



Scheda tematica

Indipendenza della giustizia

Premessa

Nel corso degli anni, un ampio numero di sentenze ha arricchito la giurisprudenza della Corte relativa al principio dell'indipendenza della giustizia nel diritto dell'Unione. Detta giurisprudenza si caratterizza per la varietà degli ambiti interessati, che spaziano dalle procedure di nomina dei giudici nazionali sino alla presunzione di innocenza, passando per le diverse prospettive da cui tale principio è affrontato.

La giurisprudenza di cui trattasi ha affrontato, in primo luogo, la condizione dell'indipendenza dei giudici nazionali legittimati a sollevare questioni pregiudiziali, al fine di garantire il corretto funzionamento del meccanismo del rinvio pregiudiziale, ai sensi dell'articolo 267 TFUE. I requisiti di indipendenza sanciti dalla Corte nella sua giurisprudenza sull'articolo 267 TFUE sono stati poi applicati in altri contesti.

Un numero considerevole di sentenze ha affrontato, in secondo luogo, l'indipendenza della giustizia nel contesto della tutela giurisdizionale effettiva, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE¹ e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»)². Alla luce di queste disposizioni, la Corte si è pronunciata sui requisiti che i giudici nazionali chiamati a pronunciarsi sull'applicazione o sull'interpretazione del diritto dell'Unione devono soddisfare per garantire, segnatamente, il rispetto dello Stato di diritto quale valore dell'Unione sancito all'articolo 2 TUE³.

Da ultimo, i requisiti di indipendenza della giustizia sono stati presi in considerazione in cause rientranti nell'ambito dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, sancito al titolo V della parte terza del TFUE, segnatamente nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale (articoli da 82 a 86 del TFUE).

Seguendo queste tre filoni, la presente scheda tematica offre una panoramica della giurisprudenza in materia.

¹ Ai sensi di tale disposizione, «[g]li Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione».

² L'articolo 47 della Carta sancisce il diritto fondamentale a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale.

³ Ai sensi dell'articolo 2 TUE, «[l']Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

Elenco degli atti normativi considerati

Cooperazione giudiziaria in materia civile

Regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GU 2004, L 143, pag. 15).

Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2012, L 351, pag. 1).

Cooperazione giudiziaria in materia penale

Decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (GU 2002, L 190, pag. 1), come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

Direttiva (UE) 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali (GU 2016, L 65, pag. 1).

Politica sociale

Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU 2000, L 303, pag. 16).

Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (GU 2006, L 204, pag. 23).

Principi, obiettivi e compiti dei trattati

Decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (GU 2006, L 354, pag. 56).

Protezione dei dati

Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1) (in prosieguo: il «RGPD»).

Indice

PREMESSA	3
ELENCO DEGLI ATTI NORMATIVI CONSIDERATI.....	4
I. INDIPENDENZA DEI GIUDICI NAZIONALI CON RIFERIMENTO AL PROCEDIMENTO PREGIUDIZIALE.....	7
1. Nozione di «giurisdizione» ai sensi dell’articolo 267 TFUE	7
2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale	12
II. INDIPENDENZA DEI GIUDICI E DEGLI ORGANI GIURISDIZIONALI NAZIONALI COMPETENTI AD APPLICARE IL DIRITTO DELL’UNIONE.....	18
1. Nomina	18
2. Deontologia	37
3. Retribuzione.....	43
4. Delega	44
5. Trasferimento	47
6. Promozione	48
7. Responsabilità disciplinare	49
8. Responsabilità personale, immunità e sospensione.....	64
9. Inamovibilità dei giudici ed età pensionabile.....	75
10. Competenza giurisdizionale di controllo dell’indipendenza dei giudici	80
III. INDIPENDENZA DEL PROCESSO DECISIONALE NEI PROCEDIMENTI VERTENTI SULL’APPLICAZIONE DEL DIRITTO DELL’UNIONE.....	82
IV. INDIPENDENZA DELLE AUTORITÀ GIURISDIZIONALI NAZIONALI NEI SETTORI RIENTRANTI NELLO SPAZIO DI LIBERTÀ, SICUREZZA E GIUSTIZIA	86
1. Cooperazione giudiziaria in materia civile.....	86
2. Cooperazione giudiziaria in materia penale.....	88
2.1. Mandato d’arresto europeo	88
2.2. Presunzione di innocenza.....	97

I. Indipendenza dei giudici nazionali con riferimento al procedimento pregiudiziale

La giurisprudenza della Corte vertente sui requisiti di indipendenza della giustizia si è inizialmente sviluppata attorno all'interpretazione dell'articolo 267 TFUE, in forza del quale una «giurisdizione» di uno Stato membro ha il diritto o, a seconda dei casi, l'obbligo di adire la Corte in via pregiudiziale. L'interpretazione di detta disposizione ha dato alla Corte l'occasione di definire, nell'ambito dell'esame della ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale, la nozione di «giurisdizione» e, in particolare, quella di «indipendenza della giustizia». Infatti, l'indipendenza è uno dei requisiti di cui la Corte tiene conto per valutare se un organo di rinvio rappresenti una «giurisdizione» abilitata ad adire la Corte in via pregiudiziale ⁴.

1. Nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE

Sentenza del 21 dicembre 2023 (Grande Sezione), Krajowa Rada Sądownictwa (Mantenimento in servizio di un giudice) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 267 TFUE – Nozione di “giurisdizione” – Criteri – Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche) del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) – Rinvio pregiudiziale proveniente da un collegio giudicante privo della qualità di giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge – Irrricevibilità»

Con lettera del 30 dicembre 2020, L.G., giudice presso il Sąd Okręgowy w K. (Tribunale regionale di K., Polonia), ha informato la Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) (in prosieguo: la «KRS») della sua volontà di continuare ad esercitare le proprie funzioni al di là dell'età normale per il pensionamento. Poiché la KRS ha pronunciato un non luogo a statuire su tale domanda, a causa della scadenza del termine di decadenza previsto per presentare quest'ultima, L.G. ha proposto ricorso dinanzi all'organo remittente. Nutrendo dubbi quanto alla conformità con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE di una normativa nazionale che, da un lato, subordina all'autorizzazione della KRS l'effetto di una siffatta dichiarazione di un giudice e, dall'altro, prevede, per tale dichiarazione, un termine di decadenza assoluto, tale organo ha adito la Corte in via pregiudiziale.

Nel caso di specie, l'organo remittente è costituito da tre giudici dell'Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych (Sezione di controllo straordinario e delle questioni

⁴ V., a titolo esemplificativo, sentenza dell'11 giugno 1987, X(14/86, [EU:C:1987:275](#)), punto 7, sentenza del 17 settembre 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), punto 23, e, più di recente, sentenza del 29 marzo 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), punto 66, presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

pubbliche; in prosieguo: la «Sezione di controllo straordinario»), istituita in seno al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) nell'ambito delle riforme, nel 2017, del sistema giudiziario polacco⁵. Tali tre giudici sono stati nominati in seno a tale sezione sulla base della delibera n. 331/2018, adottata il 28 agosto 2018 dalla KRS (in prosieguo: la «delibera n. 331/2018»).

Orbene, da un lato, tale delibera è stata annullata con sentenza pronunciata il 21 settembre 2021 dal Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia)⁶. Dall'altro lato, nella sentenza dell'8 novembre 2021, Dolińska-Ficek e Ozimek c. Polonia⁷ (in prosieguo: la «sentenza Dolińska-Ficek e Ozimek c. Polonia»), la Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU») ha concluso per una violazione del requisito relativo a un «tribunale costituito per legge» enunciato all'articolo 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali⁸, a causa del processo che, sulla base della delibera n. 331/2018, ha portato alla nomina dei membri di due collegi giudicanti a tre giudici della sezione di controllo straordinario.

Nella sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara la domanda di pronuncia pregiudiziale irricevibile in quanto l'organo remittente non costituisce una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

Anzitutto, la Corte ricorda che, per valutare se un organo del rinvio possieda le caratteristiche di una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, essa tiene conto di un insieme di elementi, quali, tra l'altro, l'origine legale dell'organo considerato, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, il fatto che il suo procedimento si svolga in contraddittorio, l'applicazione, da parte di detto organo, delle norme giuridiche, nonché la sua indipendenza. A tal riguardo, la Corte ha già rilevato che la Corte suprema, in quanto tale, soddisfa siffatti requisiti e ha precisato che, qualora una domanda di pronuncia pregiudiziale provenga da una giurisdizione nazionale, si deve presumere che quest'ultimo soddisfi detti requisiti indipendentemente dalla sua composizione concreta. Infatti, nell'ambito di un procedimento pregiudiziale, non spetta alla Corte, alla luce della ripartizione delle funzioni tra essa e il giudice nazionale, verificare se la decisione di rinvio sia stata adottata in conformità delle norme nazionali in materia di ordinamento giudiziario e di procedure giurisdizionali.

Tuttavia, tale presunzione può essere rovesciata nel caso in cui una decisione giudiziaria definitiva emessa da una giurisdizione di uno Stato membro o internazionale porti a ritenere che il giudice costituente il giudice del rinvio non abbia la qualità di giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1,

⁵ Tale sezione, nonché un'altra nuova sezione della Corte suprema, l'Izba Dyscyplinarna (Sezione disciplinare), sono state istituite in forza della ustawa o Sądzie Najwyższym (legge sulla Corte suprema), dell'8 dicembre 2017, entrata in vigore il 3 aprile 2018.

⁶ Tale sentenza è stata pronunciata a seguito della sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso), (C-824/18, EU:C:2021:153), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

⁷ CE:ECHR:2021:1108JUD 004986819.

⁸ Firmata a Roma il 4 novembre 1950.

secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») ⁹.

A tal riguardo, la Corte rileva che la sentenza *Dolińska-Ficek e Ozimek c. Polonia* della Corte EDU e la sentenza della Corte suprema amministrativa del 21 settembre 2021 hanno carattere definitivo e riguardano specificamente le circostanze in cui i giudici della Sezione di controllo straordinario sono stati nominati sulla base della delibera n. 331/2018.

Più precisamente, da un lato, nella sentenza *Dolińska-Ficek e Ozimek c. Polonia*, la Corte EDU ha constatato, in sostanza, che le nomine dei membri che componevano i collegi giudicanti interessati della Sezione di controllo straordinario erano avvenute in manifesta violazione delle norme nazionali fondamentali che disciplinano la procedura di nomina dei giudici. Se è vero che, tra i sei giudici che compongono i collegi giudicanti della Sezione di controllo straordinario di cui trattasi nelle cause che hanno dato luogo a tale sentenza, uno solo di essi compone l'organo remittente, risulta tuttavia chiaramente dalla motivazione di detta sentenza che le valutazioni effettuate dalla Corte EDU valgono indifferentemente per tutti i giudici di tale sezione nominati in seno a quest'ultima in circostanze analoghe e, in particolare, sulla base della delibera n. 331/2018.

Dall'altro lato, nella sentenza del 21 settembre 2021, la Corte suprema amministrativa ha annullato la delibera n. 331/2018, basandosi segnatamente su constatazioni e valutazioni ampiamente coincidenti con quelle contenute nella sentenza *Dolińska-Ficek e Ozimek c. Polonia*.

Alla luce delle constatazioni e delle valutazioni derivanti da queste due sentenze nonché dalla propria giurisprudenza, la Corte esamina se la presunzione del rispetto dei requisiti di una «giurisdizione», ai sensi dell'articolo 267 TFUE, debba essere ritenuta rovesciata nei confronti del giudice del rinvio.

A tal riguardo, la Corte sottolinea, in primo luogo, che i giudici che compongono l'organo remittente sono stati nominati in seno alla Sezione di controllo straordinario su proposta della KRS, ossia un organo di cui, a seguito di modifiche legislative intervenute nel 2017 e nel 2018 ¹⁰, 23 dei 25 membri sono stati designati dai poteri esecutivo e legislativo o sono membri di detti poteri. Certamente, la circostanza che un organo, come la KRS, coinvolto nel processo di designazione dei giudici, sia composto, in modo preponderante, da membri scelti dal potere legislativo non può, di per sé, indurre a dubitare della qualità di giudice precostituito per legge e dell'indipendenza dei giudici nominati al termine di tale processo. Tuttavia, diverso è il caso in cui tale circostanza, combinata ad altri elementi pertinenti e alle condizioni in cui tali scelte sono state

⁹ V. sentenza del 29 marzo 2022, *Getin Noble Bank (C-132/20)*, EU:C:2022:235, punto 72), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

¹⁰ Articolo 9 bis della ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (legge sul Consiglio nazionale della magistratura), del 12 maggio 2011, come modificata dalla ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (legge recante modifica della legge sul Consiglio nazionale della magistratura e di talune altre leggi), dell'8 dicembre 2017, entrata in vigore il 17 gennaio 2018, e dalla ustawa o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (legge recante modifica della legge sull'organizzazione delle giurisdizioni ordinarie e di talune altre leggi), del 20 luglio 2018, entrata in vigore il 27 luglio 2018.

effettuate, induca a generare siffatti dubbi. Orbene, le modifiche legislative riguardanti la KRS sono intervenute contemporaneamente all'adozione di una riforma sostanziale della Corte suprema, che includeva, in particolare, la creazione, in seno a tale giurisdizione, di due nuove sezioni nonché l'abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici di detta giurisdizione. Tali modifiche sono quindi intervenute in un momento in cui molti posti di giudice della Corte suprema dichiarati vacanti o di nuova creazione sarebbero stati coperti a breve.

In secondo luogo, alla Sezione di controllo straordinario così creata dal nulla sono state attribuite competenze in materie particolarmente sensibili, quali il contenzioso elettorale e quello connesso allo svolgimento di referendum o i ricorsi straordinari che consentono di ottenere l'annullamento di decisioni definitive provenienti dalle giurisdizioni ordinarie o da altre sezioni della Corte suprema.

In terzo luogo, parallelamente alle modifiche legislative summenzionate, le norme in materia di ricorsi giurisdizionali esperibili contro le delibere della KRS che proponevano candidati alla nomina a posti di giudice della Corte suprema sono state sostanzialmente modificate, procedendo così a un annullamento dell'effettività di tali ricorsi. Su tale punto, la Corte ha altresì sottolineato che le restrizioni introdotte da queste ultime modifiche riguardavano soltanto i ricorsi proposti contro delibere della KRS relative a presentazioni di candidature a posti di giudice presso la Corte suprema, mentre le delibere della KRS relative a presentazioni di candidature a posti di giudice nelle altre giurisdizioni nazionali rimanevano soggette, dal canto loro, al regime di controllo giurisdizionale generale precedentemente in vigore ¹¹.

In quarto luogo, la Corte ha già rilevato anche nella sentenza W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema - Nomina) ¹² che, quando è intervenuta la nomina, sulla base della delibera n. 331/2018, del membro della Sezione di controllo straordinario interessato dalla causa che ha dato luogo a tale sentenza, la Corte suprema amministrativa, investita di un ricorso diretto all'annullamento di tale delibera, aveva disposto, il 27 settembre 2018, la sospensione dell'esecuzione di quest'ultima. Orbene, questa stessa circostanza si verifica per quanto riguarda la nomina dei tre membri che compongono l'organo remittente. Pertanto, il fatto che il presidente della Repubblica di Polonia abbia proceduto, con urgenza e senza attendere di venire a conoscenza della motivazione dell'ordinanza del 27 settembre 2018, alle nomine di cui trattasi sulla base della delibera n. 331/2018, peraltro sospesa da tale ordinanza, ha gravemente leso il principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto.

In quinto luogo, mentre la Corte suprema amministrativa era investita del ricorso di annullamento avverso la delibera n. 331/2018 e aveva sospeso la pronuncia su tale

¹¹ Sentenza del 2 marzo 2021, A. B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153, punti 157, 162 e 164), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

¹² Sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario delle questioni pubbliche della Corte suprema - Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798), presentata alle rubriche «II. 1. Nomina», e «II. 5. Trasferimento».

controversia in attesa della sentenza della Corte nella causa A. B. e a.¹³, il legislatore polacco ha adottato una legge che prevedeva, in particolare, l'esclusione di qualsiasi ricorso futuro contro le delibere della KRS che proponevano la nomina di giudici alla Corte suprema nonché un non luogo a statuire sui ricorsi di tale natura ancora pendenti¹⁴. Orbene, per quanto riguarda le modifiche così introdotte da tale legge, la Corte ha già dichiarato che, singolarmente quando sono intese congiuntamente ad un insieme di altri elementi contestuali, siffatte modifiche sono tali da suggerire che il potere legislativo polacco ha agito nell'intento specifico di impedire qualsiasi possibilità di esercitare un controllo giurisdizionale sulle delibere di cui trattasi¹⁵.

In sesto e ultimo luogo, la Corte precisa che, se è vero che gli effetti della citata sentenza della Corte suprema amministrativa del 21 settembre 2021 non riguardano la validità e l'efficacia degli atti presidenziali di nomina ai posti di giudice interessati, resta il fatto che l'atto con il quale la KRS propone un candidato alla nomina a un posto di giudice presso la Corte suprema costituisce una *conditio sine qua non* affinché tale candidato possa essere nominato a tale posto dal presidente della Repubblica di Polonia.

In conclusione, la Corte dichiara che l'insieme degli elementi tanto sistemici quanto circostanziali, menzionati *supra*, che hanno caratterizzato la nomina, in seno alla Sezione di controllo straordinario, dei tre giudici che costituiscono l'organo remittente hanno come conseguenza che quest'ultimo non ha la qualità di giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 47, secondo comma, della Carta, cosicché tale collegio non costituisce una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Infatti, tali elementi sono tali da far sorgere legittimi dubbi, nei singoli, quanto all'impermeabilità degli interessati e del collegio giudicante che essi compongono nei confronti di elementi esterni, in particolare, di influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo nazionali, e alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti. Tali elementi sono quindi idonei a determinare una mancanza di parvenza di indipendenza o imparzialità da parte di tali giudici e di tale organo, tale da minare la fiducia che la giustizia deve ispirare a tali soggetti in una società democratica e in uno Stato di diritto.

¹³ Sentenza del 2 marzo 2021, A. B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

¹⁴ Ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy - Prawo o ustroju sądów administracyjnych (legge recante modifica della legge sul Consiglio nazionale della magistratura e della legge sull'organizzazione del contenzioso amministrativo), del 26 aprile 2019, entrata in vigore il 23 maggio 2019.

¹⁵ Sentenza del 2 marzo 2021, A. B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153, punti 137 e 138), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale

Sentenza del 15 luglio 2021 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

«Inadempimento di uno Stato – Regime disciplinare applicabile ai giudici – Stato di diritto – Indipendenza dei giudici – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell’Unione – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Illeciti disciplinari derivanti dal contenuto di decisioni giudiziarie – Organi giurisdizionali disciplinari indipendenti e costituiti per legge – Rispetto del termine ragionevole e dei diritti della difesa nei procedimenti disciplinari – Articolo 267 TFUE – Limitazione del diritto e dell’obbligo degli organi giurisdizionali nazionali di sottoporre domande di pronuncia pregiudiziale alla Corte»

Nel 2017, la Polonia ha adottato un nuovo regime disciplinare riguardante i giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) e degli organi giurisdizionali ordinari. Nell’ambito di tale riforma legislativa, è stata istituita in seno alla Corte suprema una nuova sezione, l’Izba Dyscyplinarna (in prosieguo: la «Sezione disciplinare»). Tale sezione è stata in particolare incaricata di conoscere dei procedimenti disciplinari relativi ai giudici della Corte suprema e, in appello, di quelli relativi ai giudici degli organi giurisdizionali ordinari.

Ritenendo che la Polonia, adottando questo nuovo regime disciplinare, sia venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del diritto dell’Unione ¹⁶, la Commissione europea ha proposto un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte. La Commissione sostiene, in particolare, che tale regime disciplinare non garantisce né l’indipendenza né l’imparzialità della Sezione disciplinare, composta esclusivamente da giudici selezionati dalla Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) (in prosieguo: la «KRS»), di cui 23 dei suoi 25 membri sono designati dalle autorità politiche.

Nella sentenza pronunciata nella causa di cui trattasi, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione. Da un lato, la Corte constata che questo nuovo regime disciplinare dei giudici pregiudica la loro indipendenza. Dall’altro lato, questo stesso regime non consente ai giudici interessati di rispettare, in piena indipendenza, gli obblighi ad essi incombenti nell’ambito del meccanismo del rinvio pregiudiziale.

La Corte constata che la Polonia, consentendo che il diritto degli organi giurisdizionali di sottoporre alla Corte domande di pronuncia pregiudiziale sia limitato dalla possibilità

¹⁶ La Commissione riteneva che la Polonia fosse venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE — il quale prevede l’obbligo, per gli Stati membri, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell’Unione — e dell’articolo 267, commi secondo e terzo, TFUE — il quale prevede la facoltà (secondo comma), per taluni giudici nazionali, e l’obbligo (terzo comma), per altri, di effettuare un rinvio pregiudiziale.

che venga avviato un procedimento disciplinare, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 267, commi secondo e terzo, TFUE. Infatti, disposizioni nazionali da cui risulta che i giudici nazionali possono essere esposti a procedimenti disciplinari per aver effettuato un rinvio pregiudiziale alla Corte non possono essere ammesse, in quanto pregiudicano l'effettivo esercizio da parte dei giudici nazionali interessati della facoltà o dell'obbligo di adire la Corte, previsti da tali disposizioni, nonché il sistema di cooperazione tra gli organi giurisdizionali nazionali e la Corte così istituito dai Trattati al fine di assicurare l'unità di interpretazione e la piena efficacia del diritto dell'Unione ¹⁷.

Sentenza del 23 novembre 2021 (Grande Sezione), IS (Illegittimità dell'ordinanza di rinvio) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Direttiva 2010/64/UE – Articolo 5 – Qualità dell'interpretazione e della traduzione – Direttiva 2012/13/UE – Diritto all'informazione nei procedimenti penali – Articolo 4, paragrafo 5, e articolo 6, paragrafo 1 – Diritto all'informazione sull'accusa – Diritto all'interpretazione e alla traduzione – Direttiva 2016/343/UE – Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale – Articolo 48, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 267 TFUE – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Ricevibilità – Impugnazione nell'interesse della legge contro una decisione che dispone un rinvio pregiudiziale – Procedimento disciplinare – Potere del giudice di grado superiore di dichiarare illegittima la domanda di pronuncia pregiudiziale»

Un giudice del Pesti Központi Kerületi Bíróság (Tribunale centrale distrettuale di Pest, Ungheria) è investito di un procedimento penale nei confronti di un cittadino svedese. Nel corso della prima audizione da parte dell'autorità inquirente, l'imputato, che non conosce l'ungherese ed è stato assistito da un interprete di lingua svedese, è stato informato dei sospetti a suo carico. Tuttavia, non esiste alcuna informazione sulla selezione dell'interprete, sulla verifica delle sue competenze o sul fatto che quest'ultimo e l'imputato si comprendessero. Infatti, in Ungheria non esiste alcun registro ufficiale di traduttori e di interpreti e la normativa ungherese non precisa chi possa essere designato a tale titolo nei procedimenti penali, né secondo quali criteri. Pertanto, secondo il giudice adito, né l'avvocato né il giudice sarebbero in grado di verificare la qualità dell'interpretazione. In tali circostanze, esso ritiene che il diritto dell'imputato di essere informato dei suoi diritti e i suoi diritti della difesa potrebbero risulterne pregiudicati.

Di conseguenza, detto giudice ha deciso di interrogare la Corte sulla compatibilità della normativa ungherese con la direttiva 2010/64 ¹⁸, sul diritto all'interpretazione e alla

¹⁷ V. altresì sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442), presentata alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare».

¹⁸ Direttiva 2010/64/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sul diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali (GU 2010, L 280, pag. 1).

traduzione nei procedimenti penali, e con la direttiva 2012/13¹⁹, sul diritto all'informazione in tali procedimenti. In caso di incompatibilità, esso chiede, inoltre, se il procedimento penale possa proseguire in assenza dell'imputato, dato che tale procedimento è previsto nel diritto ungherese, in determinati casi, qualora quest'ultimo non si presenti all'udienza.

Dopo tale rinvio iniziale alla Corte, la Kúria (Corte suprema, Ungheria) ha statuito su un'impugnazione nell'interesse della legge presentata dal procuratore generale ungherese avverso la decisione di rinvio e ha dichiarato quest'ultima illegittima, senza tuttavia pregiudicarne gli effetti giuridici, per il motivo, in sostanza, che le questioni poste non erano rilevanti e necessarie ai fini della soluzione della controversia principale. Sulla base degli stessi motivi sottesi alla decisione della Kúria (Corte suprema), un procedimento disciplinare, nel frattempo revocato, è stato avviato contro il giudice del rinvio. Nutrendo dubbi circa la conformità al diritto dell'Unione di un siffatto procedimento nonché della decisione della Kúria (Corte suprema) e circa l'impatto di quest'ultima sul prosieguo del procedimento penale principale, il giudice summenzionato ha presentato un'ulteriore domanda di pronuncia pregiudiziale al riguardo.

In primo luogo, la Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara che il sistema di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, istituito dall'articolo 267 TFUE, osta a che un giudice supremo nazionale accerti, a seguito di un'impugnazione nell'interesse della legge, l'illegittimità di una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta da un giudice di grado inferiore, senza pregiudicare gli effetti giuridici della decisione di rinvio, per il motivo che le questioni poste non sono rilevanti e necessarie ai fini della soluzione della controversia principale. Infatti, tale controllo di legittimità è simile al controllo della ricevibilità di una domanda di pronuncia pregiudiziale, per il quale la Corte è competente in via esclusiva. Inoltre, una simile constatazione di illegittimità è tale, da un lato, da indebolire l'autorità delle risposte che la Corte fornirà e, dall'altro, da limitare l'esercizio della competenza dei giudici nazionali a rivolgersi alla Corte in via pregiudiziale e, di conseguenza, è idonea a limitare la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che i singoli traggono dal diritto dell'Unione.

In tali circostanze, il principio del primato del diritto dell'Unione impone al giudice di grado inferiore di disattendere la decisione del giudice supremo dello Stato membro interessato. Questa conclusione non è inficiata in alcun modo dal fatto che, successivamente, la Corte possa eventualmente dichiarare irricevibili le questioni pregiudiziali sollevate da detto giudice di grado inferiore.

In secondo luogo, la Corte dichiara che il diritto dell'Unione osta a un procedimento disciplinare avviato contro un giudice nazionale per aver adito la Corte in via pregiudiziale, in quanto la sola prospettiva di esservi esposto può pregiudicare il

¹⁹ Direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 maggio 2012, sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (GU 2012, L 142, pag. 1).

meccanismo previsto all'articolo 267 TFUE, nonché l'indipendenza del giudice, che è essenziale per il buon funzionamento di tale meccanismo. Inoltre, un siffatto procedimento è idoneo a dissuadere tutti i giudici nazionali dal presentare rinvii pregiudiziali, il che potrebbe compromettere l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione.

Sentenza del 21 dicembre 2021 (Grande Sezione), Euro Box Promotion e a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

«Rinvio pregiudiziale – Decisione 2006/928/CE – Meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione – Natura ed effetti giuridici – Obbligatorietà per la Romania – Stato di diritto – Indipendenza dei giudici – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Lotta contro la corruzione – Tutela degli interessi finanziari dell'Unione – Articolo 325, paragrafo 1, TFUE – Convenzione "TIF" – Procedimenti penali – Sentenze della Curtea Constituțională (Corte costituzionale, Romania) relative alla legalità dell'assunzione di determinate prove e alla composizione dei collegi giudicanti in materia di corruzione grave – Obbligo per i giudici nazionali di conferire piena efficacia alle decisioni della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) – Responsabilità disciplinare dei giudici in caso di inosservanza di tali decisioni – Potere di disapplicare le decisioni della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) non conformi al diritto dell'Unione – Principio del primato del diritto dell'Unione»

Le cause in esame s'inseriscono nel solco della riforma della giustizia in materia di lotta contro la corruzione in Romania, che è già stata oggetto di una precedente sentenza della Corte ²⁰. Tale riforma è oggetto di monitoraggio a livello dell'Unione europea a partire dal 2007, in forza del meccanismo di cooperazione e verifica istituito dalla decisione 2006/928 in occasione dell'adesione della Romania all'Unione (in prosieguo: il «MCV»).

Nell'ambito di tali cause si pone la questione se l'applicazione della giurisprudenza derivante da varie decisioni della Curtea Constituțională a României (Corte costituzionale, Romania), relative alle norme di procedura penale applicabili in materia di frode e di corruzione, possa violare il diritto dell'Unione, e in particolare le disposizioni di tale diritto intese a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, la garanzia di indipendenza dei giudici e il valore dello Stato di diritto, nonché il principio del primato del diritto dell'Unione.

Nelle cause C-357/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia, Romania; in prosieguo: l'«ACCG») aveva condannato diverse persone, fra cui ex parlamentari e ministri, per reati di frode all'IVA,

²⁰ Sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393), presentata alla rubrica II. 8., intitolata «Responsabilità personale, immunità e sospensione».

nonché di corruzione e traffico di influenze, in particolare in relazione alla gestione di fondi europei. La Corte costituzionale ha annullato tali decisioni per illegittima composizione dei collegi giudicanti, in quanto, da un lato, le cause sulle quali l'ACCG aveva statuito in primo grado avrebbero dovuto essere giudicate da un collegio specializzato in materia di corruzione²¹ e, dall'altro, nelle cause sulle quali l'ACCG aveva statuito in appello, tutti i giudici del collegio giudicante avrebbero dovuto essere designati mediante estrazione a sorte²².

Nella causa C-379/19, sono stati avviati procedimenti penali dinanzi al Tribunalul Bihor (Tribunale superiore di Bihor, Romania) nei confronti di varie persone accusate di reati di corruzione e traffico di influenze. Nel contesto di una domanda di esclusione di elementi di prova, tale tribunale dovrebbe applicare una giurisprudenza della Corte costituzionale che ha dichiarato incostituzionale l'assunzione di prove in materia penale effettuata con la partecipazione del servizio rumeno di informazione e sicurezza, il che comporta l'esclusione retroattiva delle prove di cui trattasi dal procedimento penale²³.

In tali contesti, l'ACCG e il Tribunale superiore di Bihor hanno interrogato la Corte sulla conformità di tali decisioni della Corte costituzionale con il diritto dell'Unione²⁴. In primo luogo, il Tribunale superiore di Bihor si interroga sul carattere vincolante del MCV e delle relazioni redatte dalla Commissione nell'ambito di tale meccanismo²⁵. In secondo luogo, l'ACCG solleva la questione di un possibile rischio sistemico di impunità nella lotta contro la frode e la corruzione. Infine, tali giudici chiedono altresì se i principi del primato del diritto dell'Unione e dell'indipendenza dei giudici consentano loro di disapplicare una decisione della Corte costituzionale, laddove, in forza del diritto rumeno, il mancato rispetto da parte dei magistrati di una decisione della Corte costituzionale costituisce un illecito disciplinare.

Il principio del primato del diritto dell'Unione osta a che i giudici nazionali non possano, a pena di sanzioni disciplinari, disapplicare le decisioni della Corte costituzionale contrarie al diritto dell'Unione.

La Corte ricorda di aver enunciato, nella sua giurisprudenza relativa al Trattato CEE, il principio del primato del diritto comunitario, inteso nel senso che esso sancisce la preminenza di tale diritto sul diritto degli Stati membri. A questo proposito, la Corte ha dichiarato che l'istituzione da parte del Trattato CEE di un ordinamento giuridico peculiare, accettato dagli Stati membri a condizione di reciprocità, ha per corollario che essi non possono far prevalere su tale ordinamento giuridico un provvedimento unilaterale successivo, né opporre al diritto promanante dal Trattato CEE norme di

²¹ Sentenza del 3 luglio 2019, n. 417/2019.

²² Sentenza del 7 novembre 2018, n. 685/2018.

²³ Sentenze del 16 febbraio 2016, n. 51/2016, del 4 maggio 2017, n. 302/2017 e del 16 gennaio 2019, n. 26/2019.

²⁴ Articolo 2 e articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, articolo 325, paragrafo 1, TFUE, articolo 2 della Convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, firmata a Bruxelles il 26 luglio 1995 e allegata all'atto del Consiglio, del 26 luglio 1995 (GU 1995, C 316, pag. 48), nonché decisione 2006/928.

²⁵ Ai sensi della sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2018, n. 104/2018, la decisione 2006/928 non può costituire una norma di riferimento nel quadro di un controllo di costituzionalità.

diritto nazionale di qualsiasi genere, senza che tale diritto perda il proprio carattere comunitario e senza che ne risulti scosso il fondamento giuridico della stessa Comunità. Inoltre, l'efficacia del diritto comunitario non può variare da uno Stato membro all'altro in funzione delle leggi interne successive, senza che sia messa in pericolo l'attuazione degli scopi del Trattato CEE e sorga una discriminazione in base alla nazionalità, vietata da tale Trattato. La Corte ha infatti considerato che, benché sia stato concluso in forma di accordo internazionale, il Trattato CEE costituisce la carta costituzionale di una comunità di diritto e che le caratteristiche fondamentali dell'ordinamento giuridico comunitario così istituito sono, in particolare, la sua preminenza sui diritti degli Stati membri e l'efficacia diretta di tutta una serie di norme che si applicano ai cittadini di tali Stati nonché agli Stati stessi.

