparzialità della Sezione disciplinare<sup>4</sup>. Vieppiù, attribuendo al Presidente della suddetta Sezione il potere di designare discrezionalmente il Tribunale disciplinare di primo grado competente a pronunciarsi (per i procedimenti riguardanti i giudici dei Tribunali ordinari), violerebbero il principio della pre-costituzione in via legislativa

---

giudizio principale, L. PECH – S. PLATON, *The beginning of the end for Poland's so-called "judicial reforms"? Some thoughts on the ECJ ruling in Commission v Poland (Independence of the Supreme Court case)*, in *EU Law Analysis*, 30 June 2019; nonché E. CECCHERINI, *L'indipendenza del potere giudiziario come elemento essenziale dello Stato di diritto. La Corte di giustizia dell'Unione europea esprime un severo monito alla Polonia*, in *DPCE on line*, 3/2019, 2197 ss. In precedenza, invece, la Corte era intervenuta nella controversia relativa alle operazioni di gestione attiva (deforestazione) nell'area della *Puszcza Białowieńska* da parte della Polonia, in contrasto con alcune direttive di conservazione degli habitat naturali, disponendo, sino alla pronuncia della sentenza definitiva, l'immediata cessazione delle operazioni di gestione forestale e, ad ulteriore rafforzamento dell'efficacia della misura provvisoria emessa ai sensi dell'art. 279 TFUE, la comminazione di una penalità di mora pari a 100.000,00 Euro giornalieri a partire dalla notifica dell'ordinanza sino al pieno soddisfacimento del suo contenuto. *Cfr.* Corte di Giustizia, Ordinanza della Corte (Grande Sezione), causa C-441/17 R del 20 novembre 2017. La stessa era stata anticipata, anche in questo frangente *inaudita altera parte*, dall'ordinanza della Vicepresidente. In riferimento, Corte di Giustizia, Ordinanza della Vicepresidente, causa C-441/17 R del 27 luglio 2017. In dottrina, T.T. KONCEWICZ, *Setting the stage: Constitutional Plots, Characters and Stakes*, in *VerfBlog*, 17 May 2018 e G. D'AGNONE, *Interim Relief in Commission v. Poland: the End Justifies the Means?*, in *Il Diritto dell'Unione europea (Osservatorio europeo)*, 31 dicembre 2017, 7 ss.

<sup>2</sup> Per un primo commento sulla vicenda, A. WÓJCIK, *CJEU: the Disciplinary Chamber of the Polish Supreme Court may not conduct disciplinary proceedings against judges*, in <https://ruleoflaw.pl/cjeu-the-disciplinary-chamber-of-the-polish-supreme-court-may-not-conduct-disciplinary-proceedings-against-judges/>. Sulla richieste, invece, da parte della Commissione, J. MORIJN, *Commission v Poland: What Happened, What it Means, What it Will Take*, in *VerfBlog*, 10 March 2020.

<sup>3</sup> *Cfr.* Ricorso del 25 ottobre 2019, Commissione/Polonia, causa C-719/19.

<sup>4</sup> Ai sensi dell'art. 27 della legge sulla Corte Suprema la Sezione disciplinare è competente a definire i procedimenti di carattere disciplinare riguardanti i giudici del medesimo organo di ultima istanza. Ai sensi del successivo art. 73 essa giudica in prima istanza secondo una composizione costituita da due membri della Sezione disciplinare e un membro (*lay judge*) della Corte Suprema. In seconda istanza, invece, in una formazione che prevede la presenza di tre membri della Sezione disciplinare e due *lay judges* della Corte Suprema. Per quanto riguarda, invece, i giudici di grado inferiore, in virtù del disposto di cui all'art. 110, par. 1 della legge sull'organizzazione dei Tribunali ordinari, essa decide quale giudice del gravame rispetto ai provvedimenti assunti dalle Corti disciplinari costituite presso le Corti di Appello, in una composizione formata da due giudici della Sezione disciplinare e un *lay judge* della Corte Suprema. Infine, provvede in prima istanza e nella formazione appena descritta, «for cases of disciplinary of disciplinary misconduct that satisfy the criteria of an intentional crime prosecuted by public indictment or an intentional fiscal offences or in cases in which the Supreme Court has requested that a disciplinary case be examined and a finding of error be issued».

dell'organo giurisdizionale, non garantendo neppure un termine ragionevole per lo svolgimento del giudizio nei loro confronti ed un adeguato esercizio del diritto di difesa.

Nell'ambito di tale procedimento, il 23 gennaio 2020, la Commissione ha formulato espressa richiesta alla Corte di Giustizia affinché *medio tempore* ordinasse alla Polonia le seguenti misure: *a)* sospendere l'applicazione delle norme di diritto interno costituenti la base per l'esercizio della giurisdizione da parte della Sezione disciplinare; *b)* astenersi dal promuovere nuovi ricorsi davanti alla stessa; *c)* notificare entro e non oltre un mese dalla notifica del provvedimento le misure adottate per far fronte alle richieste della Corte. Inoltre, tenuto conto della possibilità che il governo polacco potesse risultare inadempiente, la Commissione si è riservata di poter domandare in futuro l'adozione di una penalità di mora da applicarsi fino al pieno soddisfacimento delle disposizioni impartite.

Per comprendere le ragioni della dilazione fra la proposizione del ricorso e la richiesta di misure *ad interim* è necessario far un passo indietro e considerare quanto verificatosi all'interno di tale lasso temporale. Il 19 novembre scorso, facendo seguito al rinvio pregiudiziale disposto dalla Sezione per il lavoro e la previdenza sociale della Corte Suprema, la Corte di Giustizia aveva reso un giudizio sostanzialmente critico riguardo alla compatibilità della Sezione disciplinare con i requisiti di indipendenza e imparzialità che si impongono a livello europeo ed in particolare con quelli dettati dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che concretizza il diritto ad un ricorso effettivo e ad un giudice imparziale<sup>5</sup>. Di tal guisa, in ossequio ai criteri guida forniti dai giudici europei, la Sezione per il lavoro e la previdenza sociale, nel suo ruolo di giudice del rinvio, tenuto conto in particolare delle modalità con le quali il legislatore aveva provveduto alla costituzione della nuova Sezione e al meccanismo di selezione dei suoi membri – nominati dal Capo dello Stato su indicazione del Consiglio Nazionale della Magistratura (*Krajowa Rada Sądownicwa*) a sua volta ritenuto un organo affatto indipendente dalla politica stante la sua nuova e preponderante derivazione dalla Camera bassa del Parlamento (*Sejm*) – appurava il difetto di indipendenza e imparzialità della Sezione disciplinare, disapplicando, per l'effetto, le norme attributive della sua giurisdizione<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Secondo la Corte, correttamente interpretato, l'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali conduce a ritenere che le controversie aventi ad oggetto l'applicazione del diritto dell'Unione non possano ricadere all'interno della competenza di un organo che non costituisce un giudice indipendente ed imparziale ai sensi di detta disposizione. Ciò, in specie, si verifica allorché «le condizioni oggettive nelle quali è stato creato l'organo di cui trattasi e le caratteristiche del medesimo nonché il modo in cui i suoi membri sono stati nominati siano idonei a generare dubbi legittimi, nei singoli, quanto all'impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni, in particolare rispetto a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo, e quanto alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti e, pertanto, possano portare a una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detto organo, tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare a detti singoli in una società democratica». Corte di giustizia (Grande Sezione), cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, del 19 novembre 2019, p.to 171. In dottrina, fra gli altri, si vedano L. MONTANARI, *La garanzia europea dell'indipendenza dei giudici nazionali*, in *DPCE on line*, 1/2020, 857 ss.; P. MORI, *La questione del rispetto dello Stato di diritto in Polonia e in Ungheria: recenti sviluppi*, in *Federalismi.it*, 8/2020, 200 ss.; S. PLATON, *Writing Between the Lines. The Preliminary ruling of the CJEU on the independence of the Disciplinary Chamber of the Polish supreme Court*, in *EU Law Analysis*, 26 November 2019; M. KRAJEWSKI – M. ZIÓŁKOWSKI, *The Power of 'Appearances'*, in *VerfBlog*, 26 November 2019 e B. GRABOWSKA-MOROZ – J. JARACZEWSKI, *High Expectations*, in *VerfBlog*, 19 November 2019.

<sup>6</sup> Sul punto si rimanda a Poland Supreme Court, Chamber of Labour and Social Security, Case III, PO 7/18, 5 December 2019 e Poland Supreme Court of Labour and Social Security, Cases III, PO 8/18 and III, PO 9/18, 15 January 2020.

