



JAN SAWICKI*

I PRIMI MESI DELLA NUOVA COALIZIONE DEMOCRATICA TRA *COHABITATION* CON IL CAPO DELLO STATO E INDIPENDENZA OSTILE DEL GIUDIZIARIO**

SOMMARIO: **INTRODUZIONE.** – **SEZIONI: 1. Partiti ed elezioni.** – 1.1. Le elezioni generali amministrative confermano sostanzialmente il risultato politico di ottobre. – **2. Parlamento.** – 2.1. Autorizzazione a procedere contro Grzegorz Braun. – 2.2. Una prima proposta di legge per liberalizzare l'aborto. – 2.3. Funzionari diplomatici hanno subito pressioni per rilasciare visti di lavoro in cambio di tangenti. – 2.4. Un primo passo per legalizzare l'aborto, che a lungo potrebbe restare l'ultimo. – 2.5. L'uso massiccio di *Pegasus* portato a conoscenza del Parlamento. – **3. Governo.** – 3.1. Ritirato il ricorso contro la Convenzione europea sulla violenza domestica – 3.2. Tusk esorta l'UE a trasformarsi in una potenza militare. – 3.3. Verso il ritiro della procedura *ex art. 7 TUE*. – 3.4. Il Governo cerca di spolicizzare la composizione del Consiglio nazionale della magistratura e di risanare il Tribunale costituzionale. – 3.5. Si possono usare *asset* russi congelati per finanziare la difesa dell'Ucraina? – 3.6. Perquisita la residenza dell'ex ministro della giustizia. – **4. Capo dello Stato.** – 4.1. La (seconda) grazia presidenziale a due parlamentari amici condannati. – 4.2. Una visita alla Casa Bianca ai massimi livelli di Stato. – 4.3. Il veto presidenziale sulla pillola del giorno dopo. – 4.4. Una discussa visita a Donald Trump. – **5. Corti.** – 5.1. La Corte suprema è divisa sulla decadenza dal mandato parlamentare di due deputati condannati. – 5.2. Annullata la radiazione della precedente dirigenza radiotelevisiva. – 5.3. Dichiarato illegittimo un combinato disposto volto a riformare il sistema radiotelevisivo pubblico. Ma la sentenza è legittima?

INTRODUZIONE

I primi mesi del 2024 coincidono con l'avvio di un Governo di svolta, quello di nuovo guidato da Donald Tusk dopo i precedenti mandati dal 2007 al 2014 e dopo alcuni anni di sua presidenza del Consiglio europeo. Come già anticipato nelle precedenti [Cronache](#), tuttavia, quella che si svolge ora in Polonia non è affatto un'ordinaria alternanza tra forze politiche concorrenti nell'ambito di una democrazia consolidata. Il processo in atto prende invece le forme piuttosto inedite, del tutto incerte nei risultati e in ogni caso in controtendenza rispetto a un *trend* globale, del ripristino delle basi liberali di una democrazia intossicata da anni di deterioramento sovranista, populista e con tendenze autoritarie. Al riguardo si può già delineare qualche ipotesi a carattere teorico, che in questo come in altri casi potrebbe essere sottoposta a verifica. Diversamente da altre forme di regimi autoritari compiuti, le modalità di instaurazione di questo sistema sono state

* Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato – Università di Pisa.

** Contributo sottoposto a *peer review*.

incruente e hanno assunto la veste di un apparente rispetto della legalità formale (pur avendo posto da subito problemi di costituzionalità). Lo stesso sistema si è poi distinto da alcuni regimi autoritari classici per il fatto di aver puntato a conquistare, prima ancora degli apparati di sicurezza e repressione, le istituzioni di garanzia, dal Tribunale costituzionale alla magistratura ordinaria, facendo leva sul differenziale di legittimazione che solo il controllo di tali istituzioni può consentire in una società sviluppata, grazie alla capacità, che tali istituzioni possiedono, di (potere anche, al limite) ammantare con una patina di giustificazioni giuridiche decisioni politiche arbitrarie.

A seguito di un'insperata vittoria delle forze democratiche, come quella che si è registrata lo scorso 15 ottobre, sono proprio queste istituzioni quelle più bisognose di essere ricondotte alla loro funzione tipica. Ma l'insidia sta nel fatto che, in primo luogo, tali istituzioni si dimostrano in gran parte composte di personalità combattive e ideologicamente motivate, disposte a difendere il proprio status (in luogo di letture frettolose che le volevano figure scolorite e volubili, in particolare a seguito di un possibile nuovo cambiamento di maggioranza politica). E nel fatto che, proprio per questo, in secondo luogo, il ripristino di una giustizia ordinaria e di una giustizia costituzionale confacenti a uno Stato costituzionale di diritto, richiede mezzi che idealmente comporterebbero la disponibilità del potere di revisione costituzionale – di cui l'attuale maggioranza non dispone – o in subordine, per lo meno, di quello legislativo ordinario. Ma anche per questo strumento minimale si frappongono degli ostacoli. Nelle condizioni attuali manca la maggioranza di tre quinti dei voti nel *Sejm* per superare un eventuale veto da parte del Presidente della Repubblica Duda, che mostra ora più che mai di non essere una personalità al di sopra delle parti. E in ogni caso vi sono diversi mezzi per sottoporre ogni nuova legge al giudizio preventivo, o a quello successivo ma immediato – per ricorso diretto – al giudizio del Tribunale costituzionale (artt. 122.3, 191.1 Cost.).

Gli obiettivi cui mirare al fine di un ripristino della *rule of law* sarebbero fondamentalmente due, lasciando per ora sullo sfondo molti altri aspetti pur importanti ma privi di un reale aspetto sistemico. Si tratta del Tribunale costituzionale e dell'organizzazione del giudiziario, in particolare della Corte suprema e del Consiglio nazionale della magistratura. Per ciascuno dei due obiettivi anche la dottrina giuridica è divisa tra quanti vorrebbero una soluzione pressoché rivoluzionaria¹, anche con riferimento all'estensione alla sfera giuridica della teoria e strategia del *building back better*², sorta in origine per le ricostruzioni successive a disastri naturali, e coloro che ritengono preferibile un parziale risanamento³, con una soluzione basata su piccoli passi e misure condivise nella misura del possibile (mentre voci autorevoli ricordano come la situazione sia molto meno grave di quella trovata nel 1989, e che molti problemi possono essere risolti con l'ausilio di una ricca giurisprudenza nazionale ed europea⁴). Resta il fatto che almeno per il momento

¹ W. Sadurski, *Extinguishing the Court*, in *Verfassungsblog.de*, 14 August 2022.