Orbene, la Corte rileva che tali caratteristiche fondamentali dell'ordinamento giuridico dell'Unione e l'importanza dell'osservanza che è ad esso dovuta sono state confermate dalla ratifica, senza riserve, dei trattati che modificano il Trattato CEE e, in particolare, del Trattato di Lisbona. Infatti, in occasione dell'adozione di tale Trattato, la conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri ha tenuto a ricordare espressamente, nella sua dichiarazione n. 17 relativa al primato, allegata all'atto finale della conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona, che, per giurisprudenza costante della Corte, i trattati e il diritto adottato dall'Unione sulla base dei trattati prevalgono sul diritto degli Stati membri alle condizioni stabilite dalla summenzionata giurisprudenza.

La Corte aggiunge che, poiché l'articolo 4, paragrafo 2, TUE prevede che l'Unione rispetta l'uguaglianza degli Stati membri dinanzi ai Trattati, essa può rispettare tale uguaglianza solo se per gli Stati membri, in forza del principio del primato del diritto dell'Unione, è impossibile far prevalere nei confronti dell'ordinamento giuridico dell'Unione un provvedimento unilaterale di qualsiasi genere. In tale contesto, la Corte rileva inoltre che, nell'esercizio della sua competenza esclusiva a fornire l'interpretazione definitiva del diritto dell'Unione, spetta alla Corte stessa precisare la portata del principio del primato del diritto dell'Unione alla luce delle disposizioni pertinenti di tale diritto, poiché tale portata non può dipendere dall'interpretazione di disposizioni del diritto nazionale né dall'interpretazione di disposizioni del diritto dell'Unione adottata da un giudice nazionale che non corrisponda a quella della Corte.

Secondo la Corte, gli effetti derivanti dal principio del primato del diritto dell'Unione vincolano tutti gli organi di uno Stato membro, senza che le disposizioni interne, ivi comprese quelle di rango costituzionale, possano opporvisi. I giudici nazionali sono tenuti a disapplicare, di propria iniziativa, qualsiasi normativa o prassi nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'Unione che abbia effetto diretto, senza dovere chiedere o attendere la previa rimozione di tale normativa o prassi nazionale in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale.

Peraltro, il fatto che i giudici nazionali non siano esposti a procedimenti o a sanzioni disciplinari per aver esercitato la facoltà, di loro esclusiva competenza, di adire la Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE costituisce una garanzia inerente all'indipendenza di tali

giudici. Pertanto, nell'ipotesi in cui, in considerazione di una sentenza della Corte, un giudice ordinario nazionale dovesse ritenere che la giurisprudenza della Corte costituzionale nazionale sia contraria al diritto dell'Unione, il fatto che tale giudice nazionale disapplichì detta giurisprudenza non può in alcun modo essere idoneo a far sorgere la sua responsabilità disciplinare.

II. Indipendenza dei giudici e degli organi giurisdizionali nazionali competenti ad applicare il diritto dell'Unione

In numerose sentenze, pronunciate all'esito sia di procedimenti pregiudiziali che di procedimenti per inadempimento, la Corte ha interpretato l'articolo 19 TUE e l'articolo 47 della Carta in combinato disposto con l'articolo 2 TUE, ai sensi del quale l'Unione si fonda, in particolare, sul valore dello Stato di diritto. Questo contesto normativo di diritto primario ha dato alla Corte la possibilità di declinare i requisiti risultanti dal principio dell'indipendenza della giustizia cui gli organi giurisdizionali nazionali devono attenersi, che spaziano dalla nomina dei giudici sino al loro pensionamento. Il presente capitolo illustra la giurisprudenza della Corte seguendo le varie tappe della carriera dei giudici.

Da tale giurisprudenza si evince che il principio di indipendenza si riferisce a due aspetti. Il primo aspetto, avente carattere esterno, presuppone che l'organo sia tutelato da eventuali interventi o pressioni dall'esterno idonei a mettere a repentaglio l'indipendenza di giudizio dei suoi membri per quanto riguarda le controversie loro sottoposte. Il secondo aspetto, avente carattere interno, si ricollega alla condizione dell'imparzialità e riguarda l'equidistanza dalle parti della controversia e dai loro rispettivi interessi concernenti l'oggetto di quest'ultima ²⁶.

1. Nomina

Sentenza del 19 novembre 2019 (Grande Sezione), A. K. e a. (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, [EU:C:2019:982](#))

«Rinvio pregiudiziale – Direttiva 2000/78/CE – Parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro – Non discriminazione sulla base dell'età – Abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) – Articolo 9, paragrafo 1 –

²⁶ Sentenze del 19 settembre 2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#)), punti da 50 a 52; del 31 gennaio 2013, D. e A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#)), punto 96, e, di recente, del 21 dicembre 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Mantenimento in servizio di un giudice) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), punto 61, presentata alla rubrica I. 1, intitolata «Nozione di giurisdizione ai sensi dell'articolo 267 TFUE».

Diritto di ricorso – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Tutela giurisdizionale effettiva – Principio di indipendenza dei giudici – Creazione di una nuova sezione all’interno del Sąd Najwyższy (Corte suprema), competente segnatamente per le cause relative al collocamento a riposo dei giudici di tale organo giurisdizionale – Sezione composta da giudici nominati ex novo dal presidente della Repubblica di Polonia su proposta del Consiglio nazionale della magistratura – Indipendenza di tale Consiglio – Potere di disapplicare la normativa nazionale non conforme al diritto dell’Unione – Primato del diritto dell’Unione»

Con la sua sentenza, pronunciata nell’ambito di un procedimento accelerato, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha dichiarato che il diritto a un ricorso effettivo, garantito dall’articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e riaffermato, in un settore specifico, dalla direttiva 2000/78 osta a che controversie relative all’applicazione del diritto dell’Unione possano ricadere nella competenza esclusiva di un organo che non costituisce un giudice indipendente e imparziale. Secondo la Corte, ciò si verifica quando le condizioni oggettive nelle quali è stato creato l’organo di cui trattasi, le caratteristiche del medesimo e 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. Tali elementi possono in tal modo portare a una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detto organo, tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica. Spetta al giudice del rinvio determinare, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti di cui dispone, se ciò effettivamente accada con riferimento alla nuova Sezione disciplinare del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia). In una tale ipotesi, il principio del primato del diritto dell’Unione gli impone allora di disapplicare la disposizione di diritto nazionale che riserva a detta sezione la competenza esclusiva a conoscere delle controversie relative al collocamento a riposo dei giudici della Corte suprema, di modo che esse possano essere esaminate da un giudice che soddisfi i requisiti di indipendenza e di imparzialità e che sarebbe competente nella materia interessata se la suddetta disposizione non vi ostasse.

Nelle cause pendenti dinanzi al giudice del rinvio, tre giudici polacchi (della Corte suprema amministrativa e della Corte suprema) lamentavano, tra l’altro, violazioni del divieto di discriminazione fondata sull’età in materia di occupazione a causa del loro collocamento a riposo anticipato, conformemente alla nuova legge dell’8 dicembre 2017 sulla Corte suprema. Sebbene, a seguito di una modifica intervenuta nel 2018, tale legge non riguardi più i giudici che, come i ricorrenti nei procedimenti principali, erano già in servizio presso la Corte suprema al momento dell’entrata in vigore della legge medesima, e sebbene, di conseguenza, tali ricorrenti siano stati mantenuti o reintegrati nelle proprie funzioni, il giudice del rinvio riteneva di continuare a trovarsi di fronte a un problema di natura procedurale. Benché, infatti, il tipo di controversie in questione ricadesse, di norma, nella competenza della Sezione disciplinare, istituita *ex novo* all’interno della Corte suprema, esso si chiedeva se, a causa dei dubbi quanto

all'indipendenza di tale organo, fosse tenuto a disapplicare le norme nazionali di ripartizione delle competenze giurisdizionali e, eventualmente, a conoscere esso stesso del merito di tali controversie.

Anzitutto, la Corte, dopo aver confermato l'applicabilità, nella fattispecie, tanto dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali quanto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, ha ricordato che il requisito di indipendenza degli organi giurisdizionali costituisce un aspetto essenziale del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e del diritto fondamentale a un equo processo, diritti che rivestono importanza cardinale quale garanzia della tutela dell'insieme dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all'articolo 2 TUE, segnatamente del valore dello Stato di diritto. Essa ha poi richiamato in dettaglio la propria giurisprudenza sulla portata di tale requisito di indipendenza e ha rilevato, in particolare, che, conformemente al principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto, l'indipendenza dei giudici dai poteri legislativo ed esecutivo deve essere garantita.

Successivamente, la Corte ha evidenziato gli elementi specifici che il giudice del rinvio deve esaminare per poter valutare se la Sezione disciplinare della Corte suprema offra o meno garanzie sufficienti di indipendenza.

In primo luogo, la Corte ha indicato che il solo fatto che i giudici della Sezione disciplinare siano nominati dal presidente della Repubblica non è idoneo a creare una dipendenza nei confronti del potere politico, né a generare dubbi quanto alla loro imparzialità, se, una volta nominati, essi non sono soggetti ad alcuna pressione e non ricevono istruzioni nell'esercizio delle loro funzioni. Peraltro, l'intervento, a monte, della Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura), incaricato di proporre i giudici in vista della loro nomina, è idoneo a delimitare obiettivamente il margine di manovra del presidente della Repubblica, a condizione, tuttavia, che tale organo sia a sua volta sufficientemente indipendente dai poteri legislativo ed esecutivo nonché dal presidente della Repubblica. In proposito, la Corte ha precisato che era importante tener conto di elementi sia fattuali sia giuridici attinenti allo stesso tempo alle condizioni in cui i membri del nuovo Consiglio della magistratura sono stati designati e al modo in cui quest'ultimo svolge concretamente il suo ruolo di garante dell'indipendenza degli organi giurisdizionali e dei giudici. La Corte ha altresì affermato che occorre verificare la portata del controllo giurisdizionale sulle proposte del Consiglio della magistratura, atteso che le decisioni di nomina del presidente della Repubblica non sono, dal canto loro, soggette a un controllo siffatto.

In secondo luogo, la Corte ha messo in evidenza altri elementi, che caratterizzano più direttamente la Sezione disciplinare. In secondo luogo, essa ha indicato che, nel particolare contesto derivante dall'adozione, fortemente contestata, delle disposizioni della nuova legge sulla Corte suprema che essa ha dichiarato contrarie al diritto

dell'Unione nella propria sentenza del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531)²⁷, assumeva pertinenza il rilievo che alla Sezione disciplinare è stata affidata una competenza esclusiva a conoscere delle controversie riguardanti il collocamento a riposo dei giudici della Corte suprema previsto dalla suddetta legge, che essa deve essere composta unicamente da giudici di nuova nomina o, ancora, che detta Sezione sembra godere di un grado di autonomia particolarmente elevato all'interno della Corte suprema. In linea generale, la Corte ha più volte precisato che sebbene ciascuno degli elementi esaminati, preso isolatamente, non necessariamente possa condurre a far dubitare dell'indipendenza di detto organo, la conclusione potrebbe essere diversa ove detti elementi vengano considerati in modo combinato.

Sentenza del 2 marzo 2021 (Grande Sezione), A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 2 e articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva – Principio dell'indipendenza dei giudici – Procedura di nomina a un posto di giudice al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) – Nomina da parte del presidente della Repubblica di Polonia sulla base di una delibera emessa dal Consiglio nazionale della magistratura – Mancanza d'indipendenza di tale Consiglio – Mancanza di effettività del ricorso giurisdizionale esperibile avverso una simile delibera – Sentenza del Trybunał Konstytucyjny (Corte costituzionale, Polonia) che abroga la disposizione su cui si fonda la competenza del giudice del rinvio – Adozione di una normativa che dispone un non luogo ipso iure a provvedere in cause pendenti e che esclude per il futuro qualsiasi ricorso giurisdizionale in simili cause – Articolo 267 TFUE – Facoltà e/o obbligo per i giudici nazionali di procedere a un rinvio pregiudiziale e di mantenerlo – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Principio di leale cooperazione – Primato del diritto dell'Unione – Potere di disapplicare le disposizioni nazionali non conformi al diritto dell'Unione»

Con delibere adottate nell'agosto 2018, la Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) (in prosieguo: la «KRS») ha deciso di non presentare al presidente della Repubblica di Polonia le proposte di nomina di cinque persone (in prosieguo: i «ricorrenti») a posti di giudice del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) e di presentare altri candidati a tali posti. I ricorrenti hanno proposto ricorsi dinanzi al Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia), giudice del rinvio, avverso tali delibere. Siffatti ricorsi erano all'epoca disciplinati dalla legge sul Consiglio nazionale della magistratura (in prosieguo: la «legge sulla KRS»), come modificata da una legge del luglio 2018. In applicazione di tale regime, era previsto, da un lato, che, se non tutti i partecipanti a una procedura di nomina a un posto di giudice della Corte suprema avessero impugnato la delibera di cui trattasi della KRS, tale delibera sarebbe divenuta definitiva per quanto riguardava il candidato

²⁷ Sentenza presentata alla rubrica II. 9., intitolata «Inamovibilità dei giudici ed età pensionabile».

presentato a tale posto, di modo che quest'ultimo poteva essere nominato dal presidente della Repubblica. Inoltre, l'eventuale annullamento di una simile delibera su ricorso di un partecipante non presentato alla nomina non poteva condurre a una nuova valutazione della situazione di quest'ultimo ai fini dell'eventuale attribuzione del posto in questione. Dall'altro lato, ai sensi del medesimo regime, un simile ricorso non poteva fondarsi su un motivo vertente su un'erronea valutazione del rispetto, da parte dei candidati, dei criteri presi in considerazione in sede di adozione della decisione relativa alla presentazione della proposta di nomina. Nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale iniziale, il giudice del rinvio, ritenendo che un regime del genere escludesse, in pratica, qualsiasi effettività del ricorso proposto da un partecipante non presentato alla nomina, ha deciso di interrogare la Corte sulla conformità di tale regime con il diritto dell'Unione.

Dopo tale domanda iniziale, la legge sulla KRS è stata nuovamente modificata nel 2019. In forza di tale riforma, da un lato, è divenuto impossibile proporre ricorsi avverso le decisioni della KRS riguardanti la presentazione o la mancata presentazione di candidati alla nomina a posti di giudice della Corte suprema. Dall'altro lato, detta riforma ha disposto un non luogo *ipso iure* a provvedere su simili ricorsi ancora pendenti, privando, di fatto, il giudice del rinvio della propria competenza a pronunciarsi su tale tipo di ricorsi nonché della possibilità di ottenere una risposta alle questioni pregiudiziali che aveva sottoposto alla Corte. In tali circostanze, nella sua domanda di pronuncia pregiudiziale supplementare, il giudice del rinvio ha chiesto alla Corte se tale nuovo regime sia conforme al diritto dell'Unione.

In primo luogo, la Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara anzitutto che sia il sistema di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte, stabilito all'articolo 267 TFUE, sia il principio di leale cooperazione, enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, ostano a modifiche legislative simili a quelle, sopra citate, effettuate nel 2019 in Polonia, qualora risulti che esse hanno avuto lo specifico effetto di impedire alla Corte di pronunciarsi su questioni pregiudiziali come quelle sollevate dal giudice del rinvio e di escludere qualsiasi possibilità che un giudice nazionale ripresenti in futuro questioni analoghe. La Corte precisa, a tale riguardo, che spetta al giudice del rinvio valutare, prendendo in considerazione l'insieme degli elementi pertinenti e, in particolare, il contesto in cui il legislatore polacco ha adottato tali modifiche, se ciò avvenga nel caso di specie.

La Corte considera, poi, che anche l'obbligo degli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare ai singoli il rispetto del loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, previsto all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, può ostare a questo stesso tipo di modifiche legislative. Così è nel caso in cui risulti – circostanza che, ancora una volta, spetta al giudice del rinvio valutare sulla base dell'insieme degli elementi pertinenti – che tali modifiche sono idonee a suscitare dubbi legittimi nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici nominati, sulla base delle delibere della KRS, rispetto a elementi esterni, in particolare rispetto a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo, e

quanto alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti. Simili modifiche potrebbero allora condurre a una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detti giudici, tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.

Per giungere a questa conclusione, la Corte ricorda che le garanzie di indipendenza e di imparzialità richieste in forza del diritto dell'Unione presuppongono l'esistenza di norme che disciplinino la nomina dei giudici. Peraltro, la Corte sottolinea il ruolo determinante della KRS nel processo di nomina a un posto di giudice della Corte suprema, in quanto l'atto di proposta da essa adottato costituisce una *conditio sine qua non* per la successiva nomina di un candidato. Pertanto, il grado di indipendenza di cui gode la KRS rispetto ai poteri legislativo ed esecutivo polacco può assumere rilevanza al fine di valutare se i giudici da essa selezionati saranno in grado di soddisfare i requisiti di indipendenza e di imparzialità. Inoltre, la Corte indica che l'eventuale assenza di ricorso giurisdizionale nel contesto di un processo di nomina a posti di giudice di un organo giurisdizionale supremo nazionale può rivelarsi problematica qualora l'insieme degli elementi contestuali pertinenti che caratterizzano un simile processo nello Stato membro interessato possa suscitare, nei singoli, dubbi di natura sistemica quanto all'indipendenza e all'imparzialità dei giudici nominati al termine di tale processo. A tale riguardo, la Corte precisa che se il giudice del rinvio, sulla base dell'insieme degli elementi pertinenti da esso menzionati nella sua decisione di rinvio e, in particolare, delle modifiche legislative che hanno recentemente inciso sul processo di designazione dei membri della KRS, dovesse concludere che quest'ultima non offre sufficienti garanzie di indipendenza, l'esistenza di un ricorso giurisdizionale a disposizione dei candidati non selezionati risulterebbe necessaria per contribuire a preservare il processo di nomina dei giudici interessati da influenze dirette o indirette ed evitare, in definitiva, che possano sorgere i dubbi summenzionati.

Infine, la Corte dichiara che, se il giudice del rinvio dovesse giungere alla conclusione che l'adozione delle modifiche legislative del 2019 è avvenuta in violazione del diritto dell'Unione, il principio del primato di tale diritto impone a quest'ultimo giudice di disapplicare tali modifiche, siano esse di origine legislativa o costituzionale, e di continuare ad esercitare la competenza, di cui era titolare, a pronunciarsi sulle controversie di cui era investito prima dell'intervento di dette modifiche.

In secondo luogo, la Corte dichiara che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE osta a modifiche legislative come quelle, sopra citate, intervenute nel 2018 in Polonia, qualora risulti che esse sono tali da suscitare dubbi legittimi nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici così nominati rispetto a elementi esterni e quanto alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti, e da condurre quindi a una mancanza di apparenza d'indipendenza o di imparzialità di detti giudici tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.

Spetta al giudice del rinvio, in ultima analisi, pronunciarsi sulla questione se ciò si verifichi nel caso di specie. Quanto alle considerazioni di cui il giudice del rinvio dovrà

tener conto al riguardo, la Corte sottolinea che le disposizioni nazionali riguardanti il ricorso giurisdizionale esperibile nel contesto di un processo di nomina a posti di giudice di un organo giurisdizionale supremo nazionale possono rivelarsi problematiche alla luce dei requisiti derivanti dal diritto dell'Unione quando esse vanno ad annientare l'effettività del ricorso fino ad allora esistente. Ebbene, la Corte rileva, sotto un primo profilo, che, a seguito delle modifiche legislative del 2018, il ricorso in questione è ormai privo di qualsiasi effettività reale e offre ormai soltanto una parvenza di ricorso giurisdizionale. Sotto un secondo profilo, essa sottolinea che, nel caso di specie, devono essere presi in considerazione anche gli elementi contestuali connessi all'insieme delle altre riforme che hanno recentemente interessato la Corte suprema e la KRS. Al riguardo, essa rileva – al di là dei dubbi precedentemente menzionati a proposito dell'indipendenza della KRS – la circostanza che le modifiche legislative del 2018 siano state introdotte pochissimo tempo prima che la KRS nella sua nuova composizione fosse chiamata a pronunciarsi sulle candidature, come quelle dei ricorrenti, depositate ai fini della copertura di numerosi posti di giudice della Corte suprema dichiarati vacanti o creati *ex novo* in conseguenza dell'entrata in vigore di varie modifiche della legge sulla Corte suprema.

Infine, la Corte precisa che, qualora il giudice del rinvio dovesse giungere alla conclusione che le modifiche legislative del 2018 violano il diritto dell'Unione, esso sarà tenuto, in forza del principio del primato di tale diritto, a disapplicare dette modifiche a favore dell'applicazione delle disposizioni nazionali precedentemente in vigore e a esercitare esso stesso il controllo previsto da queste ultime disposizioni.

Sentenza del 20 aprile 2021 (Grande Sezione), Repubblica (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 2 TUE – Valori dell'Unione europea – Stato di diritto – Articolo 49 TUE – Adesione all'Unione – Non regressione del livello di tutela dei valori dell'Unione – Tutela giurisdizionale effettiva – Articolo 19 TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Ambito di applicazione – Indipendenza dei giudici di uno Stato membro – Procedura di nomina – Potere del Primo Ministro – Partecipazione di un Comitato per le nomine in magistratura»

Repubblica è un'associazione per la promozione della tutela della giustizia e dello Stato di diritto a Malta. A seguito della nomina di nuovi giudici, avvenuta nell'aprile del 2019, essa ha proposto un'azione popolare dinanzi alla Prim'Awla tal-Qorti Ċivili - Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Prima sezione del Tribunale civile, in veste di giudice costituzionale, Malta), allo scopo, segnatamente, di contestare la procedura di nomina dei giudici maltesi, quale disciplinata la Costituzione²⁸. Le disposizioni costituzionali interessate, che sono rimaste immutate dalla loro adozione, nel 1964, fino alla riforma nel 2016, conferiscono al Il-Prim Ministru (Primo ministro, Malta) il potere di presentare al

²⁸ Articoli 96, 96A e 100 della Costituzione maltese.

presidente della Repubblica la nomina di un candidato a tale posto. In pratica, il Primo ministro dispone quindi di un potere decisivo nella nomina dei giudici maltesi che, secondo Repubblica, solleva dubbi quanto all'indipendenza di detti giudici. Tuttavia, i candidati devono soddisfare talune condizioni, anch'esse previste dalla Costituzione, e, dalla riforma del 2016, è stato istituito un Comitato per le nomine in magistratura, incaricato di valutare i candidati e di fornire un parere al Primo ministro.

In tale contesto, il giudice adito ha deciso di interrogare la Corte quanto alla conformità del sistema maltese di nomina dei giudici con il diritto dell'Unione e, più precisamente, con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Si ricorda che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE impone agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare, nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, una tutela giurisdizionale effettiva, e l'articolo 47 della Carta enuncia il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva di ogni singolo che si avvalga, in una determinata fattispecie, di un diritto che gli deriva dal diritto dell'Unione.

La Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara che il diritto dell'Unione non osta a disposizioni costituzionali nazionali quali le disposizioni di diritto maltese relative alla nomina dei giudici. Infatti, tali disposizioni non sembrano atte a condurre a una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità dei giudici tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.

In un primo momento, la Corte dichiara che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE è destinato ad applicarsi nel caso di specie, considerato che il ricorso mira a contestare la conformità al diritto dell'Unione di disposizioni di diritto nazionale che disciplinano la procedura di nomina di giudici chiamati dirimere questioni di applicazione o di interpretazione del diritto dell'Unione, disposizioni asseritamente idonee ad incidere sulla loro indipendenza. Con riguardo all'articolo 47 della Carta, la Corte fa presente che, seppur non applicabile in quanto tale²⁹ giacché Repubblica non si avvale di un diritto soggettivo che essa trarrebbe dal diritto dell'Unione, esso deve tuttavia essere preso in considerazione ai fini dell'interpretazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

In un secondo momento, la Corte dichiara che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE non osta a disposizioni nazionali che conferiscono a un Primo ministro un potere decisivo nel processo di nomina dei giudici, prevedendo l'intervento, in tale processo, di un organo indipendente incaricato, segnatamente, di valutare i candidati ad un posto di giudice e di fornire un parere a tale Primo ministro.

Per giungere a tale conclusione, la Corte pone in evidenza, anzitutto, in via generale, che, fra requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva che devono essere soddisfatti dagli

²⁹ Conformemente all'articolo 51, paragrafo 1, della Carta.

organi giurisdizionali nazionali che possono trovarsi a statuire sull'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione, l'indipendenza dei giudici riveste un'importanza fondamentale, in particolare, per l'ordinamento giuridico dell'Unione, e ciò sotto diversi profili. Essa è infatti essenziale per il buon funzionamento del meccanismo di rinvio pregiudiziale di cui all'articolo 267 TFUE, che può essere attivato unicamente da un organo indipendente. Essa costituisce peraltro un aspetto essenziale del diritto fondamentale a una tutela giurisdizionale effettiva e a un equo processo previsto all'articolo 47 della Carta.

Successivamente, la Corte ricorda la sua recente giurisprudenza³⁰, in cui ha fornito precisazioni quanto alle garanzie d'indipendenza e imparzialità dei giudici, richieste ai sensi del diritto dell'Unione. Tali garanzie presuppongono segnatamente la sussistenza di regole che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità dei giudici rispetto ad elementi esterni, in particolare, ad influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo, e quanto alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti.

Infine, la Corte pone in rilievo che, ai sensi dell'articolo 49 TUE, l'Unione riunisce Stati che hanno liberamente e volontariamente aderito ai valori comuni previsti dall'articolo 2 TUE, come lo Stato di diritto, che rispettano tali valori e che si impegnano a promuoverli. Uno Stato membro non può quindi modificare la propria normativa, specialmente in materia di organizzazione della giustizia, in modo da comportare una regressione della tutela del valore dello Stato di diritto, valore che si concretizza, in particolare, nell'articolo 19 TUE. In siffatta ottica, gli Stati membri devono astenersi dall'adottare regole che possano pregiudicare l'indipendenza dei giudici.

Dopo tali precisazioni, la Corte considera, da un lato, che la creazione, nel 2016, del Comitato per le nomine in magistratura rafforza, al contrario, la garanzia dell'indipendenza dei giudici maltesi rispetto alla situazione derivante dalle disposizioni costituzionali in vigore al momento dell'adesione di Malta all'Unione europea. In proposito, la Corte indica che, in linea di principio, l'intervento di un tale organo può contribuire a rendere obiettivo il processo di nomina dei giudici, delimitando il margine di manovra di cui dispone il Primo ministro in materia, purché siffatto organo sia a sua volta sufficientemente indipendente. Nella fattispecie, la Corte constata la sussistenza di una serie di regole che appaiono idonee a garantire l'indipendenza di cui trattasi.

D'altro lato, la Corte sottolinea che, sebbene il Primo ministro disponga di un potere certo nella nomina dei giudici, l'esercizio di tale potere è delimitato dai requisiti di esperienza professionale, previsti dalla Costituzione, che devono essere soddisfatti dai candidati ai posti di giudice. Inoltre, se il Primo ministro può decidere di presentare al presidente della Repubblica la nomina di un candidato non proposto dal Comitato per le

³⁰ V., ad esempio, sentenze del 19 novembre 2019, A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982), nonché del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici della Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153), presentate nella presente rubrica.

nomine in magistratura, egli è allora tenuto a comunicare le sue ragioni, segnatamente al potere legislativo. Secondo la Corte, nei limiti in cui questi eserciti detto potere soltanto in via eccezionale e si attenga al rigoroso ed effettivo rispetto di un siffatto obbligo di motivazione, il suo potere non è tale da creare dubbi legittimi quanto all'indipendenza dei candidati prescelti.

Sentenza del 6 ottobre 2021 (Grande Sezione), W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Principi di inamovibilità e di indipendenza dei giudici – Trasferimento, senza il suo consenso, di un giudice di un organo giurisdizionale ordinario – Ricorso – Ordinanza di irricevibilità adottata da un giudice del Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Corte suprema (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche), Polonia] – Giudice nominato dal presidente della Repubblica di Polonia sulla base di una delibera del Consiglio nazionale della magistratura nonostante una decisione giurisdizionale che dispone la sospensione dell'esecuzione di tale delibera in pendenza di una sentenza pregiudiziale della Corte – Giudice che non costituisce un "giudice indipendente e imparziale precostituito per legge" – Primato del diritto dell'Unione – Possibilità di considerare inesistente tale ordinanza di irricevibilità»

Nell'agosto del 2018 il giudice W.Ż., appartenente a un tribunale regionale in Polonia, è stato trasferito senza il suo consenso dalla sezione del tribunale alla quale era assegnato a un'altra sezione dello stesso tribunale. Egli ha proposto, dinanzi alla Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) (in prosieguo: la «KRS»), un ricorso contro tale trasferimento, conclusosi con una delibera di non luogo a statuire. Nel novembre 2018 W.Ż. ha impugnato tale delibera dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), chiedendo anche la riconsiderazione di tutti i giudici che componevano la sezione che doveva conoscere del suo ricorso, ossia l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche, Polonia) (in prosieguo: la «Sezione di controllo»). Egli riteneva che, tenuto conto delle modalità della loro nomina, i membri di tale sezione non offrirono le garanzie di indipendenza e di imparzialità richieste.

A tale proposito, il Sąd Najwyższy (Izba cywilna) [Corte suprema (Sezione civile), Polonia], chiamato a statuire su tale istanza di riconsiderazione, indica, nella sua ordinanza di rinvio, che dinanzi al Naczelny Sąd Administracyjny (Corte suprema amministrativa, Polonia) sono stati presentati ricorsi avverso la delibera n. 331/2018 della KRS, che aveva proposto al presidente della Repubblica l'elenco dei nuovi giudici della Sezione di controllo. Tuttavia, nonostante la sospensione dell'esecuzione di tale delibera disposta da quest'ultimo organo giurisdizionale, il presidente della Repubblica ha nominato ai posti di giudice di tale Sezione di controllo alcuni dei candidati presentati in tale delibera.

Nel marzo 2019, mentre, da un lato, il suddetto procedimento dinanzi alla Corte suprema amministrativa era ancora pendente e, dall'altro, quest'ultimo organo giurisdizionale aveva proposto alla Corte un rinvio pregiudiziale riguardante un'altra delibera della KRS che proponeva al presidente della Repubblica un elenco di candidati a posti di giudice della Corte suprema³¹, un nuovo giudice è stato nominato alla Sezione di controllo (in prosieguo: il «giudice della Sezione di controllo») sulla base della delibera n. 331/2018. Pronunciandosi come giudice unico, senza disporre del fascicolo e senza sentire W.Ż., tale nuovo giudice ha adottato un'ordinanza (in prosieguo: l'«ordinanza controversa») che ha respinto in quanto irricevibile il ricorso di quest'ultimo contro la delibera di non luogo a statuire della KRS.

Il giudice del rinvio ha interrogato la Corte sulla questione se un giudice nominato in tali condizioni costituisca un giudice indipendente, imparziale e precostituito per legge, ai sensi, in particolare, dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e ha chiesto alla stessa di precisare le implicazioni che potrebbe avere, per l'ordinanza controversa, l'accertamento dell'assenza di tale qualificazione.

Nella sua sentenza, pronunciata in Grande Sezione, la Corte statuisce sulle circostanze di cui un organo giurisdizionale nazionale deve tenere conto al fine di concludere nel senso dell'esistenza, nella procedura di nomina di un giudice, di irregolarità tali da impedire che quest'ultimo possa essere considerato un giudice indipendente e imparziale precostituito per legge, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché sulle conseguenze che, in un'ipotesi del genere, il principio del primato del diritto dell'Unione comporta per una decisione quale l'ordinanza controversa, adottata da tale giudice.

La Corte constata, in particolare, che la nomina del giudice della Sezione di controllo in violazione della decisione definitiva della Corte suprema amministrativa che ha disposto la sospensione dell'esecuzione della delibera n. 331/2018 della KRS, e senza attendere la sentenza della Corte nella causa A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18)³², ha compromesso l'efficacia del sistema del rinvio pregiudiziale istituito dall'articolo 267 TFUE. Infatti, quando è avvenuta tale nomina, la risposta che si attendeva dalla Corte in tale causa poteva indurre la Corte suprema amministrativa a dover, se del caso, annullare la delibera n. 331/2018 della KRS nella sua interezza.

Per quanto attiene alle altre circostanze che hanno accompagnato la nomina del giudice della Sezione di controllo, la Corte ricorda inoltre di avere recentemente dichiarato che talune circostanze menzionate dal giudice del rinvio, relative a modifiche intervenute nel 2017 che hanno inciso sulla composizione della KRS, potevano generare dubbi legittimi concernenti in particolare l'indipendenza di quest'ultima³³. Inoltre, tale nomina e

³¹ Vale a dire, la causa che ha dato origine alla sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153), presentata nella presente rubrica.

³² Sentenza presentata nella presente rubrica.

³³ V., in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici), C-791/19, EU:C:2021:596, punti da 104 a 108, presentata alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare».

l'ordinanza controversa sono intervenute nonostante il giudice del rinvio fosse chiamato a pronunciarsi su un'istanza di ricusazione diretta contro tutti i giudici allora in funzione presso la Sezione di controllo.

Considerate congiuntamente, le circostanze summenzionate sono, fatte salve le valutazioni finali incombenti al giudice del rinvio, tali da poter condurre alla conclusione che la nomina del giudice della Sezione di controllo è avvenuta in palese violazione delle norme fondamentali che disciplinano la nomina dei giudici alla Corte suprema. Queste stesse circostanze possono anche indurre il giudice del rinvio a concludere che le condizioni in cui è avvenuta tale nomina hanno messo a repentaglio l'integrità del risultato al quale ha condotto detto processo di nomina, contribuendo a generare, nei singoli, dubbi legittimi e un'assenza di apparenza di indipendenza o di imparzialità del giudice della Sezione di controllo atta a ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare a detti singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.