Nondimeno, la stessa ha proseguito lo svolgimento della sua attività nel solco di un'assai preoccupante frattura venutasi a creare all'interno della Corte Suprema medesima, nonché fra la stessa e il Tribunale Costituzionale<sup>7</sup>. Infatti, successivamente all'ulteriore pronuncia emessa dal Giudice di ultima istanza a Sezioni riunite – con la quale provvedeva a far chiarezza su alcune discrepanze di ordine interpretativo sorte a seguito dei suoi precedenti interventi<sup>8</sup> – quest'ultimo, a sua volta, interveniva con un provvedimento con cui, *de facto*, annullava la decisione della Corte Suprema e, in aggiunta, ne sospendeva *pro futuro* la possibilità di assumere decisioni in merito alla formazione del Consiglio Nazionale della Magistratura, al procedimento di presentazione delle candidature al Capo dello Stato e, da ultimo, relativamente all'esercizio del suo potere di nomina<sup>9</sup>. Statuizione di recente confermata nei suoi contenuti essenziali dallo stesso Giudice delle leggi con un'ulteriore decisione emessa in data 20 aprile 2020<sup>10</sup>.

## 2. La decisione della Corte di Giustizia

Da par sua, la Corte di Giustizia, con l'ordinanza in commento ha fatto proprie le richieste presentate dalla Commissione, accogliendole<sup>11</sup>.

Ai sensi del dispositivo di cui all'art. 279 TFUE, nelle controversie che le sono sottoposte, la Corte può ordinare i provvedimenti provvisori che ritenga necessari. In tal senso, nonostante la Polonia avesse contestato la stessa ammissibilità delle richieste inoltrate dalla Commissione giacché destinate ad interferire con l'organizzazione interna della Corte Suprema – specificità rimessa alla competenza di ciascuno Stato membro – conducendo finanche, nel caso di loro accoglimento, alla rimozione dei membri attualmente in carica, i giudici europei hanno superato tali doglianze rifacendosi alla propria giurisprudenza pregressa, sviluppata tra l'altro, in relazione alla questione dell'abbassamento dell'età di pensionamento dei giudici del *Sąd Najwyższy*<sup>12</sup>. Lungi dal costituire un aspetto estraneo all'interessamento del diritto europeo, il requisito dell'indipendenza dei giudici, ai sensi degli artt. 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali richiede che le disposizioni

<sup>7</sup> Cfr. A. WÓJCIK, *Despite CJEU verdict, Judiciary Council and Disciplinary Chamber not slowing down*, in <https://ruleoflaw.pl/despite-cjeu-verdict-judiciary-council-and-disciplinary-chamber-not-slowing-down/>, 22 November 2019.

<sup>8</sup> Specificando la portata applicativa dell'art. 439, par. 1, comma 1 e 2 del Codice di procedura penale – che autorizza alla revisione di una decisione qualora sia stata emessa da un organo costituito impropriamente o in cui ha partecipato un giudice al quale non era consentito prendervi parte, e dell'art. 379, comma 3 del Codice di procedura civile ai sensi del quale la composizione di una Corte in contrasto con le disposizioni di legge costituisce una causa di nullità del procedimento. Ed, in particolare, se ed entro quali condizioni dette norme dovessero trovare applicazione dinanzi ad un organo giudicante composto di giudici nominati dal Capo dello Stato previa indicazione del Consiglio Nazionale della Magistratura. Poland Supreme Court, Civil, Criminal and Labour Chamber Combined, BSA I-4110-1 / 20, 23 January 2020.

<sup>9</sup> Poland Constitutional Tribunal, Kpt 1/20, 28 January 2020.

<sup>10</sup> Poland Constitutional Tribunal, U 2/20, 20 April 2020. Per un commento a prima lettura, D. SITNICKA, *Captured Constitutional Tribunal rules on the Supreme Court: Implementation of CJEU judgment inconsistent with EU law*, in <https://ruleoflaw.pl/captured-constitutional-tribunal-rules-on-the-supreme-court-implementation-of-cjeu-judgment-inconsistent-with-eu-law/>, 22 April 2020.

<sup>11</sup> Corte di Giustizia, Ordinanza della Corte (Grande Sezione), causa C-791/19 R dell'8 aprile 2020.

<sup>12</sup> Corte di Giustizia (Grande Sezione), causa C-619/18 del 24 giugno 2019.

nazionali disciplinanti il loro regime di responsabilità contengano idonee garanzie volte ad evitare il pericolo che le stesse possano essere strumentalmente piegate al fine non consentito di esercitare un controllo politico sul contenuto delle decisioni giudiziarie. Inoltre, ai sensi dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, spetta a ciascuno Stato assicurare che il sistema delle misure disciplinari applicabile ai giudici nazionali nell'ambito del sistema di ricorsi stabilito nelle aree coperte dal diritto dell'Unione rispetti il principio di indipendenza anche assicurando la possibilità di sottoporre l'eventuale provvedimento sanzionatorio al controllo di un'autorità che a sua volta rispetti detti requisiti<sup>13</sup>.

Parimenti priva di pregio è risultata essere la paventata rimozione dei membri della Sezione disciplinare, in contrasto con il principio di irremovibilità. La misura cautelare richiesta, infatti, non finirebbe con l'inficiare sulla composizione della stessa, provvedendo, *ex adverso*, ad imporre una più limitata sospensione della sua attività, lasciandone impregiudicato l'organico. Ancorché l'eccezione del governo polacco si atteggiasse *ab origine* priva di una concreta efficacia persuasiva, qualora la si approcci in ottica futura, ai fini del giudizio di merito, essa può divenire fonte di maggior interesse. Nel caso in cui la Corte di Giustizia opti per l'accoglimento del ricorso per inadempimento – come d'altronde è lecito attendersi dato il riscontro del dato fattuale derivante dall'analisi della fattispecie e sul quale si tornerà in seguito (*infra* § 3.2.) – la conseguenza, ai fini della ricostituzione di una condizione che collimi con i requisiti di legittimità ordinati dal diritto europeo, non potrebbe che essere il radicale mutamento della disciplina relativa alla Sezione disciplinare e, per l'effetto, la decadenza/rimozione dei suoi membri. Difficile, seppur non da escludere aprioristicamente, supporre la presenza di un percorso alternativo, altrettanto capace di ristabilire la piena osservanza dei crismi di indipendenza e imparzialità, non solo funzionale bensì anche strutturale, riferita ai giudici che la compongono. Ciascuno di essi è stato nominato dal Capo dello Stato su proposta del Consiglio Nazionale della Magistratura. Ovvero, secondo un *iter* procedurale già fortemente criticato dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 19 novembre 2019 e, di conseguenza, dalla Corte Suprema a stretto giro (*supra* § 1). In altri termini, se in questa occasione i giudici europei non hanno dovuto affrontare la questione, difficilmente potranno evitarla anche nel momento in cui sarà chiesto loro di pronunciarsi per la definizione del giudizio nel merito. Vieppiù che, in questo caso, non si tratterà di una decisione emessa ai sensi dell'art. 267 TFUE, ovvero all'esito di un processo di natura prevalentemente tecnica rivolto al giudice del rinvio<sup>14</sup>, bensì in un procedimento per infrazione *ex art. 258 TFUE* in cui è richiesta una decisione, che per quanto possa avere natura prevalentemente dichiarativa, è pur sempre destinataria di effetti cogenti nei riguardi del Paese membro risultato inadempiente in forza del primato del diritto dell'Unione.

<sup>13</sup> *Cfr.* Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.to 35.

<sup>14</sup> Aspetto, quest'ultimo, ribadito in più occasioni nella giurisprudenza della Corte secondo la quale «il procedimento *ex art. 267 TFUE* costituisce uno strumento di cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali, per mezzo del quale la prima fornisce ai secondi gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione loro necessari per risolvere le controversie che essi sono chiamati a dirimere». *Ex plurimis* Corte di Giustizia (Grande Sezione), causa C-279/12 del 19 dicembre 2013, p.to 29. *Conf.* P. MARCISZ, *Discipline and Punish*, in *VerfBlog*, 22 December 2019.

Con riferimento alla sostanza del ricorso, la Corte ha ritenuto soddisfatto tanto il requisito del *fumus boni iuris* che dell'urgenza, sullo sfondo del necessario bilanciamento degli interessi posti alla base della fattispecie. Secondo la Commissione, l'esistenza dei presupposti per l'emanazione delle misure cautelari sarebbe discesa dal mancato rispetto dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE conseguente all'inadempimento, da parte della Polonia, dell'obbligo di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità della Sezione disciplinare<sup>15</sup>. La Corte, sul punto, trova un saldo approdo nelle motivazioni iscritte nel giudizio di *reference* dello scorso anno, ed in particolare nella necessità di un'osservazione sistemica della vicenda, considerato che l'analisi delle contestazioni assunte *uti singuli* non consentirebbe di scorgere il quadro d'insieme riferibile all'azione di riforma delle istituzioni polacche. Coerentemente con il canone della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento dello Stato di diritto, ai giudici deve essere garantita l'indipendenza tanto dal potere legislativo, quanto da quello esecutivo. Ciò non può prescindere dall'esistenza di regole relative alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni, finanche alle cause di astensione e revoca dei suoi membri che fughino qualsiasi ragionevole dubbio circa la presenza di fattori esterni in grado di incidere sulla sua neutralità rispetto ad interessi contrapposti. I magistrati, dunque, debbono essere posti al riparo rispetto interventi e/o pressioni che possano pregiudicarne l'indipendenza e ciò può avvenire sia direttamente – attraverso precise e circostanziate istruzioni – che indirettamente – mediante differenti modalità, purtuttavia in grado di influenzarne l'operato<sup>16</sup>.