² J. Morijn, *Polish Re-Democratisation as "Building Back Better"*, in *Verfassungsblog.de*, 16 February 2024.

³ M. Matczak, *Pandering to people's emotions is no solution*, in *Verfassungsblog.de*, 12 September 2022.

⁴ M. Safjan, *We are Not Helpless*, in *Verfassungsblog.de*, 6 December 2023.

sembrano impossibili entrambe le strategie. La prima appare irrealizzabile anche nella fase preliminare dell'adozione da parte del Parlamento della normativa che ne costituisce l'essenza principale. La seconda, basata su misure parziali, si deve anch'essa misurare con i già citati ostacoli a una ordinaria produzione legislativa. Si danno due esempi relativi alla giustizia costituzionale e a quella ordinaria. Per quanto riguarda la prima, una soluzione almeno provvisoria in vista di un più complessivo risanamento è quella che prevede la sostituzione con tre nuovi giudici costituzionali delle tre persone che, in spregio alla Costituzione come sancito da ripetute sentenze (tra cui K 34/15 del Tribunale costituzionale, [Xero Flor c. Polonia](#), Corte EDU) si trovarono a farne parte fin dalla fine del 2015 (i c.d. 'doppioni'). È questo un tipico esempio di rimedio parziale e provvisorio. In tal senso già la rimozione di tre individui che hanno composto il collegio in modo invalido per anni eliminerebbe un vizio fondamentale conferendo nuova legittimità all'istituzione. Di tutt'altra ispirazione è il programma di revisione totale dell'istituto, che parte dall'assunto per cui anche una parziale lesione rende infetto un intero organismo. Da questa premessa sarebbe necessario ripensare l'intero Tribunale costituzionale, a cominciare – per esempio – dalle maggioranze necessarie per eleggerne i componenti, essendo ormai acclarato che i quorum troppo bassi sono stati un elemento decisivo all'origine della crisi sorta nel 2015; ma anche, al limite, azzerando l'intero organo fin dal momento in cui ne è stata viziata la composizione e travolgendone in tutto o in parte la giurisprudenza (con rischi e complicazioni per quanto attiene ai rapporti giuridici che da questa sono sorti).

Un altro esempio, con riferimento alla giustizia ordinaria, può essere fatto per quanto riguarda la composizione del Consiglio nazionale della magistratura, il punto di partenza imprescindibile per tutte le successive innovazioni che hanno pregiudicato l'indipendenza dei giudici. Nel mese di **aprile** viene presentato un [disegno di legge](#) che ripristina il principio, in vigore fin dal 1990 ma soppresso dal 2017, per cui i componenti togati del Consiglio, i giudici di professione, sono eletti dai propri pari e non, a maggioranza dei voti, dal Parlamento. Trattandosi di un processo legislativo in corso mentre si scrive, non si possono trarre conclusioni. Si è posta però la seguente alternativa (ancora non risolta): fare in modo che la legge possa entrare in vigore, ottenendo la promulgazione del Presidente Duda, o custodire intatta la purezza ideale di un proposito politico, rinviando a tempo indeterminato la restaurazione del vecchio principio. Per ottenere il primo risultato, sembra ora che la nuova maggioranza democratica abbia accettato di scendere a un compromesso – non si sa neanche quanto richiesto – con il Presidente Duda. Esso consiste nel dare la possibilità di presentare la propria candidatura al Consiglio anche ai c.d. neo-giudici, oltre duemila persone (ormai circa un quarto del corpo giudiziario polacco attuale), che hanno assunto i propri incarichi dal 2018 in poi, con le procedure di selezione somministrate da un Consiglio dominato da personalità vicine o amiche del PiS anche nella componente togata dove quel partito è sempre stato in estrema minoranza, e – quel che è peggio – considerato illegittimo da una serie corposa di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Costoro, se eletti, potrebbero esser chiamati a giudicare in causa propria (o comunque in cause analoghe), perché tra i compiti

del futuro Consiglio rientrerebbe anche quello di esaminare le procedure selettive pregresse o contestazioni da parte di candidati sconfitti nelle selezioni che si sono svolte negli scorsi anni.

I danni creati dalla cattura del giudiziario hanno cominciato a evidenziarsi nella loro forma più politica nelle prime settimane del 2024, con gli sviluppi ulteriori della vicenda giudiziaria che vede coinvolti i due deputati del PiS, già preposti a importanti incarichi governativi, Mariusz Kamiński e Maciej Wąsik (di cui già nelle precedenti [cronache](#)). Dopo la condanna definitiva riportata a dicembre, i due soggetti hanno cercato di sottrarsi alla giustizia e all'inevitabile pena detentiva, trovando persino rifugio presso la residenza ufficiale del Presidente della Repubblica Duda, finché – in assenza momentanea di quest'ultimo – sono stati tratti in arresto il **9 gennaio**. La successiva grazia concessa da Duda è fuori discussione dal punto di vista formale, ma si è creata una lesione ulteriore dell'ordinamento che concretizza ed esemplifica le finalità ultime per cui l'ordine giudiziario viene politicizzato, ovvero quello di garantire l'impunità almeno parziale per gli 'amici' politici (in alternativa alla punizione arbitraria o ingiusta dei 'nemici'). Può apparire paradossale che questo risultato, il coronamento di molti anni di mutazione illiberale del giudiziario, sia raggiunto appena dopo la sconfitta elettorale delle forze che lo hanno programmato ed eseguito. Ma proprio la condanna dei due parlamentari ha fornito occasione per dimostrare quanto la nuova componente del giudiziario sia determinata e attaccata alla propria 'indipendenza'. In base alla Costituzione (art. 99 comma 3) i parlamentari condannati in via definitiva per reato intenzionale perseguito d'ufficio decadono dalla carica e non sono rieleggibili a vita. La legge ordinaria prevede però la possibilità di esperire un ultimo ricorso presso la Corte suprema, finalizzato essenzialmente a verifiche formali a carattere garantista. Ragioni tecniche hanno voluto che il ricorso presentato da ciascuno dei due condannati sia stato esaminato da Sezioni diverse. E quella che ha esaminato il caso di Wąsik, annullando il **4 gennaio** il provvedimento di decadenza del ministro della giustizia Bodnar, è la Sezione di controllo straordinario e degli affari pubblici, di recente istituzione e composta integralmente di c.d. neo-giudici, ragion per cui è stata dichiarata illegittima sia dalla [CGUE](#) sia dalla [Corte EDU](#). Il dualismo dell'ordinamento polacco è ormai sempre più evidente e difficile da sanare, data la difficoltà per il nuovo Governo anche solo di dare attuazione alle sentenze europee.