Di conseguenza, la Corte dichiara che, in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e del principio del primato del diritto dell'Unione, un organo giurisdizionale nazionale chiamato a pronunciarsi su un'istanza di ricusazione, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, deve, qualora tale conseguenza sia indispensabile alla luce della situazione procedurale di cui trattasi per garantire il primato del diritto dell'Unione, considerare inesistente un'ordinanza come l'ordinanza controversa, qualora da tutte le condizioni e circostanze in cui si è svolto il processo di nomina del giudice che ha emesso tale ordinanza risulti che quest'ultimo non costituisce un giudice indipendente e imparziale precostituito per legge, ai sensi di detta disposizione.

Sentenza del 22 marzo 2022 (Grande Sezione), Prokurator Generalny e a. (Sezione disciplinare della Corte suprema – Nomina) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 267 TFUE – Necessità dell'interpretazione richiesta affinché il giudice del rinvio possa pronunciare la sua sentenza – Nozione – Procedimento disciplinare avviato nei confronti di un giudice di un organo giurisdizionale ordinario – Designazione dell'organo giurisdizionale disciplinare competente a conoscere di tale procedimento da parte del presidente della Sezione disciplinare del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) – Azione civile di accertamento dell'inesistenza di un rapporto di servizio tra il presidente di tale Sezione disciplinare e la Corte suprema – Incompetenza del giudice del rinvio a sindacare la validità della nomina di un giudice della Corte suprema e irricevibilità di una siffatta azione in base al diritto nazionale – Irricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale»

Nel gennaio 2019 veniva avviato un procedimento disciplinare nei confronti di M.F., giudice presso il Sąd Rejonowy w P. (Tribunale circondariale di P., Polonia), in ragione di presunti ritardi nella trattazione dei procedimenti su cui tale giudice era chiamata a pronunciarsi. J.M., in qualità di presidente del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), che dirige i lavori della Sezione disciplinare di quest'ultimo organo giurisdizionale, aveva

designato il Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w (...) [tribunale disciplinare presso la Corte d'appello di (...), Polonia] per conoscere di tale procedimento.

Ritenendo che la nomina di J.M. presso tale Sezione disciplinare fosse viziata da diverse irregolarità, M.F. ha proposto dinanzi alla Corte suprema un'azione civile diretta all'accertamento dell'inesistenza di un rapporto di servizio tra J.M. e il medesimo organo giurisdizionale, chiedendo al contempo a quest'ultimo di sospendere il procedimento disciplinare condotto nei confronti di M.F. Una delle sezioni della Corte suprema, l'Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Sezione per il lavoro e la previdenza sociale; in prosieguo: il «giudice del rinvio»), è stata, quindi, incaricata di esaminare tali domande.

Il giudice del rinvio, dopo aver constatato che il mandato giurisdizionale corrisponde a un rapporto giuridico di diritto pubblico, e non di diritto civile, e che un ricorso come quello di cui trattasi nel procedimento principale non può, quindi, rientrare nell'ambito di applicazione del codice di procedura civile, si chiede nondimeno se il principio della tutela giurisdizionale effettiva, che è sancito dal diritto dell'Unione, e l'obbligo incombente agli Stati membri, in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, di provvedere affinché gli organi giurisdizionali del proprio ordinamento giuridico che possono pronunciarsi in settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti derivanti da detto principio e, in particolare, quelli relativi alla loro indipendenza, alla loro imparzialità e al fatto di essere costituiti per legge, abbiano la conseguenza di conferire a tale giudice il potere, di cui esso non dispone in base al diritto polacco, di accertare, nell'ambito del procedimento principale, che il resistente in questione non è titolare del mandato di giudice.

Nella sua sentenza, pronunciata in Grande Sezione, la Corte dichiara irricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale. A tal riguardo, essa sottolinea che, mentre nell'ambito dei compiti giurisdizionali assegnati alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, la sua funzione è quella di fornire a tutti gli organi giurisdizionali dell'Unione gli elementi di interpretazione del diritto dell'Unione che sono loro necessari ai fini della decisione su controversie reali loro sottoposte, le questioni sollevate dinanzi ad essa nel presente rinvio pregiudiziale esorbitano dall'ambito di tali compiti.

La Corte ricorda che le questioni sollevate da un organo giurisdizionale nazionale devono risultare obiettivamente necessarie per la decisione sulla controversia di cui esso è investito e che, in linea di principio, la cooperazione tra la Corte e gli organi giurisdizionali nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE presuppone, quindi, che il giudice del rinvio sia competente a statuire sulla controversia oggetto del procedimento principale, affinché quest'ultima non sia considerata meramente ipotetica. Sebbene la Corte abbia ammesso che la situazione possa essere diversa in talune circostanze eccezionali, una siffatta soluzione non può essere accolta nel caso di specie.

In primo luogo, infatti, è lo stesso giudice del rinvio a sottolineare che, quando è investito di un'azione civile di accertamento dell'inesistenza di un rapporto giuridico,

esso non dispone, in base al diritto nazionale, della competenza che gli consentirebbe di pronunciarsi sulla regolarità dell'atto di nomina in questione.

In secondo luogo, l'azione civile proposta da M.F. è, invero, diretta a contestare non tanto l'esistenza di un rapporto di servizio tra J.M. e la Corte suprema o di diritti od obblighi derivanti da un siffatto rapporto, bensì la decisione con cui J.M. ha designato l'organo giurisdizionale disciplinare competente a conoscere del procedimento disciplinare condotto nei confronti di M.F., procedimento di cui quest'ultima chiede, inoltre, la sospensione in via provvisoria da parte del giudice del rinvio. Le questioni sottoposte alla Corte riguardano, quindi, intrinsecamente una controversia diversa da quella oggetto del procedimento principale, rispetto a cui quest'ultima ha mero carattere accessorio. Per rispondere ad esse, pertanto, la Corte sarebbe obbligata a tener conto delle caratteristiche di tale altra controversia, anziché limitarsi alla configurazione del procedimento principale, come richiede l'articolo 267 TFUE.

In terzo luogo, la Corte osserva che, in assenza di un diritto di azione diretta avverso la nomina di J.M. quale presidente della Sezione disciplinare della Corte suprema, o avverso l'atto di J.M. che ha designato l'organo giurisdizionale disciplinare competente a esaminare la controversia, M.F. avrebbe potuto contestare, dinanzi a quest'ultimo organo giurisdizionale, l'eventuale violazione, derivante dall'atto di designazione in questione, del suo diritto a che detta controversia sia decisa da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. A tal riguardo, inoltre, la Corte ricorda che essa ha dichiarato che le disposizioni della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, nella parte in cui conferiscono al presidente della Sezione disciplinare della Corte suprema il potere discrezionale di designare il tribunale disciplinare competente a conoscere dei procedimenti disciplinari avviati nei confronti di giudici degli organi giurisdizionali ordinari, non soddisfano il requisito derivante dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, secondo il quale tali cause devono poter essere esaminate da un giudice «costituito per legge»³⁴. Tale disposizione, nella misura in cui prevede un siffatto requisito, deve, inoltre, essere considerata dotata di efficacia diretta, sicché il principio del primato del diritto dell'Unione impone all'organo giurisdizionale disciplinare così designato di disapplicare le disposizioni nazionali in forza delle quali è avvenuta la sua designazione e, pertanto, di dichiararsi incompetente a conoscere della controversia che gli viene sottoposta.

In quarto luogo, la Corte rileva che, nel caso di specie, l'azione di cui al procedimento principale mira, in sostanza, a ottenere una forma di annullamento *erga omnes* della nomina di J.M. alle funzioni di giudice, sebbene il diritto nazionale non autorizzi e non abbia mai autorizzato la generalità dei soggetti dell'ordinamento a contestare la nomina dei giudici attraverso un'azione diretta di nullità o di annullamento di una siffatta nomina.

³⁴ Sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, EU:C:2021:596, punto 176), presentata alle rubriche «I. 2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale» e «I. 7. Responsabilità disciplinare».

Sentenza del 29 marzo 2022 (Grande Sezione), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

«Rinvio pregiudiziale – Ricevibilità – Articolo 267 TFUE – Nozione di “giurisdizione” – Articolo 19, paragrafo 1, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva – Principio dell’indipendenza dei giudici – Giudice precostituito per legge – Organo giurisdizionale un cui membro è stato nominato per la prima volta ad un posto di giudice da un organo politico del potere esecutivo di un regime non democratico – Modalità di funzionamento della Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) – Incostituzionalità della legge in base alla quale tale Consiglio è stato composto – Possibilità di qualificare l’organo giurisdizionale suddetto come organo giurisdizionale imparziale e indipendente ai sensi del diritto dell’Unione»

Nel 2017, in Polonia, alcuni consumatori avevano presentato dinanzi al tribunale regionale competente un ricorso concernente il carattere asseritamente abusivo di una clausola contenuta nel contratto di mutuo che essi avevano concluso presso la Getin Noble Bank, un istituto bancario. Non avendo ottenuto piena soddisfazione né in primo grado né in appello, i ricorrenti hanno proposto un ricorso di impugnazione dinanzi al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), odierno giudice del rinvio.

Per esaminare la ricevibilità dell’impugnazione proposta dinanzi ad esso, tale giudice è tenuto, in conformità al diritto nazionale, a verificare il carattere regolare della composizione della formazione giudicante che ha emesso la sentenza attualmente oggetto di impugnazione. In tale contesto, detto giudice, giudicante in composizione monocratica, si interroga in merito alla conformità, al diritto dell’Unione, della composizione della giurisdizione d’appello. A suo avviso, l’indipendenza ed imparzialità dei tre giudici d’appello potrebbero essere messe in dubbio in ragione delle circostanze della loro nomina alle funzioni di giudice.

A questo proposito, il giudice del rinvio considera, da un lato, il fatto che la prima nomina di uno dei giudici (FO) a tale posto risultava da una decisione adottata da un organo del regime non democratico che aveva governato in Polonia prima della sua adesione all’Unione europea e che detto giudice è stato mantenuto in queste sue funzioni dopo la fine del regime suddetto, senza aver prestato nuovamente giuramento e beneficiando dell’anzianità maturata fintantoché il regime era in carica³⁵. Dall’altro lato, i giudici in questione sarebbero stati nominati presso la giurisdizione d’appello su proposta della Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia; in prosieguo: la «KRS»), uno nel 1998, quando le delibere di quest’organo non erano né motivate né suscettibili di essere impuginate con un ricorso giurisdizionale, e gli altri due nel 2012 e nel 2015, in un’epoca in cui, secondo il Trybunał Konstytucyjny (Corte costituzionale, Polonia), la KRS non funzionava in maniera trasparente e la sua composizione era contraria alla Costituzione.

³⁵ A questo insieme di circostanze verrà fatto in prosieguo riferimento con la menzione «circostanze antecedenti all’adesione».

Mediante la sua sentenza, pronunciata in Grande Sezione, la Corte statuisce, in sostanza, che il principio della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che gli amministrati si vedono riconosciuti dal diritto dell'Unione³⁶ deve essere interpretato nel senso che le irregolarità fatte valere dal giudice del rinvio in riferimento ai giudici d'appello in questione non sono di per sé stesse idonee a far sorgere dubbi legittimi e seri, negli amministrati, in merito all'indipendenza e all'imparzialità di tali giudici, e dunque neppure a rimettere in discussione la qualità di organo giurisdizionale indipendente e imparziale, precostituito per legge, della formazione giudicante nella quale essi siedono.

In via preliminare, la Corte respinge l'eccezione di irricevibilità secondo cui il giudice monocratico della Corte suprema polacca, chiamato ad esaminare la ricevibilità dell'impugnazione proposta dinanzi a tale giurisdizione, non era legittimato a sottoporre delle questioni pregiudiziali alla Corte in considerazione dei vizi inficianti la sua stessa nomina, i quali rimetterebbero in discussione la sua indipendenza e la sua imparzialità. Infatti, se e in quanto un rinvio pregiudiziale promani da un organo giurisdizionale nazionale, si deve presumere che quest'ultimo soddisfi i requisiti stabiliti dalla Corte per costituire una «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Tale presunzione può nondimeno essere rovesciata qualora una decisione giurisdizionale definitiva emessa da un giudice nazionale o internazionale porti a considerare che il giudice costituente il giudice del rinvio non ha la qualità di organo giurisdizionale indipendente, imparziale e costituito per legge. Poiché la Corte non dispone di informazioni che permettano di rovesciare una presunzione siffatta, la domanda di pronuncia pregiudiziale è dunque ricevibile.

La Corte esamina poi le due parti delle questioni sollevate.

Con la prima parte, il giudice del rinvio chiede se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e l'articolo 47 della Carta ostino a che venga qualificata come organo giurisdizionale indipendente e imparziale una formazione giudicante di una giurisdizione nazionale nella quale sieda un giudice che abbia, come FO, iniziato la propria carriera sotto il regime comunista e che sia stato mantenuto al suo posto dopo la fine di tale regime.

A questo proposito, dopo essersi dichiarata competente a statuire su tale questione³⁷, la Corte precisa che, se, certo, l'organizzazione della giustizia negli Stati membri rientra nella competenza di questi ultimi, tali Stati sono tenuti, nell'esercizio di tale competenza, a rispettare gli obblighi che derivano, per essi, dal diritto dell'Unione, ivi compreso quello di assicurare il rispetto del principio della tutela giurisdizionale effettiva.

³⁶ Principio al quale si riferisce l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e che viene sancito dall'articolo 47 della Carta, nonché dalla direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU 1993, L 95, pag. 29). Quest'ultima ribadisce, all'articolo 7, paragrafi 1 e 2, il diritto ad un ricorso effettivo di cui beneficiano i consumatori che si reputino lesi dalle clausole suddette.

³⁷ Secondo una costante giurisprudenza, la Corte è competente a interpretare il diritto dell'Unione, per quanto riguarda la sua applicazione in un nuovo Stato membro, a partire dalla data di adesione di quest'ultimo all'Unione europea. Nel caso di specie, la questione sollevata, pur vertendo su circostanze antecedenti all'adesione della Polonia all'Unione, ha ad oggetto una situazione che non ha prodotto tutti i suoi effetti prima di questa data in quanto FO, nominato giudice prima dell'adesione, è attualmente giudice ed esercita funzioni corrispondenti a questo status.

Quanto all'incidenza sull'indipendenza e sull'imparzialità di un giudice delle circostanze antecedenti all'adesione, fatte valere dal giudice del rinvio in riferimento a giudici come FO, la Corte ricorda che, al momento dell'adesione della Polonia all'Unione europea, si è ritenuto che, in linea di principio, il sistema giudiziario di tale Stato fosse conforme al diritto dell'Unione. Inoltre, il giudice del rinvio non ha fornito alcuna spiegazione concreta che dimostri in che modo le condizioni della prima nomina di FO potrebbero permettere che venga attualmente esercitata su costui un'influenza indebita. Pertanto, le circostanze che hanno accompagnato la sua prima nomina non possono di per sé stesse essere considerate idonee a far sorgere dubbi legittimi e seri, negli amministrati, in merito all'indipendenza e all'imparzialità di questo giudice, nell'esercizio delle sue funzioni giurisdizionali successive.

Con la loro seconda parte, le questioni sollevate sono intese ad appurare se, in sostanza, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, l'articolo 47 della Carta, nonché l'articolo 7, paragrafi 1 e 2, della direttiva 93/13 ostino a che venga qualificata come organo giurisdizionale indipendente e imparziale, precostituito per legge, una formazione giudicante di una giurisdizione di uno Stato membro nella quale sieda un giudice la cui prima nomina a un posto di giudice o la sua successiva nomina in una giurisdizione superiore sia intervenuta o a seguito della sua selezione come candidato al posto di giudice da parte di un organo composto sulla base di disposizioni legislative successivamente dichiarate incostituzionali dal giudice costituzionale di tale Stato membro (in prosieguo: la «prima circostanza in discussione»), o a seguito della sua selezione come candidato al posto di giudice da parte di un organo regolarmente composto, ma al termine di una procedura che non era né trasparente né pubblica, né suscettibile di essere impugnata con un ricorso giurisdizionale (in prosieguo: la «seconda circostanza in discussione»).

A questo proposito, la Corte rileva che non ogni errore che possa intervenire nel corso della procedura di nomina di un giudice è idoneo a generare un dubbio riguardo all'indipendenza e all'imparzialità di tale giudice.

Nel caso di specie, per quanto riguarda la prima circostanza in discussione, la Corte rileva che la Corte costituzionale non si è pronunciata sull'indipendenza della KRS allorché essa ha dichiarato incostituzionale la composizione di tale organo, quale si presentava all'epoca della nomina dei due giudici diversi da FO nella formazione giudicante che ha emesso la sentenza attualmente oggetto di impugnazione dinanzi al giudice del rinvio. Tale dichiarazione di incostituzionalità non può dunque, di per sé sola, portare a mettere in dubbio l'indipendenza di quest'organo, né far nascere, negli amministrati, dei dubbi in merito all'indipendenza di tali giudici, rispetto ad elementi esterni. Del resto, nessun elemento concreto capace di suffragare l'esistenza di dubbi siffatti è stato fornito dal giudice del rinvio in tal senso.

La stessa conclusione si impone riguardo alla situazione di cui alla seconda circostanza in discussione. Non risulta infatti dalla decisione di rinvio che la KRS, così come

composta dopo la fine del regime non democratico polacco, mancasse di indipendenza nei confronti del potere esecutivo e di quello legislativo.

Ciò premesso, le due circostanze sopra menzionate non sono idonee a dimostrare l'esistenza di una violazione delle regole fondamentali applicabili in materia di nomina dei giudici. Pertanto, poiché le irregolarità fatte valere non creano un rischio reale che il potere esecutivo possa esercitare un potere discrezionale indebito mettendo a rischio l'integrità del risultato al quale conduce il processo di nomina dei giudici, il diritto dell'Unione non osta a che venga qualificata come organo giurisdizionale indipendente e imparziale, costituito per legge, una formazione giudicante nella quale siedano i giudici di cui trattasi.

Sentenza del 9 gennaio 2024 (Grande Sezione), G. e a. (Nomina dei giudici ordinari in Polonia) (C-181/21 e C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

«Rinvio pregiudiziale - Articolo 267 TFUE - Possibilità per il giudice del rinvio di prendere in considerazione la sentenza pregiudiziale della Corte - Necessità dell'interpretazione richiesta affinché il giudice del rinvio possa pronunciare la sua sentenza - Indipendenza dei giudici - Condizioni di nomina dei giudici ordinari - Possibilità di contestare un'ordinanza recante la decisione definitiva su una domanda di misure cautelari - Possibilità di escludere un giudice da un collegio giudicante - Irricevibilità delle domande di pronuncia pregiudiziale»

Con la sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara irricevibili due domande di pronuncia pregiudiziale presentate da giudici polacchi, che si interrogano sulla conformità della composizione del collegio giudicante, nei procedimenti principali, ai requisiti relativi a un organo giurisdizionale indipendente e imparziale, ai sensi del diritto dell'Unione.

Nella prima causa (C-181/21), un collegio giudicante composto da tre giudici presso il Sąd Okręgowy w Katowicach (Tribunale regionale di Katowice, Polonia) è stato designato per l'esame di un reclamo avverso un'ordinanza con cui è stata respinta l'opposizione di un consumatore avverso un'ingiunzione di pagamento. Il giudice relatore di tale procedimento ha espresso dubbi sulla natura di «organo giurisdizionale» di tale collegio, tenuto conto delle circostanze della nomina al Tribunale regionale di Katowice della giudice A.Z., anch'ella componente di detto collegio. Le sue perplessità riguardavano, in particolare, lo status e le modalità di funzionamento della Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia; in prosieguo: la «KRS»³⁸), che interviene in una siffatta procedura di nomina.

Per quanto riguarda la causa C-269/21, un collegio giudicante composto da tre giudici presso il Sąd Okręgowy w Krakowie (Tribunale regionale di Cracovia, Polonia) ha esaminato il reclamo di una banca avverso un'ordinanza con cui una formazione

³⁸ Nella sua composizione successiva al 2018.

giudicante in composizione monocratica del medesimo ufficio giudiziario aveva accolto una domanda di concessione di misure cautelari presentata da consumatori. Tale collegio giudicante composto da tre giudici ha riformato l'ordinanza impugnata, ha respinto integralmente tale domanda e ha rinviato il procedimento alla formazione giudicante in composizione monocratica. Quest'ultima nutre dubbi sulla conformità al diritto dell'Unione della composizione del collegio giudicante che ha statuito sul reclamo della banca e, di conseguenza, sulla validità della sua decisione. Infatti, il collegio giudicante composto da tre giudici comprendeva la giudice A. T., nominata al Tribunale regionale di Cracovia nel 2021, a seguito di un procedimento con la partecipazione della KRS.

In tale contesto, il giudice relatore, nella prima causa, e la formazione giudicante in composizione monocratica, nella seconda causa, hanno deciso di sottoporre alla Corte questioni pregiudiziali volte a stabilire, in sostanza, se, tenuto conto delle particolari circostanze in cui sono intervenute le nomine delle giudici A. Z. e A. T., i collegi giudicanti ai quali tali giudici appartengono soddisfino i requisiti relativi a un organo giurisdizionale indipendente, imparziale e precostituito per legge, ai sensi del diritto dell'Unione, e se quest'ultimo³⁹ imponga di escludere d'ufficio tali giudici dall'esame dei procedimenti di cui trattasi.

In via preliminare, la Corte ricorda che sia dal dettato sia dall'impianto sistematico dell'articolo 267 TFUE emerge che il procedimento pregiudiziale presuppone, in particolare, che dinanzi ai giudici nazionali sia effettivamente pendente una controversia nell'ambito della quale ad essi è richiesta una pronuncia che possa tener conto della sentenza pregiudiziale⁴⁰.

La Corte rileva poi che, sebbene ogni organo giurisdizionale abbia l'obbligo di verificare se, data la sua composizione, esso costituisca un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, ai sensi, in particolare, dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, quando, al riguardo, sorga un dubbio serio, resta nondimeno il fatto che la necessità, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dell'interpretazione pregiudiziale richiesta alla Corte implica che il giudice del rinvio possa, da solo, trarre le conseguenze di tale interpretazione valutando, alla luce della stessa, la legittimità della nomina di un altro giudice del medesimo collegio giudicante e, se del caso, ricusando quest'ultimo.

Ciò non avviene, al riguardo, nel caso del giudice del rinvio nella causa C-181/21, in quanto né dalla decisione di rinvio né dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che, ai sensi delle norme di diritto nazionale, lo stesso possa, da solo, procedere in tal modo. L'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione richiesta nella causa C-181/21 non risponde quindi a una necessità oggettiva connessa a una decisione che il giudice del rinvio potrebbe, da solo, adottare nel procedimento principale.

³⁹ V. articolo 2 e articolo 19, paragrafo 1, TUE in combinato disposto con l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

⁴⁰ Sentenza del 22 marzo 2022, Prokurator Generalny e a. (Sezione disciplinare della Corte suprema – Nomina) (C-508/19, EU:C:2022:201, punto 62 e giurisprudenza citata), presentata in questa medesima rubrica.

Per quanto riguarda la causa C-269/21, la Corte rileva che lo stesso giudice del rinvio sottolinea che l'ordinanza emessa dal collegio giudicante composto da tre giudici che ha riformato la sua decisione e ha respinto la domanda di concessione di misure cautelari proposta dai consumatori interessati non è più impugnabile e deve quindi essere considerata definitiva secondo il diritto polacco. Orbene, ancorché esso invochi l'incertezza giuridica che circonderebbe tale ordinanza a causa dei dubbi sulla regolarità della composizione del collegio giudicante che l'ha emessa, il giudice del rinvio non menziona tuttavia alcuna disposizione del diritto processuale polacco che gli attribuisca la competenza a procedere, per giunta in veste monocratica, a un esame della conformità, in particolare al diritto dell'Unione, di un'ordinanza definitiva pronunciata su una siffatta domanda da un collegio giudicante composto da tre giudici. Dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta peraltro che l'ordinanza emessa dal collegio composto da tre giudici è vincolante per il giudice del rinvio e che quest'ultimo non è competente né a «ricusare» un giudice facente parte del collegio giudicante che ha pronunciato tale ordinanza né a rimettere in discussione la stessa.

Pertanto, la Corte constata che il giudice del rinvio nella causa C-269/21 non è competente, ai sensi delle norme di diritto nazionale, a valutare la legittimità, rispetto, segnatamente, al diritto dell'Unione, del collegio giudicante composto da tre giudici che ha emesso l'ordinanza con cui si è statuito in via definitiva sulla domanda di concessione di misure cautelari e, in particolare, delle condizioni di nomina della giudice A. T., nonché a rimettere in discussione, se del caso, tale ordinanza.

Infatti, poiché la domanda di concessione di misure cautelari dei ricorrenti nel procedimento principale è stata integralmente respinta, il trattamento di tale domanda è stato definitivamente chiuso dal collegio giudicante composto da tre giudici. Pertanto, le questioni sollevate nella causa C-269/21 riguardano intrinsecamente una fase del procedimento principale che è stata definitivamente chiusa e che è distinta dalla controversia nel merito, la quale è l'unica a rimanere pendente dinanzi al giudice del rinvio. Esse non corrispondono quindi a una necessità oggettiva inerente alla soluzione di tale controversia, bensì mirano ad ottenere dalla Corte una valutazione generale, estranea alle necessità di detta controversia, sulla procedura di nomina dei giudici ordinari in Polonia.

2. Deontologia

Sentenza del 5 giugno 2023 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Indipendenza dei giudici – Articolo 267 TFUE – Facoltà di interrogare la Corte in via pregiudiziale – Primato del diritto dell'Unione – Competenze in materia di revoca dell'immunità penale dei giudici, nonché in materia di diritto del

lavoro, di previdenza sociale e di pensionamento dei giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) attribuite alla Sezione disciplinare di tale organo giurisdizionale – Divieto per gli organi giurisdizionali nazionali di mettere in discussione la legittimità degli organi giurisdizionali e degli organi costituzionali oppure di accertare o valutare la legittimità della nomina dei giudici o dei poteri giurisdizionali di questi ultimi – Verifica da parte di un giudice del rispetto di taluni requisiti relativi all'esistenza di un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, qualificata come "illecito disciplinare" – Competenza esclusiva a esaminare le questioni relative alla mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice attribuita alla Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche del Sąd Najwyższy (Corte suprema) – Articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali – Diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali – Regolamento (UE) 2016/679 – Articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), e paragrafo 3, secondo comma – Articolo 9, paragrafo 1 – Dati sensibili – Normativa nazionale che impone ai giudici di effettuare una dichiarazione relativa alla loro appartenenza ad associazioni, fondazioni o partiti politici, nonché alle funzioni esercitate al loro interno, e che prevede la pubblicazione on-line dei dati contenuti in tali dichiarazioni»

Nel 2017, in seno al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) sono state costituite due nuove sezioni, vale a dire Izba Dyscyplinarna (Sezione disciplinare) e Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche).

Con una legge del 20 dicembre 2019 di modifica della legge sulla Corte suprema, entrata in vigore nel 2020, sono state attribuite alle due sezioni in parola nuove competenze, in particolare relative all'avvio di un procedimento penale nei confronti di giudici o alla loro sottoposizione a custodia cautelare⁴¹. Dal canto suo, la Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche si è vista conferire una competenza esclusiva a esaminare le contestazioni e le questioni di diritto relative all'indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice⁴². Inoltre, in forza di tale legge di modifica, è vietato alla Corte suprema, inclusa quest'ultima sezione, mettere in discussione la legittimità degli organi giurisdizionali, degli organi costituzionali dello Stato e degli organi di controllo e di tutela del diritto, nonché accertare e valutare la legittimità della nomina di un giudice⁴³. La citata legge fornisce altresì precisazioni per quanto riguarda la nozione di illecito disciplinare dei giudici⁴⁴.

⁴¹ Legge sulla Corte suprema, come modificata, articolo 27, paragrafo 1.

⁴² Pertanto, la Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche è competente, in particolare, in materia di ricasazione dei giudici o di contestazioni vertenti sulla mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice, nonché a conoscere dei ricorsi diretti all'accertamento dell'illegittimità di decisioni giurisdizionali, laddove quest'ultima consista nel mettere in discussione lo status della persona nominata quale giudice pronunciandosi sulla controversia (legge sulla Corte suprema, come modificata, articolo 26, paragrafi da 2 a 6). Essa è altresì competente in via esclusiva a esaminare le questioni di diritto relative all'indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice che emergono dinanzi alla Corte suprema (legge sulla Corte suprema, come modificata, articolo 82, paragrafi da 2 a 5).

⁴³ Legge sulla Corte suprema, come modificata, articolo 29, paragrafi 2 e 3.

⁴⁴ I giudici della Corte suprema rispondono, a livello disciplinare, delle loro inadempienze professionali, in particolare nei casi di violazione manifesta e flagrante delle disposizioni di legge, di atti o omissioni idonei a ostacolare o compromettere seriamente il funzionamento di un'autorità giudiziaria o di atti che mettono in discussione l'esistenza del rapporto di lavoro di un giudice, l'efficacia della nomina di un giudice o la legittimazione di un organo costituzionale della Repubblica di Polonia (legge sulla Corte suprema, come modificata, articolo 72, paragrafo 1).

La medesima legge di modifica ha novellato anche la legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, introducendo in quest'ultima disposizioni analoghe a quelle che hanno modificato la legge sulla Corte suprema⁴⁵. Essa stabilisce altresì il regime applicabile a eventuali procedimenti penali avviati nei confronti dei giudici degli organi giurisdizionali ordinari⁴⁶. Per di più, essa impone a questi ultimi e ai giudici della Corte suprema taluni obblighi di dichiarazione in materia di appartenenza ad associazioni, fondazioni senza scopo di lucro e partiti politici, anche in relazione a periodi precedenti all'assunzione delle loro funzioni, e prevede la pubblicazione online di dette informazioni⁴⁷. Molte di tali nuove disposizioni si applicano anche agli organi giurisdizionali amministrativi⁴⁸.

Ritenendo che la Polonia, nell'adottare le nuove norme in parola, sia venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza del diritto dell'Unione⁴⁹, la Commissione europea ha proposto un ricorso per inadempimento dinanzi alla Corte, ai sensi dell'articolo 258 TFUE.

Nella sentenza pronunciata nella presente causa, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso proposto dalla Commissione. Essa constata che tali nuove disposizioni nazionali pregiudicano l'indipendenza dei giudici garantita dal combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») e per di più violano, da un lato, gli obblighi imposti ai giudici nazionali nell'ambito del meccanismo del rinvio pregiudiziale e, dall'altro, il principio del primato del diritto dell'Unione. Inoltre, le disposizioni che istituiscono i meccanismi dichiarativi nei confronti dei giudici e la pubblicazione online dei dati così raccolti violano il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla tutela dei dati personali sanciti dalla Carta e dal RGPD.

⁴⁵ L'articolo 42a della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata, riprende, così, il testo dell'articolo 29, paragrafi 2 e 3, della legge sulla Corte suprema, come modificata, mentre il suo articolo 107, paragrafo 1, riprende il testo dell'articolo 72, paragrafo 1, della legge sulla Corte suprema, come modificata (v. *supra*).

⁴⁶ V. articoli 80 e 129, paragrafi da 1 a 3, della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata.

⁴⁷ L'articolo 88a della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata, ai suoi paragrafi 1 e 4 specifica quanto segue:

«1. Il giudice è tenuto a presentare una dichiarazione scritta che indichi:

1) la sua appartenenza ad associazioni, con menzione della denominazione e della sede dell'associazione, delle cariche ricoperte e del periodo di affiliazione;

2) le cariche ricoperte in seno a fondazioni senza scopo di lucro, con menzione della denominazione e della sede della fondazione, nonché del periodo durante il quale ha ricoperto dette cariche;

3) la sua iscrizione a un partito politico prima della nomina a giudice e la sua iscrizione a un partito politico nel corso del mandato prima del 29 dicembre 1989, con menzione della denominazione di tale partito, delle cariche ricoperte e della durata dell'iscrizione.

(...)

4. Le informazioni contenute nelle dichiarazioni di cui al paragrafo 1 hanno carattere pubblico e sono divulgate nel Biuletyn Informacji Publicznej (Bollettino d'informazione pubblica) (...).

Per quanto riguarda i giudici della Corte suprema, v. articolo 45, paragrafo 3, della legge sulla Corte suprema, come modificata.

⁴⁸ V., in particolare, articolo 5, paragrafi 1a e 1b, articolo 8, paragrafo 2, articolo 29, paragrafo 1, e articolo 49, paragrafo 1, della legge relativa agli organi giurisdizionali amministrativi, come modificata.

⁴⁹ La Commissione riteneva che la Polonia fosse venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE - il quale prevede l'obbligo, per gli Stati membri, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione -, in forza dell'articolo 47 della Carta - relativo al diritto a un ricorso effettivo e ad avere accesso a un giudice indipendente e imparziale, preconstituito per legge -, in forza dell'articolo 267, commi secondo e terzo, TFUE - il quale prevede la facoltà (secondo comma), per taluni organi giurisdizionali nazionali, e l'obbligo (terzo comma), per altri, di effettuare un rinvio pregiudiziale -, in forza del principio del primato del diritto dell'Unione e in forza degli articoli 7 e 8 della Carta, nonché dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), e paragrafo 3, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del RGPD, relativi al diritto al rispetto della vita privata e al diritto alla protezione dei dati personali.