Pertanto, alla luce delle evidenze estrapolabili dai canoni interpretativi di cui alla decisione della Corte di Giustizia del 19 novembre scorso<sup>17</sup>, come materialmente

<sup>15</sup> A suffragio delle proprie tesi, la Commissione ha addotto una serie di motivi i quali, letti in combinato disposto tra loro nell'ambito di una valutazione olistica e di sistema, sarebbero suscettibili di provare l'esistenza di fondati dubbi sull'effettiva indipendenza della discussa Sezione della Corte Suprema. Fra questi, in aggiunta alla già rammentata analisi congiunta della sentenza della Corte di Giustizia del 19 novembre con quella della Corte Suprema del successivo 5 dicembre, si sottolineano: *a*) la contestuale istituzione della Sezione disciplinare con la modifica delle norme per la nomina dei membri del *Krajowa Rada Sądowictwa* aventi l'effetto di politicizzarne il processo di composizione e *per tabulas* quello di selezione dei giudici di ultima istanza con funzioni disciplinari; *b*) l'interruzione anticipata, per effetto dell'entrata in vigore della normativa di revisione del Consiglio Nazionale della Magistratura, dei suoi membri e la loro sostituzione con l'aumento del tasso di incidenza del potere legislativo sulle sue dinamiche di funzionamento considerato che ventitré dei venticinque membri sono di derivazione politica; *c*) ciascuno dei membri della Sezione disciplinare è stato scelto dal Presidente della Repubblica su indicazione del Consiglio, tenuto conto che per previsione legislativa i componenti della nuova Sezione dovevano necessariamente essere di nuova nomina; *d*) l'elevato grado di indipendenza ed autonomia di quest'ultima in confronto alle altre Sezioni del medesimo organo tale da garantirle una sorta di *status* diversificato senza che ve ne siano evidenti ragioni a sostegno.

<sup>16</sup> Si veda Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.ti 65-66. Analogamente, Corte giust. (Grande Sezione), sent. 19-11-2019, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, p.ti 123-125.

<sup>17</sup> Già in quell'occasione i giudici avevano individuato alcuni elementi sintomatici in funzione dei quali il giudice del rinvio avrebbe dovuto appoggiarsi per misurare il tasso di imparzialità e indipendenza della Sezione disciplinare e, prim'ancora, del *Krajowa Rada Sądowictwa*. Tra questi, secondo la Corte, occorre considerare le rinnovate regole di composizione del Consiglio Nazionale della Magistratura con la riduzione del mandato in corso dei suoi membri precedentemente in carica, l'eventuale esistenza di irregolarità in alcuni processi di nomina dei nuovi componenti, oltre alla loro più marcata politicità, essendo che i quindici membri "togati", un tempo selezionati dai loro omologhi, sono ora scelti dal *Sejm*. A tali elementi, doveva aggiungersi l'esame sul concreto esercizio dei poteri del Consiglio, eventualmente in maniera da poter suscitare dubbi circa la sua indipendenza e il fatto che l'istituzione della Sezione disciplinare fosse avvenuta in concomitanza con l'adozione delle disposizioni sull'abbassamento dell'età pensionabile dei giudici del *Sąd Najwyższy* in relazione alle quali la Corte di Giustizia aveva già dichiarato la violazione dell'art. 19, par. 1, comma 2 TUE da parte della Polonia. Per effetto della normativa in questione alla nuova Sezione, composta di

concretizzatisi a seguito della decisione della Sezione per il lavoro e la previdenza sociale della Corte Suprema del susseguente 5 dicembre, non è possibile escludere a prima vista che i giudizi emessi nei procedimenti disciplinari riguardanti i giudici dei Tribunali ordinari, così quelli della Corte Suprema, siano soggetti al controllo da parte di un'autorità che soddisfi i requisiti di un'efficace protezione giurisdizionale, *in primis* quello dell'indipendenza<sup>18</sup>.

Ciò detto, l'ulteriore requisito dell'urgenza – ai fini dell'adozione delle misure cautelari – derivante dal possibile verificarsi di un danno grave ed irreparabile, può considerarsi praticamente *re ipsa* stante il fatto che, come indicato dai giudici di Bruxelles, la sola circostanza per la quale l'indipendenza della Corte Suprema possa non essere garantita, data altresì la natura irrimediabile delle sue statuizioni<sup>19</sup>, è tale da rendere attuale il pericolo di gravi danni all'ordinamento giuridico dell'Unione, in specie a detrimento dei diritti individuali da esso discendenti e, più in generale, dei valori espressi dall'art. 2 TUE sui quali l'Unione si fonda tra cui, ovviamente, lo Stato di diritto<sup>20</sup>.

Da ultimo, in merito al bilanciamento degli interessi in gioco, non v'è dubbio che il danno che potrebbe derivare dalla temporanea sospensione dei giudizi pendenti dinanzi alla Sezione disciplinare sarebbe di gran lunga inferiore rispetto alla conclusione della controversia resa da un organo giurisdizionale non imparziale e indipendente.

### 3. Alcune osservazioni a conclusione (provvisoria) della vicenda

Una volta preso atto, seppur sommariamente, dei provvedimenti adottati dalla Corte di Giustizia con l'ordinanza in commento, così dell'*iter* argomentativo posto a suo fondamento, è opportuno avanzare alcune considerazioni: di metodo, relativamente al modo di procedere della Commissione di fronte al perpetrarsi incessante delle violazioni dello Stato di diritto da parte delle istituzioni polacche, quanto di merito, cercando di comprendere quale possa essere, concretamente, il riverbero della decisione sul piano dell'ordinamento nazionale.

---

soli giudici di nuova nomina, sarebbe toccata la competenza a decidere in merito alle cause intentate proprio dai magistrati rimossi anticipatamente per i sopraggiunti limiti di età. Da ultimo, il particolare grado di autonomia ad essa riconosciuta, disorganicamente rispetto alle altre Sezioni. Corte giust. (Grande Sezione), sent. 19-11-2019, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, p.ti 143-151.

<sup>18</sup> Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.to 77.

<sup>19</sup> Poiché la Sezione disciplinare è competente a decidere, oltre che in grado di appello nei confronti dei provvedimenti disciplinari adottati contro i giudici dei Tribunali ordinari, quale giudice unico (seppur in duplice istanza) nei riguardi di quelli concernenti i componenti della Corte Suprema, secondo la Corte di Giustizia l'indipendenza di detta Sezione è condizione imprescindibile per garantire, a cascata, l'indipendenza dell'organo di ultima istanza e delle Corti di grado inferiore. Addirittura, la sola possibilità (in prospettiva) che possa essere avviato un procedimento destinato ad essere deciso da un'autorità non indipendente, è in grado di influire negativamente sull'indipendenza e sull'imparzialità dei giudici della Corte Suprema e di quelli di grado inferiore. *Cfr.* Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.ti 88-90.

<sup>20</sup> Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.to 92.

### 3.1. Questioni di metodo

Rispetto al piano metodologico, occorre muovere dalla Comunicazione della Commissione sul programma d'azione per il rafforzamento dello Stato di diritto all'interno dell'Unione ove, una volta aver premesso la necessità di organi giurisdizionali indipendenti che garantiscano la tutela dei diritti fondamentali e delle libertà civili quale *condicio sine qua non* per il prosperare di qualsivoglia ordinamento democratico, si è indicata la via maestra che la *Guardiana dei Trattati* intenderà seguire in futuro per la salvaguardia dei valori fondamentali e informatori dell'Unione, in attesa di nuove soluzioni: la sottoposizione alla Corte di Giustizia, attraverso il perseguimento di un approccio strategico, di procedure di infrazione ai sensi dell'art. 258 TFUE, esigendo ove necessario un procedimento accelerato e l'applicazione di misure provvisorie<sup>21</sup>.