La faticosa opera di ripristino della *rule of law* procede lentamente lungo altri canali, con il rischio di contraddire se stessa data la disponibilità molto ridotta della forza legislativa. Uno di questi riguarda il sistema radiotelevisivo pubblico, trasformato negli anni 2015-2023 in uno strumento di [propaganda](#) sfrenata per il partito di maggioranza e volto a [denigrare o ignorare le opposizioni](#) in modo permanente e senza quasi possibilità di replica. L'unico modo per mettere fine a questo sistema – che sarebbe proseguito dopo la vittoria della nuova maggioranza, non mostrando alcuna intenzione di riformarsi da solo – passava per la radiazione di tutti i direttori, dirigenti e consigli di amministrazione dei canali televisivi e radiofonici della TVP e di *Polskie Radio*. Un obiettivo che in effetti dissimula una sorta di potere costituente atipico, più simile a società uscite da forme di totalitarismo che di

autoritarismo incipiente e pur sempre competitivo. Un obiettivo ancora più radicale di quello che si vorrebbe usare, e che finora si è potuto usare solo in minima parte, nei confronti del giudiziario. I mezzi per raggiungerlo, fondati su un mix di risoluzioni parlamentari, interpretazioni di risalenti sentenze, applicazione di leggi che solo in parte sono pertinenti alla materia, hanno cominciato a essere utilizzati nelle ultime settimane del 2023 e sono descritti nelle precedenti *cronache*. Dei primi mesi del 2024 sono alcune decisioni di organi amministrativi speciali e del Tribunale costituzionale, che cercano di ostacolare le misure del Governo ma senza troppo successo. L'unico risultato ottenuto da queste azioni, unite all'ostruzionismo frapposto dal Presidente della Repubblica, è quello di indurre l'esecutivo a mettere in stato di liquidazione le due aziende pubbliche in vista di un riordino radicale dell'intero settore che però, per il momento, non accenna neanche a vedere la luce.

L'opera della nuova maggioranza prosegue poi lungo un altro percorso che era stato annunciato in campagna elettorale. Ci si riferisce a tre commissioni parlamentari d'inchiesta (monocamerale) istituite a **gennaio** per indagare, rispettivamente, sulla legalità delle fallite elezioni presidenziali per corrispondenza che avrebbero dovuto svolgersi nell'aprile 2020 nel pieno della pandemia Covid-19 e durante il relativo *lockdown*. A parte la spesa di 70 milioni di *złoty* – circa 16 milioni di euro – per alcune attività preparatorie del procedimento elettorale, che poi si è concluse a giugno secondo modalità tradizionali, le critiche fondamentali si appuntano sull'affidamento a un'azienda pubblica come la *Poczta Polska* di compiti di legge che normalmente spettano alla Commissione elettorale nazionale, in aggiunta a dubbi su quella che sarebbe stata la segretezza del voto. Una seconda commissione, relativa allo scandalo c.d. [cash for visas](#), ha per tema la concessione di visti di lavoro e permessi di soggiorno provvisori rilasciati, tra il 2019 e il 2023, a circa 250.000 cittadini di vari paesi dell'Africa e dell'Asia sud-orientale da parte degli uffici consolari polacchi in quegli Stati. Occorre accertare, come appare molto probabile, che tali visti siano stati elargiti nell'ambito di una larga corruzione tra personale diplomatico vicino al partito PiS, con l'aggiunta che la Polonia appartiene all'area Schengen e il possesso di un tale documento consente al suo titolare di circolare in tutti i paesi che fanno parte della stessa area. La terza commissione, al momento quella su cui si concentra la maggiore attenzione, è quella che riguarda l'utilizzo da parte del Governo del potente sistema [spyware israeliano Pegasus](#), il cui acquisto sarebbe stato giustificato solo dalla lotta alla grande criminalità organizzata, anche a livello internazionale, mentre è già praticamente accertato che sia stato utilizzato anche nei confronti dell'opposizione democratica, in particolare della Coalizione civica (KO) direttamente concorrente del PiS. Ma secondo due comunicazioni parlamentari del nuovo ministro della giustizia, Adam Bodnar, il **15** e il **24 aprile**, *Pegasus* sarebbe stato utilizzato contro 578 persone, tra le quali anche diversi politici dello stesso PiS.

Se in linea generale si può dire che il nuovo Governo e la nuova maggioranza hanno portato una ventata fresca, e un senso di liberazione – ovviamente non per tutti – dopo otto anni di dominio quasi monopartitico, occorre aggiungere la constatazione che su molti punti di alto valore simbolico e di importanza concreta il cambiamento è stato finora pari a zero. Questo vale ad esempio per il tema dell'aborto. Dopo la sentenza K1/20 del Tribunale