Per quanto riguarda, in un primo tempo, la competenza della Corte a pronunciarsi sulle censure dedotte dalla Commissione in merito alle violazioni del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, TUE e dell'articolo 47 della Carta, nonché del principio del primato del diritto dell'Unione, la Corte ricorda che l'Unione si fonda su valori che sono comuni agli Stati membri⁵⁰ e che il rispetto di tali valori costituisce una condizione preliminare per l'adesione all'Unione⁵¹. L'Unione riunisce, quindi, Stati che hanno liberamente e volontariamente aderito a detti valori, il cui rispetto e la cui promozione costituiscono il presupposto fondamentale del reciproco affidamento tra gli Stati membri. Il rispetto di tali valori da parte di uno Stato membro costituisce, dunque, una condizione per il godimento di tutti i diritti derivanti dall'applicazione dei trattati allo Stato membro in parola e non può essere ridotto a un obbligo cui uno Stato candidato è tenuto al fine di aderire all'Unione e al quale potrebbe sottrarsi dopo la sua adesione. La Corte evidenzia, a tal riguardo, che l'articolo 19 TUE concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all'articolo 2 TUE⁵² e dispone che spetta agli Stati membri prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali e di procedimenti che garantisca ai singoli il rispetto del loro diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. La Corte dichiara, di conseguenza, che i requisiti derivanti dal rispetto di valori e principi come lo Stato di diritto, la tutela giurisdizionale effettiva e l'indipendenza della giustizia non possono incidere sull'identità nazionale di uno Stato membro, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE.

La Corte sottolinea, quindi, che, nella scelta del proprio rispettivo modello costituzionale, gli Stati membri sono tenuti a osservare il requisito di indipendenza dei giudici derivante dall'articolo 2 e dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e che sono dunque tenuti, in particolare, a provvedere affinché sia evitata qualsiasi regressione della loro legislazione in materia di organizzazione della giustizia riguardo al valore dello Stato di diritto, astenendosi segnatamente dall'adottare norme che pregiudichino l'indipendenza dei giudici.

Per di più, la Corte ricorda, a tal riguardo, che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta, pone a carico degli Stati membri un obbligo di risultato chiaro e preciso, che non è accompagnato da alcuna condizione con riferimento, in particolare, all'indipendenza e all'imparzialità dei giudici chiamati a interpretare e ad applicare il diritto dell'Unione e al requisito che questi ultimi siano costituiti per legge, e ha un effetto diretto che implica, in conformità al principio del primato del diritto dell'Unione, la disapplicazione di qualsiasi disposizione, giurisprudenza o prassi nazionale contraria a tali disposizioni del diritto dell'Unione. Poiché la Corte detiene una competenza esclusiva a fornire l'interpretazione definitiva del diritto dell'Unione, spetta dunque, se del caso, al giudice costituzionale nazionale interessato modificare la propria giurisprudenza che sia incompatibile con il diritto

⁵⁰ Articolo 2 TUE.

⁵¹ Articolo 49 TUE.

⁵² V., a questo proposito, sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punto 32), presentata alla rubrica II. 3., intitolata «Retribuzione».

dell'Unione, come interpretato, in tali termini, dalla Corte. Di conseguenza, la Corte si dichiara competente a esaminare le censure dedotte dalla Commissione.

Esaminando, in un secondo tempo, il tenore delle censure dedotte dalla Commissione, la Corte dichiara che la Polonia, adottando le disposizioni che impongono ai giudici l'obbligo di comunicare informazioni relative alle loro attività all'interno di associazioni e fondazioni senza scopo di lucro, nonché alla loro appartenenza a un partito politico, prima della loro nomina, e prevedendo la pubblicazione di tali informazioni ⁵³, ha violato il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali garantiti dalla Carta ⁵⁴ e dal RGPD ⁵⁵.

A questo proposito, dopo aver affermato l'applicabilità al caso di specie del RGPD e, più specificamente, dell'articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), e dell'articolo 9, paragrafo 1, di tale regolamento, la Corte constata che gli obiettivi dedotti dalla Polonia a sostegno delle disposizioni di cui trattasi, i quali consistono nel ridurre il rischio che i giudici possano essere influenzati, nell'esercizio delle loro funzioni, da considerazioni attinenti a interessi privati o politici, nonché nel rafforzare la fiducia dei singoli quanto all'esistenza di una siffatta imparzialità, sono attinenti a una finalità di interesse generale riconosciuta dall'Unione, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, o a un obiettivo legittimo di interesse pubblico, ai sensi del RGPD ⁵⁶. La Corte ricorda, tuttavia, che, sebbene un siffatto obiettivo possa, pertanto, autorizzare limitazioni all'esercizio dei diritti garantiti agli articoli 7 e 8 della Carta, ciò vale solo a condizione che, in particolare, tali limitazioni rispondano effettivamente a una simile finalità e siano proporzionate alla stessa.

Nell'esaminare la necessità delle misure in questione, la Corte evidenzia che la Polonia non ha fornito spiegazioni chiare e concrete, indicanti per quali motivi la pubblicazione delle informazioni relative all'appartenenza di un giudice a un partito politico prima della sua nomina e durante l'esercizio del suo mandato di giudice prima del 29 dicembre 1989 possa contribuire oggi a rafforzare il diritto dei singoli a che la loro causa sia esaminata da un organo giurisdizionale che soddisfi il requisito di imparzialità. Visto il contesto particolare in cui la legge di modifica e le citate misure sono state adottate, la Corte ritiene, del resto, che tali misure siano, in realtà, state adottate al fine, in particolare, di nuocere alla reputazione professionale dei giudici interessati e alla percezione che i singoli hanno di questi ultimi. Pertanto, dette misure sono inidonee a raggiungere l'obiettivo legittimo dedotto nel caso di specie.

Per quanto riguarda le altre informazioni, relative all'appartenenza attuale o passata dei giudici a un'associazione o a una fondazione senza scopo di lucro, la Corte ritiene che non si possa escludere, a priori, che il fatto di pubblicare on-line siffatte informazioni

⁵³ Articolo 88a della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata, articolo 45, paragrafo 3, della legge sulla Corte suprema, come modificata, e articolo 8, paragrafo 2, della legge relativa agli organi giurisdizionali amministrativi, come modificata.

⁵⁴ Articolo 7 e articolo 8, paragrafo 1, della Carta.

⁵⁵ Articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), articolo 6, paragrafo 3, e articolo 9, paragrafo 1, del RGPD.

⁵⁶ Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, e dell'articolo 9, paragrafo 2, lettera g), del RGPD.

contribuisca a rivelare l'esistenza di eventuali conflitti di interessi in grado di influire sull'esercizio imparziale, da parte dei giudici, delle loro funzioni in occasione della trattazione di controversie particolari e che, inoltre, una simile trasparenza possa, più in generale, contribuire a rafforzare la fiducia dei singoli in tale imparzialità e nella giustizia. Essa evidenzia, tuttavia, da un lato, che, nel caso di specie, i dati personali di cui trattasi si riferiscono, in particolare, a periodi anteriori alla data a partire dalla quale il giudice è tenuto a rendere la dichiarazione richiesta. Orbene, la Corte dichiara che, in assenza di una limitazione temporale per quanto riguarda i periodi anteriori in questione, non si può ritenere che le misure di cui trattasi siano limitate a quanto strettamente necessario al fine di contribuire a rafforzare il diritto dei singoli a che la loro causa sia esaminata da un organo giurisdizionale che soddisfi il requisito di imparzialità. Dall'altro lato, e per quanto concerne il bilanciamento che deve essere effettuato tra la finalità di interesse generale perseguita e i diritti in questione, la Corte rileva, anzitutto, che la pubblicazione online delle informazioni nominative di cui trattasi può, a seconda dell'oggetto delle associazioni o delle fondazioni senza scopo di lucro in questione, rivelare informazioni su taluni aspetti sensibili della vita privata dei giudici interessati, e in particolare sulle convinzioni religiose o filosofiche di questi ultimi. Essa osserva, poi, che il trattamento dei dati personali di cui trattasi conduce a rendere tali dati liberamente accessibili su Internet al grande pubblico e, di conseguenza, a un numero potenzialmente illimitato di persone. Essa evidenzia, infine, che, nel contesto particolare in cui sono state adottate le misure in questione, la pubblicazione online di tali dati può esporre i giudici di cui trattasi a rischi di stigmatizzazione indebita, pregiudicando in modo ingiustificato la percezione di questi ultimi da parte sia dei soggetti coinvolti nel procedimento che del pubblico in generale, nonché al rischio che lo svolgimento della loro carriera sia indebitamente ostacolato. In tali circostanze, la Corte conclude che un trattamento dei dati personali come quello di cui trattasi costituisce un'ingerenza particolarmente grave nei diritti fondamentali degli interessati al rispetto della loro vita privata e alla protezione dei loro dati personali.

Procedendo, dunque, al bilanciamento della gravità di tale ingerenza con l'importanza della finalità di interesse generale dedotta, la Corte constata che, tenuto conto del contesto nazionale generale e specifico nel quale si inserisce l'adozione delle misure di cui trattasi e delle conseguenze particolarmente gravi che possono derivarne per i giudici interessati, il risultato di tale bilanciamento non è equilibrato. Rispetto allo *status quo ante* risultante dal quadro giuridico nazionale preesistente, la pubblicazione online dei dati personali di cui trattasi costituisce, infatti, un'ingerenza potenzialmente considerevole nei diritti fondamentali garantiti all'articolo 7 e all'articolo 8, paragrafo 1, della Carta, senza che tale ingerenza possa, nel caso di specie, venire giustificata dagli eventuali benefici che potrebbero derivarne in termini di prevenzione dei conflitti di interessi in capo ai giudici e di aumento della fiducia nell'imparzialità di questi ultimi.

3. Retribuzione

Sentenza del 27 febbraio 2018 (Grande Sezione), Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 19, paragrafo 1, TUE – Mezzi di ricorso – Tutela giurisdizionale effettiva – Indipendenza dei giudici – Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Articolo 47 – Riduzione delle retribuzioni nel pubblico impiego nazionale – Misure di austerità di bilancio»

Il legislatore portoghese ha ridotto temporaneamente, a partire dal mese di ottobre del 2014, l’importo della retribuzione di una serie di titolari di cariche e di persone che esercitano funzioni nel settore pubblico, tra cui i giudici del Tribunal de Contas (Corte dei conti, Portogallo). Una legge del 2015 ha posto fine, con effetto progressivo a partire dal 1° gennaio 2016, a tali misure di riduzione.

L’Associação Sindical dos Juizes Portugueses (Associazione sindacale dei giudici; in prosieguo: l’«ASJP»), che agisce per conto di membri di detto tribunale, ha proposto dinanzi al Supremo Tribunal Administrativo (Corte amministrativa suprema, Portogallo) un ricorso contro tali misure di bilancio. L’ASJP considera che le misure di riduzione salariale violano il «principio dell’indipendenza dei giudici», sancito non soltanto dalla Costituzione portoghese, ma anche dal diritto dell’Unione.

A parere della Corte amministrativa suprema, le misure di riduzione temporanea dell’importo delle retribuzioni del settore pubblico si basano su esigenze imperative di riduzione del disavanzo di bilancio eccessivo dello Stato portoghese imposte al governo portoghese dall’Unione in contropartita, in particolare, di un’assistenza finanziaria a tale Stato membro. La Corte amministrativa suprema rileva, tuttavia, che lo Stato portoghese è anche obbligato a rispettare i principi generali del diritto dell’Unione, tra cui quello dell’indipendenza dei giudici, applicabile sia ai giudici dell’Unione sia ai giudici nazionali. Infatti, secondo la Corte amministrativa suprema, la tutela giurisdizionale effettiva dei diritti derivanti dall’ordinamento giuridico dell’Unione è garantita, in via principale, dai giudici nazionali. Questi ultimi sarebbero chiamati ad attuare detta tutela nel rispetto dei principi di indipendenza e di imparzialità. La Corte amministrativa suprema sottolinea che l’indipendenza degli organi giurisdizionali dipende dalle garanzie associate allo status dei loro membri, anche in termini di retribuzione. Essa chiede quindi alla Corte di giustizia se il principio dell’indipendenza dei giudici osti all’applicazione ai membri del potere giudiziario di uno Stato membro di misure generali di riduzione salariale, qualora misure del genere siano associate, come nel caso di specie, ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell’Unione.

Nella sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha sottolineato, anzitutto, che l’articolo 19 TUE, che concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all’articolo 2 TUE, affida l’onere di garantire il controllo giurisdizionale nell’ordinamento giuridico

dell'Unione non soltanto alla Corte, ma anche agli organi giurisdizionali nazionali. Essa ha ricordato, a tal riguardo, che l'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è intrinseca ad uno Stato di diritto. Ogni Stato membro, pertanto, deve garantire che gli organi rientranti, in quanto «giurisdizione» nel senso definito dal diritto dell'Unione, nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva. Pertanto, poiché la Corte dei conti può pronunciarsi, in qualità di giurisdizione, su questioni riguardanti l'applicazione o l'interpretazione del diritto dell'Unione, il Portogallo deve garantire che tale organo soddisfi i requisiti inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva.

La Corte ha rilevato a tal riguardo, che, per garantire detta tutela, preservare l'indipendenza di detto organo è di primaria importanza, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, che menziona l'accesso a un giudice «indipendente» tra i requisiti connessi al diritto fondamentale ad un ricorso effettivo. Infatti, la garanzia di indipendenza si impone non soltanto a livello dell'Unione, ma anche a livello degli Stati membri, per i giudici nazionali. Tale nozione di indipendenza presuppone, in particolare, che l'organo di cui trattasi eserciti le sue funzioni giurisdizionali in piena autonomia, senza vincoli gerarchici o di subordinazione nei confronti di alcuno e senza ricevere ordini o istruzioni da alcuna fonte, e che esso sia quindi tutelato da interventi o pressioni dall'esterno idonei a compromettere l'indipendenza di giudizio dei suoi membri e ad influenzare le loro decisioni. Orbene, secondo la Corte, il percepimento di una retribuzione di livello adeguato all'importanza delle funzioni che esercitano costituisce una garanzia inerente all'indipendenza dei giudici.

La Corte ha tuttavia constatato che le misure di riduzione salariale di cui trattasi erano state applicate unicamente ai membri della Corte dei conti e potevano dunque essere accostate a misure generali dirette a far sì che un insieme di membri del pubblico impiego nazionale contribuisse allo sforzo di austerità. Inoltre, tali misure avevano natura temporanea e sono state definitivamente soppresse al 1° ottobre 2016. Pertanto, la Corte ha dichiarato che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE non osta all'applicazione di misure generali di riduzione salariale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, connesse ad esigenze di eliminazione di un disavanzo eccessivo di bilancio nonché ad un programma di assistenza finanziaria dell'Unione.

4. Delega

Sentenza del 16 novembre 2021 (Grande Sezione), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a. (da C-748/19 a C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Indipendenza del potere giudiziario – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Normativa nazionale che prevede la possibilità per il Ministro della Giustizia di distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore e di revocare

tali distacchi – Inclusione, in collegi giudicanti in procedimenti penali, di giudici distaccati dal Ministro della Giustizia – Direttiva (UE) 2016/343 – Presunzione d'innocenza»

Nell'ambito di sette procedimenti penali pendenti dinanzi ad esso, il Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia) si interroga sulla conformità, al diritto dell'Unione, della composizione dei collegi giudicanti chiamati a statuire su tali procedimenti, in considerazione della presenza, in seno a tali collegi, di un giudice distaccato in forza di una decisione del Ministro della Giustizia ai sensi della legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari ⁵⁷.

Secondo il giudice del rinvio, in forza delle norme polacche in materia di distacco di giudici, il Ministro della Giustizia può mediante distacco assegnare un giudice presso un organo giurisdizionale penale di grado superiore sulla base di criteri che non sono ufficialmente noti, e senza che la decisione di distacco possa essere oggetto di sindacato giurisdizionale. Inoltre, esso può revocare tale distacco in qualsiasi momento senza che una simile revoca sia soggetta a criteri predefiniti dalla legge e senza che debba essere motivata.

In tale contesto, il giudice del rinvio ha deciso di interrogare la Corte sulla conformità delle norme succitate all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE ⁵⁸ e sulla questione se tali norme siano lesive della presunzione di innocenza applicabile ai procedimenti penali, quale discende in particolare dalla direttiva 2016/343.

Con la sua sentenza, pronunciata dalla Grande Sezione, la Corte dichiara che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 2 TUE, nonché la direttiva 2016/343 ⁵⁹ ostano a disposizioni nazionali in forza delle quali il Ministro della Giustizia di uno Stato membro può, sulla base di criteri che non sono resi pubblici, da un lato, distaccare un giudice presso un organo giurisdizionale penale di grado superiore per un periodo di tempo determinato o indeterminato e, dall'altro, in qualsiasi momento e con decisione non motivata, revocare tale distacco, indipendentemente dalla durata determinata o indeterminata di quest'ultimo.

In via preliminare, la Corte constata che gli organi giurisdizionali ordinari polacchi, tra i quali rientra il Tribunale regionale di Varsavia, fanno parte del sistema polacco di rimedi giurisdizionali nei «settori disciplinati dal diritto dell'Unione» ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Affinché simili organi giurisdizionali possano garantire la tutela giurisdizionale effettiva richiesta da tale disposizione, la preservazione della loro indipendenza è fondamentale. Il rispetto di tale requisito di indipendenza impone in particolare che le norme in materia di distacco dei giudici presentino le

⁵⁷ Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (legge sull'organizzazione degli organi giurisdizionali ordinari), del 27 luglio 2001, nella versione applicabile alle controversie principali (Dz. U. del 2019, posizione 52).

⁵⁸ Ai sensi di tale disposizione, «[g]li Stati membri stabiliscono i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione».

⁵⁹ Articolo 6, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2016/343.

garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di tale distacco quale strumento di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie.

A tale riguardo, la Corte sottolinea che, sebbene il fatto che il Ministro della Giustizia può distaccare i giudici solo con il loro consenso costituisca una garanzia procedurale importante, esiste tuttavia una serie di elementi che, secondo il giudice del rinvio, consentono a tale Ministro di influenzare tali giudici, e possono far sorgere dubbi circa la loro indipendenza. Analizzando questi diversi elementi, la Corte stabilisce anzitutto che, al fine di evitare l'arbitrio e il rischio di manipolazione, la decisione relativa al distacco di un giudice e quella che vi pone fine devono essere adottate sulla base di criteri noti in anticipo ed essere debitamente motivate. Inoltre, poiché la revoca del distacco di un giudice senza il suo consenso può comportare per quest'ultimo effetti analoghi a quelli di una sanzione disciplinare, una misura del genere dovrebbe poter essere impugnata in sede giurisdizionale, seguendo una procedura che garantisca pienamente i diritti della difesa. Per di più, rilevando che il Ministro della Giustizia ricopre altresì la posizione di procuratore generale, la Corte constata che esso dispone in tal modo, nell'ambito di un determinato procedimento penale, di un potere tanto sul procuratore ordinario quanto sui giudici distaccati, il che può far sorgere dubbi legittimi in capo ai singoli circa l'imparzialità di detti giudici distaccati. Infine, vi sono giudici distaccati presso collegi giudicanti chiamati a statuire nelle controversie principali che svolgono anche la funzione di sostituti del delegato alla disciplina dei giudici degli organi giurisdizionali ordinari, organo quest'ultimo incaricato di istruire i procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei giudici. Orbene, il cumulo di queste due funzioni, in un contesto in cui i sostituti del delegato alla disciplina degli organi giurisdizionali ordinari sono anch'essi nominati dal Ministro della Giustizia, può far sorgere dubbi legittimi nei singoli in merito all'impermeabilità degli altri membri dei collegi giudicanti di cui trattasi nei confronti di elementi esterni.

Considerate congiuntamente, queste diverse circostanze sono, fatte salve le valutazioni finali spettanti al giudice del rinvio, tali da consentire di concludere che il Ministro della Giustizia dispone, sulla base di criteri che non sono noti, del potere di distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore e di porre fine al loro distacco, senza dover motivare tale decisione, con la conseguenza che, durante il periodo in cui tali giudici sono distaccati, essi non godono delle garanzie e dell'indipendenza di cui qualsiasi giudice dovrebbe generalmente godere in uno Stato di diritto. Un potere del genere non può essere considerato compatibile con l'obbligo di rispettare il requisito dell'indipendenza.

5. Trasferimento

Sentenza del 6 ottobre 2021 (Grande Sezione), W.Ż. (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell’Unione – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Principi di inamovibilità e di indipendenza dei giudici – Trasferimento, senza il suo consenso, di un giudice di un organo giurisdizionale ordinario – Ricorso – Ordinanza di irricevibilità adottata da un giudice del Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Corte suprema (Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche), Polonia] – Giudice nominato dal presidente della Repubblica di Polonia sulla base di una delibera del Consiglio nazionale della magistratura nonostante una decisione giurisdizionale che dispone la sospensione dell’esecuzione di tale delibera in pendenza di una sentenza pregiudiziale della Corte – Giudice che non costituisce un “giudice indipendente e imparziale precostituito per legge” – Primato del diritto dell’Unione – Possibilità di considerare inesistente tale ordinanza di irricevibilità»

In tale sentenza, il cui contesto di diritto e di fatto è stato illustrato in precedenza⁶⁰, la Corte constata che un organo giurisdizionale ordinario come un tribunale regionale polacco rientra nel sistema polacco di rimedi giurisdizionali nei «settori disciplinati dal diritto dell’Unione», ai sensi dell’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Affinché un siffatto organo giurisdizionale possa assicurare la tutela giurisdizionale effettiva richiesta da tale disposizione, la salvaguardia della sua indipendenza è fondamentale. Orbene, un trasferimento di un giudice senza il suo consenso è potenzialmente idoneo a pregiudicare i principi di inamovibilità e di indipendenza dei giudici. Infatti, esso è idoneo a incidere sulla portata delle attribuzioni del magistrato interessato e sulla trattazione dei fascicoli che gli sono stati affidati, nonché ad avere conseguenze notevoli sulla vita e sulla carriera di quest’ultimo; esso può quindi costituire un mezzo per controllare il contenuto delle decisioni giudiziarie e comportare effetti analoghi a quelli di una sanzione disciplinare. Di conseguenza, il requisito dell’indipendenza dei giudici impone che il regime applicabile ai trasferimenti di questi ultimi senza il loro consenso presenti le garanzie necessarie ad evitare di mettere a repentaglio tale indipendenza mediante interventi esterni diretti o indiretti. Siffatti provvedimenti di trasferimento, che possono essere decisi soltanto per motivi legittimi attinenti in particolare alla ripartizione delle risorse disponibili, dovrebbero quindi poter essere impugnati in sede giurisdizionale, secondo una procedura che garantisca pienamente i diritti della difesa.

⁶⁰ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

6. Promozione

Sentenza del 7 settembre 2023 (Prima Sezione), Asociația «Forumul Judecătorilor din România» (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))

«Rinvio pregiudiziale - Decisione 2006/928/CE - Meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione - Articolo 2 TUE - Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE - Stato di diritto - Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Articolo 47 - Indipendenza dei giudici - Normativa nazionale che modifica il regime di promozione dei giudici»

Nel 2019 il Consiliul Superior al Magistraturii (Consiglio superiore della magistratura, Romania) (in prosieguo: il «CSM») ha approvato una riforma della procedura di promozione dei giudici agli organi giurisdizionali superiori. L'associazione «Forum dei giudici della Romania» e un soggetto privato contestano tale riforma dinanzi alla Curtea de Apel Ploiești (Corte d'appello di Ploiești, Romania).

I ricorrenti di cui al procedimento principale sostengono che la sostituzione delle precedenti prove scritte con una valutazione dell'attività e della condotta dei candidati da parte del presidente e dei membri dell'organo giurisdizionale superiore interessato renderebbe il regime di promozione soggettivo e discrezionale. La Corte d'appello di Ploiești chiede alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulla compatibilità di una siffatta riforma con il principio di indipendenza dei giudici.

Nella sua sentenza, la Corte dichiara che una normativa nazionale relativa al regime di promozione dei giudici deve garantire il rispetto del principio di indipendenza dei giudici.

In tale contesto, la Corte dichiara altresì che il diritto dell'Unione non osta, in linea di principio, a che la promozione dei giudici ad un organo giurisdizionale superiore sia fondata su una valutazione della loro attività e della loro condotta, compiuta da una commissione composta dal presidente e dai membri di tale organo giurisdizionale superiore. Tuttavia, i requisiti sostanziali e le modalità procedurali che presiedono all'adozione delle decisioni di promozione devono essere tali da non poter far sorgere, nei singoli, legittimi dubbi quanto all'indipendenza e all'imparzialità dei giudici di cui trattasi, una volta che gli interessati siano stati promossi.

La Corte osserva che la procedura di promozione dei giudici in funzione presso organi giurisdizionali di grado inferiore in Romania è strutturata in due fasi. La prima fase, che consente di essere promossi «*in loco*», senza cambiare assegnazione, si basa su un concorso scritto diretto a valutare sia le conoscenze teoriche sia le competenze pratiche dei candidati. La seconda fase, cosiddetta «promozione effettiva», consente ai candidati già promossi «*in loco*» di essere effettivamente assegnati ad un organo giurisdizionale superiore.

È solo nell'ambito di tale seconda fase che la valutazione è effettuata da una commissione composta, a livello di ciascuna corte d'appello, dal suo presidente e da quattro dei suoi membri, designati dalla Sezione per giudici del CSM.

Anche se la riforma della seconda fase, ad avviso della Corte d'appello di Ploiești, può portare a una concentrazione di poteri nelle mani di taluni membri della commissione giudicatrice e, in particolare, del suo presidente, essa non può, tuttavia, essere ritenuta, in quanto tale, incompatibile con il diritto dell'Unione.

Spetta alla Corte d'appello di Ploiești verificare se tale concentrazione di poteri sia atta ad offrire, nella pratica, di per sé o in combinazione con altri fattori, alle persone che ne beneficiano la capacità d'influenzare l'orientamento delle decisioni dei giudici interessati e a creare così una mancanza di indipendenza o un'immagine di parzialità di questi ultimi che sia idonea a ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare nei singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto. Secondo la Corte, il fascicolo non contiene alcun elemento diretto a dimostrare che tale concentrazione eventuale di poteri potrebbe, di per sé, conferire in pratica una siffatta capacità d'influenza, né nessun altro elemento che potrebbe, in combinazione con detta concentrazione di poteri, produrre effetti del genere che sarebbero tali da far sorgere dubbi, nei singoli, quanto all'indipendenza dei giudici promossi.

Per quanto concerne i requisiti sostanziali che presiedono all'adozione delle decisioni di promozione effettiva e, in particolare, la valutazione dell'attività e della condotta dei candidati, essa si basa su criteri che appaiono pertinenti ai fini della valutazione dei loro meriti professionali. Tali criteri sembrano essere oggetto di valutazioni obiettive sulla base di elementi verificabili.

Quanto alle modalità procedurali che presiedono all'adozione di tali decisioni, anch'esse non sembrano essere tali da mettere a repentaglio l'indipendenza dei giudici promossi. Infatti, la commissione giudicatrice deve motivare le sue valutazioni e il candidato interessato può contestarle dinanzi alla Sezione per giudici del CSM.

7. Responsabilità disciplinare

Sentenza del 26 marzo 2020 (Grande Sezione), Miasto Łowicz e Prokurator Generalny (C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2020:234](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Principio di indipendenza dei giudici – Regime disciplinare applicabile ai giudici nazionali – Competenza della Corte – Articolo 267 TFUE – Ricevibilità – Interpretazione necessaria affinché il giudice del rinvio possa emettere la sua sentenza – Nozione»

Con la sua sentenza, pronunciata in Grande Sezione, la Corte ha dichiarato irricevibili le domande di pronuncia pregiudiziale presentate dal Sąd Okręgowy w Łodzi (Tribunale

regionale di Łódź, Polonia) e dal Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia). Mediante queste due domande, i giudici del rinvio hanno posto alla Corte, in sostanza, la questione della conformità della nuova normativa polacca riguardante il regime disciplinare dei giudici con il diritto dei singoli a una tutela giurisdizionale effettiva, sancito all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

La prima causa (C-558/18) si colloca nell'ambito di una controversia tra la città di Łowicz, in Polonia, e l'Erario, avente ad oggetto una domanda volta al versamento di dotazioni di denaro pubblico. Il giudice del rinvio ha precisato che era probabile che la decisione che avrebbe dovuto rendere nel caso di specie sarebbe stata sfavorevole all'Erario. La seconda causa (C-563/18) riguarda per parte sua un procedimento penale avviato nei confronti di tre persone per taluni reati commessi tra il 2002 e il 2003, in cui il giudice del rinvio deve prevedere di riconoscere loro un'attenuazione straordinaria della pena poiché hanno collaborato con le autorità penali riconoscendo i fatti addebitati. Le due domande di pronuncia pregiudiziale esprimono il timore di procedimenti disciplinari che in seguito a tali sentenze potrebbero essere avviati nei confronti del giudice monocratico investito di ciascuna causa. I giudici del rinvio menzionano le riforme legislative intervenute in Polonia nel 2017, le quali indurrebbero a rimettere in discussione l'obiettività e l'imparzialità dei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici e pregiudicherebbero l'indipendenza degli organi giurisdizionali polacchi. Nel porre in particolare evidenza il notevole potere di influenza di cui si troverebbe ormai investito il Ministro della Giustizia nei procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici dei tribunali ordinari, i giudici del rinvio insistono sull'assenza di garanzie adeguate a corredo di tale potere. Secondo i giudici del rinvio, procedimenti disciplinari così concepiti conferirebbero ai poteri legislativo ed esecutivo un mezzo per allontanare i giudici le cui decisioni siano loro sgradite, in tal modo influenzando le decisioni giurisdizionali che essi sono chiamati ad emettere.

Dopo aver confermato la sua competenza ad interpretare l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, la Corte si è pronunciata sulla ricevibilità di queste due domande di pronuncia pregiudiziale. A tal riguardo, essa ha innanzitutto ricordato che, a termini dell'articolo 267 TFUE, la decisione pregiudiziale richiesta deve essere «necessaria» al fine di consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza». Essa ha altresì precisato che, in forza di detta disposizione, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte, il procedimento pregiudiziale presuppone segnatamente la pendenza dinanzi ai giudici nazionali di un'effettiva controversia, nell'ambito della quale essi siano chiamati a tenere conto della sentenza pregiudiziale. Mettendo in evidenza la peculiarità della sua missione nell'ambito dei procedimenti pregiudiziali, precisamente il fatto di assistere il giudice del rinvio nella soluzione della controversia concreta dinanzi ad esso pendente, la Corte ha poi affermato che deve esistere un collegamento tra la suddetta controversia e le disposizioni del diritto dell'Unione di cui è chiesta l'interpretazione. Detto collegamento deve essere tale per cui detta interpretazione risponda ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che dev'essere adottata dal giudice del rinvio.

Nel caso di specie, la Corte ha constatato, in primo luogo, che le controversie nei procedimenti principali non presentano alcun collegamento con il diritto dell'Unione, ed in particolare con l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, su cui vertono le questioni pregiudiziali. Essa ha pertanto affermato che i giudici del rinvio non sono chiamati ad applicare detto diritto al fine di trarne la soluzione nel merito per le suddette controversie. In secondo luogo, la Corte, pur ricordando di avere dichiarato ricevibili questioni aventi ad oggetto l'interpretazione di disposizioni procedurali del diritto dell'Unione che il giudice del rinvio interessato era tenuto ad applicare al fine di emettere la sua sentenza ⁶¹, ha rilevato che non è questa la portata delle questioni sollevate nell'ambito delle due cause in esame. In terzo luogo, la Corte ha affermato che una risposta a tali questioni non sembrava neppure avere carattere tale da fornire ai giudici del rinvio un'interpretazione del diritto dell'Unione che consentisse loro di dirimere questioni procedurali di diritto nazionale prima di poter eventualmente statuire nel merito delle controversie principali ⁶². Di conseguenza, la Corte ha giudicato che dalle decisioni di rinvio non risultava che tra la disposizione del diritto dell'Unione oggetto delle questioni pregiudiziali e le controversie di cui al procedimento principale esistesse un collegamento idoneo a rendere necessaria l'interpretazione richiesta affinché i giudici del rinvio potessero, in applicazione degli insegnamenti derivanti da una siffatta interpretazione, pronunciare le rispettive sentenze. Essa ha pertanto considerato che le questioni sottoposte presentano un carattere generale, cosicché le domande di pronuncia pregiudiziale dovevano essere dichiarate irricevibili.

Infine, la Corte ha ricordato che non possono essere ammesse disposizioni nazionali che espongono i giudici nazionali al rischio di procedimenti disciplinari per il fatto di aver adito la Corte mediante un rinvio pregiudiziale ⁶³. Infatti, una simile prospettiva di procedimenti disciplinari sarebbe atta a pregiudicare l'effettivo esercizio, da parte dei giudici nazionali interessati, della facoltà di porre questioni alla Corte e delle funzioni di giudice incaricato dell'applicazione del diritto dell'Unione ad essi conferite dai Trattati. A tal riguardo, la Corte ha precisato che il fatto di non essere esposti a siffatti procedimenti o sanzioni disciplinari per tale motivo costituisce, inoltre, una garanzia inerente alla loro indipendenza.

Sentenza del 15 luglio 2021 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))

«Inadempimento di uno Stato – Regime disciplinare applicabile ai giudici – Stato di diritto – Indipendenza dei giudici – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti

⁶¹ Sentenza della Corte del 17 febbraio 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

⁶² Sentenza della Corte del 19 novembre 2019, A. K. e a. (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema) (cause riunite C-585/18, C-624/18 e C-625/18, [EU:C:2019:982](#)), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina».

