

**Nota pervenuta in data 18 ottobre 2018 prot. CSM A-56281/2018 dal Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale - Cont. - Ufficio III - avente ad oggetto: “CAUSE RIUNITE C-558 e 563/18 - art. 267 TFUE - Polonia - Termine invio parere 6 dicembre 2018.”, pronuncia pregiudiziale notificata dalla Corte di Giustizia in data 17 ottobre 2018.**  
*(Delibera 21 novembre 2018)*

«Il Consiglio Superiore della magistratura:  
osserva:

#### 1. CAUSA-558-2018

Il Sad Okregowy w Lodzi Wydzial I Cywilny (Tribunale regionale di Lodz, Prima sezione civile Polonia), nella causa conseguita alla domanda presentata da Miasto Lowicz (città di Lowicz, Polonia) contro Skarb Panstwa-Wojewoda Lodzki (Erario- Presidente del voivodato di Lodz Polonia) concernente il pagamento dell'importo di 2357148 zloty polacchi (PLN) corrispondenti a circa Euro 547.612 ha chiesto, in via pregiudiziale *ex art. 267 TFUE*, alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea di pronunciarsi in ordine alla corretta interpretazione di talune disposizioni del diritto dell'Unione. Il quesito scaturisce dalla preoccupazione nutrita dal giudice del rinvio chiamato ad applicare l'art.49 della legge del 13 novembre 2003 relativa alle entrate degli enti locali, Dz.U. del 2017 pos.1453,2203,2260 del 2018 pos.317. La richiesta dal Comune di Lowicz ha ad oggetto la somma di PLN 2357148 (circa Euro547612) e si fonda sull'ottenimento da parte dell'Erario, tra il 2005 ed il 2015, di risorse- a detta della ricorrente- non sufficienti ad espletare le funzioni in materia di pubblica amministrazione ad essa affidate. Il giudizio che è insorto in ragione della opposizione formulata da parte resistente alla ingiunzione di pagamento ricevuta, in una prima fase del procedimento, ha consentito al giudice di acquisire una serie di elementi di prova, consistenti in documenti, dichiarazioni di testi e pareri di esperti utili a ritenere non infondata la domanda.

Il nuovo regime disciplinare politicizzato applicabile ai giudici e le disposizioni relative alla legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari, alla legge sulla Corte Suprema e alla Legge sul Consiglio nazionale della magistratura inducono, peraltro, il giudice del rinvio a temere che, in caso di adozione di una decisione in un determinato senso, possano essere avviati procedimenti disciplinari nei confronti dei membri del collegio giudicante.

#### 2. CAUSA-563/2018

Il sad Okregowi w Warszawie w VIII Wydziale Karnym (Tribunale regionale di Varsavia, Ottava sezione penale, Polonia, nell'ambito di un procedimento penale che vede coinvolti tre imputati accusati di far parte di un'organizzazione criminale armata denominata “il gruppo di Mokotow” dedita ad omicidi e rapimenti di persona a scopo di estorsione, deve decidere se riconoscere ai medesimi imputati lo status di “maly swiadek koronny” (testimoni pentiti) al quale consegue l'applicazione di un'attenuante straordinaria della pena come prevista dall'art.60 paragrafi da 3 a 5 del codice penale. La questione pregiudiziale viene proposta in quanto l'applicazione di una pena più mite potrebbe comportare, ad avviso del giudice del rinvio, l'avvio di un procedimento

disciplinare da parte del Ministro della Giustizia nei confronti del giudice chiamato a pronunciarsi sul fascicolo come, peraltro, già avvenuto nel passato. In più occasioni, infatti, i rappresentanti del potere esecutivo e legislativo hanno tentato o minacciato di avviare procedimenti disciplinari contro detto giudice a causa delle decisioni da lui emanate.