costituzionale, che eliminò la circostanza delle gravi malformazioni fetali come causa di liceità dell'interruzione di gravidanza, riducendo le possibilità di aborto (legale) al lumaticino, e provocò ondate di protesta che sono state alla base del calo permanente di sostegno al PiS, le promesse di cambiamento fatte dai partiti dell'ampia coalizione democratica sono finora rimaste disattese. Nell'opinione pubblica il consenso per il diritto di scelta riproduttiva per la donna ha raggiunto il massimo storico dal 2022, con dati pari al 70% (o secondo qualche altro sondaggio [il 66%](#)), ma la classe politica non rispecchia questo sentimento ed è spaccata soprattutto nello schieramento democratico. Non fa notizia che sia la Sinistra (*Nowa Lewica*) la componente della maggioranza più sensibile e favorevole a mutamenti su questi temi, facendo propri anche diversi altri spunti anticlericali che emergono dalla società. Quello che fa più riflettere è l'atteggiamento della Coalizione civica di Donald Tusk, la lista elettorale che ha sommato la Piattaforma civica ad altre formazioni minori liberali, ecologiste, laiche. Come partito aderente al PPE, la Piattaforma civica si colloca ora su posizioni relativamente a sinistra (addirittura, secondo l'ultimo [report di aprile](#) dell'istituto demoscopico CBOS, la maggioranza relativa degli elettori di sinistra – il 39% - si considera più rappresentata dalla KO), considerato che lo stesso Tusk ha mutato atteggiamento nei confronti dell'aborto ed è giunto a impedire la sola presenza nelle liste elettorali di chi non si impegnasse formalmente a liberalizzare la legislazione sull'aborto, azzerando di fatto una componente conservatrice che esisteva nel partito. Ma il vero oppositore al cambiamento in materia è la terza componente della nuova maggioranza, la "Terza via": un cartello elettorale formato a sua volta dal Partito popolare PSL (agrario) e dal movimento *Polska 2050* di Szymon Hołownia, poi eletto presidente del *Sejm*. Qui la componente cattolica è molto forte, e l'orientamento è al massimo nel senso di ripristinare il c.d "compromesso" sull'aborto del 1993, che includeva la causa da ultimo eliminata dal Tribunale costituzionale nel 2020. La "Terza via" è però anche fautrice di un referendum sulla materia, al quale si oppongono paradossalmente la Sinistra e la Coalizione civica.

SEZIONI

1. PARTITI ED ELEZIONI

1.1. Le elezioni generali amministrative confermano sostanzialmente il risultato politico di ottobre

Il **7 aprile** si svolgono sull'intero territorio nazionale le elezioni per i consigli comunali e i [sindaci \(primo turno\)](#), per i consigli provinciali e per i [16 consigli di voivodato](#). Per motivi legati a presunte difficoltà tecniche dovute alla vicinanza con le elezioni legislative, la consultazione fu rinviata nel 2022 dall'autunno del 2023 a circa sei mesi di distanza. A quest'ultimo livello, che per la sua dimensione regionale consente di fare considerazioni di carattere politico, i risultati hanno dimostrato una [straordinaria stabilità](#) rispetto ai risultati di ottobre 2023 per il *Sejm*, con variazioni minime che sono state significative, in negativo, solo per la lista *Leвица*, la Sinistra, che ha perso due punti percentuali scendendo al suo minimo storico assoluto. In generale il PiS registra una flessione di circa un punto restando però la lista più votata su scala nazionale, la Coalizione civica e la Terza Via perdono pochi decimali di punto mentre un decimale è guadagnato dall'estrema destra di *Konfederacja*. Questi in dettaglio i risultati: PiS 34,27% e 239 seggi; Coalizione civica, 30,59% e 210; Terza via 14,25% e 80; *Konfederacja* 7,23% e 6 seggi; Sinistra, 6,32% e 8 seggi. La lista Amministratori senza partito ottiene il 3% e tre seggi. Ad altre liste locali e di indipendenti vanno 6 seggi, di cui 5 alla Minoranza tedesca di Opole. In base ai negoziati locali e considerata la sua scarsa capacità di coalizione il PiS dovrebbe riuscire a mantenere gli esecutivi di non più di sei voivodati, rispetto ai nove che aveva in precedenza. Le elezioni dei sindaci nelle grandi e medie città (oltre i 200.000 abitanti) confermano la prevalenza delle forze centriste liberal-progressiste. I sindaci eletti sono quasi tutti espressione della Coalizione civica o indipendenti vicini alla stessa, a volte rieletti al primo turno (il sindaco di Varsavia Rafal [Trzaskowski](#) con oltre il 57%, Danzica, Łódź) o al secondo (come Cracovia, Poznań o Breslavia). Alcuni candidati del PiS sono persino rimasti esclusi dal ballottaggio, come a Cracovia e Breslavia.

2. PARLAMENTO

2.1. Autorizzazione a procedere contro Grzegorz Braun

Il **17 gennaio** il *Sejm* concede [l'autorizzazione a procedere](#) penalmente contro il deputato Grzegorz Braun, di estrema destra, per diverse ipotesi di reato (sette) per le quali diverse procure hanno chiesto la revoca dell'immunità. La più grave di tutte queste, e la più nota all'opinione pubblica mondiale, è stata quella dello scorso dicembre, quando Braun ha

spento con un estintore le candele di una Hanukkah esposte in un ambiente parlamentare di rappresentanza in attesa di una cerimonia in presenza delle più alte autorità statali (v. le precedenti *Cronache*). A seconda dei capi d'accusa, le autorizzazioni a procedere contro Braun hanno oscillato tra 386 e 402 voti su un totale di 460 membri dell'Assemblea, con l'opposizione del solo gruppo *Konfederacja* in cui Braun è stato eletto. Viene respinta (con soli 26 voti a favore e molte astensioni) una mozione presentata dalla Sinistra per rimuovere dall'incarico il Vicepresidente del *Sejm* Krzysztof Bosak, della stessa *Konfederacja*, per avere costui solo sospeso, ma non espulso, il deputato Braun dal gruppo di appartenenza.

2.2. Una prima proposta di legge per liberalizzare l'aborto

Il gruppo parlamentare della Coalizione civica (*Koalicja Obywatelska*) deposita il **25 gennaio** una proposta di legge volta a introdurre una decisa liberalizzazione dell'interruzione di gravidanza, rendendo sostanzialmente illimitata la facoltà di scelta per ogni donna, senza obblighi di motivazione o consultazioni particolari, entro la dodicesima settimana di gravidanza. Secondo l'iniziativa parlamentare, l'eventuale operazione deve essere disponibile gratuitamente in ogni struttura ospedaliera pubblica. Le restanti cause di particolare gravità che finora avevano consentito l'aborto – reati sessuali, pericolo immediato di vita per la donna, malformazioni gravi del feto: ma quest'ultima causa è stata dichiarata incostituzionale dalla sent. K1/20 – sono ora considerate utili per prolungare il diritto all'aborto anche oltre la dodicesima settimana. Viene ammessa l'obiezione di coscienza ma la struttura stessa è tenuta a indicare un medico disposto ad eseguire comunque l'intervento. I deputati della Coalizione civica non si nascondono tuttavia che è per il momento difficile che il progetto vada in porto, date le divisioni in seno alla maggioranza sul tema.