Se quello poc'anzi delineato può essere considerato come una sorta di manifesto dello stato dell'arte delle attuali procedure d'intervento, il suo raffronto con il dato empirico che fuoriesce dalla fattispecie corrente disvela delle tinte in chiaroscuro, sia allorché si indirizzi lo sguardo verso Palazzo Berlaymont, sia che lo si volga in direzione della Corte di Giustizia. Partendo dagli aspetti positivi, non v'è dubbio a riguardo dell'importanza strategica di tali misure *ad interim* al fine di evitare il pericolo, tutt'altro che astratto quando si tratta la questione dell'indipendenza del potere giudiziario rispetto alla politica, che gli effetti derivanti dall'applicazione delle disposizioni nazionali (di riforma) finiscano per cristallizzarsi, rendendo sostanzialmente inutile – poiché inidoneo ad alterare una realtà ormai stabilizzatasi – l'accertamento dell'inadempimento. Se, dunque, la necessità di garantire la piena efficacia della decisione definitiva rappresenta la *ratio* sottesa all'art. 279 TFUE<sup>22</sup>, conferendo al giudice del procedimento sommario un discreto ventaglio di possibilità entro cui muoversi, tuttavia, essa non costituisce l'unico elemento premiale. Di contro, la possibilità di incidere fattivamente in corso di causa inoltrando le proprie richieste alla Corte è suscettibile di rafforzare sensibilmente la posizione della Commissione attribuendole, seppur indirettamente, una capacità d'intervento concreta, ovvero sia in grado di produrre effetti giuridici effettivamente apprezzabili<sup>23</sup>. Ad ogni modo, quale che sia la chiave di lettura che si voglia prediligere, le misure cautelari hanno il merito di incidere sul fattore temporale che, a sua volta, caratterizza la variabile in grado di incidere più di ogni altra sull'esito finale dell'operazione<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione. Programma d'azione* COM(2019) 343 final, 17 luglio 2019, p. 15.

<sup>22</sup> Cfr. Corte di Giustizia, Ordinanza della Corte (Grande Sezione), causa C-441/17 R del 20 novembre 2017, p.ti 97-100.

<sup>23</sup> In tal senso, «it is imperative to prevent the Commission from losing its ability to enforce any favourable ruling that it may eventually receive. Interim measures are therefore essential because, if Polish authorities succeed in intimidating and/or removing the judges who are most keen to apply EU law and to defend the rule of law more generally, it will be too late for the Commission's pending infringement action to have any impact by the time the ECJ finds Poland to have violated – for the third time in a row – the principle of judicial independence». L. PECH – K.L. SCHEPPELE – W. SADURSKI, *Open Letter to the President of the European Commission*, in *VerfBlog*, 11 December 2019.

<sup>24</sup> Conf. J. MORIJN, *Commission v Poland: What Happened, What it Means, What it Will Take*, cit.

Ciò detto, allora, risulta più complicato comprendere per quali ragioni la Commissione, diversamente da quanto aveva fatto in occasione dell'abbassamento dell'età di collocamento a riposo dei Giudici della Corte Suprema (causa C-619/18), non abbia inoltrato contestualmente al ricorso principale, la richiesta di sospensione delle disposizioni riguardanti l'operatività della Sezione disciplinare<sup>25</sup>. Mentre il primo risale al 25 ottobre 2019, la seconda è stata presentata solo dopo tre mesi, il 23 gennaio 2020. Formalmente, la ragione consiste nella scelta di attendere il dispiegarsi degli effetti della decisione pregiudiziale del 19 novembre 2019, dunque del seguito rimesso alla Sezione per il lavoro e la previdenza sociale della Corte Suprema quale giudice del rinvio. Nondimeno, però, se esiste un insegnamento che può trarsi, al pari di una costante, dal “difficile” rapporto tra le istituzioni polacche e quelle europee, per usare un eufemismo, questo è dato dall'obiettiva indisponibilità delle prime a conformarsi alle prescrizioni delle seconde, in un progressivo quanto tangibile deterioramento delle relazioni e, cosa ancor più importante, dei capisaldi dello Stato di diritto sul lato dell'indipendenza giudiziaria. Nel frattempo, come dato atto dalla stessa Corte di giustizia nel corso delle sue motivazioni, la Sezione disciplinare (al pari del Consiglio Nazionale della Magistratura) ha potuto proseguire nello svolgimento delle propria attività senza subire delle concrete ripercussioni, bensì accentuando quel *chilling effect* dissuasivo nei confronti dei magistrati – di vario livello e grado salvo alcune eccezioni prontamente sottoposte sotto la scure del suo controllo<sup>26</sup> – dal contestare il contenuto delle riforme, segnatamente attraverso il ricorso all'impiego dello strumento del rinvio pregiudiziale. Ciò nel frattempo che il legislatore procedeva speditamente con l'approvazione della più recente riforma dell'ordinamento giudiziario (sulla quale si tornerà a breve) con cui, se possibile, è andato a rafforzare gli aspetti repressivo-disciplinari nei riguardi dei membri della magistratura che ancora tentino di sfidare le scelte normative della maggioranza a guida PiS, vieppiù stabilizzando gli effetti delle nomine già intervenute – tra cui, ovviamente, quelle della Sezione disciplinare – rendendole di fatto incontestabili da parte dei loro omologhi<sup>27</sup>.

Altrettanto sottoponibile ad un giudizio critico è stata la scelta di non chiedere, contestualmente alla domanda di sospensiva, l'imposizione di una penalità di mora in caso di inosservanza del provvedimento cautelare, riservandosi di esercitare tale facoltà nell'eventualità in cui dalle informazioni fornitegli, possa risultare che la Polonia non abbia dato completa attuazione al contenuto dello stesso. Come affermato dalla Corte di Giustizia nel precedente riguardante la foresta *Puszcza Białowieska*, la prospettiva dell'imposizione di una penalità di mora «contribuisce a dissuadere lo Stato membro interessato dal non

<sup>25</sup> Del medesimo avviso, L. PECH, *Protecting Polish Judges from the Ruling Party's "Star Chamber"*, in *VerfBlog*, 9 April 2020.

<sup>26</sup> Per un quadro d'insieme sui procedimenti disciplinari attivati nel periodo 2015-2019 si rimanda al dettagliato rapporto dell'associazione Iustitia, *Justice under pressure – repressions as a means of attempting to take control over the judiciary and the prosecution in Poland. Years 2015–2019*, reperibile all'indirizzo [https://ruleoflaw.pl/wp-content/uploads/2020/02/Raport\\_EN.pdf](https://ruleoflaw.pl/wp-content/uploads/2020/02/Raport_EN.pdf). Sulle modifiche legislative introdotte negli ultimi anni, invece, A. ANGELI – A. DI GREGORIO – J. SAWICKI, *La controversa approvazione del "pacchetto giustizia" nella Polonia di "Diritto e Giustizia": ulteriori riflessioni sulla crisi del costituzionalismo polacco alla luce del contesto europeo*, in *DPCE on line*, 3/2017, 787 ss.

<sup>27</sup> Sul tema in questione, sia consentito un rinvio a S. GIANELLO, *La nuova legge polacca sul sistema giudiziario: cresce (ulteriormente) la distanza che separa Varsavia e Bruxelles*, in *Federalismi.it*, 8/2020, 131 ss.

osservare i provvedimenti provvisori disposti [...] rafforza l'efficacia dei medesimi, e garantisce in tal modo la piena efficacia della decisione definitiva, rientrando così pienamente nell'ambito dell'obiettivo dell'articolo 279 TFUE»<sup>28</sup>, mirando, inoltre, «a garantire l'applicazione effettiva del diritto dell'Unione, la quale è inerente al valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE e su cui l'Unione è fondata»<sup>29</sup>. Richiedendo combinatamente le due misure – la sospensione della giurisdizione della Sezione disciplinare e la penalità di mora in caso di inadempimento – la Commissione, e dunque la Corte, avrebbero potuto conferire all'ingiunzione una maggior capacità di giungere al proprio obiettivo. Si deve, infatti, considerare come all'atto di rivolgersi ai giudici dell'Unione, la Commissione avesse ben presente la ferma (op)posizione polacca. Nonostante le decisioni della Corte di Giustizia e della Corte Suprema, i giudici disciplinari continuavano ad essere nelle condizioni per lo svolgimento delle funzioni e il Parlamento era in procinto di dare il via libero definitivo alla legge di riforma destinata sin dal principio a produrre i propri effetti in netta contrapposizione rispetto queste ultime<sup>30</sup>. Ancorché la condanna ad una penalità di mora non ne avrebbe, con buona probabilità, mutato radicalmente gli intenti, nondimeno si sarebbe inserita quale fattore di ponderazione, costituendo per la Commissione una sorta di “titolo esecutivo” – per azzardare un improprio parallelismo con l'istituto civilistico – da far valere come permanente strumento di pressione contro il governo di Varsavia dinanzi al suo reiterato rifiuto di adeguarsi a quanto impostogli dalla Corte.

Per quanto riguarda, invece, quest'ultima, ove si voglia trovare un profilo per così dire opinabile nel suo operato, questo lo si può individuare nella decisione di non accogliere, diversamente da quanto fatto in passato<sup>31</sup>, l'istanza della Commissione per l'ottenimento della procedura accelerata nella trattazione della causa. In un *obiter* dell'ordinanza, in cui la Corte differenzia i requisiti e le condizioni dell'urgenza che si richiedono ai fini cautelari con quelli che giustificano il procedimento accelerato, si scorge come detta procedura non possa trovare applicazione qualora ci si trovi di fronte ad un caso che si contraddistingua per la delicata e complessa natura delle problematiche giuridiche coinvolte, ed in particolare non appaia opportuno abbreviare la fase scritta dinanzi ad essa<sup>32</sup>. Orbene, non si vogliono qui certamente negare le evidenti complessità che si frappongono alla risoluzione della vicenda *de quo*. Tuttavia, si tratta di questioni almeno in parte già sottoposte *incidenter tantum* al vaglio dalla Corte di Giustizia.