⁶³ Ordinanza del presidente della Corte del 1° ottobre 2018, Miasto Łowicz e Prokuratura Okręgowa w Płocku (cause riunite C-558/18 e C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

fondamentali dell'Unione europea – Illeciti disciplinari derivanti dal contenuto di decisioni giudiziarie – Organi giurisdizionali disciplinari indipendenti e costituiti per legge – Rispetto del termine ragionevole e dei diritti della difesa nei procedimenti disciplinari – Articolo 267 TFUE – Limitazione del diritto e dell'obbligo degli organi giurisdizionali nazionali di sottoporre domande di pronuncia pregiudiziale alla Corte»

In questa sentenza, il cui contesto fattuale e giuridico è stato illustrato in precedenza ⁶⁴, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione. Da un lato, la Corte constata che il nuovo regime disciplinare dei giudici pregiudica la loro indipendenza. Dall'altro lato, questo stesso regime non consente ai giudici interessati di rispettare, in piena indipendenza, gli obblighi ad essi incombenti nell'ambito del meccanismo del rinvio pregiudiziale.

La Corte dichiara che la Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti, in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione.

La Corte ricorda che, secondo la sua giurisprudenza costante, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e il requisito dell'indipendenza dei giudici derivante dalla medesima disposizione impongono che il regime disciplinare applicabile ai giudici degli organi giurisdizionali nazionali facenti parte del rispettivo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un simile regime quale sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie, il che richiede, in particolare, l'emanazione di norme che definiscano i comportamenti che integrano illeciti disciplinari, e che prevedano l'intervento di un organo indipendente conformemente a una procedura che garantisca appieno i diritti sanciti agli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare i diritti della difesa, nonché la possibilità di contestare in sede giurisdizionale le decisioni degli organi disciplinari.

Orbene, secondo la Corte, la Polonia, in primo luogo, non ha garantito l'indipendenza e l'imparzialità della Sezione disciplinare e ha, in tal modo, pregiudicato l'indipendenza dei giudici, non assicurando che i procedimenti disciplinari avviati nei loro confronti siano controllati da un organo che presenti simili garanzie. Conformemente al principio della separazione dei poteri, l'indipendenza dei giudici deve essere garantita nei confronti dei poteri legislativo ed esecutivo. Orbene, in forza della riforma legislativa del 2017, il processo di nomina dei giudici presso il Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) e, in particolare, quello dei membri della Sezione disciplinare della Corte suprema è essenzialmente determinato dalla Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) – un organo che è stato oggetto di un importante riassetto da parte dei poteri esecutivo e legislativo polacchi. La Corte rileva altresì che la Sezione

⁶⁴ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica I. 2., intitolata «Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale».

disciplinare sarà composta esclusivamente da nuovi giudici selezionati dalla KRS che non facevano già parte della Corte suprema e che beneficeranno in particolare di una retribuzione molto elevata e di un grado di autonomia organizzativa, funzionale e finanziaria particolarmente alto rispetto alle condizioni esistenti nelle altre sezioni di tale organo giurisdizionale. L'insieme di tali elementi è idoneo a generare dubbi legittimi nei singoli quanto all'impermeabilità di tale organo disciplinare nei confronti di influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo polacchi e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti.

La Corte rileva, in secondo luogo, tenendo conto altresì, a tale riguardo, del fatto che l'indipendenza e l'imparzialità della Sezione disciplinare non risultano quindi garantite, che la Polonia ha consentito di qualificare il contenuto delle decisioni giudiziarie come illecito disciplinare riguardante i giudici degli organi giurisdizionali ordinari. Ricordando la necessità di evitare che il regime disciplinare possa essere utilizzato a fini di controllo politico delle decisioni giudiziarie o di pressione sui giudici, la Corte osserva che, nel caso di specie, il nuovo regime disciplinare dei giudici, che non soddisfa i requisiti di chiarezza e di precisione quanto ai comportamenti idonei a far sorgere la responsabilità di questi ultimi, pregiudica parimenti l'indipendenza di tali giudici.

In terzo luogo, la Polonia, da un lato, non ha neppure garantito che i procedimenti disciplinari a carico dei giudici degli organi giurisdizionali ordinari siano esaminati entro un termine ragionevole, pregiudicando così nuovamente l'indipendenza di tali giudici. Infatti, secondo il nuovo regime disciplinare, un giudice che sia stato sottoposto a un procedimento disciplinare conclusosi con una decisione giudiziaria definitiva può essere nuovamente sottoposto a un tale procedimento nella stessa causa, sicché tale giudice rimane permanentemente sotto la potenziale minaccia di tale procedimento. Dall'altro lato, le nuove norme procedurali applicabili in materia di procedimenti disciplinari a carico dei giudici sono tali da limitare i diritti della difesa dei giudici sottoposti a procedimento. Infatti, in forza di questo nuovo regime, le attività connesse alla nomina di un difensore di un giudice e all'espletamento da parte del medesimo dell'attività difensiva non interrompono il procedimento, senza contare che il procedimento può svolgersi nonostante l'assenza giustificata del giudice o del suo difensore. Inoltre, soprattutto quando si inseriscono, come nel caso di specie, nel contesto di un regime disciplinare che presenta le carenze già rilevate in precedenza, le nuove norme procedurali succitate possono tendere ad aumentare il rischio di utilizzo del regime disciplinare quale sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie.

In quarto luogo, la Corte dichiara che, conferendo al presidente della Sezione disciplinare summenzionata il potere discrezionale di designare il tribunale disciplinare di primo grado competente nei procedimenti disciplinari a carico dei giudici degli organi giurisdizionali ordinari, la Polonia non ha garantito che simili procedimenti siano esaminati da un giudice «costituito per legge» come richiesto anche dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

Sentenza del 21 dicembre 2021 (Grande Sezione), Euro Box Promotion e a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))

«Rinvio pregiudiziale – Decisione 2006/928/CE – Meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione – Natura ed effetti giuridici – Obbligatorietà per la Romania – Stato di diritto – Indipendenza dei giudici – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Lotta contro la corruzione – Tutela degli interessi finanziari dell’Unione – Articolo 325, paragrafo 1, TFUE – Convenzione “TIF” – Procedimenti penali – Sentenze della Curtea Constituțională (Corte costituzionale, Romania) relative alla legalità dell’assunzione di determinate prove e alla composizione dei collegi giudicanti in materia di corruzione grave – Obbligo per i giudici nazionali di conferire piena efficacia alle decisioni della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) – Responsabilità disciplinare dei giudici in caso di inosservanza di tali decisioni – Potere di disapplicare le decisioni della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) non conformi al diritto dell’Unione – Principio del primato del diritto dell’Unione»

In questa sentenza, il cui contesto fattuale e giuridico è stato illustrato in precedenza⁶⁵, la Corte si è pronunciata sulla compatibilità, con il diritto dell’Unione, dell’applicazione di una giurisprudenza della Curtea Constituțională (Corte costituzionale, Romania).

Il diritto dell’Unione non osta a che le decisioni della Corte costituzionale vincolino gli organi giurisdizionali ordinari, a condizione che sia garantita l’indipendenza di tale Corte nei confronti, in particolare, dei poteri legislativo ed esecutivo. Per contro, tale diritto osta a che la responsabilità disciplinare dei giudici nazionali sorga in seguito a qualsiasi inosservanza di tali decisioni.

In primo luogo, dal momento che l’esistenza di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell’Unione è intrinseca a uno Stato di diritto, ogni organo giurisdizionale chiamato ad applicare o a interpretare il diritto dell’Unione deve soddisfare i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva. A tal fine, l’indipendenza degli organi giurisdizionali è essenziale. A tale riguardo, i giudici devono essere al riparo da interventi o pressioni esterni che possano mettere a repentaglio la loro indipendenza. Inoltre, conformemente al principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto, l’indipendenza dei giudici in particolare dai poteri legislativo ed esecutivo deve essere garantita.

In secondo luogo, sebbene il diritto dell’Unione non imponga agli Stati membri un determinato modello costituzionale che disciplini le relazioni tra i diversi poteri statali, la Corte rileva che gli Stati membri devono nondimeno rispettare, in particolare, i requisiti di indipendenza dei giudici che derivano da tale diritto. In tali circostanze, le decisioni della Corte costituzionale possono vincolare i giudici ordinari, purché il diritto nazionale

⁶⁵ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica I. 2., intitolata «Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale».

garantisca l'indipendenza di tale organo giurisdizionale nei confronti, in particolare, dei poteri legislativo ed esecutivo. Per contro, se il diritto nazionale non garantisce tale indipendenza, il diritto dell'Unione osta a una siffatta normativa o prassi nazionale, in quanto una siffatta corte costituzionale non è in grado di garantire la tutela giurisdizionale effettiva richiesta da tale diritto.

In terzo luogo, al fine di preservare l'indipendenza degli organi giurisdizionali, il regime disciplinare deve presentare le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un siffatto regime quale sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie. A tale riguardo, il fatto che una decisione giudiziaria contenga un eventuale errore nell'interpretazione e applicazione delle norme del diritto nazionale e dell'Unione, o nell'apprezzamento dei fatti e nella valutazione delle prove, non può, di per sé solo, essere sufficiente a far sorgere la responsabilità disciplinare del giudice interessato. Infatti, il sorgere della responsabilità disciplinare di un giudice a causa di una decisione giudiziaria deve essere limitato a casi del tutto eccezionali e inquadrato da garanzie dirette a evitare qualsiasi rischio di pressioni esterne sul contenuto delle decisioni giudiziarie. Una normativa nazionale secondo la quale qualsiasi inosservanza delle decisioni della Corte costituzionale da parte dei giudici ordinari nazionali è idonea a far sorgere la loro responsabilità disciplinare non rispetta tali condizioni.

Sentenza del 22 febbraio 2022 (Grande Sezione), RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Indipendenza della magistratura – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Primato del diritto dell'Unione – Incompetenza del giudice nazionale ai fini dell'esame della conformità al diritto dell'Unione di una normativa nazionale dichiarata conforme alla costituzione dalla Corte costituzionale dello Stato membro interessato – Procedimenti disciplinari»

La Corte di giustizia è chiamata a pronunciarsi sul principio dell'indipendenza dei giudici, sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto, in particolare, con il principio del primato del diritto dell'Unione, in un contesto in cui il giudice ordinario di uno Stato membro non è competente, ai sensi del diritto nazionale, a esaminare la conformità al diritto dell'Unione di una normativa nazionale, dichiarata conforme alla costituzione dalla Corte costituzionale di tale Stato membro, e in cui il giudice nazionale si espone a procedimenti e a sanzioni disciplinari se decide di effettuare un siffatto esame.

Nel caso di specie, RS è stato condannato al termine di un procedimento penale in Romania. Sua moglie ha allora presentato una denuncia nei confronti, in particolare, di vari magistrati per presunti reati commessi nel corso di detto procedimento penale. In seguito, RS ha proposto un ricorso dinanzi alla Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova, Romania), al fine di contestare l'eccessiva durata del procedimento penale aperto a seguito di tale denuncia.

Al fine di pronunciarsi su tale ricorso, la Corte d'appello di Craiova ritiene di dover valutare la conformità al diritto dell'Unione⁶⁶ della normativa nazionale istitutiva di una sezione specializzata del pubblico ministero per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario, come quella avviata nel caso di specie. Tuttavia, tenuto conto della sentenza della Curtea Constituțională (Corte costituzionale, Romania)⁶⁷, pronunciata dopo la sentenza della Corte di giustizia nella causa Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a.⁶⁸, la Corte d'appello di Craiova non sarebbe competente, ai sensi del diritto nazionale, a effettuare un siffatto esame di conformità. Infatti, con la sua sentenza, la Corte costituzionale ha respinto in quanto infondata l'eccezione di incostituzionalità sollevata nei confronti di varie disposizioni di tale normativa, sottolineando al contempo che, quando essa dichiara una normativa nazionale conforme alla disposizione della costituzione che impone il rispetto del principio del primato del diritto dell'Unione⁶⁹, il giudice ordinario non è competente a esaminare la conformità di tale normativa nazionale al diritto dell'Unione.

In tale contesto, la Corte d'appello di Craiova ha deciso di proporre una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia al fine di chiarire, in sostanza, se il diritto dell'Unione osti all'incompetenza del giudice ordinario nazionale ai fini dell'esame della conformità al diritto dell'Unione di una normativa, in circostanze come quelle del caso di specie, e all'applicazione di sanzioni disciplinari a detto giudice per il motivo che quest'ultimo decide di effettuare un siffatto esame.

La Corte, riunita in Grande Sezione, dichiara che una siffatta normativa o prassi nazionale è contraria al diritto dell'Unione⁷⁰.

Anzitutto, la Corte di giustizia rileva che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE non osta a una normativa o prassi nazionale che prevede che i giudici ordinari di uno Stato membro, in forza del diritto costituzionale nazionale, siano vincolati da una decisione della Corte costituzionale di tale Stato membro che dichiara una normativa nazionale conforme alla costituzione di tale Stato, a condizione che il diritto nazionale garantisca l'indipendenza di detta Corte costituzionale nei confronti, in particolare, dei poteri legislativo ed esecutivo. Tuttavia, ciò non si verifica nel caso in cui l'applicazione di una siffatta normativa o di una siffatta prassi implichi l'esclusione di qualsiasi competenza di tali giudici ordinari a valutare la conformità al diritto dell'Unione di una norma nazionale che una siffatta Corte costituzionale abbia dichiarato conforme a una disposizione costituzionale nazionale che preveda il primato del diritto dell'Unione.

⁶⁶ In concreto, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e l'allegato alla decisione 2006/928.

⁶⁷ Sentenza n. 390/2021, dell'8 giugno 2021.

⁶⁸ Sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393), presentata alla rubrica II. 8., intitolata «Responsabilità personale, immunità e sospensione», in cui la Corte ha in particolare dichiarato che la normativa in questione è contraria al diritto dell'Unione nel caso in cui la creazione di una simile sezione specializzata non sia giustificata da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia e non sia accompagnata da garanzie specifiche individuate dalla Corte (v. punto 5 del dispositivo di tale sentenza).

⁶⁹ Nella sentenza n. 390/2021, la Corte costituzionale ha dichiarato che la normativa in questione era conforme all'articolo 148 della Constituția României (Costituzione rumena).

⁷⁰ Alla luce dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in combinato disposto con l'articolo 2 e l'articolo 4, paragrafi 2 e 3, TUE, con l'articolo 267 TFUE, nonché con il principio del primato del diritto dell'Unione.

La Corte di giustizia sottolinea poi che l'osservanza dell'obbligo posto a carico del giudice nazionale di applicare integralmente qualsiasi disposizione del diritto dell'Unione dotata di efficacia diretta è necessaria in particolare per garantire il rispetto dell'uguaglianza degli Stati membri dinanzi ai Trattati, la quale esclude la possibilità di far prevalere, contro l'ordinamento giuridico dell'Unione, un qualsiasi provvedimento unilaterale, e costituisce espressione del principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, che impone di disapplicare le disposizioni eventualmente contrastanti della normativa nazionale, sia anteriore sia successiva alla norma dell'Unione dotata di efficacia diretta.

In tale contesto, la Corte di giustizia ricorda di aver già dichiarato, da un lato, che la normativa di cui trattasi rientra nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928 e che essa deve, di conseguenza, rispettare le prescrizioni derivanti dal diritto dell'Unione, in particolare, dall'articolo 2 e dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE⁷¹. Dall'altro lato, sia l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE sia i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione indicati nell'allegato alla decisione 2006/928 sono formulati in termini chiari e precisi e non sono accompagnati da alcuna condizione, sicché essi producono direttamente effetti⁷². Ne consegue che, non potendo effettuare un'interpretazione delle norme nazionali conforme a detta disposizione o ai succitati parametri, i giudici ordinari rumeni devono disapplicare, di propria iniziativa, tali norme nazionali.

A tal riguardo, la Corte di giustizia rileva che i giudici ordinari rumeni sono competenti, in linea di principio, a valutare la conformità delle disposizioni legislative nazionali a tali norme di diritto dell'Unione, senza dover investire la Corte costituzionale di una domanda a tal fine. Tuttavia, essi sono privi di tale competenza se la Corte costituzionale ha statuito che dette disposizioni legislative sono conformi a una disposizione costituzionale nazionale che prevede il primato del diritto dell'Unione, in quanto detti giudici sono tenuti a rispettare tale sentenza. Orbene, una siffatta norma o prassi nazionale osterebbe alla piena efficacia delle norme di diritto dell'Unione di cui trattasi, in quanto impedirebbe al giudice ordinario chiamato a garantire l'applicazione del diritto dell'Unione di valutare in via autonoma la conformità di tali disposizioni legislative a detto diritto.

Inoltre, l'applicazione di una siffatta norma o di una siffatta prassi nazionale pregiudicherebbe l'efficace cooperazione tra la Corte di giustizia e i giudici nazionali posta in essere dal meccanismo del rinvio pregiudiziale, dissuadendo il giudice ordinario chiamato a dirimere la controversia dal proporre alla Corte una questione pregiudiziale, e ciò al fine di rispettare le decisioni della Corte costituzionale dello Stato membro interessato.

⁷¹ Sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19), punti 183 e 184, presentata alla rubrica II. 8., intitolata «Responsabilità personale, immunità e sospensione».

⁷² Sentenza Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a., citata, punti 249 e 250, e sentenza del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, EU:C:2021:1034), punto 253 (presentata in questa medesima rubrica).

La Corte di giustizia sottolinea che tali constatazioni si impongono a maggior ragione in una situazione in cui una sentenza della Corte costituzionale dello Stato membro interessato rifiuta di ottemperare a una sentenza pronunciata in via pregiudiziale dalla Corte di giustizia basandosi, in particolare, sull'identità costituzionale di tale Stato membro e sulla considerazione secondo cui la Corte avrebbe ecceduto la propria competenza. La Corte di giustizia rileva che essa può, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, essere chiamata a verificare che un obbligo di diritto dell'Unione non attenti all'identità nazionale di uno Stato membro. Per contro, tale disposizione non ha né come scopo né come effetto di autorizzare la Corte costituzionale di uno Stato membro, in violazione degli obblighi posti a suo carico dal diritto dell'Unione, a disapplicare una norma di diritto dell'Unione, con la motivazione che tale norma non rispetti l'identità nazionale dello Stato membro interessato come definita dalla Corte costituzionale nazionale. Qualora, dunque, la Corte costituzionale di uno Stato membro ritenga che una disposizione di diritto derivato dell'Unione, come interpretata dalla Corte di giustizia, violi l'obbligo di rispettare l'identità nazionale di detto Stato membro, tale Corte costituzionale deve investire la Corte di giustizia di una domanda di pronuncia pregiudiziale al fine di accertare la validità di tale disposizione alla luce dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE, essendo la Corte di giustizia la sola competente a dichiarare l'invalidità di un atto dell'Unione.

Inoltre, la Corte di giustizia evidenzia che, poiché essa detiene la competenza esclusiva a fornire l'interpretazione definitiva del diritto dell'Unione, la Corte costituzionale di uno Stato membro non può, sulla base della propria interpretazione di disposizioni del diritto dell'Unione, legittimamente dichiarare che la Corte di giustizia ha pronunciato una sentenza che viola la sua sfera di competenza e, pertanto, rifiutare di ottemperare a una sentenza pronunciata in via pregiudiziale dalla Corte di giustizia.

Richiamandosi alla sua giurisprudenza precedente ⁷³, la Corte precisa altresì che l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE ostano a una normativa o a una prassi nazionale che consenta di far sorgere la responsabilità disciplinare di un giudice nazionale per qualsiasi inosservanza delle decisioni della Corte costituzionale nazionale e, in particolare, per avere disapplicato una decisione con cui quest'ultima ha rifiutato di ottemperare a una sentenza pronunciata in via pregiudiziale dalla Corte di giustizia.

Sentenza dell'11 maggio 2023 (Prima Sezione), *Inspectia Judiciară* (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Indipendenza del potere giudiziario – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Decisione 2006/928/CE – Indipendenza dei giudici – Procedimento disciplinare – Ispettorato giudiziario – Ispettore capo esercente poteri di regolamentazione, di selezione, di valutazione, di nomina e di indagine disciplinare»

⁷³ Sentenza Euro Box Promotion e a., citata.

In Romania, una persona che è parte in diversi procedimenti penali ha presentato all'Ispettorato giudiziario competente vari esposti disciplinari nei confronti di taluni giudici e procuratori ai quali erano stati assegnati tali procedimenti. Poiché tutti i suoi esposti sono stati archiviati, essa ha presentato un esposto nei confronti dell'ispettore capo, a sua volta archiviato. La stessa si è quindi rivolta alla Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest, Romania) al fine di impugnare tale archiviazione, facendo valere, in particolare, che è impossibile esercitare azioni disciplinari a causa della concentrazione dei poteri nelle mani dell'ispettore capo. Una simile concentrazione dei poteri, secondo tale parte, è contraria al diritto dell'Unione.

La Corte d'appello di Bucarest ha interpellato la Corte a tal riguardo.

Con la sua sentenza, la Corte conferma la sua giurisprudenza⁷⁴ secondo cui, sebbene l'organizzazione della giustizia rientri nella competenza degli Stati membri, l'esercizio di tale competenza deve rispettare il diritto dell'Unione. Pertanto, il regime disciplinare applicabile ai giudici che possono essere chiamati ad applicare il diritto dell'Unione deve presentare le garanzie necessarie al fine di evitare qualsiasi rischio di utilizzo di tale regime disciplinare come strumento di controllo politico delle loro attività.

Le norme che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento di un organo competente a condurre indagini disciplinari e ad esercitare un'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori devono pertanto rispettare le prescrizioni derivanti dal diritto dell'Unione e, in particolare, dallo Stato di diritto.

Al fine di verificare che ciò avvenga, la Corte precisa che spetta al giudice del rinvio valutare la normativa rumena in quanto tale e nel suo contesto giuridico-fattuale nazionale.

Per quanto riguarda gli elementi rilevanti ai fini di un siffatto esame, la Corte osserva che, in base al diritto rumeno, un'azione disciplinare destinata a reprimere abusi commessi dall'ispettore capo può essere avviata solo da un agente la cui carriera dipende, in larga misura, dalle decisioni dell'ispettore capo. Inoltre, le decisioni relative all'ispettore capo possono essere riesaminate dal vice ispettore capo, che è stato designato dall'ispettore capo e il cui mandato terminerà contemporaneamente a quello di quest'ultimo. Un siffatto regime disciplinare, fatte salve le verifiche che spetta alla Corte d'appello di Bucarest effettuare, sembra tale da ostacolare, in pratica, l'esercizio effettivo di un'azione disciplinare nei confronti dell'ispettore capo, anche se quest'ultimo dovesse essere oggetto di denunce seriamente comprovate.

È vero che l'archiviazione di un esposto contro l'ispettore capo può costituire oggetto di un ricorso che può condurre, se del caso, all'annullamento della decisione di archiviazione. Spetta, tuttavia, alla Corte d'appello di Bucarest valutare in che misura i poteri di cui dispongono al riguardo gli organi giurisdizionali rumeni consentano

⁷⁴ Sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19), presentata alla rubrica II. 8., intitolata «Responsabilità personale, immunità e sospensione».

l'esercizio effettivo di azioni disciplinari nei confronti dell'ispettore capo nonché un trattamento efficace ed imparziale degli esposti contro quest'ultimo.

La Corte precisa a questo proposito che, nell'ipotesi in cui tale organo giurisdizionale dovesse concludere che l'azione dell'ispettore capo non può essere oggetto, nell'ambito della normativa di cui trattasi nel procedimento principale, di un controllo reale ed effettivo, si dovrebbe ritenere che tale normativa non sia concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, riguardo all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni dell'Inspectia Judiciară (Ispettorato giudiziario, Romania) come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività.

Per quanto attiene al contesto giuridico-fattuale nazionale, risulta che i poteri dell'ispettore capo sono stati rafforzati nel contesto più globale di riforme dell'organizzazione del potere giudiziario rumeno aventi per oggetto o per effetto di ridurre le garanzie di indipendenza e di imparzialità dei giudici rumeni. Inoltre, sembra che l'ispettore capo sia strettamente legato ai poteri esecutivo o legislativo. Infine, occorre anche prendere in considerazione la prassi concreta seguita dall'ispettore capo nell'esercizio delle sue prerogative che possono essere utilizzate a fini di controllo politico dell'attività giudiziaria.

Fatte salve le verifiche spettanti alla Corte d'appello di Bucarest, risulta quindi che gli elementi del contesto giuridico-fattuale nazionale portati a conoscenza della Corte tendono a corroborare, piuttosto che a inficiare, un'eventuale constatazione secondo cui la normativa di cui trattasi non è concepita in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio, nei singoli, quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni dell'Ispettorato giudiziario come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività.

Sentenza del 5 giugno 2023 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Indipendenza dei giudici – Articolo 267 TFUE – Facoltà di interrogare la Corte in via pregiudiziale – Primato del diritto dell'Unione – Competenze in materia di revoca dell'immunità penale dei giudici, nonché in materia di diritto del lavoro, di previdenza sociale e di pensionamento dei giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) attribuite alla Sezione disciplinare di tale organo giurisdizionale – Divieto per gli organi giurisdizionali nazionali di mettere in discussione la legittimità degli organi giurisdizionali e degli organi costituzionali oppure di accertare o valutare la legittimità della nomina dei giudici o dei poteri giurisdizionali di questi ultimi – Verifica da parte di un giudice del rispetto di taluni requisiti relativi all'esistenza di un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, qualificata come "illecito disciplinare" – Competenza esclusiva a esaminare le questioni relative alla mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice attribuita alla Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche del Sąd Najwyższy (Corte suprema) – Articoli 7

e 8 della Carta dei diritti fondamentali – Diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali – Regolamento (UE) 2016/679 – Articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), e paragrafo 3, secondo comma – Articolo 9, paragrafo 1 – Dati sensibili – Normativa nazionale che impone ai giudici di effettuare una dichiarazione relativa alla loro appartenenza ad associazioni, fondazioni o partiti politici, nonché alle funzioni esercitate al loro interno, e che prevede la pubblicazione on-line dei dati contenuti in tali dichiarazioni»

In questa sentenza, il cui contesto fattuale e giuridico è stato illustrato in precedenza ⁷⁵, la Corte dichiara, in primo luogo, che, avendo attribuito alla Sezione disciplinare Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), la cui indipendenza e la cui imparzialità non sono garantite, la competenza a decidere in merito a controversie aventi incidenza diretta sullo status e sull'esercizio delle funzioni di giudice e di giudice ausiliario, come le controversie in materia di revoca dell'immunità penale dei giudici, nonché in materia di diritto del lavoro, di previdenza sociale e di pensionamento dei giudici della Corte suprema, la Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

A tal riguardo, la Corte ricorda che l'ordinamento giuridico dello Stato membro di cui trattasi deve prevedere garanzie idonee a evitare qualsiasi rischio di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie o di pressione e di intimidazione nei confronti dei giudici, che può far sorgere, segnatamente, un'apparenza di mancanza di indipendenza o di imparzialità da parte loro, idonea a ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto ⁷⁶. È quindi importante, come la Corte ha già dichiarato relativamente alle norme applicabili al regime disciplinare dei giudici ⁷⁷, che, viste, in particolare, le conseguenze considerevoli che possono derivarne per quanto riguarda sia lo sviluppo della carriera dei giudici che le condizioni di vita di questi ultimi, le decisioni che autorizzano l'esercizio dell'azione penale nei confronti degli stessi, il loro arresto e la loro incarcerazione, o la riduzione della loro retribuzione, oppure le decisioni relative ad aspetti essenziali dei regimi di diritto del lavoro, di previdenza sociale o di pensionamento applicabili a tali giudici siano adottate o controllate da un organo che soddisfi a sua volta le garanzie inerenti a una tutela giurisdizionale effettiva, tra cui quella di indipendenza.

In secondo luogo, la Corte constata che, adottando le disposizioni che consentono di qualificare come illecito disciplinare l'esame del rispetto dei requisiti dell'Unione relativi a un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge ⁷⁸, la Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 19,

⁷⁵ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica II. 2., intitolata «Deontologia». Detta sentenza è presentata anche alla rubrica II. 10., intitolata «Competenza giurisdizionale di controllo dell'indipendenza dei giudici».

⁷⁶ V., in tal senso, sentenza del 18 maggio 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, EU:C:2021:393, punto 216), presentata alla rubrica II. 8., intitolata «Responsabilità personale, immunità e sospensione».

⁷⁷ V., in tal senso, sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici), C-791/19, EU:C:2021:596, punto 80) presentata nella presente rubrica.

⁷⁸ Articolo 107, paragrafo 1, punti 2 e 3, della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata, e articolo 72, paragrafo 1, punti da 1 a 3, della legge sulla Corte suprema, come modificata.

paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta, nonché in forza dell'articolo 267 TFUE.

A questo proposito, la Corte ricorda che il diritto fondamentale all'equo processo implica, in particolare, che ogni organo giurisdizionale abbia l'obbligo di verificare se la sua composizione gli consenta di costituire un siffatto giudice quando, a tal riguardo, sorga un dubbio serio. Essa menziona altresì che la verifica del rispetto dei predetti requisiti può imporsi ai giudici nazionali in diverse altre circostanze e che una siffatta verifica può, segnatamente, riguardare la questione se un'irregolarità che vizia la procedura di nomina di un giudice possa aver determinato una violazione di tale diritto fondamentale. In tali circostanze, il fatto che un organo giurisdizionale nazionale svolga i compiti che gli sono affidati dai trattati e ottemperi agli obblighi a esso incombenti in forza di questi ultimi, dando attuazione a disposizioni quali l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e l'articolo 47 della Carta, non può, per definizione, essere qualificato come illecito disciplinare senza che dette disposizioni del diritto dell'Unione siano *ipso facto* violate.

Orbene, la Corte osserva, anzitutto, che le definizioni degli illeciti disciplinari di cui trattasi hanno carattere molto ampio e vago, sicché coprono ipotesi in cui i giudici sono chiamati a esaminare se essi stessi, l'organo giurisdizionale in cui siedono, altri giudici o altri organi giurisdizionali soddisfino i requisiti derivanti dalle disposizioni dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dall'articolo 47 della Carta. Le disposizioni nazionali in questione non consentono neppure di garantire che la responsabilità dei giudici interessati derivante dalle decisioni giurisdizionali che essi sono chiamati a emettere sia strettamente limitata a ipotesi del tutto eccezionali e che il regime disciplinare applicabile ai giudici non possa, di conseguenza, essere utilizzato a fini di controllo politico delle decisioni giudiziarie. Inoltre, alla luce delle condizioni e del contesto particolari in cui tali disposizioni nazionali sono state adottate, la Corte sottolinea che i termini scelti dal legislatore polacco riecheggiano in maniera manifesta una serie di quesiti che hanno condotto diversi organi giurisdizionali polacchi ad adire la Corte in via pregiudiziale per quanto riguarda la conformità all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e all'articolo 47 della Carta di plurime modifiche legislative intervenute nel 2019, che hanno inciso sull'organizzazione della giustizia in Polonia. Di conseguenza, la Corte ritiene che sia accertato il rischio che dette disposizioni nazionali siano oggetto di un'interpretazione che consenta che il regime disciplinare applicabile ai giudici venga utilizzato al fine di impedire agli organi giurisdizionali nazionali di cui trattasi di effettuare talune constatazioni che il diritto dell'Unione impone loro e influisca sulle decisioni giudiziarie di tali organi giurisdizionali, pregiudicando così l'indipendenza dei citati giudici, e che dette disposizioni del diritto dell'Unione siano, pertanto, violate per tale ragione. Le medesime disposizioni nazionali violano altresì l'articolo 267 TFUE, in quanto comportano il rischio che i giudici nazionali siano sanzionati in via disciplinare per aver effettuato rinvii pregiudiziali alla Corte.

Per quanto riguarda, più specificamente, l'illecito disciplinare relativo alla «violazione manifesta e flagrante delle disposizioni di legge» da parte dei giudici della Corte suprema ⁷⁹, la Corte ritiene che la disposizione nazionale che la prevede pregiudichi anche l'indipendenza di tali giudici, dato che non consente di evitare che il regime disciplinare applicabile nei confronti di detti giudici sia utilizzato al fine di generare pressioni e un effetto dissuasivo in grado di influenzare il contenuto delle loro decisioni. Tale disposizione limita altresì l'obbligo della Corte suprema di sottoporre domande di pronuncia pregiudiziale alla Corte, attraverso la possibilità di avvio di un procedimento disciplinare.

In terzo luogo, la Corte dichiara che, adottando le disposizioni che vietano a tutti gli organi giurisdizionali nazionali di verificare il rispetto dei requisiti derivanti dal diritto dell'Unione relativi alla garanzia di un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge ⁸⁰, la Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta, nonché in forza del principio del primato del diritto dell'Unione.