2.3. Funzionari diplomatici hanno subito pressioni per rilasciare visti di lavoro in cambio di tangenti

Il **28 febbraio** due funzionari diplomatici testimoniano davanti alla commissione parlamentare di inchiesta per accertare la legalità e l'opportunità nonché l'eventualità di abusi od omissioni in merito alla concessione di permessi di soggiorno a stranieri sul territorio polacco nel periodo dal 12 novembre 2019 al 20 novembre 2023. I due diplomatici dichiarano di aver subito [pressioni](#) da parte del Ministero degli esteri al fine di concedere numerosi visti, nel caso particolare a cittadini indiani. Si tratta delle prime conferme in merito alle voci da mesi diffuse – che lo scorso autunno avevano provocato le dimissioni di un viceministro – per cui si era instaurato al Ministero degli esteri un vasto sistema di corruzione nella concessione di visti provvisori a cittadini di Stati africani e asiatici, con il salto di graduatorie in cambio di denaro ceduto illegalmente. Una terza testimonianza, a porte chiuse, è rilasciata da un collaboratore del viceministro dimissionario: viene rivelato comunque che il testimone avrebbe confessato di aver ricevuto tangenti nell'ambito del

fenomeno su cui si indaga. La vicenda, la cui ricostruzione è appena all'inizio, viene sfruttata dai partiti di maggioranza e in particolare dalla Coalizione civica di Tusk anche a scopo propagandistico. Si vuole denunciare l'ipocrisia del PiS, che salì al potere nel 2015 anche sull'onda di una violenta campagna xenofoba anti-immigrazione, e invece ha favorito l'ingresso del maggior numero di lavoratori stranieri in tutta la storia della Polonia. I fatti in discussione sono stati portati all'attenzione anche dell'UE, e in particolare della Germania, dato che i permessi rilasciati conferiscono la possibilità di circolare nei Paesi dell'Area-Schengen (e potenzialmente persino negli USA).

2.4. Un primo passo per legalizzare l'aborto, che a lungo potrebbe restare l'ultimo

Il **12 aprile**, con i voti della sola maggioranza parlamentare, il *Sejm* approva in prima lettura quattro proposte di legge concernenti [l'interruzione di gravidanza](#). Due di queste, una del gruppo della Sinistra e una della Coalizione civica, introducono una liberalizzazione quasi completa dell'aborto fino alla dodicesima settimana di gravidanza e si differenziano tra loro per minimi particolari; una terza proposta, dei due gruppi che hanno composto il cartello elettorale Terza Via (PSL e Polska 2050), con molti parlamentari cattolici, ripristina il c.d. 'compromesso' del 1993; la quarta proposta, della Sinistra, depenalizza parzialmente le azioni volte a procurare l'aborto a una donna. Una Commissione parlamentare speciale sarà formata con il compito di esaminare in dettaglio tutte le proposte. Questa inusuale unità di intenti sul tema di gran lunga più divisivo per la nuova maggioranza si ritiene durerà poco, perché tutti sono stati concordi nel dire di voler discutere l'argomento senza preclusioni, ma quando arriverà la seconda lettura mancheranno molti voti cattolici alle due proposte più liberali e al massimo si potrà profilare un ripristino del 'compromesso' (peraltro cancellato dalla sent. K 1/20 del Tribunale costituzionale). Circola d'altra parte l'idea di risolvere il pluridecennale conflitto con un referendum: idea sostenuta soprattutto dai centristi cattolici di Szymon Hołownia, presidente del *Sejm* e avversata dagli altri gruppi, pur con i sondaggi che segnalano una maggioranza più forte che mai per la liberalizzazione.

2.5. L'uso massiccio di *Pegasus* portato a conoscenza del Parlamento

Il ministro della giustizia Adam Bodnar riferisce al *Sejm* il **16 aprile** che quasi [seicento persone in Polonia sono state vittima di sorveglianza integrale](#), nel periodo di anni 2017-2022, facendo uso dello *spyware* di produzione israeliana *Pegasus*. Solo una parte di costoro, nel rapporto che è stato consegnato ai presidenti del *Sejm* e del Senato, sono persone conosciute dall'apparato di sicurezza come abitualmente dedite a crimine organizzato o terrorismo. Molti altri sono esponenti politici della vecchia opposizione democratica – ma anche del PiS – o dell'informazione. Le autorizzazioni giudiziarie per compiere questo tipo di spionaggio così invasivo da essere considerato un'arma risultano nel più dei casi esser state concesse, ma resta da capire se i giudici che hanno autorizzato fossero fino in fondo consapevoli degli strumenti adoperati e se non vi siano state delle intimidazioni nei loro

confronti. Nel 2023 un'inchiesta del Parlamento europeo aveva già concluso che *Pegasus* fosse stato usato in Polonia come strumento per il controllo di personalità politiche sgradite al Governo e per consentire a quest'ultimo di mantenere il potere.

3. GOVERNO

3.1. Ritirato il ricorso contro la Convenzione europea sulla violenza domestica

Il **30 gennaio** il Governo di Donald Tusk [ritira ufficialmente il ricorso](#) depositato dal precedente esecutivo di Mateusz Morawiecki (PiS) presso il Tribunale costituzionale che richiedeva una dichiarazione di incostituzionalità della Convenzione di Istanbul sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, già ratificata dal precedente Governo Tusk nel 2015.

