

L'ardua restaurazione del rule of law nella Repubblica di Polonia

11 Marzo 2026

di **Giulia Gianni**

Università degli Studi di Perugia

1. Con la sentenza del 18 dicembre 2025, la Grande Sezione della Corte di giustizia dell'Unione europea è tornata nuovamente a condannare la Repubblica di Polonia sul fronte del rispetto del *rule of law*. La sentenza, particolarmente attesa, si pronuncia su due aspetti distinti dell'evoluzione registratasi in Polonia negli anni del *democratic backsliding*: l'interpretazione che la Corte costituzionale ha fornito nel 2021 quanto alla preminenza della Costituzione nazionale rispetto al diritto dell'Unione europea e la nomina di alcuni giudici della stessa Corte nel dicembre 2015.

L'interpretazione della Costituzione fornita dal *Trybunał Konstytucyjny* (Corte costituzionale), nelle sentenze K3/21 e P7/20, ha sollevato da più parti dubbi circa il rispetto degli obblighi imposti dal diritto UE, soprattutto per la minaccia al principio del primato. La Commissione ha dunque chiesto alla Corte di giustizia, con una prima censura, di condannare la Repubblica di Polonia per essere venuta meno ai vincoli derivanti dall'articolo 19 TUE. Conseguentemente, con la seconda censura la Commissione ha chiesto alla Corte di giustizia di rilevare il mancato rispetto dei principi generali di autonomia, primato ed efficace applicazione del diritto dell'Unione.

Come si ricorderà, la sentenza K3/21 aveva dichiarato l'incompatibilità degli articoli 1 e 4 TUE con la Costituzione polacca, in quanto avrebbero impedito alla Repubblica di Polonia di agire come Stato sovrano. Nella stessa sentenza era stata inoltre rilevata l'incostituzionalità degli obblighi derivanti dall'articolo 19 TUE quanto ai requisiti di indipendenza dei giudici nazionali come giudici dell'Unione. Con la sentenza P7/20 era stato invece affermato che, nella sentenza Commissione c. Polonia, la Corte di giustizia, pronunciandosi sulle misure relative all'organizzazione della giustizia polacca, avrebbe agito *ultra vires*.

Alla luce di tali antefatti, la Corte di giustizia richiama la propria costante giurisprudenza circa l'organizzazione della giustizia interna ricordando che, sebbene tale competenza sia esclusiva degli Stati membri, questi sono tenuti a rispettare gli obblighi derivanti dagli articoli 2 e 19 TUE. I giudici di Lussemburgo, infatti, ricordano innanzi tutto la necessità che i giudici degli Stati membri attuino le misure necessarie affinché sia garantita una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Pertanto, ai giudici nazionali non può essere negata la possibilità di disapplicare norme interne in contrasto con il diritto unionale, come invece invocato dalla sentenza K3/21. La Corte di giustizia ha accolto anche la parte della censura della Commissione relativa all'interpretazione della Costituzione, contenuta nella sentenza P7/20, che ha congelato l'applicazione delle misure provvisorie dettate nella richiamata sentenza Commissione c. Polonia in tema di organizzazione della giustizia. Rifiutare di applicare le misure provvisorie ordinate dalla Corte, e considerarle adottate *ultra vires*, equivale infatti a mettere in discussione la piena efficacia del diritto dell'Unione.

2. Da ultimo, con la terza censura, la Commissione ha chiesto alla Corte di condannare la Repubblica di Polonia per essere venuta meno agli obblighi derivanti dall'articolo 19 TUE, a causa delle illegittimità del procedimento di nomina di tre giudici della Corte costituzionale nel dicembre del 2015. La Commissione europea, infatti, sulla scia della sentenza Xero Flor della Corte europea dei diritti dell'uomo, lamentava che tale procedimento fosse contrario al diritto dell'Unione, con una conseguente violazione dell'indipendenza e dell'imparzialità dell'organo giurisdizionale.

La complessità della vicenda richiede di chiarire, sommariamente, l'antefatto della stessa.

L'elezione dei tre giudici in questione è avvenuta il 2 dicembre 2015, dopo che la nuova maggioranza di stampo populista guidata dal partito "Diritto e giustizia" (*PiS*) aveva dichiarato invalide le nomine dei tre giudici della Corte costituzionale effettuate dalla precedente maggioranza. La stessa Corte costituzionale aveva dichiarato irregolare

tale elezione, perché effettuata sulla base di una norma di legge dichiarata dalla stessa Corte in contrasto con il principio di legalità. Successivamente, la stessa maggioranza populista e l'allora Presidente Duda hanno imposto la nomina a Presidente della Corte costituzionale di J.P., nonostante che la procedura di selezione fosse stata dichiarata dalla stessa Corte costituzionale in contrasto con la Costituzione.