A tal proposito, la Corte precisa che dette disposizioni nazionali vietano non solo di «accertare», ma anche di «valutare», sotto il profilo della loro «legittimità», sia la «nomina» stessa che il «potere di esercitare funzioni in materia di amministrazione della giustizia che deriva da tale nomina». Inoltre, le medesime disposizioni vietano ogni «messa in discussione» della «legittimità» degli «organi giurisdizionali», nonché degli «organi costituzionali dello Stato o degli organi di controllo e di tutela del diritto». Orbene, siffatte formulazioni, specialmente nel contesto particolare in cui sono state adottate, possono comportare che una serie di atti che gli organi giurisdizionali di cui trattasi sono tenuti ad adottare, in conformità agli obblighi che gravano su di essi al fine di garantire il rispetto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta, possano rientrare, a causa del loro contenuto o dei loro effetti, nell'ambito di applicazione dei divieti così sanciti. Inoltre, dato che dette disposizioni nazionali possono ostare a che gli organi giurisdizionali polacchi disapplicino disposizioni contrarie alle due disposizioni del diritto dell'Unione in parola, che hanno effetto diretto, esse sono altresì tali da violare il principio del primato di tale diritto.

⁷⁹ Articolo 72, paragrafo 1, punto 1, della legge sulla Corte suprema, come modificata.

⁸⁰ Articolo 42a, paragrafi 1 e 2, e articolo 55, paragrafo 4, della legge relativa agli organi giurisdizionali ordinari, come modificata, articolo 26, paragrafo 3, e articolo 29, paragrafi 2 e 3, della legge sulla Corte suprema, come modificata, nonché articolo 5, paragrafi 1a e 1b, della legge relativa agli organi giurisdizionali amministrativi, come modificata.

8. Responsabilità personale, immunità e sospensione

Sentenza del 18 maggio 2021 (Grande Sezione), Asociația «Forumul Judecătorilor din România » e a. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, [EU:C:2021:393](#))

«Rinvio pregiudiziale – Trattato di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all’Unione europea – Atto relativo alle condizioni di adesione all’Unione della Repubblica di Bulgaria e della Romania – Articoli 37 e 38 – Misure appropriate – Meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione – Decisione 2006/928/CE – Natura ed effetti giuridici del meccanismo di cooperazione e verifica e delle relazioni redatte dalla Commissione sulla base del medesimo – Stato di diritto – Indipendenza della giustizia – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Leggi e decreti governativi d’urgenza adottati in Romania negli anni 2018 e 2019 in materia di organizzazione del sistema giudiziario e di responsabilità dei giudici – Nomina ad interim ai posti dirigenziali dell’Ispettorato giudiziario – Istituzione presso il pubblico ministero di una sezione per le indagini sui reati commessi all’interno del sistema giudiziario – Responsabilità patrimoniale dello Stato e responsabilità personale dei giudici in caso di errore giudiziario»

Sei domande di pronuncia pregiudiziale sono state presentate dinanzi alla Corte di giustizia da giudici rumeni nell’ambito di controversie tra persone giuridiche o persone fisiche e autorità o organi quali l’Inspekția Judiciară (Ispettorato giudiziario, Romania), il Consiliul Superior al Magistraturii (Consiglio superiore della magistratura, Romania) e il Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (procura presso l’Alta Corte di cassazione e di giustizia, Romania).

I procedimenti principali si inseriscono nell’ambito di una vasta riforma in materia di giustizia e di lotta contro la corruzione in Romania, riforma che costituisce oggetto di un monitoraggio a livello dell’Unione europea a partire dal 2007 in forza del meccanismo di cooperazione e di verifica istituito dalla decisione 2006/928 in occasione dell’adesione della Romania all’Unione europea (in prosieguo: l’«MCV»).

Nel contesto dei negoziati in vista della sua adesione all’Unione, la Romania aveva adottato, nel corso del 2004, tre leggi, dette «leggi sulla giustizia», vertenti sullo statuto dei giudici e dei procuratori, sull’organizzazione giudiziaria e sul Consiglio superiore della magistratura, allo scopo di migliorare l’indipendenza e l’efficienza della giustizia. Nel corso degli anni dal 2017 al 2019, sono state apportate modifiche alle leggi suddette mediante leggi e decreti governativi d’urgenza adottati sulla base della Costituzione rumena. I ricorrenti nel procedimento principale contestano la compatibilità con il diritto dell’Unione di alcune di tali modifiche legislative. A sostegno dei loro ricorsi, essi richiamano taluni pareri e relazioni redatti dalla Commissione europea sui progressi realizzati dalla Romania a titolo dell’MCV, documenti che censurano, ad avviso dei ricorrenti, le disposizioni adottate dalla Romania negli anni dal 2017 al 2019 alla luce dei

requisiti di efficacia della lotta contro la corruzione e di garanzia dell'indipendenza del potere giudiziario.

In tale contesto, i giudici del rinvio si interrogano sulla natura e sugli effetti giuridici dell'MCV nonché sulla portata delle relazioni redatte dalla Commissione a titolo di quest'ultimo. Secondo tali giudici, il contenuto, il carattere e la durata di detto meccanismo dovrebbero considerarsi rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione e i requisiti formulati in tali relazioni dovrebbero avere carattere obbligatorio per la Romania. Al riguardo, tuttavia, detti giudici menzionano una giurisprudenza nazionale secondo la quale il diritto dell'Unione non prevarrebbe sull'ordinamento costituzionale rumeno e la decisione 2006/928 non potrebbe costituire una norma di riferimento nell'ambito di un controllo di costituzionalità, dal momento che tale decisione è stata adottata prima dell'adesione della Romania all'Unione e che la questione se il suo contenuto, la sua natura e la sua durata rientrino nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione non è stata oggetto di alcuna interpretazione da parte della Corte.

Dopo aver dichiarato che le normative che disciplinano l'organizzazione della giustizia in Romania rientrano nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928, la Corte ricorda che l'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è inerente al valore dello Stato di diritto, che è tutelato dal Trattato sull'Unione europea. Essa sottolinea inoltre che ogni Stato membro deve garantire che gli organi rientranti, in quanto «giurisdizione», nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva. Dal momento che si applicano ai giudici ordinari chiamati a pronunciarsi su questioni connesse all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione, le normative nazionali di cui trattasi devono quindi soddisfare tali requisiti. A tale riguardo, la preservazione dell'indipendenza dei giudici in questione è di primaria importanza, al fine di metterli al riparo da interventi o pressioni esterni, e di escludere così qualsiasi influenza diretta ma anche le forme di influenza più indiretta che possano orientare le decisioni dei giudici interessati.

Infine, la Corte rileva, per quanto riguarda le norme che disciplinano il regime disciplinare dei giudici, che il requisito dell'indipendenza impone di prevedere le garanzie necessarie per evitare che tale regime sia utilizzato come sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie. Una normativa nazionale non può quindi far sorgere dubbi nei singoli quanto all'utilizzo delle prerogative di un organo giudiziario incaricato delle indagini e delle azioni disciplinari nei confronti dei giudici e dei procuratori come strumento di pressione sull'attività di questi ultimi o come strumento di un simile controllo.

Alla luce di tali considerazioni generali, la Corte dichiara che una normativa nazionale può far sorgere dubbi del genere qualora essa abbia, anche in via provvisoria, l'effetto di consentire al governo dello Stato membro interessato di procedere a nomine ai posti dirigenziali dell'organo che ha il compito di effettuare le indagini disciplinari e di

esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori, in violazione della procedura ordinaria di nomina prevista dal diritto nazionale.

- La creazione di una sezione speciale del pubblico ministero con competenza esclusiva per i reati commessi da magistrati

Alla luce delle medesime considerazioni generali, la Corte esamina la compatibilità con il diritto dell'Unione di una normativa nazionale che prevede la creazione di una sezione specializzata del pubblico ministero la quale dispone di una competenza esclusiva per svolgere indagini sui reati commessi dai giudici e dai procuratori. La Corte precisa che, per essere compatibile con il diritto dell'Unione, una siffatta normativa deve, da un lato, essere giustificata da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia e, dall'altro, garantire che tale sezione non possa essere utilizzata come strumento di controllo politico dell'attività di detti giudici e procuratori ed eserciti la propria competenza rispettando i requisiti della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Qualora non soddisfacesse questi requisiti, tale normativa potrebbe essere percepita come diretta a istituire uno strumento di pressione e di intimidazione nei confronti dei giudici, il che pregiudicherebbe la fiducia dei singoli nella giustizia. La Corte aggiunge che la normativa nazionale in questione non può avere l'effetto di violare gli obblighi specifici gravanti sulla Romania in forza della decisione 2006/928 in materia di lotta contro la corruzione.

Spetta al giudice nazionale verificare che la riforma che ha condotto, in Romania, alla creazione di una sezione specializzata del pubblico ministero per le indagini nei confronti dei giudici e dei procuratori nonché le norme relative alla nomina dei procuratori assegnati a detta sezione non siano tali da rendere detta sezione permeabile alle influenze esterne. Per quanto riguarda la Carta, spetta al giudice nazionale verificare che la normativa nazionale di cui trattasi non osti a che le ragioni dei giudici e dei procuratori interessati possano essere sentite entro un termine ragionevole.

- La responsabilità patrimoniale dello Stato e la responsabilità personale dei giudici per errore giudiziario

La Corte dichiara che una normativa nazionale che disciplina la responsabilità patrimoniale dello Stato e la responsabilità personale dei giudici per i danni causati da un errore giudiziario può essere compatibile con il diritto dell'Unione solo nei limiti in cui l'affermazione, nell'ambito di un'azione di rivalsa, della responsabilità personale di un giudice a causa di un siffatto errore giudiziario sia limitata a casi eccezionali e sia inquadrata da criteri oggettivi e verificabili, attinenti a esigenze relative alla buona amministrazione della giustizia, nonché da garanzie dirette a evitare qualsiasi rischio di pressioni esterne sul contenuto delle decisioni giudiziarie. A tal fine, norme chiare e precise che definiscano i comportamenti idonei a far sorgere la responsabilità personale dei giudici sono essenziali al fine di garantire l'indipendenza inerente al loro compito e di evitare che essi siano esposti al rischio che la loro responsabilità personale possa

sorgere per il solo fatto della loro decisione Il fatto che una decisione contenga un errore giudiziario non può, di per sé solo, essere sufficiente a far sorgere la responsabilità personale del giudice interessato.

Quanto alle modalità per far valere la responsabilità personale dei giudici, la normativa nazionale deve prevedere in modo chiaro e preciso le garanzie necessarie che assicurino che né l'indagine destinata a verificare l'esistenza dei presupposti e delle circostanze che possono far sorgere tale responsabilità né l'azione di rivalsa appaiano potenzialmente idonee a trasformarsi in strumenti di pressione sull'attività giurisdizionale. Al fine di evitare che tali modalità possano dispiegare un effetto dissuasivo nei confronti dei giudici nell'esercizio del loro compito di giudicare in piena indipendenza, le autorità competenti ad avviare e condurre tale indagine nonché a esercitare detta azione devono a loro volta essere autorità che agiscono in modo obiettivo e imparziale, e le condizioni sostanziali così come le modalità procedurali devono essere tali da non poter far sorgere dubbi legittimi quanto all'imparzialità delle suddette autorità. Occorre parimenti che i diritti sanciti dalla Carta, in particolare i diritti della difesa del giudice, siano pienamente rispettati e che l'organo competente a statuire sulla responsabilità personale del giudice sia un organo giurisdizionale. In particolare, l'accertamento dell'esistenza di un errore giudiziario non può essere vincolante nell'ambito dell'azione di rivalsa esercitata dallo Stato nei confronti del giudice interessato laddove quest'ultimo non sia stato sentito nel corso del precedente procedimento diretto a far valere la responsabilità patrimoniale dello Stato.

Sentenza del 13 luglio 2023 (Grande Sezione), YP e a. (Revoca dell'immunità di un giudice e sospensione dalle sue funzioni) (C-615/20 e C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

«Rinvio pregiudiziale - Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE - Stato di diritto - Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione - Indipendenza dei giudici - Primato del diritto dell'Unione - Articolo 4, paragrafo 3, TUE - Obbligo di leale cooperazione - Revoca dell'immunità penale e sospensione dalle funzioni di un giudice disposte dall'Izba Dyscyplinarna (Sezione disciplinare) del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) - Mancanza di indipendenza e imparzialità di tale sezione - Modifica della composizione del collegio giudicante chiamato a conoscere di una causa precedentemente assegnata a tale giudice - Divieti per gli organi giurisdizionali nazionali di mettere in discussione la legittimità di un organo giurisdizionale, di compromettere il funzionamento di quest'ultimo o di valutare la legalità o l'efficacia della nomina dei giudici o dei poteri giurisdizionali di questi ultimi a pena di sanzioni disciplinari - Obbligo per gli organi giurisdizionali di cui trattasi e per le autorità competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti di disapplicare le misure di revoca dell'immunità e di sospensione del giudice interessato - Obbligo per i medesimi organi giurisdizionali e le medesime autorità di disapplicare le disposizioni nazionali che prevedono detti divieti»

Causa C-615/20

Sulla base di un atto di imputazione emesso dalla Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Procuratore regionale di Varsavia, Polonia), YP e altri imputati sono stati sottoposti a procedimento penale dinanzi al Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunale regionale di Varsavia, Polonia) per una serie di reati. Tale causa è stata assegnata a un collegio giudicante in composizione monocratica di detto organo giurisdizionale, costituito dal giudice I.T.

Mentre tale causa si trovava in una fase molto avanzata del procedimento, il 14 febbraio 2020 la Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Procura nazionale, sezione Affari interni, Polonia) ha presentato alla Sezione disciplinare del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia)⁸¹ una domanda di autorizzazione a procedere penalmente nei confronti del giudice I.T. in quanto, nel dicembre 2017, quest'ultimo ha autorizzato taluni rappresentanti dei mass media a registrare immagini e suoni durante un'udienza nonché durante la pronuncia di una decisione nella causa di cui trattasi e l'esposizione orale della sua motivazione e, in tal modo, ha asseritamente divulgato informazioni provenienti dal procedimento istruttorio del Procuratore regionale di Varsavia nella causa di cui trattasi.

Con risoluzione del 18 novembre 2020 (in prosieguo: la «risoluzione controversa»), la Sezione disciplinare ha autorizzato l'avvio di un procedimento penale a carico del giudice I.T., ha sospeso quest'ultimo dalle sue funzioni e ha ridotto nella misura del 25% l'ammontare della sua retribuzione per la durata di detta sospensione.

Il giudice del rinvio, che è il collegio giudicante del Tribunale regionale di Varsavia competente per il procedimento penale avviato, tra l'altro, a carico di YP e di cui il giudice I.T. fa parte in qualità di giudice unico, rileva che la risoluzione controversa è tale da ostare a che esso possa proseguire tale procedimento. In detto contesto, il giudice del rinvio ha deciso di sospendere il procedimento per interrogare la Corte, in sostanza, sulla compatibilità con il diritto dell'Unione di disposizioni nazionali che conferiscono a un organo, la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite, la competenza ad autorizzare l'avvio di procedimenti penali a carico di giudici degli organi giurisdizionali ordinari e, in caso di rilascio di una siffatta autorizzazione, a sospendere dalle funzioni i giudici di cui trattasi e a ridurre la retribuzione di questi ultimi durante detta sospensione. Le sue questioni mirano, in sostanza, a stabilire se, alla luce delle disposizioni e dei principi del diritto dell'Unione⁸², il giudice unico che compone tale

⁸¹ La legge sulla Corte suprema, dell'8 dicembre 2017, ha istituito, in seno al Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), una nuova sezione disciplinare denominata Izba Dyscyplinarna (in prosieguo: la «Sezione disciplinare»). Con una legge del 20 dicembre 2019 che ha modificato la legge sulla Corte suprema, entrata in vigore nel 2020, a tale sezione sono state attribuite nuove competenze, in particolare, le competenze ad autorizzare l'esercizio dell'azione penale nei confronti dei giudici o l'adozione nei loro confronti della misura della custodia cautelare (articolo 27, paragrafo 1, punto 1a).

⁸² Vale a dire l'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 2 TUE e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE che sanciscono il principio dello Stato di diritto e i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, nonché i principi del primato, di leale cooperazione e di certezza del diritto.

organo giurisdizionale rimanga legittimato a proseguire l'esame del procedimento principale nonostante la risoluzione controversa che lo ha sospeso dalle sue funzioni.

Causa C-671/20

Un altro procedimento penale vede contrapposti il Procuratore regionale di Varsavia e M. M., anch'egli accusato di diversi reati, relativamente a una decisione di tale procuratore che ha disposto la costituzione di un'ipoteca obbligatoria su un immobile appartenente a M. M. Quest'ultimo ha proposto ricorso avverso detta decisione dinanzi al Tribunale regionale di Varsavia, organo giurisdizionale presso il quale la causa relativa a tale ricorso è stata inizialmente assegnata al giudice I.T.

A seguito dell'adozione della risoluzione controversa che ha, tra l'altro, sospeso il giudice I.T. dalle sue funzioni, il presidente del Tribunale regionale di Varsavia ha incaricato la presidente della sezione di cui faceva parte il giudice I.T. di modificare la composizione del collegio giudicante nelle cause che erano state assegnate a tale giudice, ad eccezione della causa nella quale il giudice I.T. aveva investito la Corte della domanda di pronuncia pregiudiziale oggetto della causa C-615/20. Di conseguenza, detta presidente di sezione ha emesso un'ordinanza mediante la quale si è proceduto alla riassegnazione delle cause inizialmente assegnate al giudice I.T., tra cui la causa relativa a M. M.

Secondo l'organo giurisdizionale del rinvio, vale a dire un altro collegio giudicante in composizione monocratica del Tribunale regionale di Varsavia al quale tale causa è stata riassegnata, tali eventi testimoniano che il presidente di detto tribunale ha riconosciuto efficacia vincolante alla risoluzione controversa, ritenendo che la sospensione dalle funzioni del giudice I.T. ostasse a che detta causa fosse esaminata da tale giudice o che esistesse un ostacolo duraturo a un siffatto esame.

Orbene, tale organo giurisdizionale si interroga sul carattere vincolante di un atto quale la risoluzione controversa e sulla legittimità degli altri collegi giudicanti designati a seguito dell'esecuzione di detta risoluzione. Esso afferma, inoltre, che disposizioni nazionali adottate nel 2019 gli vietano, a pena di sanzioni disciplinari, di esaminare il carattere vincolante di detta risoluzione. Le sue questioni sottoposte alla Corte mirano, in sostanza, a stabilire se, alla luce delle disposizioni e dei principi del diritto dell'Unione⁸³, esso possa, senza rischiare che sussista la responsabilità disciplinare del giudice unico che lo compone, ritenere che la risoluzione controversa sia priva di efficacia vincolante, con la conseguenza che il medesimo non sarebbe legittimato a decidere nel procedimento principale riassegnatogli a seguito di detta risoluzione, e se tale procedimento debba, pertanto, essere nuovamente assegnato al giudice inizialmente incaricato di quest'ultimo.

⁸³ Vale a dire l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché i principi del primato, di leale cooperazione e di certezza del diritto.

Nella sua sentenza in tali cause riunite, la Corte, pronunciandosi in Grande Sezione, fa riferimento ai precetti contenuti nella sua giurisprudenza⁸⁴, in particolare nella sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici)⁸⁵. La Corte dichiara, in sostanza, che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE osta a disposizioni nazionali che consentono a un organo, quale la Sezione disciplinare, la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite, di revocare l'immunità di un giudice, di sospenderlo dalle sue funzioni nonché di ridurre la sua retribuzione. La Corte precisa altresì, alla luce del principio del primato del diritto dell'Unione e del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, le conseguenze di una siffatta conclusione per l'organo giurisdizionale nazionale in relazione a un atto quale la risoluzione controversa che implica, in violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, la sospensione dalle funzioni di un giudice che si pronuncia in qualità di giudice unico, nonché per le autorità giudiziarie competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti di detto organo giurisdizionale nazionale.

In primo luogo, la Corte dichiara che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE osta a disposizioni nazionali che conferiscono a un organo, la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite, la competenza ad autorizzare l'avvio di procedimenti penali a carico di giudici degli organi giurisdizionali ordinari e, in caso di rilascio di una siffatta autorizzazione, a sospendere dalle funzioni i giudici di cui trattasi e a ridurre la retribuzione di questi ultimi durante detta sospensione.

A tale riguardo, la Corte rileva che, dopo l'introduzione di tali due cause pregiudiziali, ha pronunciato la sentenza Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) nella quale ha in particolare dichiarato che, avendo trasferito alla Sezione disciplinare, la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite⁸⁶, la competenza a decidere in merito a controversie aventi incidenza diretta sullo status e sullo svolgimento della funzione di giudice, quali eventuali domande di autorizzazione all'esercizio dell'azione penale nei confronti di giudici, la Polonia era venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE⁸⁷.

Nella succitata sentenza la Corte ha sottolineato che la semplice prospettiva, per i giudici, di correre il rischio che un'autorizzazione all'esercizio dell'azione penale nei loro confronti possa essere richiesta e ottenuta presso un organo la cui indipendenza non sia garantita può pregiudicare la loro propria indipendenza, e che lo stesso vale per quanto

⁸⁴ Relativa alla mancanza di indipendenza e di imparzialità della Sezione disciplinare istituita dalla legge sulla Corte suprema del 2017, come modificata nell'ambito della riforma della giustizia polacca del 2019.

⁸⁵ Sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442), il cui contesto fattuale e giuridico della controversia sono illustrati alla rubrica II. 2., intitolata «Deontologia». Tale sentenza è presentata anche alle rubriche «II. 7. Responsabilità disciplinare» e «II. 10. Competenza giurisdizionale di controllo dell'indipendenza dei giudici».

⁸⁶ Al punto 102 della sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442), citata, la Corte, basandosi sulla sua precedente giurisprudenza [punto 112 della sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, EU:C:2021:596), presentata alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare»], ha ribadito la sua valutazione secondo cui la Sezione disciplinare non soddisfa il requisito di indipendenza e di imparzialità imposto.

⁸⁷ Sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici), citata, dispositivo 1.

riguarda il rischio che un siffatto organo decida sull'eventuale sospensione degli stessi dalle loro funzioni e sulla riduzione della loro retribuzione⁸⁸.

Nel caso di specie, la risoluzione controversa è stata adottata nei confronti del giudice I.T.⁸⁹, sul fondamento delle disposizioni nazionali che la Corte, nella succitata sentenza, ha dichiarato contrarie all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, in quanto esse conferiscono la competenza ad adottare atti, come la risoluzione di cui trattasi, a un organo del genere.

Mentre le autorità dello Stato membro interessato sono tenute a modificare le disposizioni nazionali oggetto di una sentenza per inadempimento per conformarle alle prescrizioni del diritto dell'Unione, i giudici di tale Stato membro – dal canto loro – devono garantire l'osservanza di tale sentenza nell'espletamento dei loro compiti, il che implica, in particolare, che detti giudici devono tener conto, se necessario, delle massime ivi contenute, onde determinare la portata delle disposizioni del diritto dell'Unione che essi devono applicare. Di conseguenza, il giudice del rinvio nella causa C-615/20 è chiamato a trarre, nel procedimento principale, tutte le conseguenze derivanti dai precetti di cui alla sentenza Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici).

In secondo luogo, la Corte interpreta l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, il principio del primato del diritto dell'Unione e il principio di leale cooperazione nel senso che:

- da un lato, un collegio giudicante di un organo giurisdizionale nazionale, investito di una causa e composto da un giudice unico nei confronti del quale un organo, la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite, ha adottato una risoluzione che autorizza l'esercizio dell'azione penale e dispone la sospensione dalle funzioni del medesimo nonché la riduzione della sua retribuzione, è legittimato a disapplicare una siffatta risoluzione che osta all'esercizio della sua competenza in detta causa; e,
- dall'altro lato, le autorità giudiziarie competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti di tale organo giurisdizionale nazionale devono anch'esse disapplicare detta risoluzione, che osta all'esercizio di tale competenza da parte di detto collegio giudicante.

A tale riguardo, la Corte ricorda che, in forza di una giurisprudenza costante⁹⁰, il principio del primato del diritto dell'Unione impone, segnatamente, a ogni giudice nazionale incaricato di applicare, nell'ambito di propria competenza, le disposizioni del diritto dell'Unione, l'obbligo di garantire la piena efficacia delle disposizioni di tale diritto nella controversia di cui è investito, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa,

⁸⁸ Sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici), citata, punto 101.

⁸⁹ Ossia un organo giurisdizionale ordinario che può essere chiamato a pronunciarsi, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, su questioni collegate all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione.

⁹⁰ V., in tal senso, sentenza del 22 febbraio 2022, RS (Efficacia delle sentenze di una Corte costituzionale) (C-430/21, EU:C:2022:99), punto 53 e giurisprudenza citata, e punto 55 e giurisprudenza citata, presentata alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare».

qualsiasi normativa o prassi nazionale che sia contraria a una disposizione del diritto dell'Unione dotata di efficacia diretta, senza dover chiedere o attendere la previa rimozione di tale normativa o prassi nazionale in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale. L'osservanza di detto obbligo costituisce espressione del principio di leale cooperazione.

Orbene, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, interpretato alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali⁹¹, ha un'efficacia diretta che implica la disapplicazione di qualsiasi disposizione nazionale, giurisprudenza o prassi nazionale contraria a tali disposizioni del diritto dell'Unione, come interpretate dalla Corte⁹².

Anche in mancanza di provvedimenti legislativi nazionali che abbiano posto fine ad un inadempimento constatato dalla Corte, i giudici nazionali devono adottare tutti i provvedimenti necessari per agevolare la piena efficacia del diritto dell'Unione conformemente ai precetti contenuti nella sentenza che accerta tale inadempimento. Peraltro, in virtù del principio di leale cooperazione, essi devono eliminare le conseguenze illecite di una violazione del diritto dell'Unione.

Per soddisfare detti obblighi, un giudice nazionale deve disapplicare un atto quale la risoluzione controversa che, in violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, abbia disposto la sospensione di un giudice dalle funzioni qualora ciò sia indispensabile alla luce della situazione procedurale di cui trattasi per garantire il primato del diritto dell'Unione⁹³.

Infine, la Corte sottolinea che, nel caso in cui un atto quale la risoluzione controversa sia stato adottato da un organo che non costituisce un giudice indipendente e imparziale ai sensi del diritto dell'Unione, nessuna considerazione, fondata sul principio di certezza del diritto o connessa a una presunta autorità di cosa giudicata di tale risoluzione, può essere utilmente invocata al fine di impedire al giudice del rinvio e alle autorità giudiziarie competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti dell'organo giurisdizionale nazionale di disapplicare una siffatta risoluzione⁹⁴.

A tale riguardo, la Corte osserva che il procedimento principale nella causa C-615/20 è stato sospeso dal giudice del rinvio, in attesa della sentenza di cui trattasi. In detto contesto, non risulta che la prosecuzione di tale procedimento da parte del giudice che costituisce il collegio giudicante in composizione monocratica del giudice del rinvio, in particolare nella fase avanzata in cui si trova detto procedimento, che sarebbe particolarmente complesso, possa nuocere alla certezza del diritto. Essa sembra, al contrario, tale da consentire che il trattamento del procedimento principale possa

⁹¹ Che pone a carico degli Stati membri un obbligo di risultato chiaro e preciso e non accompagnato da alcuna condizione con riferimento, in particolare, all'indipendenza e all'imparzialità dei giudici chiamati a interpretare e ad applicare il diritto dell'Unione e al requisito che questi ultimi siano precostituiti per legge.

⁹² Sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442), punto 78 e giurisprudenza citata, presentata alla rubrica II. 7. intitolata «Responsabilità disciplinare».

⁹³ V., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798), punti 159 e 161, presentata alle rubriche «II. 1. Nomina», e «II. 5. Trasferimento».

⁹⁴ V., in tal senso, sentenza W.Ż. (Sezione di controllo straordinario delle questioni pubbliche della Corte suprema – Nomina), punto 160, citata.

sfociare in una decisione che sia conforme, da un lato, alle prescrizioni derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e, dall'altro, al diritto degli individui di cui trattasi a un processo equo entro un termine ragionevole.

In tali circostanze, il giudice del rinvio nella causa C-615/20 è legittimato a disapplicare la risoluzione controversa al fine di poter proseguire l'esame del procedimento principale nella sua attuale composizione senza che le autorità giudiziarie competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti del giudice nazionale possano opporvisi.

In terzo luogo, la Corte interpreta l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché i principi del primato del diritto dell'Unione e di leale cooperazione in relazione alla situazione di un collegio giudicante di un organo giurisdizionale nazionale, quale il giudice del rinvio nella causa C-671/20, al quale una causa precedentemente assegnata a un altro collegio giudicante di tale organo giurisdizionale nazionale è stata riassegnata in conseguenza di un atto della Sezione disciplinare quale la risoluzione controversa, al fine di stabilire, in particolare, se tale organo giurisdizionale del rinvio debba, nel caso di specie, disapplicare tale risoluzione e astenersi dal proseguire l'esame di detta causa.

La Corte sottolinea, a tale riguardo, che l'obbligo, per gli organi giurisdizionali nazionali, di disapplicare una risoluzione che comporta, in violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, la sospensione di un giudice dalle funzioni, qualora ciò sia indispensabile alla luce della situazione procedurale di cui trattasi per garantire il primato del diritto dell'Unione, è imposto, in particolare, al collegio giudicante al quale la causa sarebbe stata riassegnata a seguito di una siffatta risoluzione. Tale collegio giudicante deve, di conseguenza, astenersi dal conoscere di tale causa. Detto obbligo vincola anche le autorità competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti dell'organo giurisdizionale nazionale, le quali devono, pertanto, riassegnare la stessa causa al collegio giudicante che ne era stato inizialmente investito.

Nel caso di specie, non può essere utilmente invocata nessuna considerazione fondata sul principio di certezza del diritto o connessa a una presunta autorità di cosa giudicata di detta risoluzione.

A tale riguardo, la Corte rileva che, nella causa C-671/20, e a differenza di altre cause assegnate al giudice I.T. che sarebbero state anch'esse, nel frattempo, riassegnate ad altri collegi giudicanti, ma il cui esame sarebbe stato proseguito o, se del caso, chiuso mediante l'adozione di una decisione da parte di tali nuovi collegi, il procedimento principale è stato sospeso in attesa della sentenza di cui trattasi. In dette circostanze, la ripresa di detto procedimento da parte del giudice I.T. appare tale da consentire che il medesimo possa, nonostante il ritardo causato dalla risoluzione controversa, sfociare in una decisione che sia conforme tanto alle prescrizioni derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE quanto a quelli derivanti dal diritto dell'individuo di cui trattasi a un processo equo.

Pertanto, la Corte interpreta l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché i principi del primato del diritto dell'Unione e di leale cooperazione nel senso che:

- da un lato, un collegio giudicante di un organo giurisdizionale nazionale il quale, essendogli stata riassegnata una causa precedentemente assegnata a un altro collegio giudicante di tale organo giurisdizionale in conseguenza di una risoluzione, adottata da un organo la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite e che ha autorizzato l'esercizio dell'azione penale nei confronti del giudice unico che compone quest'ultimo collegio giudicante e disposto la sospensione di quest'ultimo dalle funzioni, nonché la riduzione della sua retribuzione, abbia deciso di sospendere il trattamento di tale causa nell'attesa di una pronuncia pregiudiziale della Corte, deve disapplicare tale risoluzione e astenersi dal proseguire l'esame di detta causa; e,
- dall'altro lato, le autorità giudiziarie competenti a designare e modificare la composizione dei collegi giudicanti dell'organo giurisdizionale nazionale sono tenute, in un siffatto caso, a riassegnare la medesima causa al collegio giudicante inizialmente incaricato di quest'ultima.

Per quanto riguarda, in quarto luogo, le disposizioni nazionali e la giurisprudenza di un organo giurisdizionale costituzionale menzionate dal giudice del rinvio nella causa C-671/20⁹⁵, le quali osterebbero a che quest'ultimo giudice possa, pur essendovi tenuto alla luce delle risposte fornite dalla Corte alle sue altre questioni, pronunciarsi sulla mancanza di efficacia vincolante di un atto quale la risoluzione controversa e disapplicare, se del caso, detto atto, la Corte rileva che il fatto che un organo giurisdizionale nazionale svolga i compiti che gli sono affidati dai Trattati e rispetti gli obblighi ad esso incombenti in forza di questi ultimi, dando attuazione a una disposizione come l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, non può né essergli vietato né essere qualificato come illecito disciplinare in capo ai giudici che fanno parte di un siffatto organo giurisdizionale⁹⁶.

Parimenti, tenuto conto dell'efficacia diretta di cui è munito l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, il principio del primato del diritto dell'Unione impone ai giudici nazionali la disapplicazione di qualsiasi giurisprudenza nazionale contraria a tale disposizione del diritto dell'Unione come interpretata dalla Corte. Dunque, nell'ipotesi in cui, a seguito di sentenze emesse dalla Corte, un giudice nazionale dovesse ritenere che la giurisprudenza di un organo giurisdizionale costituzionale sia contraria al diritto dell'Unione, il fatto che un tale giudice nazionale disapplichino detta giurisprudenza

⁹⁵ L'articolo 42a, paragrafi 1 e 2, della legge sugli organi giurisdizionali ordinari del 27 luglio 2001, come modificata dalla legge del 20 dicembre 2019, prevede, in particolare, a carico di detti organi giurisdizionali, determinati divieti di mettere in discussione la legittimità degli organi giurisdizionali o di valutare la legittimità della nomina di un giudice o del suo potere di esercitare compiti in materia di amministrazione della giustizia. L'articolo 107, paragrafo 1, punto 3, della medesima legge, configura come illecito disciplinare, in particolare, qualsiasi atto dei giudici degli organi giurisdizionali ordinari che metta in discussione l'efficacia della nomina di un giudice.

⁹⁶ V., in tal senso, sentenza del 5 giugno 2023, Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442, punto 132), presentata alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare».

costituzionale, conformemente al principio del primato di tale diritto, non può giustificare la sussistenza di una sua responsabilità disciplinare ⁹⁷.