3.2. Tusk esorta l'UE a trasformarsi in una potenza militare

Donald Tusk compie il **12 febbraio** le prime visite di lavoro presso importanti partner europei visitando Berlino e Parigi. Le due visite sono interpretate come occasione per irrobustire le relazioni della Polonia con questi Stati e con l'UE in generale, dopo otto anni di chiusura sovranista del Paese. Gli accenti sono differenziati nella relazione con ogni capitale, benché la guerra russa all'Ucraina fornisca un minimo comun denominatore. Tusk osserva come l'UE abbia un'economia otto volte più sviluppata di quella russa e un potenziale demografico sei volte superiore. Non c'è ragione per cui si debba essere militarmente più deboli della Russia, è il messaggio del Premier polacco.

3.3. Verso la revoca della procedura *ex art. 7 TUE*

Durante una visita del Ministro della Giustizia Adam Bodnar presso la Commissione europea a Bruxelles, il **20 febbraio**, vengono presentate le linee guida di alcuni disegni di legge governativi per riformare il Tribunale costituzionale, la composizione del Consiglio nazionale della magistratura, della Corte suprema e gli organi dirigenziali dei tribunali civili e penali, e per separare la carica di ministro della giustizia da quella di procuratore generale (dopo la fusione effettuata dal precedente Governo su azione del predecessore di Bodnar Zbigniew Ziobro). Le misure annunciate sono accolte dalla Commissione europea come un primo passo importante in vista della [revoca della procedura sanzionatoria prevista dall'art. 7](#) del Trattato sull'Unione europea, avviata dalla Commissione stessa nel dicembre 2017.

Il **23 febbraio**, la Presidente della Commissione Ursula [von der Leyen è in visita a Varsavia](#) dove annuncia al Governo lo scongelamento graduale di un totale di 137 miliardi di euro di fondi europei spettanti alla Polonia, di cui 76 miliardi di fondi di coesione e 60 miliardi – tra prestiti e fondo perduto – derivanti dal Programma nazionale di ripresa e resilienza post-covid. Tutti questi fondi erano stati sospesi negli anni precedenti per

preoccupazioni relative alla *rule of law*. Tutte queste misure sono criticate dall'opposizione del PiS, che rileva come in effetti nessuna singola norma di legge in materia di giustizia sia stata finora modificata dal Governo in carica, con il che sarebbe confermato che gli organi dell'UE non avevano nessuna reale preoccupazione per lo stato di diritto ma hanno usato pretesti per imporre alla Polonia un cambio di direzione politica, negli interessi dell'Europa e non per il bene del paese interessato.

3.4. Il Governo cerca di spolticizzare la composizione del Consiglio nazionale della magistratura e di risanare il Tribunale costituzionale

Il **22 febbraio** il Consiglio dei ministri approva un disegno di legge di riforma dell'organo di autodisciplina dei giudici comuni, il [Consiglio nazionale della magistratura](#) (*Krajowa Rada Sądowictwa*, o KRS). La finalità principale è quella di rendere la componente togata, composta di magistrati di professione, integralmente eletta dai propri pari, come fu dal 1990 fino a una modifica introdotta dal PiS che stabilì che i giudici componenti del KRS sarebbero stati eletti dalla Camera bassa del Parlamento a maggioranza relativa (dopo una prima votazione a maggioranza di tre quinti dei voti). Fu quella modifica che consentì al partito di Governo di prendere il controllo sostanziale dell'organo di autogoverno, pur avendo una forza alquanto minoritaria nel corpo dei magistrati. La cattura dell'organo fu favorita dalla presenza di un notevole numero di personalità vicine al PiS anche tra i membri di diritto e i rappresentanti delle istituzioni politiche. Il ddl governativo non si limita a ripristinare lo *status quo*, ma prevede una maggiore rappresentatività di tutto il corpo giudiziario attribuendo un numero limitato di seggi a ciascun livello gerarchico dell'ordine giudiziario, privilegiando relativamente i tribunali con competenza territoriale e i magistrati più giovani. Sono privi però dell'elettorato passivo i giudici che non hanno un livello minimo di anzianità di servizio, e questo non è un caso, come si dirà dopo. Inoltre la facoltà di presentare le candidature sarà riservata esclusivamente ai giudici stessi, e sottratta ad altre categorie professionali legali o a gruppi di elettori – di fatto a partiti – com'è stato finora.

Se la nuova maggioranza è unanime sulla riforma, i dubbi si appuntano sul Presidente della Repubblica Duda, che fu grande sostenitore delle innovazioni del 2017 ed è sospettoso in merito al fatto che la modifica della selezione dei membri del KRS possa mettere in dubbio le procedure concorsuali amministrate dall'organo negli ultimi anni, che si conclusero con la nomina presidenziale di circa tremila giudici su un totale di diecimila. Per Duda le sue nomine non possono in alcun modo essere messe in discussione.

Il **4 marzo**, lo stesso Consiglio dei ministri annuncia un [pacchetto di misure volte a una radicale riforma del Tribunale costituzionale](#). In particolare un primo disegno di legge riguarda, tra l'altro, nella decadenza di tre persone elette illegalmente alla carica di giudice nel 2015. Alcune misure richiedono però un apposito disegno di legge di revisione costituzionale. In esso viene prevista una modifica della selezione delle candidature e soprattutto delle maggioranze necessarie per eleggere i giudici (quest'ultimo aspetto richiede però una legge di revisione della Costituzione). Secondo il progetto allo scopo predisposto,

tutti i giudici in carica alla data di entrata in vigore della legge costituzionale – al momento alquanto improbabile – decadrebbero dalla carica e potrebbero essere su richiesta collocati a riposo. Essi sarebbero sostituiti da 15 giudici eletti dal *Sejm* con la maggioranza di tre quinti dei voti, ma con un mandato differenziato: cinque sarebbero eletti per tre anni, cinque per sei e cinque per nove anni. Resterebbe in vigore la possibilità di essere giudice costituzionale per chi è stato eletto in Parlamento o ha svolto incarichi governativi, ma a condizione che siano trascorsi almeno quattro anni dalla cessazione. Invece, secondo il disegno di legge ordinario, sarebbero obbligati all’astensione tutti i giudici in carica che, negli ultimi dieci anni, abbiano preso parte alla formazione dell’atto normativo che forma oggetto del giudizio. Quest’ultimo dovrebbe comunque comprendere una valutazione sulla costituzionalità del procedimento di formazione dell’atto normativo sottoposto a giudizio. Si stabilisce inoltre che su tutte le questioni concernenti l’art. 267 TFUE il Tribunale costituzionale debba presentare d’ufficio una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia dell’Unione europea.