Benché nell'ambito di un procedimento di *reference* (cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18), essa ha già affrontato il tema dell'indipendenza e dell'imparzialità della Sezione disciplinare, rendendone un giudizio percettibilmente critico, allorché sistematicamente inquadrato all'interno dell'organico processo di riforma nel quale ha visto

<sup>28</sup> Corte di Giustizia (Grande Sezione), ord. 20-11-2017, causa C-441/17 R, p.to 105.

<sup>29</sup> Corte giust. (Grande Sezione), ord. 20-11-2017, causa C-441/17 R, p.to 102.

<sup>30</sup> Si veda L. PECH – P. WACHOWIEC, *1460 Days Later: Rule of Law in Poland R.I.P. (Part I)*, in *VerfBlog*, 13 January 2020.

<sup>31</sup> Si vedano in proposito, Corte giust. (Grande Sezione), ord. 26-11-2018, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/ e Corte giust. (Grande Sezione), ord. pres. 15-11-2018, causa C-619/18.

<sup>32</sup> Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.to 102.

la luce<sup>33</sup>. Gli stessi toni adoperati nell'ordinanza in commento non sembrano spingere in direzione di un risolutivo *revirement*. Ma anche allargando, doverosamente, lo spettro dell'indagine alle altre doglianze avanzate nel ricorso della Commissione la prospettiva non pare destinata a mutare. Ci si soffermi, ad esempio, sulla possibile violazione dell'art. 267 TFUE quale conseguenza della possibilità che possa essere avviato un procedimento disciplinare nei confronti di un giudice che abbia sottoposto un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia; quest'ultimo, a sua volta, ricollegato alla violazione dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE nella parte in cui si consentirebbe di qualificare il contenuto delle decisioni giudiziarie *tout court* come illecito di analoga specie. Giova qui richiamare una recente decisione del Giudice europeo emessa il 26 marzo 2020 a seguito di due rinvii pregiudiziali – successivamente riuniti – di altrettanti magistrati polacchi aventi ad oggetto l'interpretazione dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, al fine di comprendere la sua capacità di porsi quale ostacolo rispetto a disposizioni nazionali che non assicurino le garanzie di un giusto procedimento disciplinare nei confronti di un giudice. Nuovamente, richiamando sia alle note problematiche connesse alla composizione e al funzionamento della Sezione disciplinare e al Consiglio Nazionale della Magistratura, nonché all'eccessivo potere racchiuso nella mani del Ministro della Giustizia al quale è al contempo attribuita la funzione di Procuratore generale. Nonostante l'irricevibilità delle domande, dacché come predisposte non vertevano su un'interpretazione del diritto dell'Unione rilevante ai fini della soluzione delle rispettive controversie, la Corte non ha perso l'occasione per ribadire ulteriormente la funzione dell'art. 267 TFUE nel contesto dell'ordinamento comunitario. Una puntualizzazione resa quanto mai necessaria data la circostanza per la quale i due giudici remittenti, a seguito del rinvio, erano stati oggetto di un'indagine preliminare all'avvio di un'eventuale procedimento disciplinare nei loro confronti. Indagine

---

<sup>33</sup> Per dovere di completezza si deve ricordare come nell'occasione, diversamente dall'attuale ricorso ove l'incompatibilità della Sezione disciplinare ai dettami del diritto europeo è stata sollevata in relazione al parametro dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, la Corte ha orientato il proprio giudizio con riferimento all'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea dichiarando, per l'effetto, assorbito poiché non necessario l'esame separato degli art. 2 e 19, par. 1, secondo comma TUE. In senso critico, si veda S. PLATON, *Writing Between the Lines. The preliminary ruling of the CJEU on the independence of the Disciplinary Chamber of the Polish Supreme Court*, cit. Secondo l'Autore, benché la Corte in alcuni passaggi sembri far collimare le conseguenze che fuoriescono dall'art. 47 della Carta con quelle dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, una maggior chiarificazione sulla loro effettiva portata sarebbe stata quanto mai opportuna. In tal senso, infatti, nelle sue conclusioni, l'Avvocato Generale Tanchev aveva mantenuto un approccio separato giungendo alla conclusione di come le circostanze relative ai procedimenti principali fossero tali da comportare altresì la violazione dell'art. 19, par. 1, secondo comma TUE. Tra gli altri aspetti presi in considerazione, a suo modo di osservare, «è tale nuova Sezione disciplinare che decide in merito alle controversie che coinvolgono giudici colpiti dalle misure recentemente qualificate come contrarie all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE [...] Tenuto conto del calendario delle nuove misure aventi ad oggetto l'elezione dei membri giudici del Consiglio Nazionale della Magistratura e del ruolo che lo stesso svolge nello stabilire chi è assegnato alla Sezione disciplinare, questo pone potenzialmente a rischio la possibilità, per i giudici della Corte Suprema che abbiano raggiunto la nuova età di pensionamento, di beneficiare di un equo processo dinanzi a un organo giurisdizionale indipendente, al fine di contestare le misure adottate a loro sfavore [...] pertanto, data la prossimità tra il problema sollevato nelle fattispecie di cui trattasi e quello che ho esaminato nelle mie conclusioni nella causa Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18), si deve considerare tale problema come strutturale e generalizzato e quindi atto a incidere sul 'contenuto essenziale' dell'indipendenza giudiziaria garantita ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE». Si rinvia in proposito alle Conclusioni dell'Avvocato Generale Evgeni Tanchev, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18 del 27 giugno 2019, p.ti 151-152.

successivamente conclusasi stante la mancata dimostrazione della lesione alla dignità della funzione.

L'art. 267 TFUE, per riprendere le parole della Corte di Giustizia, costituisce «la chiave di volta del sistema giurisdizionale istituito dai Trattati [poiché] instaurando un dialogo da giudice a giudice tra la Corte e i giudici degli Stati membri, mira ad assicurare l'unità di interpretazione del diritto dell'Unione, permettendo così di garantire la coerenza, la piena efficacia e l'autonomia di tale diritto, nonché, in ultima istanza, il carattere proprio dell'ordinamento istituito dai Trattati»<sup>34</sup>. Esso conferisce a ciascun giudice la più ampia facoltà di adire la Corte in qualsiasi momento ritenuto opportuno. Una disposizione di diritto nazionale non può in alcun modo impedirgli di avvalersi di uno strumento che, inerente al sistema di cooperazione fra gli organi giurisdizionali nazionali e la Corte, gli è attribuito direttamente da una norma dei Trattati. Di conseguenza, «non possono [...] essere ammesse disposizioni nazionali dalle quali derivasse per i giudici nazionali il rischio di esporsi a procedimenti disciplinari per il fatto di aver adito la Corte mediante un rinvio pregiudiziale [...] in effetti, la mera prospettiva di poter essere, se del caso, oggetto di procedimenti disciplinari per il fatto di aver proceduto ad un siffatto rinvio o di aver deciso di mantenerlo successivamente alla sua introduzione è atta a pregiudicare l'effettivo esercizio, da parte dei giudici nazionali interessati, della facoltà e delle funzioni indicate»<sup>35</sup>. Se, dunque, più che l'eventuale condanna, come sembra trasparire dal contenuto della decisione, è il mero fattore di *rischio* rispetto alla sottoposizione ad un procedimento disciplinare che è in grado di generare l'incompatibilità con l'art. 267 TFUE, basterebbe la mera presa d'atto dei fatti posti alla base della fattispecie a cui si è fatto cenno poc'anzi per comprendere la contrarietà della normativa polacca rispetto a quella europea<sup>36</sup>.

Infine, anche le pervasive prerogative riconosciute al Presidente della Sezione disciplinare e al Ministro della Giustizia, marginalmente, sono già transitate nell'orbita della Corte europea. Una volta ancora, non direttamente, ma nel quadro di una più complessa cornice di valutazione sistemica. Le prime, in quanto parte significativa della speciale autonomia riconosciuta all'intera Sezione, quali elementi utili al giudice del rinvio per valutarne il difetto di indipendenza<sup>37</sup>. Le seconde, da esaminare *ex novo* partendo dal presupposto del *deficit* di imparzialità che connota la figura del loro titolare<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Corte di Giustizia (Grande Sezione), cause riunite C- 558/18 e C-563/18 del 26 marzo 2020, p.to 55.

<sup>35</sup> Corte giust. (Grande Sezione), sent. 26-3-2020, cause riunite C- 558/18 e C-563/18, p.to 58.

<sup>36</sup> In generale, sulle vicissitudini legate allo strumento del rinvio pregiudiziale nel corso degli ultimi anni, si veda J. SAWICKI, *La Polonia dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea. La via giudiziaria come possibile soluzione alle minacce per lo stato di diritto*, in *Osservatorio AIC*, 3/2019, 18 ss.

<sup>37</sup> *Cfr.* Corte giust. (Grande Sezione), sent. 19-11-2019, cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, p.to 151.