Di conseguenza, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché i principi del primato del diritto dell'Unione e di leale cooperazione ostano:

- da un lato, a disposizioni nazionali che vietano a un organo giurisdizionale nazionale, a pena di sanzioni disciplinari inflitte ai giudici che lo compongono, di esaminare il carattere vincolante di un atto, adottato da un organo la cui indipendenza e imparzialità non sono garantite e che ha autorizzato l'esercizio dell'azione penale nei confronti di un giudice e disposto la sospensione di quest'ultimo dalle funzioni nonché la riduzione della sua retribuzione, e, se del caso, di disapplicare tale atto; e,
- dall'altro lato, alla giurisprudenza di una corte costituzionale in forza della quale gli atti di nomina dei giudici non possono essere oggetto di un sindacato giurisdizionale, nei limiti in cui detta giurisprudenza è tale da ostare a questo stesso esame.

9. Inamovibilità dei giudici ed età pensionabile

Sentenza del 24 giugno 2019 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Principi di inamovibilità e di indipendenza dei giudici – Abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici della Corte suprema – Applicazione ai giudici in carica – Possibilità di continuare a esercitare le funzioni di giudice al di là di tale età subordinata al conseguimento di un'autorizzazione che dipende da una decisione discrezionale del presidente della Repubblica»

Con la sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione contro la Repubblica di Polonia e volto a far accertare che, da un lato, prevedendo l'applicazione della misura consistente nell'abbassare l'età per il pensionamento dei giudici della Sąd Najwyższy (Corte suprema) ai giudici in carica nominati prima del 3 aprile 2018 e, dall'altro, attribuendo al presidente della Repubblica il potere discrezionale di prorogare la funzione giudiziaria attiva dei giudici di tale organo giurisdizionale oltre l'età per il pensionamento *ex novo* fissato, detto Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

La Commissione contestava alla Repubblica di Polonia di aver violato, con dette misure, gli obblighi derivanti per gli Stati membri dalla summenzionata disposizione, in

⁹⁷ V., in tal senso, sentenza Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, EU:C:2023:442), punto 132, citata.

violazione del principio di indipendenza dei giudici e, in particolare, del principio di inamovibilità di questi ultimi.

Nella sua sentenza, la Corte ha preso posizione, in primo luogo, sull'applicabilità e sulla portata dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. A tale proposito, essa ha ricordato che detta disposizione impone a tutti gli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva, segnatamente ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Più specificamente, ogni Stato membro deve, a norma dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, garantire che gli organi facenti parte, in quanto «organo giurisdizionale» nel senso definito dal diritto dell'Unione, del suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione e che, pertanto, possono essere chiamati a statuire su questioni legate all'applicazione o all'interpretazione di tale diritto, soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva, il che vale nella specie per la Corte suprema polacca. Inoltre, la Corte ha osservato che, per garantire che detto organo giurisdizionale sia in grado di offrire una simile tutela, è di primaria importanza preservarne l'indipendenza, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta. Il requisito di indipendenza degli organi giurisdizionali, intrinsecamente connesso al compito di giudicare, costituisce un aspetto essenziale del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva e del diritto fondamentale a un equo processo, che riveste importanza cardinale quale garanzia della tutela dell'insieme dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all'articolo 2 TUE, segnatamente del valore dello Stato di diritto.

In secondo luogo, la Corte ha precisato la portata di detto requisito. A questo riguardo, essa ha statuito che le garanzie di indipendenza e di imparzialità che ne derivano presuppongono l'esistenza di regole, relative in particolare alla composizione degli organi interessati, alla nomina, alla durata delle funzioni nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei membri che li compongono, che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di detti organi rispetto a elementi esterni e alla loro neutralità rispetto agli interessi contrapposti. In particolare, tale indispensabile libertà dei giudici rispetto a qualsivoglia intervento o pressione esterni richiede talune garanzie idonee a tutelare le persone che svolgono la funzione giurisdizionale, come l'inamovibilità. Questo principio di inamovibilità esige, in particolare, che i giudici possano continuare a esercitare le proprie funzioni finché non abbiano raggiunto l'età obbligatoria per il pensionamento o fino alla scadenza del loro mandato, qualora quest'ultimo abbia una durata determinata. Pur non essendo totalmente assoluto, questo principio può conoscere eccezioni solo a condizione che ciò sia giustificato da motivi legittimi e imperativi, nel rispetto del principio di proporzionalità. Nella specie, la Corte ha constatato che la riforma contestata comporta la cessazione anticipata dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali dei giudici in carica in seno alla Corte suprema e che essa potrebbe quindi essere ammessa solo se è giustificata da un obiettivo legittimo ed è proporzionata

rispetto a quest'ultimo, e purché non sia atta a suscitare nei singoli legittimi dubbi come quelli summenzionati. Orbene, la Corte ha rilevato che l'applicazione della misura di abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici della Corte suprema ai giudici in carica presso tale organo giurisdizionale non soddisfaceva le condizioni succitate, non essendo, in particolare, giustificata da una finalità legittima. Pertanto, essa ha stabilito che detta applicazione ledeva il principio di inamovibilità dei giudici, intrinsecamente connesso alla loro indipendenza.

In ultimo luogo, la Corte si è pronunciata sul potere discrezionale riconosciuto dalla nuova legge sulla Corte suprema al presidente della Repubblica di prorogare la funzione giudiziaria attiva dei giudici di tale organo giurisdizionale oltre l'età per il pensionamento fissata da detta legge. Essa ha osservato che, anche se spetta ai soli Stati membri decidere se autorizzare o meno una tale proroga, resta il fatto che, quando essi optano per un simile meccanismo, sono tenuti ad assicurare che le condizioni e le modalità cui è soggetta una proroga siffatta non siano tali da pregiudicare il principio dell'indipendenza dei giudici. A tal riguardo, è vero che la circostanza che un organo quale il presidente della Repubblica sia investito del potere di decidere o meno di concedere tale eventuale proroga non è di per sé sufficiente a far ravvisare l'esistenza di un pregiudizio a detto principio. Tuttavia, occorre garantire che i requisiti sostanziali e le modalità procedurali che presiedono all'adozione di simili decisioni siano tali da non poter suscitare nei singoli dubbi legittimi in merito all'indipendenza dei giudici interessati. A tal fine è necessario, in particolare, che tali requisiti e modalità siano concepiti in modo tale che detti giudici si trovino al riparo da eventuali tentazioni di cedere ad interventi o pressioni esterni che possano mettere a repentaglio la loro indipendenza. Siffatte modalità devono quindi, in particolare, consentire di escludere non solo qualsiasi influenza diretta, sotto forma di istruzioni, ma anche le forme di influenza più indiretta che possano orientare le decisioni dei giudici interessati. Orbene, per quanto attiene alla nuova legge sulla Corte suprema, la Corte constata che, in base ad essa, la proroga della funzione giudiziaria attiva dei giudici di detto organo giurisdizionale è ormai subordinata a una decisione del presidente della Repubblica che ha carattere discrezionale, che non deve essere motivata e non può essere oggetto di un ricorso giurisdizionale. Per quanto concerne l'intervento, previsto da detta legge, del Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia) prima dell'adozione della decisione del presidente della Repubblica, la Corte sottolinea che l'intervento di un siffatto organo, nell'ambito di un processo di proroga dell'esercizio delle funzioni di un giudice al di là dell'età ordinaria per il suo pensionamento, può, in linea di principio, risultare idoneo a contribuire a rendere tale processo più obiettivo. Questo è vero, tuttavia, solo a patto che siano soddisfatte talune condizioni e, in particolare, che detto organo sia a sua volta indipendente dai poteri legislativo ed esecutivo e dall'autorità alla quale è chiamato a fornire un parere, e che un parere siffatto sia reso sulla base di criteri obiettivi e pertinenti e sia debitamente motivato, così da essere idoneo a rischiare in modo obiettivo detta autorità nell'adozione della sua decisione. Nella specie, la Corte reputa sufficiente constatare che, vista in particolare la mancanza di motivazione, i pareri resi

dal Consiglio nazionale della magistratura non sono idonei a contribuire a rischiarare in modo obiettivo l'esercizio del potere attribuito al presidente della Repubblica dalla nuova legge sulla Corte suprema, cosicché detto potere è idoneo a suscitare legittimi dubbi, segnatamente nei singoli, quanto all'impermeabilità dei giudici interessati rispetto a elementi esterni e alla loro neutralità rispetto agli interessi che possono trovarsi contrapposti dinanzi ad essi.

Sentenza del 5 novembre 2019 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Principi di inamovibilità e di indipendenza dei giudici – Abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici dei tribunali ordinari polacchi – Possibilità di continuare a esercitare le funzioni di giudice al di là dell'età ex novo fissata previa autorizzazione del Ministro della Giustizia – Articolo 157 TFUE – Direttiva 2006/54/CE – Articolo 5, lettera a), e articolo 9, paragrafo 1, lettera f) – Divieto di discriminazioni fondate sul sesso in materia di retribuzione, occupazione e impiego – Introduzione di limiti di età per il pensionamento differenti per le donne e per gli uomini che esercitano le funzioni di giudice dei tribunali ordinari polacchi e del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) nonché quelle di magistrato del pubblico ministero polacco»

Con la sua sentenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, ha accolto il ricorso per inadempimento proposto dalla Commissione contro la Repubblica di Polonia e ha dichiarato che tale Stato membro, introducendo, da un lato, un'età per il pensionamento differente per le donne e per gli uomini appartenenti alla magistratura polacca, e abbassando, dall'altro, l'età per il pensionamento dei giudici dei tribunali ordinari, conferendo al contempo al Ministro della Giustizia il potere di prorogare il periodo di servizio di tali giudici, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti ai sensi del diritto dell'Unione.

Una legge polacca del 12 luglio 2017 ha abbassato l'età per il pensionamento dei giudici dei tribunali ordinari e dei pubblici ministeri e l'età per il pensionamento anticipato dei giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema) a 60 anni per le donne e a 65 anni per gli uomini, mentre in precedenza tali età erano fissate a 67 anni per entrambi i sessi. Inoltre, tale legge ha conferito al Ministro della Giustizia il potere di prorogare il periodo di servizio dei giudici dei tribunali ordinari al di là delle nuove età pensionabili, distinte a seconda del sesso, così stabilite. Ravvisando la contrarietà di tali norme al diritto dell'Unione⁹⁸, la Commissione ha presentato alla Corte di giustizia un ricorso per inadempimento.

⁹⁸ Articolo 157 TFUE, articolo 5, lettera a), e articolo 9, paragrafo 1, lettera f), della direttiva 2006/54, nonché articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

In primo luogo, la Corte si è pronunciata sulle differenze in tal modo introdotte da detta legge con riferimento all'età per il pensionamento applicabile rispettivamente ai magistrati di sesso femminile e a quelli di sesso maschile. A tale riguardo, essa ha osservato, anzitutto, che le pensioni di vecchiaia di cui godono tali magistrati rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 157 TFUE, secondo il quale ciascuno Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro. I regimi pensionistici in questione rientrano altresì nel campo di applicazione delle disposizioni della direttiva 2006/54 dedicate alla parità di trattamento nei regimi professionali di sicurezza sociale. La Corte ha dichiarato, poi, che la stessa legge ha introdotto condizioni direttamente discriminatorie basate sul sesso, in particolare, per quanto riguarda il momento in cui gli interessati possono beneficiare dell'accesso effettivo alle prestazioni previste dai regimi pensionistici interessati. Essa ha respinto, infine, l'argomento della Repubblica di Polonia secondo cui le differenze così previste tra magistrati di sesso femminile e magistrati di sesso maschile in materia di età di accesso a una pensione di vecchiaia costituiscono una misura di discriminazione positiva. Dette differenze non sono infatti tali da compensare gli svantaggi ai quali sono esposte le carriere dei pubblici dipendenti di sesso femminile, aiutando queste ultime nella loro vita professionale e ponendo rimedio ai problemi che esse possono incontrare nel corso della loro carriera. La Corte ha pertanto concluso che la normativa in questione viola l'articolo 157 TFUE e la direttiva 2006/54.

In secondo luogo, la Corte ha esaminato la misura che conferisce al Ministro della Giustizia il potere di autorizzare o meno la proroga dell'esercizio delle funzioni dei giudici dei tribunali ordinari al di là dell'età per il pensionamento quale ex novo ridotta. Alla luce, in particolare, della sentenza del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema)⁹⁹, essa ha anzitutto preso posizione sull'applicabilità e sulla portata dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, che obbliga gli Stati membri a predisporre i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. A tale riguardo, essa ha rilevato che i tribunali ordinari polacchi possono essere chiamati a pronunciarsi su questioni legate al diritto dell'Unione, cosicché devono soddisfare i requisiti relativi a siffatta tutela. Orbene, per garantire che essi siano in grado di offrire detta tutela, è di primaria importanza preservare la loro indipendenza.

Tale indipendenza richiede, secondo costante giurisprudenza, che l'organo interessato eserciti le sue funzioni in piena autonomia e in modo imparziale. A tal riguardo, la Corte ha rilevato che la circostanza che un organo quale il Ministro della Giustizia sia investito del potere di concedere o meno una proroga dell'esercizio delle funzioni giurisdizionali oltre l'età per il pensionamento ordinaria non è, ovviamente, di per sé sufficiente a far ravvisare l'esistenza di una violazione del principio di indipendenza. Tuttavia, essa ha

⁹⁹ Sentenza della Corte del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema) (C-619/18, EU:C:2019:531), presentata nella presente rubrica.

osservato che i requisiti sostanziali e le modalità procedurali che accompagnano detto potere decisionale sono tali, nel caso di specie, da suscitare dubbi legittimi in merito all'impermeabilità dei giudici interessati rispetto a elementi esterni e alla loro neutralità. Infatti, da un lato, i criteri in base ai quali il Ministro è chiamato ad adottare la sua decisione sono troppo vaghi e non verificabili, e detta decisione non deve essere motivata né può essere sindacata in giudizio. Dall'altro lato, la durata del periodo durante il quale i giudici possono restare in attesa della decisione del Ministro dipende dalla discrezionalità di quest'ultimo.

Peraltro, secondo giurisprudenza altrettanto costante, l'indispensabile impermeabilità dei giudici rispetto a qualsivoglia intervento o pressione esterni richiede talune garanzie idonee a tutelare le persone che svolgono la funzione giurisdizionale, come l'inamovibilità. Il principio di inamovibilità esige, in particolare, che i giudici possano continuare a esercitare le proprie funzioni finché non abbiano raggiunto l'età obbligatoria per il pensionamento o fino alla scadenza del loro mandato, qualora quest'ultimo abbia una durata determinata. Pur non essendo totalmente assoluto, questo principio può conoscere eccezioni solo a condizione che ciò sia giustificato da motivi legittimi e imperativi, nel rispetto del principio di proporzionalità. Orbene, nel caso di specie, la combinazione della misura di abbassamento dell'età ordinaria per il pensionamento dei giudici dei tribunali ordinari e della misura che conferisce al Ministro della giustizia il potere discrezionale di autorizzare la proroga dell'esercizio delle loro funzioni oltre la nuova età così fissata, proroga pari a dieci anni per i giudici di sesso femminile e a cinque anni per i giudici di sesso maschile, viola tale principio. Questa combinazione di misure è infatti tale da suscitare dubbi legittimi nei singoli quanto al fatto che il nuovo sistema sia in realtà diretto a consentire al Ministro di escludere a propria discrezione taluni gruppi di giudici una volta che abbiano raggiunto l'età ordinaria per il pensionamento *ex novo* fissata, mantenendo al contempo in servizio un'altra parte degli stessi. Inoltre, poiché la decisione del Ministro non è soggetta a termini e il giudice interessato rimane in servizio fino alla sua adozione, l'eventuale decisione negativa del Ministro può intervenire dopo che l'interessato sia stato mantenuto in servizio oltre la nuova età per il pensionamento.

10. Competenza giurisdizionale di controllo dell'indipendenza dei giudici

Sentenza del 5 giugno 2023 (Grande Sezione), Commissione/Polonia (Indipendenza e vita privata dei giudici) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Stato di diritto – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Indipendenza dei giudici – Articolo 267 TFUE – Facoltà di interrogare la Corte in via pregiudiziale – Primato del diritto dell'Unione – Competenze in materia di revoca dell'immunità penale dei giudici, nonché in materia di diritto del lavoro, di previdenza sociale e di pensionamento dei giudici del Sąd Najwyższy (Corte suprema,

Polonia) attribuite alla Sezione disciplinare di tale organo giurisdizionale – Divieto per gli organi giurisdizionali nazionali di mettere in discussione la legittimità degli organi giurisdizionali e degli organi costituzionali oppure di accertare o valutare la legittimità della nomina dei giudici o dei poteri giurisdizionali di questi ultimi – Verifica da parte di un giudice del rispetto di taluni requisiti relativi all'esistenza di un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, qualificata come "illecito disciplinare" – Competenza esclusiva a esaminare le questioni relative alla mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice attribuita alla Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche del Sąd Najwyższy (Corte suprema) – Articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali – Diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali – Regolamento (UE) 2016/679 – Articolo 6, paragrafo 1, primo comma, lettere c) ed e), e paragrafo 3, secondo comma – Articolo 9, paragrafo 1 – Dati sensibili – Normativa nazionale che impone ai giudici di effettuare una dichiarazione relativa alla loro appartenenza ad associazioni, fondazioni o partiti politici, nonché alle funzioni esercitate al loro interno, e che prevede la pubblicazione on-line dei dati contenuti in tali dichiarazioni»

In questa sentenza, il cui contesto fattuale e giuridico è stato illustrato in precedenza ¹⁰⁰, la Corte dichiara che, attribuendo alla Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche del Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia) la competenza esclusiva a esaminare le contestazioni e le questioni di diritto riguardanti la mancanza di indipendenza di un organo giurisdizionale o di un giudice ¹⁰¹, la Polonia è venuta meno agli obblighi a essa incombenti in forza del combinato disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta, nonché in forza dell'articolo 267 TFUE e del principio del primato del diritto dell'Unione.

A questo proposito, la Corte indica che la riorganizzazione e la concentrazione delle competenze giurisdizionali di cui trattasi riguardano taluni requisiti di ordine costituzionale e procedurale derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dall'articolo 47 della Carta, il cui rispetto deve essere garantito trasversalmente in tutti i settori sostanziali di applicazione del diritto dell'Unione e dinanzi a tutti gli organi giurisdizionali nazionali investiti di controversie rientranti in tali settori. A tal riguardo, dette disposizioni presentano uno stretto legame con il principio del primato del diritto dell'Unione, la cui attuazione da parte dei giudici nazionali contribuisce a garantire la tutela effettiva dei diritti conferiti ai singoli dal diritto dell'Unione.

In tale contesto, nei limiti in cui, in particolare, ogni organo giurisdizionale nazionale chiamato ad applicare il diritto dell'Unione ha l'obbligo di verificare se, in base alla sua composizione, esso costituisca un giudice indipendente e imparziale, previsto dalla legge, qualora un dubbio serio sorga a questo riguardo, e nei limiti in cui siffatti organi giurisdizionali devono altresì, in talune circostanze, poter verificare se un'irregolarità che vizia la procedura di nomina di un giudice possa aver determinato una violazione del

¹⁰⁰ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica II. 2., intitolata «Deontologia». Detta sentenza è presentata anche alla rubrica II. 7., intitolata «Responsabilità disciplinare».

¹⁰¹ Articolo 26, paragrafi 2 e da 4 a 6, e articolo 82, paragrafi da 2 a 5, della legge sulla Corte suprema, come modificata, nonché articolo 10 della legge di modifica della legge sulla Corte suprema.

diritto fondamentale a un tale giudice, è escluso che il controllo, da parte degli organi giurisdizionali nazionali, del rispetto di tali requisiti possa, in modo generale e indifferenziato, rientrare nell'ambito di competenza di un solo e unico organo nazionale, a maggior ragione laddove, in forza del diritto nazionale, tale organo non possa, esso stesso, esaminare taluni aspetti relativi ai requisiti in parola. Nel caso di specie, la Corte constata che le disposizioni nazionali di cui trattasi hanno lo scopo di riservare a un solo e unico organo il controllo generalizzato dei requisiti relativi all'indipendenza del complesso degli organi giurisdizionali e dei giudici, tanto ordinari quanto amministrativi, privando, a tal riguardo, delle loro competenze gli organi giurisdizionali nazionali fino ad allora competenti a esercitare i diversi tipi di controllo richiesti dal diritto dell'Unione e ad applicare la giurisprudenza della Corte. Essa sottolinea, ancora una volta, il contesto particolare in cui si inserisce la riorganizzazione delle competenze giurisdizionali in questione operata dalla legge di modifica, il quale è caratterizzato dalla circostanza che ai giudici polacchi viene, peraltro, impedito di effettuare taluni accertamenti e valutazioni a essi incombenti in forza del diritto dell'Unione.

La Corte conclude che il fatto di attribuire a un solo e unico organo nazionale la competenza a verificare il rispetto del diritto fondamentale a una tutela giurisdizionale effettiva, benché la necessità di una siffatta verifica possa sorgere dinanzi a qualsiasi organo giurisdizionale nazionale, unitamente all'istituzione di diversi divieti e illeciti disciplinari, è tale da indebolire l'effettività del controllo del rispetto di detto diritto fondamentale. Impedendo, così, indistintamente agli altri organi giurisdizionali di fare quanto necessario al fine di garantire il rispetto del diritto dei singoli a una tutela giurisdizionale effettiva, disapplicando essi stessi, se del caso, le norme nazionali contrarie ai requisiti derivanti dal diritto dell'Unione, le disposizioni nazionali di cui trattasi violano altresì il principio del primato di tale diritto. Per di più, dal momento che il fatto stesso di attribuire alla Sezione di controllo straordinario e delle questioni pubbliche della Corte suprema una competenza esclusiva a decidere talune questioni relative all'applicazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE e dell'articolo 47 della Carta è tale da impedire agli altri organi giurisdizionali di interrogare la Corte in via pregiudiziale, o da scoraggiarli dal farlo, le disposizioni nazionali di cui trattasi violano parimenti l'articolo 267 TFUE.

III. Indipendenza del processo decisionale nei procedimenti vertenti sull'applicazione del diritto dell'Unione

Sentenza dell'11 luglio 2024 (Grande Sezione), Hann-Invest e a. (C-554/21, C-622/21 e C-727/21, [EU:C:2024:594](#))

«Rinvio pregiudiziale – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione – Indipendenza dei giudici – Giudice

precostituito per legge – Processo equo – Servizio di registrazione delle decisioni giudiziarie – Normativa nazionale che prevede l’istituzione di un giudice della registrazione, presso gli organi giurisdizionali di secondo grado, dotato, in pratica, del potere di sospendere la pronuncia di una sentenza, di impartire istruzioni ai collegi giudicanti e di richiedere la convocazione di una riunione di dipartimento – Normativa nazionale ai sensi della quale, nelle riunioni di un dipartimento o di tutti i giudici di un organo giurisdizionale, possono essere adottate “posizioni giuridiche” vincolanti, anche per le cause già definite»

La Grande Sezione della Corte dichiara che non è conciliabile con le prescrizioni inerenti al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nonché a un processo equo un meccanismo interno a un organo giurisdizionale nazionale che prevede l’intervento, nel processo decisionale del collegio giudicante investito di un procedimento, di altri giudici dell’organo giurisdizionale in questione, al fine di garantire la coerenza della sua giurisprudenza.

La Corte è stata interpellata al riguardo dal Visoki trgovački sud (Corte d’appello di commercio, Croazia), investito di tre appelli avverso ordinanze emesse nell’ambito di procedure di insolvenza. Il giudice del rinvio, in composizione collegiale con tre membri, ha esaminato tali tre appelli e li ha respinti all’unanimità, confermando così le decisioni emesse in primo grado. I giudici di tale organo giurisdizionale hanno firmato le loro sentenze e le hanno successivamente trasmesse al servizio di registrazione delle decisioni giurisdizionali dello stesso ¹⁰².

Orbene, il giudice del servizio di registrazione (in prosieguo: il «giudice della registrazione») ha rifiutato di registrare tali tre decisioni giudiziarie e le ha rinviate ai rispettivi collegi giudicanti, accompagnate da una lettera in cui dichiarava di non condividere le soluzioni adottate. In due di tali cause (C-554/21 e C-622/21), detto giudice ha menzionato altre decisioni del giudice del rinvio che adottavano soluzioni diverse da quelle accolte nei procedimenti principali. Nella terza causa (C-727/21), esso ha espresso il proprio disaccordo con l’interpretazione giuridica adottata dal collegio giudicante, senza tuttavia richiamare alcuna decisione giudiziaria.

In seguito, nella causa C-727/21, il collegio giudicante si è riunito per ulteriori deliberazioni. Dopo aver riesaminato l’appello e il parere del giudice della registrazione, ha deciso di non modificare la sua precedente soluzione. Esso ha quindi emesso una nuova decisione giudiziaria e l’ha trasmessa al servizio di registrazione.

Preferendo una soluzione giuridica diversa, il giudice della registrazione ha deferito tale procedimento principale al dipartimento del contenzioso commerciale e altre controversie del giudice del rinvio. Tale dipartimento ha poi adottato una «posizione giuridica», in cui ha accolto la soluzione preferita dal giudice della registrazione. Lo

¹⁰² Conformemente all’articolo 177, paragrafo 3, del Sudski poslovnik (regolamento di procedura dei tribunali), il quale enuncia quanto segue: «In secondo grado, una causa si considera conclusa alla data di spedizione della decisione dall’ufficio del giudice, che ha luogo dopo la restituzione della causa dal servizio di registrazione. A decorrere dalla data in cui riceve il fascicolo, il servizio di registrazione è tenuto a restituirlo all’ufficio del giudice nel più breve tempo possibile. Si procede poi alla spedizione della decisione entro un nuovo termine di otto giorni».

stesso procedimento principale è stato successivamente rinviato al collegio giudicante competente affinché quest'ultimo si pronunciasse in conformità a tale «posizione giuridica».

Nutrendo dubbi sulla conformità al diritto dell'Unione del meccanismo che prevede l'intervento, nel suo processo decisionale, del giudice della registrazione e di altri giudici di un organo giurisdizionale che adottano «posizioni giuridiche», il giudice del rinvio ha deciso di adire la Corte in via pregiudiziale.

La Corte sottolinea, anzitutto, che qualsiasi misura o prassi nazionale volta ad evitare contrasti giurisprudenziali o a porvi rimedio e quindi a garantire la certezza del diritto insita nel principio dello Stato di diritto deve rispettare le prescrizioni derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

In primo luogo, la Corte esamina, alla luce di tali prescrizioni, la prassi in forza della quale la decisione giudiziaria adottata dal collegio giudicante investito del procedimento può essere considerata definitiva ed essere spedita alle parti solo se il suo contenuto è stato approvato da un giudice della registrazione che non appartiene a tale collegio giudicante.

Al riguardo, la Corte evidenzia che il giudice della registrazione, sebbene non possa sostituire la propria valutazione a quella del collegio giudicante investito del procedimento, può, di fatto, bloccare la registrazione della decisione giudiziaria adottata e, quindi, impedire il completamento del processo decisionale e la notifica di tale decisione alle parti. Esso può quindi rinviare il procedimento a tale collegio giudicante per un riesame di detta decisione alla luce delle sue osservazioni giuridiche e, qualora persista un disaccordo con detto collegio giudicante, invitare il presidente del dipartimento di cui trattasi a convocare una riunione di dipartimento affinché quest'ultimo adotti una «posizione giuridica» vincolante, in particolare, per lo stesso collegio giudicante. Una siffatta prassi ha l'effetto di consentire un'ingerenza del giudice della registrazione nel procedimento in questione, ingerenza che può implicare un'influenza di tale giudice sulla soluzione definitiva da adottare in detto procedimento.

Orbene, sotto un primo profilo, la normativa nazionale di cui trattasi nei procedimenti principali non sembra prevedere un intervento di tale natura da parte del giudice della registrazione. Sotto un secondo profilo, tale intervento ha luogo dopo che il collegio giudicante al quale è stato assegnato il procedimento in questione ha adottato la sua decisione giudiziaria al termine delle sue deliberazioni, ancorché tale giudice non appartenga a detto collegio giudicante e non abbia quindi partecipato alle fasi precedenti del procedimento sfociato nell'adozione di tale decisione. Sotto un terzo profilo, il potere di intervento del giudice della registrazione non sembra nemmeno regolato da criteri oggettivi chiaramente definiti che riflettano una giustificazione specifica e siano idonei ad evitare l'esercizio di un potere discrezionale.

Tenuto conto di tali circostanze, la Corte dichiara che l'intervento di detto giudice della registrazione non è conciliabile con le prescrizioni inerenti al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva.

In secondo luogo, la Corte esamina la normativa nazionale che consente a una riunione di dipartimento di un organo giurisdizionale nazionale di obbligare, con l'emissione di una «posizione giuridica», il collegio giudicante investito del procedimento a modificare il contenuto della decisione giudiziaria che esso ha precedentemente adottato, ancorché tale riunione di dipartimento comprenda anche giudici diversi da quelli appartenenti a tale collegio giudicante e, se del caso, soggetti estranei all'organo giurisdizionale in questione dinanzi ai quali le parti non hanno la possibilità di presentare i loro argomenti.

A tal riguardo, la Corte rileva che lo svolgimento della riunione di dipartimento consente, di fatto, l'ingerenza, nella soluzione definitiva di un procedimento precedentemente deliberata e decisa dal collegio giudicante competente, ma non ancora registrata e spedita, di un gruppo di giudici che partecipano a tale riunione di dipartimento. Infatti, la prospettiva, per tale collegio giudicante, nel caso in cui quest'ultimo mantenga un punto di vista giuridico contrario a quello del giudice della registrazione, che la sua decisione giudiziaria venga sottoposta al controllo di una riunione di dipartimento nonché l'obbligo, per detto collegio giudicante, di rispettare, sebbene dopo la conclusione delle deliberazioni, la «posizione giuridica» adottata da tale riunione di dipartimento sono idonei ad influire sul contenuto finale di detta decisione.

Orbene, da un lato, non risulta che il potere di convocare la riunione di dipartimento di cui trattasi nei procedimenti principali sia sufficientemente regolato da criteri oggettivi e applicati come tali. In particolare, dalla disposizione che prevede la convocazione di una riunione di dipartimento¹⁰³ non si evince che tale riunione possa essere convocata, come nella causa C-727/21, semplicemente con la motivazione che il giudice della registrazione non condivideva il punto di vista giuridico del collegio giudicante competente. Dall'altro lato, la convocazione di una riunione di dipartimento e l'emissione da parte di quest'ultima di una «posizione giuridica» vincolante, in particolare, per il collegio giudicante investito di tale procedimento, non sono portate a conoscenza delle parti in alcun momento. Queste ultime non sembrano quindi avere la possibilità di esercitare i loro diritti procedurali nell'ambito di una siffatta riunione di dipartimento.

Tenuto conto di tali elementi, la Corte dichiara che la normativa nazionale di cui trattasi non è conciliabile con le prescrizioni inerenti al diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e a un processo equo.

¹⁰³ L'articolo 40, paragrafo 1, dello Zakon o sudovima (legge relativa all'ordinamento giudiziario) prevede che quando si riscontrano contrasti interpretativi tra dipartimenti, sezioni o giudici su questioni relative all'applicazione della legge o quando una sezione o un giudice di un dipartimento si discosta dalla posizione giuridica precedentemente adottata, venga convocata una riunione di dipartimento o di giudici.

La Corte precisa peraltro che, al fine di evitare contrasti nella giurisprudenza o di porvi rimedio e quindi di garantire la certezza del diritto insita nel principio dello Stato di diritto, un meccanismo procedurale che consenta a un giudice di un organo giurisdizionale nazionale che non appartiene al collegio giudicante competente di rinviare un procedimento a un collegio giudicante ampliato di tale organo giurisdizionale non viola le prescrizioni derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, a condizione che il procedimento non sia stato ancora trattenuto in decisione dal collegio giudicante inizialmente designato, che le circostanze in cui un siffatto rinvio può essere effettuato siano chiaramente definite nella legislazione applicabile e che tale rinvio non privi gli interessati della possibilità di partecipare al procedimento dinanzi a tale collegio giudicante ampliato. Inoltre, il collegio giudicante inizialmente designato può sempre decidere su tale rinvio.

IV. Indipendenza delle autorità giurisdizionali nazionali nei settori rientranti nello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia

Nella sua giurisprudenza relativa allo Spazio di libertà, sicurezza e giustizia, la Corte ha avuto l'opportunità, in più occasioni, di interpretare i criteri previsti alla luce del requisito dell'indipendenza di un'«autorità giurisdizionale».

In particolare, detta giurisprudenza è stata emanata nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, con riferimento alla nozione di «organo giurisdizionale» ai fini del riconoscimento e dell'esecuzione delle decisioni giudiziarie.

In materia penale, la Corte ha esaminato, segnatamente, la portata della nozione di «autorità giudiziaria» in caso di rifiuto di esecuzione di un mandato d'arresto europeo in ragione di un rischio reale di violazione del diritto fondamentale a un giudice indipendente nello Stato membro emittente.