3.5. Si possono usare asset russi congelati per finanziare la difesa dell’Ucraina?

Il **13 febbraio** Donald Tusk incontra il Cancelliere tedesco Scholz e il Presidente francese Macron a Berlino, nell’ambito del rinnovato ‘Triangolo di Weimar’. L’incontro serve anche a dar prova di unità politica proprio mentre emergono dissensi nel duo franco-tedesco, ma l’unità si limita al generale proposito di incrementare la fornitura di armi e munizioni alle forze armate ucraine. Viene discussa, senza decisioni, l’eventualità di scongelare circa 300 miliardi di euro, in beni di proprietà russa in occidente, per destinarli all’Ucraina.

3.6. Perquisita la residenza dell’ex Ministro della Giustizia

Il **26 marzo**, su ordine della Procura di Varsavia, viene [perquisita la residenza privata dell’ex ministro della giustizia Zbigniew Ziobro](#), che ha ricoperto quest’incarico dal 2015 al 2023 ed è il protagonista assoluto di tutte le riforme e tutte le controversie sul giudiziario polacco degli ultimi anni, a livello nazionale ed europeo. La perquisizione è avvenuta in assenza dell’interessato, che risulta malato di un cancro alla faringe e ha già subito un intervento chirurgico all’estero (anche se alcuni dubitano si tratti di una malattia così grave). Analoghe procedure sono svolte a carico di altri due parlamentari e stretti collaboratori dell’ex ministro. Le perquisizioni sono legate a sospetti che alcuni fondi, stanziati presso il ministero della giustizia al fine di aiutare finanziariamente le vittime di alcuni tipi di reato, e alcuni rei stessi a fine rieducativo, siano in realtà stati utilizzati [in maniera distorta e clientelare](#), come un ‘tesoretto’ privato di partito – la piccola “Polonia sovrana” di Ziobro, che si ‘nasconde’ sempre nelle liste del PiS – per finanziare entità diverse, tra cui una fondazione diretta da un sacerdote amico di Ziobro che farebbe investimenti nel settore dei media, un ospedale dove è stato ricoverato Kaczyński per un intervento al ginocchio, o addirittura attività di *hate speech* verso le opposizioni. Esponenti del PiS dichiarano sdegno

per la violazione del domicilio e della riservatezza di un (presunto) malato terminale, mentre la maggioranza politica difende l'azione sostenendo sia in corso il ripristino dell'uguaglianza davanti alla legge. In Polonia, secondo l'opinione prevalente, l'immunità parlamentare – prevista con estremo garantismo dall'art. 105 Cost. – è strettamente personale e non riguarda i beni immobili, tanto più che l'inchiesta dei procuratori è per ora solo *in rem*.

4. CAPO DELLO STATO

4.1. La (seconda) grazia presidenziale a due parlamentari amici condannati

Il **23 gennaio** Andrzej Duda concede la [grazia](#), dopo appena due settimane di detenzione, ai politici del PiS Mariusz Kamiński e Marcin Wiącek (v. Corti). In tal modo Duda ha smentito sue precedenti dichiarazioni secondo le quali restava in vigore una grazia da lui già concessa ai due condannati nel 2015, nonostante il relativo provvedimento fosse stato annullato dalla Corte suprema (e però dichiarato di esclusiva e indiscussa prerogativa presidenziale dal Tribunale costituzionale) per essere stato adottato ancora in pendenza di giudizio definitivo nei confronti dei due. Il processo fu poi sottoposto a revisione, e nel 2023 si è concluso con una conferma definitiva della condanna a due anni di reclusione per abuso di ufficio. Restano impregiudicate altre sanzioni accessorie come la decadenza e l'ineleggibilità a vita al Parlamento nazionale (mentre i due possono candidarsi però al Parlamento europeo).

4.2. Una visita alla Casa Bianca ai massimi livelli di Stato

Il **12 marzo** il [Presidente della Repubblica Duda e il Premier Donald Tusk](#) sono ricevuti alla Casa Bianca dal Presidente degli Stati Uniti Joe Biden, alla presenza di numerosi membri del Gabinetto presidenziale americano. L'occasione è quella di celebrare il venticinquesimo anniversario dell'adesione della Polonia alla NATO. Entrambi i leader polacchi hanno colto l'occasione per ringraziare Biden per il ruolo che svolse, come senatore, per ottenere la ratifica dell'adesione di alcune nazioni all'Alleanza atlantica. Hanno poi espresso con la massima energia possibile l'incoraggiamento al Congresso americano ad approvare un pacchetto di aiuti, pari a oltre 60 miliardi di dollari, necessari anche per la difesa dell'Ucraina dall'aggressione russa. Durante l'incontro viene reso noto che l'Amministrazione USA aprirà una linea di credito di due miliardi di dollari per la Polonia e proporrà l'acquisto di 96 elicotteri Apache, insieme a numerosi missili aria-terra e vari altri sistemi d'arma.

4.3. Il veto presidenziale sulla pillola del giorno dopo

Il **29 marzo** Andrzej Duda [rinvia alla Dieta](#) una legge da poco approvata dal Parlamento volta a consentire l'acquisto della pillola del giorno dopo come un farmaco da banco.

L'imposizione della prescrizione medica era stata prevista dalla precedente maggioranza nel 2017, con l'argomentazione – condivisa da Duda – che questo metodo di contraccettione d'emergenza sia una 'bomba ormonale' in grado di danneggiare donne in giovanissima età, minori di 18 anni. In Polonia l'età del consenso per un rapporto sessuale è attualmente fissata a 15 anni. In questo modo la Polonia resta l'unico paese dell'UE, insieme all'Ungheria, a richiedere ricetta medica per assumere tale prodotto. Viene così bloccata l'unica legge concernente i diritti civili su cui la nuova maggioranza era riuscita finora a raggiungere piena unità d'intenti.