<sup>38</sup> Si osservino, in proposito, le argomentazioni adottate dai giudici nel considerare il potere conferito al Ministro di autorizzare la proroga delle funzioni giurisdizionali dei magistrati dei Tribunali ordinari interessati dalla riforma di abbassamento dell'età pensionabile. *Cfr.* Corte di Giustizia (Grande Sezione), causa C-192/18 del 5 novembre 2019, p.ti 122-128. In dottrina, sulla decisione in parola, fra gli altri, M. FERRARA, *Commissione europea contro Polonia, atto secondo. La Corte di giustizia ancora a difesa dell'indipendenza dei magistrati polacchi e della Rule of Law*, in *DPCE on line*, 1/2020, 899 ss.

### 3.2. Questioni di merito ed efficacia

Per quanto riguarda il diverso profilo del merito l'ordinanza in commento si lascia apprezzare per la sua capacità, in linea con le ultime decisioni riguardanti il sistema giurisdizionale polacco e secondo uno schematismo ormai collaudato, di cogliere la sistematicità dei *vulnera* che affliggono nello specifico l'indipendenza della Sezione disciplinare, al di là degli aspetti che singolarmente considerati potrebbero nell'eventualità condurre ad un esito differente. Da un lato, viene ribadita la connessione triadica tra l'art. 19, par. 1, secondo comma TUE, l'art. 2 TUE e l'art 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea dalla quale discende che il sistema di responsabilità di coloro i quali sono incaricati della funzione giurisdizionale deve prevedere le garanzie necessarie ad evitare il rischio che lo stesso possa essere utilizzato al fine di esercitare un controllo politico sulle loro decisioni<sup>39</sup>. Dunque, assicurando che i procedimenti avviati contro tali giudici siano soggetti al controllo di un'autorità che soddisfi i requisiti che attengono ad un'efficace protezione giudiziaria tra cui quello dell'indipendenza<sup>40</sup>. Dall'altro, si riafferma che solo attraverso una valutazione d'insieme può cogliersi il rispetto di detti canoni. E la somma dei vari addendi tratteggia un affresco poco edificante della controversa Sezione della Corte Suprema. Non si deve perdere di vista che per il momento si tratta di un bilancio eseguito all'interno di un procedimento sommario. Dunque, non vi è alcuna garanzia che gli argomenti avanzati dalla Commissione andranno incontro alla medesima sorte quando si tratterà di risolvere in via definitiva la controversia. Ciò detto, però, non si può neppure negare come, dopo aver letto il provvedimento, sembra difficile non intravedervi al suo interno un cospicuo insieme di rilievi che verranno riproposti in quella fase e che, data la loro obiettiva efficacia persuasiva in punto di diritto e il loro riscontro con le risultanze fattuali, difficilmente potranno essere neutralizzati dalle controdeduzioni del Paese convenuto.

Il principale limite legato al provvedimento, a ben vedere, non ha carattere endogeno. Non dipende, ovvero, né dalle argomentazioni della Grande Sezione, tantomeno dal suo dispositivo. Esso riguarda la capacità di quest'ultimo di produrre effetti concreti nell'ordinamento di destinazione. La sua origine è, perciò, esogena e riguarda le condizioni giuridico-politiche, due voci intrinsecamente ed inestricabilmente correlate, che rappresentano il substrato sul quale dovrà cercare di riflettere la sua efficacia. Seppur la Corte non ne faccia menzione, il convitato di pietra che si cela dietro alle vicende in parola è rappresentato dalla riforma dell'ordinamento giudiziario, votata con estrema rapidità il 23 gennaio di quest'anno, per essere sottoposta alla firma del Capo dello Stato il successivo 4 febbraio<sup>41</sup>. Un provvedimento oggetto di profonde critiche per i suoi contenuti, il quale, intervenendo sulla normativa dei Tribunali ordinari, della Corte Suprema e del Consiglio

<sup>39</sup> Corte giust. (Grande Sezione), ord. 8-4-2020, causa C-791/19 R, p.to 34.

<sup>40</sup> Sul punto, L. PECH, *Protecting Polish Judges from the Ruling Party's "Star Chamber"*, cit.

<sup>41</sup> Il testo integrale della legge, nella sua traduzione (non ufficiale) in inglese, è reperibile all'indirizzo [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2020)002-e).

Nazionale della Magistratura, segna un solco ancor più pronunciato tra Varsavia e Bruxelles e che, soprattutto, come segnalato dal Parere urgente della Commissione di Venezia redatto a ridosso della sua approvazione, è in buona parte indirizzato a neutralizzare gli effetti della pronuncia della Corte di Giustizia del 19 novembre<sup>42</sup>. Un aspetto, quest'ultimo, stigmatizzato in termini ancor più netti dalla *Urgent Interim Opinion* stilata dall'*Office for Democratic Institutions and Human Rights* dell'OSCE su richiesta dal *Commissioner for Human Rights* polacco. Conformemente alla lettera del documento, «several provisions reviewed are inherently incompatible with international standards and OSCE commitments on judicial independence. A number of the breaches of these standards are so fundamental that they may put into question the very legitimacy of the Bill, which should be reconsidered in its entirety and should not be adopted as it is [...] The most significant concern raised by the Bill pertain to the articles, which preclude any review or questioning of the status of any individual appointed by the President of the Republic to a judicial position or of any court, tribunal or other state body. These provisions undermine the core function of the court to adjudicate on disputes in an independent and impartial manner. Moreover, they limit the discretion to apply the norms of European and international law if and when necessary thus violating international and European law»<sup>43</sup>.

Se, infatti, non v'è dubbio che la legge, a cui è stata affibbiata la denominazione di *muszyle law* ad opera della Prima Presidente della Corte Suprema, si segnali per la risoluta quanto generale decisione del legislatore di ridurre ulteriormente la distanza che separa il comparto giurisdizionale dall'alveo della politica, sebbene sia la stessa Costituzione a rimarcare espressamente e in più punti la necessità di tale divisione nel rispetto del principio di separazione dei poteri<sup>44</sup>, per quanto qui di maggior interesse, è quest'ultimo aspetto a destare le maggiori preoccupazioni: il venir meno, cioè, dello spazio a disposizione dei giudici stessi di contestare le nomine (giudiziarie) effettuate dal Capo dello Stato. Inoltre, intervenendo puntualmente sul regime della responsabilità disciplinare, si pongono

<sup>42</sup> Cfr. Venice Commission, Opinion No. 977/2019, CDL-PI(2020)002, *Poland-Urgent Joint Opinion on Amendments to the Law of the Common Courts, the Law on the Supreme Court, and Some other Laws*, 16 January 2020, p.to 37, reperibile all'indirizzo [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2020\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2020)002-e). Complessivamente, sempre secondo la Commissione, «some of December 2019 amendments may be seen as further undermining the independence of the judiciary, while trying to resolve problems resulting from the reform of 2017. Thus, by virtue of those amendments, the judges' freedom of speech and association is seriously curtailed. Polish courts will be effectively prevented from examining whether other courts within the country are "independent and impartial" under the European rules. The participation of judges in the administration of justice is further reduced: bodies of judicial self-governance are replaced, in important matters, with the colleges composed of the Court presidents appointed by the Minister of Justice. New disciplinary offences are introduced and the influence of the Minister of Justice on disciplinary proceedings is increased further. Appeal courts will no longer be able to assess the correct composition of lower level court chambers, depriving litigants of an important guarantees. Provisions are introduced which could further reduce the role of the judges of the Supreme Court in the process of selection of the First President. Finally, some of those provisions may be interpreted as having a nullifying effect in respect of the judgements which are already final» (p.to 59).

<sup>43</sup> OSCE – Office for Democratic Institutions and Human Rights, *Urgent Interim Opinion (No. JUD-POL/365/2019 [AIC]) on the Bill Amending the Act on the Organization of Common Courts, The Act on the Supreme Court and Certain other Act of Poland (as of 20 December 2019)*, Warsaw, 14 January 2020, p.to 12, reperibile all'indirizzo <https://www.osce.org/odihr/443731?download=true>.

<sup>44</sup> Basti pensare all'art. 10 Cost. a norma del quale «l'organizzazione della Repubblica Polacca si fonda sulla separazione e l'equilibrio dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario», così al successivo art. 173 Cost. secondo cui «de Corti e i Tribunali rappresentano poteri separati ed indipendenti dagli altri poteri».

altrettanti ostacoli alla possibilità di questi ultimi di rivolgersi, specialmente attraverso l'utilizzo del rinvio pregiudiziale, al sistema di giustizia sovranazionale, e precipuamente, alla Corte di Giustizia.