**3.** La questione interpretativa sottoposta alla Corte di Giustizia in entrambi i casi sopra riportati è la seguente: *“Se l’art.19, paragrafo 1, secondo comma, TUE debba essere interpretato nel senso che l’obbligo di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell’Unione, obbligo derivante dalla disposizione succitata, osta a disposizioni idonee a incrementare considerevolmente il rischio che sia violata la garanzia di un procedimento disciplinare indipendente nei confronti dei giudici in Polonia a causa: 1) dell’influenza politica esercitata sullo svolgimento dei procedimenti disciplinari; 2) dell’insorgenza del rischio che il regime disciplinare sia utilizzato ai fini del controllo politico sul contenuto delle decisioni giudiziarie; 3) della possibilità di impiegare elementi di prova ottenuti illecitamente nell’ambito dei procedimenti disciplinari contro i giudici.”*

**4.** A seguito di una serie di modifiche giuridiche introdotte dai poteri legislativo ed esecutivo in Polonia è stata modificata la struttura del procedimento disciplinare nei confronti dei giudici. Il 3 aprile 2018 è entrata in vigore una nuova legge sulla Corte Suprema che assoggetta il regime disciplinare dei giudici a influenze politiche. Le disposizioni della suddetta legge devono essere lette congiuntamente a quelle della legge del 12 maggio 2011 sul Consiglio nazionale della Magistratura e della legge del 27 luglio 2001 sull’organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari. In forza di dette modifiche il Ministro della Giustizia (che riveste nello stesso tempo la funzione di Procuratore Generale) ha acquisito un’influenza decisiva sull’avvio e sullo svolgimento dei procedimenti disciplinari a carico dei giudici. Nell’ambito del procedimento disciplinare le garanzie procedurali sono state considerevolmente ridotte.

**5.** Secondo il giudice del rinvio, in entrambe le controversie, la decisione assunta in seno ai procedimenti di cui sono titolari, può realmente comportare a loro carico sanzioni disciplinari motivate politicamente in violazione dell’art.19 paragrafo 1 secondo comma TUE. Ed invero allorquando si lede l’indipendenza dei giudici si priva una parte del diritto alla tutela giurisdizionale effettiva. Per tale ragione il giudice del rinvio ritiene necessario interpretare la summenzionata disposizione del Trattato al fine di ottenere una decisione del caso concreto come previsto dall’art.267 TFUE. Il giudice del rinvio si chiede se la nozione di tutela giurisdizionale effettiva di cui all’art.19 paragrafo 1 secondo comma TUE sia compatibile con disposizioni di diritto nazionale che incidono sulla indipendenza dei giudici attraverso il modello di procedimento disciplinare.

**6.** Orbene il diritto dell’Unione Europea impone agli Stati membri di garantire che il diritto dell’Unione venga applicato e rispettato nei loro territori. Pertanto lo Stato membro deve garantire una tutela giurisdizionale effettiva conforme all’approccio adottato dalla Corte di Giustizia nella sua giurisprudenza. La Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto del consiglio d’Europa (Commissione di Venezia) raccomanda agli Stati membri, come norma di buona pratica, di adottare nel loro interno un elenco esaustivo di infrazioni disciplinari specifiche piuttosto che fornire una definizione generale, l’infrazione disciplinare deve essere commessa deliberatamente o per negligenza grave, il procedimento disciplinare avviato nei confronti di un giudice deve conformarsi ai principi di legalità, di rispetto dell’indipendenza dei giudici, di processo equo, di proporzionalità della sanzione rispetto all’infrazione commessa e di trasparenza.

Tutto ciò premesso, il Consiglio considerato:

- che le differenze tra l'ordinamento polacco e quello nazionale sia per quanto concerne l'architettura del sistema disciplinare dei magistrati, sia in relazione alle modalità di esercizio dell'azione disciplinare, consentono, allo stato, di non ritenere sussistente un interesse concreto ed attuale all'intervento nella fase scritta del presente giudizio;

- che, tuttavia, l'interesse generale della questione pregiudiziale sottoposta al giudizio della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, consiglia certamente di condurre un attento monitoraggio della causa anche al fine di valutare l'opportunità di formulare un documento che compiutamente possa essere utilizzato in un intervento nella successiva fase orale, alla luce del tenore delle osservazioni delle parti e della Commissione europea;

delibera

di rimettere al Ministero della Giustizia le valutazioni di competenza circa l'eventuale intervento in forma scritta nel citato giudizio;

di trasmettere la presente delibera al Ministero della Giustizia con richiesta di ricevere tempestiva informazione circa la fissazione dei termini per la formulazione di intervento per la successiva fase orale.»