4.4. Una discussa visita a Donald Trump

Andrzej Duda si trova a New York per partecipare a una sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite quando, il **18 aprile**, viene [ricevuto a cena](#) nella Trump Tower dall'ex Presidente degli Stati Uniti, e candidato alla presidenza, Donald Trump. Al centro dell'incontro cordiale e amichevole le prospettive della NATO, un'alleanza la cui solidità è stata messa in discussione ultimamente da Trump, e la situazione nella guerra russo-ucraina, dove Duda esercita pressioni sul fronte repubblicano della politica americana per lo sblocco dei relativi fondi al Congresso. Mentre Trump esprime parole di amicizia e simpatia per la Polonia e personalmente per Duda, quest'ultimo subisce anche alcune critiche in patria sull'opportunità di questo incontro.

5. CORTI

5.1. La Corte suprema è divisa sulla decadenza dal mandato parlamentare di due deputati condannati

Il **4 gennaio** la Sezione di controllo straordinario e degli affari pubblici presso la Corte suprema annulla su ricorso la deliberazione del presidente del *Sejm* Szymon Hołownia che ha proclamato la decadenza dal mandato parlamentare di Maciej Wąsik (PiS) a seguito della condanna definitiva a due anni di carcerazione riportata da quest'ultimo lo scorso dicembre, per vicende che sono descritte nelle [Cronache n. 3/2023](#). Il ricorso spetta per legge – il codice elettorale per la precisione – a ogni membro del Parlamento che sia stato condannato in via definitiva per un reato doloso perseguibile d'ufficio, e che diviene così ineleggibile a vita secondo l'art. 99, terzo comma, Cost. Alla base dell'annullamento vi è in sostanza il mancato riconoscimento della condanna in secondo grado riportata dal Wąsik, essendo questa il frutto di una revisione processuale a seguito di una grazia che il Presidente Duda gli aveva già dato nel 2015 che era stata ritenuta illegittima. Non è certo casuale, nella vicenda, il fatto che la Sezione di controllo straordinario sia una di quelle istituite a seguito delle riforme della giurisdizione successive al 2017, e composta integralmente di c.d. neogiudici, e pertanto dichiarata illegittima dalla CGUE e dalla Corte EDU. Il **10 gennaio**,

infatti, la Sezione del lavoro presso la Corte suprema conferma invece il provvedimento di decadenza dell'altro deputato ed ex ministro Mariusz Kamiński, condannato alla stessa pena detentiva nello stesso processo. Il dualismo dell'ordinamento statale si conferma così ora non solo nella forma di contrastanti decisioni di organi diversi, ma anche in quella del dissenso tra più sezioni di uno stesso organo.

Nel frattempo, il **9 gennaio**, i due condannati vengono tratti in arresto e condotti in carcere mentre si trovano ospiti del Presidente della Repubblica Duda, in momentanea assenza di quest'ultimo. Secondo una portavoce presidenziale, la dignità dello Stato polacco è stata violata e la polizia ha fatto ingresso illegalmente nel palazzo presidenziale. Secondo il ministro dell'interno, Marcin Kierwiński, «tutti sono uguali davanti alla legge».

5.2. Annullata la radiazione della precedente dirigenza radiotelevisiva

Il *Krajowy Rejestr Sądowy*, un organo amministrativo con funzioni para-giudiziarie, annulla il **10 gennaio** i provvedimenti adottati lo scorso dicembre dal ministro della cultura e del patrimonio nazionale, Bartłomiej Sienkiewicz, con cui sono stati licenziati o rimossi tutti i direttori, tutti i quadri dirigenti, i consigli di amministrazione e i consigli di sorveglianza di tutti i canali della televisione e della radio pubblica. Secondo il Registro delle imprese il Governo non poteva fondare la propria decisione su una base priva di legge, su una sentenza del Tribunale costituzionale del 2016, che oltre tutto non autorizzava nessuno a ignorare le competenze in materia, previste dalla legge, del Consiglio dei media nazionali, a sua volta dominato dal PiS (per questo si rinvia alle precedenti *Cronache*, sez. Governo). Sienkiewicz dichiara comunque di impugnare la decisione, che non è definitiva, e che questa non impedisce alle Governo ha deciso di porre le due aziende pubbliche, quella televisiva e quella radiofonica, in stato di liquidazione.

5.3. Dichiarato illegittimo un combinato disposto volto a riformare il sistema radiotelevisivo pubblico. Ma la sentenza è legittima?

Con molta rapidità il Tribunale costituzionale esamina un ricorso in via di azione del gruppo parlamentare “Diritto e giustizia” (PiS) e con la pronuncia [K 29/23, del 18 gennaio](#), dichiara costituzionalmente illegittima una serie di norme di diverse leggi che, combinate tra loro, hanno consentito al Governo di sostituire la dirigenza del settore pubblico radiotelevisivo. In particolare viene dichiarata incostituzionale la legge sulla radiofonia e televisione del 1992 nella parte in cui non esclude espressamente la possibilità di applicare, in deroga alla stessa, il Codice delle società commerciali per quanto riguarda la copertura degli incarichi apicali nelle aziende radiotelevisive o la loro messa in liquidazione. Lo stesso codice delle società commerciali è incostituzionale nella parte in cui non esclude di essere applicabile alle aziende del settore radiotelevisivo pubblico. Il Governo di Donald Tusk pubblica ora le decisioni del Tribunale costituzionale facendole precedere da una dichiarazione secondo cui, in forza delle sentenze *Xero Flor c. Polonia*, *Wałęsa c. Polonia*,

M.L. c. Polonia della Corte europea dei diritti dell'uomo, il Tribunale «è privo dei requisiti di un giudice costituito per legge in quanto nel collegio siedono persone non titolate. In conformità alle predette sentenze, la pronuncia che viene pubblicata è stata emessa in una composizione stabilita in violazione dei principi fondamentali applicati per l'elezione dei giudici del Tribunale costituzionale, e per conseguenza tale da recare al diritto a un giudizio instaurato in forza della legge». Inoltre, rileva il Governo, altri due giudici – il cui insediamento è però fuori discussione – mancano di imparzialità per aver preso già parte, in qualità di parlamentari, alle modifiche legislative del settore radiotelevisivo negli ultimi anni.