Il nuovo testo dell'art. 55, par. 1 della legge sull'organizzazione dei Tribunali ordinari si "limita" a stabilire che l'assunzione dello status di giudice deriva dall'aver prestato giuramento nelle mani del Capo dello Stato a seguito della sua nomina, mentre il successivo par. 4 afferma che «a judge may rule on all cases in his/her place of professional activity, and in other courts in cases specified by law (jurisdiction of the judge). The provisions on the allocation of cases and the designation and change of court composition do not limit the jurisdiction of a judge and cannot be the basis for a finding that the composition of the court is contrary to the provisions of the law, that the court has been improperly appointed or that a person is not authorised or incapable of adjudicating in the judgment»<sup>45</sup>. L'art. 45 della legge sulla Corte Suprema, sotto questo punto di vista, è ancor più incisivo. Una volta aver ribadito la funzione sostanziale del giuramento anche per i giudici dell'organo di ultima istanza (par. 1), prosegue affermando che «as part of activities of the Supreme Court or its organs, it is unacceptable to question the authority of courts and tribunals, constitutional state bodies and law enforcement and control bodies» (par. 2) e, infine, come sia altrettanto inaccettabile «for the Supreme Court or any other authority to determine or assess the compliance of the appointment of a judge or the authority to perform tasks in the field of justice from resulting this appointment».

A livello processuale, poi, secondo il dispositivo dell'art. 45 *b*) della legge sul Consiglio Nazionale della Magistratura, lo stesso riesame di una sua risoluzione diretta al Capo dello Stato e avente ad oggetto la nomina di un giudice, a seguito dell'intervenuto giuramento, dovrà essere archiviata. Vieppiù che la stessa, ai sensi del seguente art. 45 *c*), dovrà essere dichiarata fin dal principio inammissibile allorché il candidato indicato al Capo dello Stato, «fulfils, on the date of the adoption of the resolution by the National Council of Judiciary, the formal condition required for the performance of the office, as specified in the Constitution of the Republic of Poland». L'ultima parola, in ogni caso, qualora la controversia attenga all'imparzialità e all'indipendenza di un giudice, spetterà alla Sezione sul controllo straordinario e gli affari pubblici della Corte Suprema. Tuttavia, in virtù dell'art. 26, par. 3 della legge sulla Corte Suprema, il procedimento «shall be left unprocessed if it involves determining and assessing the legality of the appointment of a judge or his authority to perform judicial tasks».

Preso atto di quanto sopra, considerata inoltre l'efficacia retroattiva di molte delle norme controverse, l'evidenza spinge a rafforzare la convinzione della mancanza delle condizioni politiche necessarie perché l'ordinanza cautelare quanto il successivo (eventuale)

---

<sup>45</sup> Una presa di posizione che emerge plasticamente fin dal preambolo della legge ove si afferma che tra le ragioni che hanno guidato alla sua approvazione vi è la risposta al bisogno di assicurare che «every judge appointed by the President of the Republic of Poland should be provided with the conditions for exercising the profession of judge with dignity and, in particular, with effective procedures which do not allow the status of judge to be unduly undermined by any executive, legislative or judicial body, or by any person, institution, including other judges, and thus striving to provide citizens with a sense of security and stability in the judgments handed down by the courts».

verdetto negativo per la Polonia possano produrre effetti tangibili sulle sorti della Sezione disciplinare, a discapito del principio del primato del diritto dell'Unione. Non difforni parrebbero essere le conseguenze quand'anche ci si focalizzasse sull'azione giudiziaria da svilupparsi in via surrogatoria. È pur vero che da tempo la giurisprudenza della Corte di Giustizia è orientata a considerare che il «giudice nazionale incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le norme di diritto dell'Unione ha l'obbligo di garantire la piena efficacia di tali norme, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale»<sup>46</sup>. *Ex adverso*, si commetterebbe un errore ove non si prendessero in debita considerazione le conseguenze cui potrebbe andare incontro un giudice che si peritasse nel tentativo di mettere in discussione la nomina di un proprio omologo, finanche la composizione di un Tribunale o di una Corte nel suo complesso, eventualmente con l'apporto del Giudice europeo. La novella legislativa dello scorso gennaio, infatti, non ha lasciato indenni le disposizioni dedicate alla responsabilità disciplinare, nonostante queste fossero già oggetto dell'attuale ricorso per inadempimento. Entrambi i profili attenzionati dalla Commissione – la possibilità che una decisione giudiziaria possa essere qualificata come illecito disciplinare e, per l'effetto, la riduzione della possibilità di rivolgere alla Corte di Giustizia domande di pronuncia pregiudiziale – hanno subito un aggravamento in conseguenza delle modifiche apportate all'art. 107, par. 1 della legge sull'organizzazione dei Tribunali ordinari. Odiernamente, infatti, un giudice può essere sottoposto a procedimento disciplinare, tra le differenti fattispecie enumerate, qualora abbia commesso «acts or omission which may prevent or significantly impede the functioning of an organ of the judiciary» (p.to 2), «actions questioning the existence of the official relationship of a judge, the effectiveness of the appointment of a judge, or constitutional mandate of an organ of the Republic of Poland» (p.to 3) o «public activities that are incompatible with the principle of judicial independence and the impartiality of judges» (p.to 4). Ciascuna di queste voci, ai sensi dell'art. 109, par. 1 *a*) è punita con il trasferimento, ove non addirittura con la rimozione dalla funzione, salvo non si tratti di condotte denotate da scarsa entità lesiva. Anche su questo fronte, pertanto, non sembrano intravedersi segnali incoraggianti che lascino ben sperare per il prossimo futuro.

#### 4. Considerazioni in prospettiva

Come è stato scritto recentemente da Marek Safjan, Giudice polacco membro della Corte di Giustizia, «in a systemic crisis, singular corrections of mechanisms underlying the rule of law do not and cannot deliver the expected outcomes because the immanent deficiency permeates, infiltrates and contaminates the entire system. In view of systemic

<sup>46</sup> *Ex plurimis* Corte di Giustizia (Grande Sezione), cause riunite C-188/10 e C-189/10 del 22 giugno 2010, p.to 43.

deficiencies, eliminating one part of the problem neither stops it from spreading nor provides sufficient guarantees for the future (for instance, due to a systemic deficiency, the elimination of a judgment issued by an illegally appointed judge from the legal system does not help unless the mechanism for the appointment of judges is changed»<sup>47</sup>. Ciò, ad ulteriore dimostrazione di come la sola via giudiziaria, per quanto nella lotta ai processi di *rule of law backsliding*<sup>48</sup>, lato *sensu* considerati nelle differenti declinazioni che assumono all'interno della realtà politico-costituzionale nella quale si collocano, abbia prodotto i maggiori risultati – sicuramente superiori a quelli generati dalla risposta politica ai medesimi problemi – non è sufficiente e non può bastare. Serve una risposta complessiva, che unisca gli strumenti a disposizione del comparto giurisdizionale con quelli propri della politica, nessuno escluso, data l'emergenza che si è chiamati a fronteggiare.

In questa battaglia anche i singoli Stati membri possono, o meglio devono, giocare la loro partita<sup>49</sup>, non potendosi strumentalmente trincerare dietro alle difficoltà procedurali che impediscono l'utilizzo di taluni istituti potenzialmente in grado di dare un impulso effettivo nell'ambito di un processo ormai paludato<sup>50</sup>. La diffusa violazione delle regole poste alla base dello Stato di diritto non affligge solamente i singoli ordinamenti all'interno dei quali viene a verificarsi, ma produce effetti pregiudizievoli tanto nei rapporti verticali «because it may deform the mechanism of co-operation between the Union institutions and the member States, resulting in a risky process or trend of renegotiating the most fundamental values and principles (which by nature should not be subject to any negotiations), restricting the mechanism of joint decision-making at EU level, dismantling the Union's single legal system, including the primacy of Union law and respect for uniform

<sup>47</sup> M. SAEJAN, *The Rule of Law and the Future of Europe*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 3/2019, 433.

<sup>48</sup> Fra gli altri, si vedano i contributi di T. DRINÓCZI – A. BIEN-KAKALA, *Extra-Legal Particularities and Illiberal constitutionalism – The Case of Hungary and Poland*, in *Hungarian Journal of Legal Studies*, 59, No. 4 (2018), 338 ss.; L. PECH – K.L. SCHEPPELE, *Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU*, in *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19 (2017), 3 ss.; N. BERMEO, *On Democratic Backsliding*, in *Journal of Democracy*, Vol. 27, no. 1/2016, 5 ss. e D. LANDAU, *Abusive Constitutionalism*, in *47 UC Davis Law Review* 189 (2013), 189 ss. Con particolare attenzione alla realtà polacca, W. SADURSKI, *Poland's Constitutional Breakdown*, Oxford University Press, 2019 nonché ID, *How Democracy Dies (in Poland): A Case Study of Anti-Constitutional Populist Backsliding*, in *Sydney Law School Legal Studies Research Paper*, No. 18/01, January 2018, 1 ss. Per un raffronto in chiave comparativa tra Polonia ed Ungheria, infine, M.A. ORLANDI, *La democrazia illiberale. Ungheria e Polonia a confronto*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 1/2019, 167 ss.; nonché S. BARTOLE, *I casi di Ungheria e Polonia. L'organizzazione del potere giudiziario tra Consiglio d'Europa e Unione europea*, in *Quad. Cost.*, 2/2018, 295 ss.