1. Cooperazione giudiziaria in materia civile

Sentenze del 9 marzo 2017 (Seconda Sezione), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), e Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))

«Rinvio pregiudiziale – Cooperazione giudiziaria in materia civile – Regolamento (UE) n. 1215/2012 – Ambito di applicazione ratione temporis e ratione materiae – Materia civile e commerciale – Procedimento di esecuzione forzata diretto al recupero di un credito insoluto per sosta in area di parcheggio pubblica – Inclusione – Nozione di “autorità giurisdizionale” – Notaio che ha emesso un mandato di esecuzione sulla base di un “atto autentico”»

Fatti relativi alla causa C-484/15

Il sig. Ibrica Zulfikarpašić è un avvocato croato che ha presentato a un notaio una domanda di esecuzione forzata nei confronti di uno dei suoi clienti, il sig. Slaven Gajer, in quanto quest'ultimo non ha pagato il corrispettivo per i servizi di assistenza legale che gli erano stati forniti. Sulla base di tale domanda, il notaio ha emesso un mandato di esecuzione che, in assenza di opposizione del cliente, è divenuto definitivo

Il sig. Zulfikarpašić ha quindi chiesto a un notaio, in virtù del regolamento sul titolo esecutivo europeo¹⁰⁴, di certificare come titolo esecutivo europeo tale mandato di esecuzione. Infatti, ai sensi di tale regolamento, le decisioni giudiziarie emesse da «giudici» e aventi ad oggetto crediti non contestati possono essere certificate come titoli esecutivi europei, che devono essere riconosciuti ed eseguiti in tutti gli Stati membri.

Il notaio si è tuttavia rifiutato di certificare il mandato in quanto il credito in questione non era considerato non contestato, ai sensi del regolamento. Conformemente al diritto croato, egli ha trasmesso il fascicolo all'Općinski sud u Novom Zagrebu – Stalna služba u Samoboru (Giudice del distretto municipale di Novi Zagreb – Servizio permanente di Samobor, Croazia). Tale autorità giurisdizionale chiede alla Corte se la nozione di «giudice» utilizzata nel regolamento comprenda anche i notai in Croazia (prima parte della questione) e se un titolo esecutivo europeo possa essere rilasciato sulla base di un tale mandato di esecuzione (seconda e terza parte della questione).

Fatti relativi alla causa C-551/15

La Pula Parking, una società appartenente alla città di Pola (Croazia), provvede alla gestione dei parcheggi pubblici a pagamento di detta città. Tale società chiede al sig. Sven Klaus Tederahn, domiciliato in Germania, il pagamento di un biglietto per il parcheggio che la stessa società gli ha rilasciato. Sulla base di documenti contabili attestanti l'esistenza di un credito relativo all'importo indicato su tale biglietto, un notaio ha emesso un mandato di esecuzione nei confronti del sig. Tederahn.

Tuttavia, a seguito di un'opposizione proposta dal sig. Tederahn avverso tale mandato, la controversia è stata rinviata dinanzi all'Općinski sud u Puli-Pola (Giudice del distretto municipale di Pola, Croazia). Quest'ultimo chiede, in sostanza, alla Corte di giustizia se un tale procedimento di esecuzione forzata rientri nell'ambito di applicazione del regolamento sul riconoscimento e sull'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale¹⁰⁵ (prima questione) e se i notai in Croazia, allorché esercitano le loro funzioni nell'ambito delle procedure di esecuzione forzata sulla base di un «atto autentico», rientrino nella nozione di «autorità giurisdizionale» ai sensi di tale regolamento (seconda questione).

Per quanto riguarda la qualificazione dei notai in Croazia come «giudici» o come «autorità giurisdizionali» ai sensi dei regolamenti summenzionati, la Corte osserva che il rispetto del principio della fiducia reciproca tra gli Stati membri nel settore della

¹⁰⁴ Regolamento n. 805/2004.

¹⁰⁵ Regolamento n. 1215/2012.

cooperazione giudiziaria in materia civile impone che le decisioni delle autorità nazionali di uno Stato membro delle quali è richiesta l'esecuzione in un altro Stato membro siano emesse nell'ambito di un procedimento giudiziario che offre garanzie di indipendenza e di imparzialità e rispetta il principio del contraddittorio. Orbene, a tal riguardo, la Corte constata che la procedura con cui i notai in Croazia procedono al rilascio di un mandato di esecuzione sulla base di un «atto autentico», come la fattura emessa dal sig. Zulfikarpašić al suo cliente o i documenti contabili presentati dalla Pula Parking, non avviene in contraddittorio.

Infatti, da un lato, la domanda del creditore diretta a ottenere il rilascio di un tale mandato non è comunicata al debitore e, dall'altro, il mandato stesso è notificato a quest'ultimo solo dopo la sua adozione. Di conseguenza, in Croazia, i notai, nell'esercizio delle competenze loro attribuite dalla normativa nazionale nell'ambito dei procedimenti di esecuzione forzata sulla base di un «atto autentico», non possono essere qualificati come «giudici» o come «autorità giurisdizionali» ai sensi dei due regolamenti summenzionati.

2. Cooperazione giudiziaria in materia penale

2.1. Mandato d'arresto europeo

Sentenza del 25 luglio 2018 (Grande Sezione), Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d'urgenza – Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale – Mandato d'arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Articolo 1, paragrafo 3 – Procedure di consegna tra Stati membri – Condizioni di esecuzione – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47 – Diritto a un giudice indipendente e imparziale»

LM, di nazionalità polacca, è oggetto di tre mandati d'arresto europei emessi da giudici polacchi ai fini dell'esercizio dell'azione penale per traffico illecito di stupefacenti. Arrestato in Irlanda il 5 maggio 2017, egli non ha acconsentito alla propria consegna alle autorità polacche asserendo che, a causa delle riforme del sistema giudiziario polacco, corre un rischio reale di non beneficiare, in Polonia, di un equo processo.

Nella sua sentenza *Aranyosi e Căldăraru*¹⁰⁶, la Corte di giustizia ha statuito che, qualora l'autorità giudiziaria dell'esecuzione accerti l'esistenza, nei confronti della persona oggetto di un mandato d'arresto europeo, di un rischio reale di trattamento inumano o degradante ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), l'esecuzione di tale mandato deve essere rinviata. Tuttavia, un

¹⁰⁶ Sentenza del 5 aprile 2016, *Aranyosi e Căldăraru* (C-404/15 e C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

tale rinvio è consentito soltanto al termine di un esame articolato in due fasi. In un primo momento, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve accertare l'esistenza di un rischio reale di trattamenti inumani o degradanti nello Stato membro emittente, a causa, in particolare, di carenze sistemiche. In un secondo momento, tale autorità deve assicurarsi che vi siano motivi seri e comprovati per ritenere che la persona interessata dal mandato d'arresto europeo sia esposta a un rischio di tal genere. Infatti, l'esistenza di carenze sistemiche non implica necessariamente che, in una fattispecie concreta, la persona interessata sia sottoposta a un trattamento inumano o degradante in caso di consegna.

Nel caso di specie, la High Court (Alta Corte, Irlanda) ha chiesto alla Corte se l'autorità giudiziaria dell'esecuzione, investita di una domanda di consegna che potrebbe comportare una violazione del diritto fondamentale del ricercato a un equo processo, debba, conformemente alla sentenza *Aranyosi e Căldăraru*, accertare, da un lato, che esiste un rischio reale di violazione di tale diritto fondamentale in ragione di carenze del sistema giudiziario polacco e, dall'altro, che la persona interessata è esposta a un siffatto rischio oppure se sia sufficiente che questa accerti l'esistenza di carenze del sistema giudiziario polacco, senza dover valutare se la persona interessata vi sia effettivamente esposta. L'Alta Corte ha altresì chiesto alla Corte quali informazioni e garanzie debba, eventualmente, ottenere dall'autorità giudiziaria emittente per escludere tale rischio.

Tali questioni si inseriscono nel contesto delle modifiche apportate al sistema giudiziario dal governo polacco, che hanno condotto la Commissione ad adottare, il 20 dicembre 2017, una proposta motivata che invita il Consiglio a constatare, in base all'articolo 7, paragrafo 1, TUE¹⁰⁷, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto in Polonia¹⁰⁸.

Nella sua sentenza, la Corte rileva, anzitutto, che il rifiuto di esecuzione di un mandato d'arresto europeo è un'eccezione al principio di riconoscimento reciproco sotteso al meccanismo del mandato d'arresto europeo, eccezione che deve quindi essere oggetto di interpretazione restrittiva.

La Corte dichiara, poi, che l'esistenza di un rischio reale che la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo subisca una violazione del suo diritto fondamentale a un giudice indipendente e, pertanto, del contenuto essenziale del suo diritto fondamentale a un equo processo è idonea a consentire all'autorità giudiziaria dell'esecuzione di astenersi, a titolo eccezionale, dal dare seguito a tale mandato d'arresto europeo. A tal proposito, la Corte sottolinea che la salvaguardia dell'indipendenza delle autorità giudiziarie è essenziale ad assicurare la tutela giurisdizionale effettiva dei singoli, segnatamente nell'ambito del meccanismo del mandato d'arresto europeo.

¹⁰⁷ L'articolo 1, paragrafo 7, TUE prevede: «Su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, il Consiglio, deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare che esiste un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2».

¹⁰⁸ Proposta di decisione del Consiglio sulla constatazione dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Repubblica di Polonia, del 20 dicembre 2017, COM(2017) 835 final.

Ne discende che, qualora la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo faccia valere, per opporsi alla propria consegna all'autorità giudiziaria emittente, l'esistenza di carenze sistemiche o generalizzate che, a suo avviso, sono idonee a pregiudicare l'indipendenza del potere giudiziario nello Stato membro emittente e il suo diritto fondamentale a un equo processo, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione, in una prima fase, deve valutare, in base a elementi oggettivi, attendibili, precisi e debitamente aggiornati, l'esistenza di un rischio reale di violazione di tale diritto nello Stato membro emittente, connesso a una mancanza di indipendenza dei giudici di detto Stato membro a causa di siffatte carenze.

La Corte considera che le informazioni contenute in una proposta motivata recentemente rivolta dalla Commissione al Consiglio in base all'articolo 7, paragrafo 1, TUE costituiscono elementi di particolare rilevanza ai fini di tale valutazione.

Inoltre, la Corte rammenta che il requisito di indipendenza e di imparzialità dei giudici consta di due aspetti. Occorre infatti che gli organi interessati i) esercitino le loro funzioni in piena autonomia, al riparo da pressioni o interventi esterni, e ii) siano imparziali, il che implica il rispetto di un'equidistanza dalle parti della controversia e dai loro rispettivi interessi. Secondo la Corte, tali garanzie di indipendenza e di imparzialità presuppongono l'esistenza di regole, relative in particolare alla composizione degli organi giudiziari, alla nomina, alla durata delle funzioni, nonché alle cause di astensione, di ricusazione e di revoca dei membri degli organi interessati. Il requisito d'indipendenza esige altresì che il regime disciplinare di questi ultimi presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di tale regime come sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie.

Se l'autorità giudiziaria dell'esecuzione considera, alla luce dei requisiti di indipendenza e di imparzialità, che nello Stato membro emittente esiste un rischio reale di violazione del diritto fondamentale a un equo processo, essa deve, in un secondo momento, valutare, in modo concreto e preciso, se, nelle circostanze del caso di specie, esistano motivi seri e comprovati per ritenere che, in seguito alla sua consegna, il ricercato corra tale rischio. Tale valutazione concreta è necessaria anche quando, come nel caso di specie, lo Stato membro emittente è stato oggetto di una proposta motivata della Commissione diretta a ottenere che il Consiglio constati l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte di detto Stato membro dei valori di cui all'articolo 2 TUE¹⁰⁹ e quando l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ritiene di disporre di elementi idonei a dimostrare l'esistenza di carenze sistemiche riguardanti tali valori.

Per valutare il rischio reale corso dal ricercato, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve esaminare in quale misura le carenze sistemiche o generalizzate siano idonee a incidere a livello dei giudici competenti a conoscere del caso del ricercato. Se da tale esame

¹⁰⁹ L'articolo 2 TUE prevede: «L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

risulta che dette carenze sono atte a incidere su tali giudici, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve allora valutare se esistano motivi seri e comprovati per ritenere che la persona interessata, tenuto conto della sua situazione personale nonché della natura del reato per cui è perseguita e delle circostanze di fatto poste alla base del mandato d'arresto europeo, corra un rischio reale di violazione del suo diritto fondamentale a un giudice indipendente e, pertanto, del contenuto essenziale del suo diritto fondamentale a un equo processo.

Inoltre, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve chiedere all'autorità giudiziaria emittente ogni informazione complementare che reputi necessaria per la valutazione dell'esistenza di un siffatto rischio. In tali circostanze, l'autorità giudiziaria emittente può fornire ogni elemento oggettivo, concernente le eventuali modifiche delle condizioni di tutela della garanzia di indipendenza giudiziaria, che sia idoneo a escludere l'esistenza di tale rischio per la persona interessata.

Se, dopo aver esaminato l'insieme di tali elementi, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione ritiene esservi un rischio reale che la persona interessata subisca, nello Stato membro emittente, una violazione del suo diritto fondamentale a un giudice indipendente e, quindi, del contenuto essenziale del suo diritto fondamentale a un equo processo, tale autorità deve astenersi dal dare seguito al mandato d'arresto europeo di cui è oggetto tale persona.

Sentenza del 17 dicembre 2020 (Grande Sezione), Openbaar Ministerie (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d'urgenza – Cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale – Mandato d'arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Articolo 1, paragrafo 3 – Articolo 6, paragrafo 1 – Procedure di consegna tra Stati membri – Condizioni di esecuzione – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47, secondo comma – Diritto di accesso a un giudice indipendente e imparziale – Carenze sistemiche o generalizzate – Nozione di “autorità giudiziaria emittente” – Presa in considerazione di eventi accaduti dopo l'emissione del mandato d'arresto europeo di cui trattasi – Obbligo dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione di verificare in modo concreto e preciso la sussistenza di motivi seri e comprovati per ritenere che l'interessato corra un rischio reale di violazione del suo diritto a un processo equo in caso di consegna»

Nell'agosto 2015 e nel febbraio 2019, degli organi giurisdizionali polacchi hanno emesso mandati d'arresto europei (in prosieguo: «MAE») nei confronti di due cittadini polacchi, ai fini, rispettivamente, dell'esercizio di un'azione penale e dell'esecuzione di una pena privativa della libertà. Poiché gli interessati si trovavano nei Paesi Bassi, l'officier van justitie (rappresentante del pubblico ministero, Paesi Bassi) ha presentato al Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi), conformemente al diritto dei Paesi Bassi, domande di esecuzione di tali MAE.

Tuttavia, tale giudice dubita di dover accogliere dette domande. Più precisamente, esso si interrogava sulla portata della sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)*¹¹⁰, pronunciata nel contesto delle riforme del sistema giudiziario polacco. In tale sentenza, la Corte ha dichiarato che, in via eccezionale, l'esecuzione di un MAE può essere rifiutata qualora sia accertato che la persona interessata rischia di subire, in caso di consegna allo Stato membro che ha emesso il MAE, una violazione del suo diritto a un giudice indipendente, componente essenziale del diritto a un equo processo¹¹¹. Tuttavia, un simile rifiuto è possibile solo al termine di un esame in due fasi: l'autorità giudiziaria dell'esecuzione, dopo aver valutato, in maniera generale, se esistano elementi oggettivi tendenti a dimostrare l'esistenza di un rischio di violazione di tale diritto, a causa di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, deve poi verificare in quale misura simili carenze siano idonee ad avere un impatto concreto sulla situazione dell'interessato in caso di consegna di quest'ultimo alle autorità giudiziarie di tale Stato membro.

A causa di sviluppi intervenuti tra il 2019 e il 2021¹¹², alcuni dei quali verificatisi dopo l'emissione dei MAE in questione, il Tribunale di Amsterdam ritiene che le carenze del sistema giudiziario polacco siano tali che l'indipendenza di tutti gli organi giurisdizionali polacchi e, di conseguenza, il diritto a un giudice indipendente di tutti gli amministrati polacchi non siano più garantiti. In tale contesto, esso si chiede se tale constatazione sia di per sé sufficiente a giustificare un rifiuto di esecuzione di un MAE emesso da un organo giurisdizionale polacco, senza che sia ancora necessario esaminare l'incidenza di tali carenze nelle circostanze del caso di specie.

Nell'ambito del procedimento pregiudiziale d'urgenza, la Corte, riunita in Grande Sezione, risponde in senso negativo confermando la propria giurisprudenza espressa nella sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)*.

In primo luogo, la Corte dichiara che carenze sistemiche o generalizzate che incidono sull'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, per quanto gravi esse siano, non sono sufficienti, di per sé sole, a consentire a un'autorità giudiziaria dell'esecuzione di ritenere che tutti gli organi giurisdizionali di tale Stato membro non rientrino nella nozione di «autorità giudiziaria emittente» di un MAE¹¹³, nozione che implica, in linea di principio, che l'autorità interessata agisca in modo indipendente.

¹¹⁰ Sentenza del 25 luglio 2018, *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), illustrata alla presente rubrica.

¹¹¹ Tale diritto è garantito dall'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

¹¹² Tra gli altri elementi, il giudice del rinvio menziona in particolare la recente giurisprudenza della Corte in materia [sentenze del 19 novembre 2019, *A. K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema)* (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982), presentata alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina»; sentenza del 26 marzo 2020, *Miasto Łowicz e Prokurator Generalny* (C-558/18 e C-563/18, EU:C:2020:234), presentata alla rubrica «I. 7. Responsabilità disciplinare», e sentenza del 15 luglio 2021, *Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici)* (C-791/19, EU:C:2021:596), illustrata alle rubriche «I.2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale» e «I. 7. Responsabilità disciplinare».

¹¹³ Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione quadro 2002/584, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

A tal riguardo, anzitutto, la Corte rileva che tali carenze non necessariamente incidono su ogni decisione che tali organi giurisdizionali possano adottare. Essa indica poi che, sebbene possano essere apportate limitazioni, in circostanze eccezionali, ai principi della fiducia e del riconoscimento reciproci che sono alla base del funzionamento del meccanismo del MAE, il fatto di negare la qualità di «autorità giudiziaria emittente» a tutti gli organi giurisdizionali dello Stato membro interessato da tali carenze porterebbe ad un'esclusione generalizzata dell'applicazione di tali principi nell'ambito dei MAE emessi da tali organi giurisdizionali. Inoltre, una soluzione del genere avrebbe altre conseguenze molto significative, poiché implicherebbe, tra l'altro, che gli organi giurisdizionali di detto Stato membro non potrebbero più sottoporre un rinvio pregiudiziale alla Corte ¹¹⁴. Infine, la Corte afferma che la sua giurisprudenza recente, secondo cui le procure di taluni Stati membri, in considerazione del loro rapporto di subordinazione rispetto al potere esecutivo, non offrono garanzie di indipendenza sufficienti per essere considerate «autorità giudiziarie emittenti» ¹¹⁵, non può essere trasposta agli organi giurisdizionali degli Stati membri. Infatti, in un'Unione di diritto, il requisito dell'indipendenza degli organi giurisdizionali esclude, per sua natura, qualsiasi rapporto di questo tipo nei confronti di tale potere.

In secondo luogo, la Corte afferma che l'esistenza o l'aggravamento di carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, che testimoniano un rischio di violazione del diritto a un processo equo, non consente tuttavia di presumere ¹¹⁶ che la persona oggetto di un MAE corra effettivamente un rischio siffatto in caso di consegna. In tal senso, la Corte mantiene il requisito dell'esame in due fasi enunciato nella sentenza *Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario)* e indica che la constatazione di tali carenze deve certamente indurre l'autorità giudiziaria dell'esecuzione alla vigilanza, ma non può dispensarla dal procedere, conformemente alla seconda fase di tale esame, a una valutazione concreta e precisa del rischio in questione. Tale valutazione deve tener conto della situazione della persona ricercata, della natura del reato di cui trattasi e del contesto fattuale alla base del MAE, quali dichiarazioni di autorità pubbliche che possano interferire nel trattamento da riservare a un caso individuale. La Corte ricorda, al riguardo, che una sospensione generale del meccanismo del MAE nei confronti di uno Stato membro, che autorizzi ad astenersi da una siffatta valutazione e a rifiutare automaticamente l'esecuzione dei MAE emesso da quest'ultimo, è possibile solo nel caso in cui il Consiglio europeo constati formalmente che tale Stato membro non rispetta i principi sui quali si fonda l'Unione ¹¹⁷.

Peraltro, la Corte precisa che, qualora il MAE sia stato emesso ai fini dell'esercizio di un'azione penale, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve, se del caso, tener conto di

¹¹⁴ Infatti, tale soluzione significherebbe che nessun organo giurisdizionale dello Stato membro emittente sarebbe più considerato in possesso del requisito di indipendenza insito nella nozione di «giurisdizione» ai sensi dell'articolo 267 TFUE.

¹¹⁵ V., in particolare, sentenza del 27 maggio 2019, OG e PI (Procure di Lubeca e di Zwickau) (C-508/18 e C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

¹¹⁶ Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della decisione quadro relativa al MAE.

¹¹⁷ Tale procedura è prevista all'articolo 7, paragrafo 2, TUE.

carenze sistemiche o generalizzate riguardanti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente che si siano verificate dopo l'emissione del MAE interessato e valutare in quale misura tali carenze possano avere un'incidenza a livello degli organi giurisdizionali di tale Stato membro che saranno competenti a conoscere dei procedimenti ai quali la persona interessata sarà sottoposta. Nel caso di un MAE emesso ai fini della consegna di una persona ricercata ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve esaminare in quale misura le carenze sistemiche o generalizzate esistenti nello Stato membro emittente al momento dell'emissione del MAE abbiano pregiudicato, nelle circostanze del caso di specie, l'indipendenza dell'organo giurisdizionale di tale Stato membro che ha irrogato la pena o la misura di sicurezza privative della libertà la cui esecuzione è oggetto di tale MAE.

Sentenza del 22 febbraio 2022 (Grande Sezione), Openbaar Ministerie (giudice costituito per legge nello Stato membro emittente) (C-562/21 PPU e C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))

«Rinvio pregiudiziale – Procedimento pregiudiziale d'urgenza – Cooperazione giudiziaria in materia penale – Mandato d'arresto europeo – Decisione quadro 2002/584/GAI – Articolo 1, paragrafo 3 – Procedure di consegna tra Stati membri – Condizioni di esecuzione – Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea – Articolo 47, secondo comma – Diritto fondamentale a un equo processo dinanzi a un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge – Carenze sistemiche o generalizzate – Esame in due fasi – Criteri di applicazione – Obbligo dell'autorità giudiziaria dell'esecuzione di verificare in modo concreto e preciso se sussistano seri e comprovati motivi di ritenere che la persona oggetto di un mandato d'arresto europeo corra, in caso di consegna, un rischio reale di violazione del suo diritto fondamentale a un equo processo dinanzi a un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge»

Due mandati d'arresto europei (in prosieguo: «MAE») ¹¹⁸ sono stati emessi nel mese di aprile 2021 da giudici polacchi nei confronti di due cittadini polacchi, ai fini, rispettivamente, dell'esecuzione di una pena privativa della libertà e dell'esercizio di un'azione penale. Poiché gli interessati si trovavano nei Paesi Bassi e non hanno acconsentito alla loro consegna, il Rechtbank Amsterdam (Tribunale di Amsterdam, Paesi Bassi) è stato investito di domande di esecuzione di suddetti MAE.

Il giudice del rinvio esprime dubbi circa il suo obbligo di accogliere tali domande. Al riguardo, esso rileva che, dal 2017, in Polonia sussistono carenze sistemiche o generalizzate che incidono sul diritto fondamentale a un equo processo ¹¹⁹, e segnatamente sul diritto a un giudice precostituito per legge, carenze che risulterebbero, in particolare, dal fatto che i giudici polacchi sono nominati su proposta della Krajowa Rada Sądownictwa (Consiglio nazionale della magistratura, Polonia; in

¹¹⁸ Ai sensi della decisione quadro 2002/584, come modificata dalla decisione quadro 2009/299/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009 (GU 2009, L 81, pag. 24).

¹¹⁹ Garantito all'articolo 47, secondo comma, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

proseguo: la «KRS»). Orbene, secondo la risoluzione adottata nel 2020 dal Sąd Najwyższy (Corte suprema, Polonia), la KRS, a partire dall'entrata in vigore di una legge di riforma giudiziaria il 17 gennaio 2018, non è più un organo indipendente ¹²⁰. Dal momento che giudici nominati su proposta della KRS avrebbero potuto partecipare al procedimento penale conclusosi con la condanna di una delle due persone interessate o potrebbero essere chiamati a conoscere della causa penale dell'altra persona interessata, il giudice del rinvio ritiene che sussista un rischio reale che le persone in parola subiscano, in caso di consegna, una violazione del loro diritto a un giudice precostituito per legge.

In tali circostanze, detto giudice chiede alla Corte se l'esame in due fasi ¹²¹, che è stato sancito dalla Corte nel contesto di una consegna sulla base dei MAE, alla luce delle garanzie di indipendenza e di imparzialità insite nel diritto fondamentale a un equo processo, sia applicabile nel caso in cui sia in discussione la garanzia, del pari insita in tale diritto fondamentale, relativa a un giudice precostituito per legge.

La Corte, riunita in Grande Sezione e statuendo in applicazione del procedimento pregiudiziale d'urgenza, risponde in senso affermativo e precisa le modalità di applicazione di tale esame.

La Corte dichiara che, quando l'autorità giudiziaria dell'esecuzione chiamata a decidere sulla consegna di una persona oggetto di un MAE dispone di elementi che attestano l'esistenza di carenze sistemiche o generalizzate concernenti l'indipendenza del potere giudiziario dello Stato membro emittente, per quanto riguarda segnatamente la procedura di nomina dei membri di tale potere, essa può rifiutare la consegna, sulla base della decisione quadro 2002/584 ¹²², solo se constata che sussistono, nelle circostanze particolari della causa, motivi seri e comprovati di ritenere che il diritto fondamentale della persona interessata a un equo processo dinanzi a un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge, sia stato violato o rischi, in caso di consegna, di essere violato.

A tal riguardo, la Corte precisa che il diritto di essere giudicato da un giudice «costituito per legge» include, per sua stessa natura, il processo di nomina dei giudici. Pertanto, nell'ambito della prima fase dell'esame volto a valutare l'esistenza di un rischio concreto di violazione del diritto fondamentale a un equo processo, segnatamente connesso alla

¹²⁰ Il giudice del rinvio fa del pari riferimento alla sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, EU:C:2021:596, punti 108 e 110), presentata alle rubriche «1.2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale» e «II. 7. Responsabilità disciplinare».

¹²¹ Nell'ambito della prima fase di detto esame, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve valutare il rischio reale di violazione dei diritti fondamentali alla luce della situazione generale dello Stato membro emittente; nell'ambito della seconda fase, suddetta autorità deve verificare, in modo concreto e preciso, se sussista un rischio reale di violazione di un diritto fondamentale della persona ricercata, tenuto conto delle circostanze del caso di specie. V. sentenze del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), e del 17 dicembre 2020, Openbaar Ministerie (Indipendenza dell'autorità giudiziaria emittente) (C-354/20 PPU e C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), illustrate nella presente rubrica.

¹²² V., in tal senso, l'articolo 1, paragrafi 2 e 3, della decisione quadro 2002/584 in forza dei quali, da un lato, gli Stati membri danno esecuzione ad ogni MAE in base al principio del riconoscimento reciproco e conformemente alle disposizioni di tale decisione quadro e, dall'altro, l'obbligo di rispettare i diritti fondamentali e i fondamentali principi giuridici sanciti dall'articolo 6 del TUE non può essere modificato per effetto suddetta decisione quadro.

violazione del requisito di un giudice costituito per legge, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve effettuare una valutazione complessiva, fondata su ogni elemento oggettivo, affidabile, preciso e debitamente aggiornato relativo al funzionamento del sistema giurisdizionale nello Stato membro emittente e, in particolare, al contesto generale di nomina dei giudici in tale Stato membro. Costituiscono siffatti elementi le informazioni contenute in una proposta motivata rivolta dalla Commissione europea al Consiglio in base all'articolo dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, la risoluzione del Sąd Najwyższy (Corte suprema), menzionata in precedenza, nonché la pertinente giurisprudenza della Corte ¹²³ e della Corte europea dei diritti dell'uomo ¹²⁴. Per contro, la circostanza che un organo, come la KRS, coinvolto nel processo di nomina dei giudici sia composto, in modo preponderante, da membri che rappresentano i poteri legislativo o esecutivo o da questi ultimi scelti, non può bastare a giustificare il rifiuto della consegna.

Nell'ambito della seconda fase di detto esame, spetta alla persona oggetto di un MAE fornire elementi concreti che facciano ritenere che le carenze sistemiche o generalizzate del sistema giurisdizionale abbiano avuto un'incidenza concreta sul trattamento della sua causa penale o possano avere, in caso di consegna, una siffatta incidenza. Tali elementi possono essere integrati, se del caso, da informazioni fornite dall'autorità giudiziaria emittente.

In proposito, per quanto riguarda, in primo luogo, un MAE emesso ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve tener conto degli elementi relativi alla composizione del collegio giudicante che ha conosciuto della causa penale o a qualsiasi altra circostanza rilevante ai fini della valutazione dell'indipendenza e dell'imparzialità di tale collegio. Per rifiutare la consegna non è sufficiente che uno o più giudici, che hanno partecipato a suddetto procedimento, siano stati nominati su proposta di un organo quale la KRS. Occorre, inoltre, che la persona interessata fornisca elementi relativi, segnatamente, alla procedura di nomina dei giudici interessati e all'eventuale distacco di questi ultimi, che conducano a constatare che la composizione di siffatto collegio giudicante è stata tale da ledere il suo diritto fondamentale a un equo processo. Peraltro, occorre tener conto dell'eventuale esistenza di una possibilità, per l'interessato, di chiedere la ricusazione dei membri del collegio giudicante per motivi attinenti ad una violazione del suo diritto fondamentale a un equo processo, dell'eventuale esercizio di detta possibilità da parte della persona in parola nonché del seguito dato alla sua domanda di ricusazione.

¹²³ Sentenze del 19 novembre 2019, A. K. e a. (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema) (C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982), e del 2 marzo 2021, A. B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema - Ricorso) (C-824/18, EU:C:2021:153), presentate alla rubrica II. 1., intitolata «Nomina», nonché sentenza del 15 luglio 2021, Commissione/Polonia (Regime disciplinare dei giudici) (C-791/19, EU:C:2021:596), presentata alle rubriche «I.2. Diritto delle giurisdizioni nazionali indipendenti di adire la Corte di giustizia mediante un rinvio pregiudiziale» e «II. 7. Responsabilità disciplinare», e sentenza del 6 ottobre 2021, W.Ż. (Sezione di controllo straordinario delle questioni pubbliche della Corte suprema - Nomina) (C-487/19, EU:C:2021:798), presentate alle rubriche «II. 1. Nomina» e «II. 5. Trasferimento».

¹²⁴ Corte EDU, 22 luglio 2021, Reczkowicz c. Polonia (CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719).

In secondo luogo, quando un MAE è stato emesso ai fini dell'esercizio di un'azione penale, l'autorità giudiziaria dell'esecuzione deve prendere in considerazione elementi relativi alla situazione personale della persona interessata, alla natura del reato per il quale quest'ultima è sottoposta a procedimento penale, al contesto fattuale in cui tale MAE si inserisce o a qualsiasi altra circostanza rilevante ai fini della valutazione dell'indipendenza e dell'imparzialità del collegio giudicante verosimilmente chiamato a conoscere del procedimento relativo alla persona in parola. Elementi del genere possono anche riferirsi alle dichiarazioni rese da autorità pubbliche che potrebbero incidere nel caso concreto. Per contro, la circostanza che l'identità dei giudici che saranno chiamati a conoscere eventualmente della causa della persona interessata non sia nota al momento della decisione sulla consegna, o, qualora la loro identità sia nota, che tali giudici siano stati nominati su proposta di un organo quale la KRS non può essere sufficiente per rifiutare suddetta consegna.

2.2. Presunzione di innocenza

Sentenza del 16 novembre 2021 (Grande Sezione), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a. (da C-748/19 a C-754/19, [EU:C:2021:931](#))

«Rinvio pregiudiziale – Stato di diritto – Indipendenza del potere giudiziario – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Normativa nazionale che prevede la possibilità per il Ministro della Giustizia di distaccare giudici presso organi giurisdizionali di grado superiore e di revocare tali distacchi – Inclusione, in collegi giudicanti in procedimenti penali, di giudici distaccati dal Ministro della Giustizia – Direttiva (UE) 2016/343 – Presunzione d'innocenza»

In detta sentenza, il cui contesto fattuale e giuridico è stato illustrato in precedenza ¹²⁵, la Corte ha osservato che, per quanto riguarda la presunzione di innocenza applicabile ai procedimenti penali, di cui la direttiva 2016/343 mira a garantire il rispetto ¹²⁶, essa presuppone che il giudice, quando esamina la responsabilità penale dell'accusato, sia immune da qualunque parzialità e pregiudizio. L'indipendenza e l'imparzialità dei giudici sono dunque condizioni essenziali affinché la presunzione di innocenza sia garantita. Orbene, nel caso di specie risulta che, nelle circostanze illustrate, l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici e, di conseguenza, la presunzione di innocenza possono essere compromesse.

¹²⁵ Per quanto attiene al contesto fattuale e giuridico della controversia, v. rubrica II. 4., intitolata «Delega».

¹²⁶ V. considerando 22 e articolo 6 della direttiva 2016/343.



CORTE DI GIUSTIZIA
DELL'UNIONE EUROPEA

Direzione della Ricerca e documentazione

Luglio 2024