

La giustizia e il PNRR

1. Il 3 novembre scorso alla Camera dei Deputati vi è stata l'audizione del Commissario europeo per la giustizia, Didier Reynders, dedicata alla "*Relazione sullo Stato di diritto nell'Unione europea - 2021*", in particolare al capitolo relativo all'Italia. Il Commissario ha ricordato quali censure - e relative raccomandazioni - sono state indirizzate al sistema italiano della giustizia. Ha lamentato la scarsa efficienza del sistema giudiziario, in relazione al quale si è registrato qualche miglioramento nel secondo esercizio di valutazione rispetto al primo (tenutosi nel 2020), ma non tale da escludere la necessità di una profonda riforma del sistema. Tanto importante è considerata questa deficienza che nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) italiano si sono dovuti inserire progetti di investimento e riforme, comprese azioni importanti in tema di digitalizzazione nel sistema giudiziario.

Il Commissario ha continuato lamentando i problemi che affliggono il Consiglio Superiore della Magistratura, in particolare dalla prospettiva delle modalità di elezione dei suoi componenti e richiamando l'esigenza che l'Italia dia seguito alle raccomandazioni emerse nel quadro del Consiglio d'Europa.

Sempre a proposito della giustizia Reynders ha messo l'accento sulle conseguenze che questo assetto giudiziario ha in termini di efficacia del contrasto alla corruzione.

Insomma: la giustizia è divenuta una delle condizionalità poste dall'Unione europea alla corresponsione di risorse finanziarie del NextGenerationEU. La "riforma Cartabia" in discussione in Parlamento in queste settimane rappresenta dunque un importante snodo alla luce della quale valutare nel primo trimestre del 2022 il rispetto dell'accordo fra Unione e Italia a proposito della corretta esecuzione del PNRR.

2. Come noto la giustizia è pure una questione cruciale - certo di proporzioni ben diverse e con possibili esiti non commensurabili - nei rapporti fra Unione europea e Polonia. La situazione che oppone l'Unione europea alla Polonia ha al proprio centro le condizioni che dovrebbero essere rispettate perché la giustizia venga amministrata con imparzialità e indipendenza, ai fini della tutela delle posizioni giuridiche soggettive discendenti dal diritto dell'Unione europea. Che questo sia l'oggetto delle censure contro la Polonia emerge molto chiaramente dal dispositivo della sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre scorso (della quale per ora si conosce solo il dispositivo e della quale già tanto si è scritto nelle Newsletter del 13 e del 25 ottobre 2021).

La sentenza si inserisce in una vicenda giudiziaria assai complessa che origina dall'entrata in vigore (il 14 febbraio 2020) della legge polacca che modifica, fra le altre cose, l'organizzazione dei tribunali ordinari, l'assetto del Tribunale suprema e della Sezione disciplinare.

La Commissione - ritenendo che questo nuovo assetto sia suscettibile di violare l'art. 19 del Trattato sull'Unione europea - il 1° aprile 2021 ha interposto ricorso per inadempimento degli obblighi discendenti dal Trattato (ai sensi dell'art. 258 TFUE) richiedendo anche l'adozione di misure cautelari. Quest'ultima richiesta è stata accolta e, con ordinanza del 14 luglio dello stesso anno adottata dal vice-Presidente della Corte di giustizia dell'Unione, è stato dichiarato l'obbligo per la Polonia di sospendere le disposizioni polacche riguardanti in particolare la Camera disciplinare implicate nel ricorso, disposizioni che, nella ricognizione dei giudici del Lussemburgo, limitano gravemente l'indipendenza dei magistrati, influenzandone l'operato.

Contro questa ordinanza la Polonia ha interposto ricorso per il suo annullamento, respinto dalla Corte il 6 ottobre 2021.

Nel frattempo la Commissione, ritenendo non adempiute le misure prescritte dell'ordinanza, il 7 settembre ha inoltrato un ulteriore ricorso alla Corte, questa volta per violazione dell'ordinanza stessa (ex art. 260 TFUE), chiedendo la condanna della Polonia alla corresponsione di una sanzione pecuniaria comportante una penalità per ogni giorno di ritardo nell'adempimento delle misure ivi previste. La Corte ha accolto la richiesta della Commissione con ordinanza del 27 ottobre scorso, condannando la Polonia a pagare una sanzione di un milione di euro per ogni giorno di ritardo nell'adeguarsi all'ordinanza del 14 luglio. La Corte ha affermato che il rispetto delle misure provvisorie «è necessario al fine di evitare un pregiudizio grave e irreparabile all'ordine giuridico dell'Unione europea nonché ai valori sui quali l'Unione è fondata, in particolare quello dello Stato di diritto».

3. Gli Stati europei che fanno parte tanto del Consiglio d'Europa che dell'Unione annettono una fondamentale importanza ai principi che garantiscono un'amministrazione imparziale della giustizia, ricorrendo a *standard* condivisi che sono emersi in via di prassi dall'applicazione giurisprudenziale tanto dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La buona amministrazione della giustizia rappresenta una delle caratteristiche dello Stato di diritto, la cui garanzia è affidata a ciascuno Stato democratico il quale ha una responsabilità verso i propri cittadini ma anche verso l'Unione alla luce del principio di leale collaborazione (art. 4.3 TUE): il principio richiama il dovere degli Stati membri di facilitare all'Unione l'adempimento dei propri compiti e di astenersi da misure che

rischino di metterne in pericolo gli obiettivi dell'Unione. Sottolinea inoltre il dovere dell'Unione e degli Stati membri di aiutarsi reciprocamente.

In questo quadro si inserisce l'obbligo di garantire ai cittadini l'esercizio dei propri diritti, in particolare attraverso l'accesso alla giustizia e un processo equo. Sul punto la Commissione è stata sempre molto chiara: nel documento intitolato *Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione* (COM(2019)343) essa ricorda che «L'articolo 19 del TUE affida ai giudici nazionali e alla Corte di giustizia il compito di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri nonché la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza di detto diritto. Il ruolo dei giudici nazionali nell'applicazione del diritto dell'Unione è fondamentale: essi sono difatti responsabili di tale applicazione e dell'avvio dei procedimenti pregiudiziali di cui all'articolo 267 del TFUE, per garantire la coerenza e l'uniformità dell'interpretazione del diritto dell'UE».

Perché ciò avvenga occorre assicurare l'indipendenza dei giudici, secondo un concetto autonomo del diritto dell'Unione. Questo è un presupposto che «costituisce un obbligo giuridico al centro dello Stato di diritto. L'articolo 19, paragrafo 1, del TUE impone una tutela giurisdizionale effettiva da parte di organi giurisdizionali indipendenti come espressione concreta del valore dello Stato di diritto».

La Corte di giustizia ha anche affermato che, sebbene l'organizzazione della giustizia negli Stati membri sia di competenza di ciascuno Stato membro, a quest'ultimo incombe il dovere di rispettare gli obblighi previsti dal diritto dell'Unione nell'esercizio di tale competenza.

Sappiamo oggi che dalla violazione accertata dell'indipendenza del potere giudiziario possono discendere anche conseguenze sul piano economico: non soltanto sanzioni pecuniarie, ma anche una limitazione nell'erogazione delle risorse finanziarie europee.

Nicoletta Parisi