<sup>49</sup> V'è chi, ad esempio, sostiene la possibilità che di fronte alla ripetuta violazione dei valori fondamentali (in ambito giudiziario e non solo) in contrasto con il principio di leale collaborazione, i Paesi membri dovrebbero, accanto all'operato della Commissione, agire *motu proprio* attraverso l'applicazione dell'art. 259 TFUE ai sensi del quale ciascuno Stato può adire la Corte di Giustizia dell'Unione europea quando reputi che un altro Stato membro ha mancato a uno degli obblighi a lui incombenti in virtù dei Trattati, seppur dopo essersi previamente rivolto alla Commissione. Sul punto, L. PECH, *Protecting Polish Judges from the Ruling Party's "Star Chamber"*, cit.

<sup>50</sup> Il riferimento è all'art. 7, par 2 TUE ai sensi del quale, la constatazione dell'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'art. 2 TUE deve passare necessariamente per la deliberazione unanime del Consiglio europeo su proposta di un terzo degli stessi Paesi membri oppure della Commissione. Tale previa "presa di coscienza", infatti, è condizione imprescindibile perché, in forza del successivo par. 3, deliberando a maggioranza qualificata, il Consiglio possa assumere dei provvedimenti sanzionatori quali, fra gli altri, la sospensione di alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione in applicazione dei Trattati, ivi compresi i diritti di voto in seno al Consiglio. Per alcune riflessioni sul funzionamento del meccanismo si rimanda a B. NASCIBENE, *Lo Stato di diritto e la violazione grave degli obblighi posti dal Trattato UE*, in *Eurojus.it*, 24 ottobre 2017.

interpretations issued by Court of Justice»<sup>51</sup>, che in quelli orizzontali fra Paesi membri<sup>52</sup>. Si pensi al mutuo riconoscimento dei provvedimenti giurisdizionali nell’ambito della cooperazione giudiziaria. Sotto questo punto di vista alcuni segnali, seppur ancora sporadici, si sono materializzati. Tra questi, si torni con la memoria al rinvio pregiudiziale formulato dalla *High Court* irlandese da cui è scaturito il verdetto della Corte di Giustizia nel caso *Celmer*<sup>53</sup> e, più di recente, alla decisione dell’*Oberlandesgericht Karlsruhe*, il Tribunale Regionale Superiore di Karlsruhe (Ausl 301 AR 95/18) che, in considerazione dell’entrata in vigore della legge polacca del 23 gennaio scorso ha sospeso un mandato di arresto europeo, rifiutandosi di estradare un cittadino polacco – in attesa di “chiarimenti” da parte delle autorità di Varsavia – rilevando la concreta possibilità che le autorità del Paese emittente non siano in grado di garantirgli i diritti di un giusto processo discendenti dall’art. 47 della Carta dei diritti fondamentali<sup>54</sup>. Analoghi provvedimenti sono stati emessi a stretto giro da parte del *Rechtbank Amsterdam* e in ciascuno di questi si è fatto espresso riferimento al giudizio della Corte di Giustizia del 19 novembre scorso, al verdetto della Corte Suprema del 5 dicembre, al parere della Commissione di Venezia del 16 gennaio sul progetto di quella che da lì a breve sarebbe divenuta la legge di riforma del sistema giudiziario e, da ultimi, alla decisione del Tribunale tedesco del 17 febbraio poc’anzi menzionata, nonché alla richiesta di misure cautelari da parte della Commissione (causa C-791/19)<sup>55</sup>. L’operato dei giudici, tuttavia, non può essere lasciato privo di un sostegno organico da parte degli Stati di provenienza a pena di veder rapidamente vanificati i propri sforzi.

Serve un impegno collettivo durante le crisi e quella in atto entro i confini polacchi lo è, senza che sia possibile ancora avanzare dubbi. Un’emergenza che non riguarda un singolo Paese ma l’Unione nel suo complesso. La consapevolezza di quest’ultimo dato trova un positivo riscontro nel fatto che il ricorso da cui è scaturito il provvedimento dell’8 aprile, nel caso specifico, è stato supportato anche da altri Paesi membri quali il Belgio, la Danimarca, l’Olanda, la Finlandia e la Svezia. Anche alla luce di quanto si va dicendo, l’ordinanza della Corte di Giustizia, al momento, rappresenta certamente una buona notizia che dimostra altresì l’attenzione della Commissione nella salvaguardia delle istanze dello Stato di diritto. Il più grave errore che si possa commettere, tuttavia, sarebbe quello di allentare la presa, pensando che il più sia già stato fatto. C’è ancora molto lavoro che richiede di essere eseguito, in particolare a seguito dell’approvazione della recente *mużzle law*, poiché essa rappresenta il più duro attacco sino ad ora scagliato contro i valori europei. Non si deve, allora, perdere altro tempo e la risposta deve essere quantomeno

<sup>51</sup> M. SAFJAN, *The Rule of Law and the Future of Europe*, in *Il Diritto dell’Unione europea*, cit. 435.

<sup>52</sup> Cfr. K. LENAERTS – A. WÓJCIK, “Judges should be fully insulated from any sort of pressure”, in *VerfBlog*, 30 January 2020.

<sup>53</sup> Corte di Giustizia (Grande Sezione), causa LM C-216/18 PPU del 25 luglio 2018.

<sup>54</sup> Sul punto, P. BÁRD – J. MORIJN, *Domestic Courts Pushing for a Workable Test to Protect the Rule of Law in the Eu*, in *VerfBlog*, 19 April 2020. In aggiunta, A. WÓJCIK, *Mużzle Law leads German court to refuse extradition of a Pole to Poland under the European Arrest Warrant*, in <https://ruleoflaw.pl/mużzle-act-leads-german-to-refuse-extradition-of-a-pole-to-poland-under-the-european-arrest-warrant/>, 6 March 2020.

<sup>55</sup> Si vedano a tal proposito le decisioni del *Rechtbank Amsterdam*. ECLI:NL:RBAMS:2020:2008, 26 March 2020; ECLI:NL:RBAMS:2020:1931, 24 March 2020 e ECLI:NL:RBAMS:2020:1896, 24 March 2020.

proporzionata all'offesa<sup>56</sup>. Parimenti si deve intervenire, per gli stessi motivi, contro il Consiglio Nazionale della Magistratura, nei confronti della Sezione sul controllo straordinario e gli affari pubblici della Corte Suprema e del Tribunale Costituzionale. Altrimenti, fallendo nel cogliere una volta ancora il risvolto sistemico del problema, provvedimenti come quello dei giudici del Lussemburgo sono destinati a rimanere nulla più che una goccia in un mare, in tempesta da ormai troppo tempo.

---

<sup>56</sup> Per una critica all'approccio della Commissione, ritenuto non abbastanza incisivo, si vedano L. PECH – W. SADURSKI – K.L. SCHEPPELE, *Open Letter to the President of the European Commission regarding Poland's "Muzzle Law"*, in *VerfBlog*, 9 March 2020.

## ABSTRACT

Il contributo si focalizza sulla recente ordinanza della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Causa C-791/19 R) con la quale ha ordinato alla Polonia di sospendere immediatamente l'applicazione delle disposizioni nazionali relative alla giurisdizione della Sezione disciplinare della Corte Suprema aventi ad oggetto le cause concernenti i procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici. In particolare, dopo aver analizzato il contenuto della decisione, l'autore concentra l'attenzione su alcuni aspetti, tanto di metodo quanto di merito riguardanti il provvedimento, al fine di individuarne elementi positivi e criticità. Ad esempio, in relazione all'importanza delle misure cautelari al fine di contrastare le azioni mirate a ledere i principi di indipendenza ed imparzialità della magistratura, ovvero con riferimento all'idoneità dell'ordinanza in parola di produrre effetti tangibili all'interno dell'ordinamento costituzionale polacco. Infine, viene proposta una riflessione sulla necessità di un impegno collettivo delle istituzioni dell'Unione Europea e degli Stati membri nella lotta contro i processi di regressione dello Stato di diritto, come quello in atto all'interno dei confini polacchi.

The article focuses on the recent judgment of the European Court of Justice (Case C-791/19 R) which ordered that Poland immediately suspend the application of the national provisions on the powers of the Disciplinary Chamber of the Supreme Court with regard to disciplinary cases concerning judges. In particular, after analyzing the contents of the decision, the author focuses on some aspects of the method and merit relating to the decision, trying to spot positive elements and critics, such as in relation to the importance of interim measures to counter the actions aimed at the expense of independence and impartiality of the judiciary or the suitability of the Court's decision to produce tangible effects within the Polish constitutional system. Finally, proposing a reflection on the need for a collective commitment of EU institutions and Member States in the fight against the rule of law backslidings processes, such as the one in place within Polish borders.

**PAROLE CHIAVE:** Polonia, Stato di diritto, Corte di Giustizia, Art. 279 TFUE, Indipendenza giudiziaria.

**KEYWORDS:** Poland, Rule of law, Court of Justice, Art. 279 TFEU, Judicial independence.