A fronte di ciò, i giudici di Lussemburgo, dopo aver richiamato i propri precedenti in materia (sentenze W.Ż e Commissione c. Polonia), ricordano oggi la necessità che un organo giurisdizionale debba essere al riparo da influenze dirette o indirette che possano incidere sulle decisioni dei giudici e che siano tali da far dubitare i cittadini dell'imparzialità dell'organo stesso. La Corte di giustizia, dopo aver richiamato la sentenza Xero Flor, stabilisce che tali giudici sono stati nominati in violazione delle norme polacche relative alla procedura di nomina e dunque che la relativa composizione della Corte costituzionale non soddisfa i requisiti richiesti dall'articolo 19 TUE, anche in considerazione delle circostanze irregolari in cui è stato nominato il Presidente.

3. La sentenza in esame, giunta all'esito della procedura d'infrazione promossa dalla Commissione, rappresenta un'ulteriore tappa del processo di restaurazione del *rule of law* in Polonia la cui attuale maggioranza, come dimostra anche l'elezione a primo ministro dell'europeista Tusk, sta mettendo in atto una serie di azioni dirette a smantellare la serie di riforme del *PiS* che ha fatto scivolare il Paese in un grave *backsliding* democratico.

La decisione di forte condanna della Corte serve da monito alla Repubblica di Polonia.

Se infatti, con l'elezione di Tusk alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione ha ritirato la proposta motivata alla base della procedura ex articolo 7 TUE e i giudici di Lussemburgo, con alcune sentenze, come il caso Daka, hanno mostrato un atteggiamento di collaborazione, è importante sottolineare che, con l'elezione di Nawrocki a Presidente della Repubblica, la democrazia liberale nel Paese è di nuovo sotto attacco.

Nawrocki, formalmente indipendente ma sostenuto dal *PiS*, è riuscito a vincere elezioni tra le più partecipate della storia polacca, basando la sua campagna elettorale sull'importanza delle gerarchie sociali e sulle politiche relative al contrasto all'immigrazione, conquistando così anche l'elettorato più giovane. Nonostante l'allineamento con Tusk circa le posizioni relative alla guerra in Ucraina, i due continuano ad avere punti di vista antitetici sulle questioni di politica interna e sulle altre questioni di politica estera, questione confermata dal veto posto da Nawrocki su oltre 20 proposte di legge. Per quanto concerne la politica estera, è importante ricordare il sostegno reciproco tra Nawrocki e Trump, confermato dalla presenza e dall'appoggio dato al Presidente americano a Davos. Il Presidente polacco, seppur non aderendo formalmente al *Board of Peace*, a causa delle difficoltà tecniche dovute alle garanzie costituzionali necessarie alla partecipazione, ha presenziato alla cerimonia di firma dell'accordo.

Proprio sul fronte dell'indipendenza del potere giudiziario e, più in generale, delle garanzie del *rule of law*, così come descritte nell'articolo 2 TUE, Tusk e Nawrocki sono su posizioni inconciliabili. Durante il mese di novembre 2025 si sono verificati due avvenimenti importanti che rischiano di far riemergere in Polonia le caratteristiche tipiche delle democrazie illiberali.

In primo luogo, la Corte costituzionale ha ritenuto incostituzionale il disegno di legge sulla riforma del *KRS* (Consiglio nazionale della magistratura), che era già stato bocciato dall'ex Presidente Duda. Il *KRS*, organo responsabile delle nomine giudiziarie, è infatti già stato ritenuto non indipendente e altamente politicizzato a causa delle influenze del *PiS*, circostanza che rende molto complesso restaurare a pieno l'indipendenza del potere giudiziario. In secondo luogo, sempre a conferma della volontà di Nawrocki di perpetuare il *modus operandi* del *PiS*, il Presidente polacco ha deciso di non accettare il giuramento di quarantasei nuovi giudici, nominati dal governo di Tusk, in sostituzione di quelli nominati durante l'ultima legislatura del *PiS* e di fatto politicamente controllati dal partito.

4. L'analisi congiunta di quanto deciso dalla Corte di giustizia e della situazione politica in Polonia rende evidente la necessaria correlazione tra l'atteggiamento delle istituzioni polacche e quello dei giudici di Lussemburgo. Infatti, se da un lato la Corte di giustizia, dando prova di particolare flessibilità, in alcune recenti sentenze ha lasciato un più ampio margine di manovra alle istituzioni interne, nella sentenza che qui si è discussa, da un altro lato, ha tenuto a ribadire con forza e senza esitazioni l'importanza del rispetto dei principi fondamentali dell'UE e del *rule of law*. I

giudici di Lussemburgo hanno sottolineato a più riprese che la Repubblica di Polonia è tenuta al rispetto di quegli *standard*, elencati nell'articolo 49 TUE, che le hanno permesso di essere uno Stato membro dell'Unione, il cui sistema si basa appunto sulla condivisione dei valori costituzionali comuni e sul rispetto dei principi del primato e dell'applicazione uniforme del diritto unionale. La Corte, insieme alle altre istituzioni europee, ha reagito positivamente alla svolta costituzionale e democratica dovuta alla vittoria di Tusk, ma mostra anche di non abbassare la guardia sul rispetto dei valori contenuti nell'articolo 2 TUE, soprattutto a seguito dell'elezione di Nawrocki.