



2017/0360R(NLE)

13.5.2020

PROGETTO DI RELAZIONE INTERLOCUTORIA

sul progetto 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
(COM(2017)0835 – C9-0000/2020 – 2017/0360R(NLE))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Juan Fernando López Aguilar

(Relazione interlocutoria – articolo 105, paragrafo 5, del regolamento)

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	17

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul progetto 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 (COM(2017)0835 – C9-0000/2020 – 2017/0360R(NLE))

Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di decisione del Consiglio (COM(2017)0835),
- visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 2 e l'articolo 7, paragrafo 1,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea,
- visti la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e i relativi protocolli,
- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo,
- visti i trattati internazionali delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, quali il patto internazionale relativo ai diritti civili e politici,
- vista la sua risoluzione legislativa del 20 aprile 2004 sulla comunicazione della Commissione in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea: Rispettare e promuovere i valori sui quali è fondata l'Unione¹,
- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 15 ottobre 2003, in merito all'articolo 7 del trattato sull'Unione europea: Rispettare e promuovere i valori sui quali è fondata l'Unione²,
- vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, dell'11 marzo 2014, Un nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto³,
- vista la sua risoluzione del 13 aprile 2016 sulla situazione in Polonia⁴,
- vista la sua risoluzione del 14 settembre 2016 sui recenti sviluppi in Polonia e il loro impatto sui diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁵,
- vista la sua risoluzione del 15 novembre 2017 sulla situazione dello Stato di diritto e della democrazia in Polonia⁶,

¹ OJ C 104 E, 30.4.2004, p. 408.

² COM(2003)0606.

³ COM(2014)0158.

⁴ Texts adopted, [P8_TA\(2016\)0123](#).

⁵ Texts adopted, [P8_TA\(2016\)0344](#).

⁶ Texts adopted, [P8_TA\(2017\)0442](#).

- vista la raccomandazione (UE) 2018/103 della Commissione, del 20 dicembre 2017, relativa alla Stato di diritto in Polonia, complementare alle raccomandazioni (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 e (UE) 2017/1520⁷,
- vista la sua risoluzione del 1° marzo 2018 sulla decisione della Commissione di attivare l'articolo 7, paragrafo 1, TUE relativamente alla situazione in Polonia⁸,
- vista la sua risoluzione del 14 novembre 2019 sulla criminalizzazione dell'educazione sessuale in Polonia⁹,
- vista la sua risoluzione del 18 dicembre 2019 sulla discriminazione in pubblico e sull'incitamento all'odio nei confronti delle persone LGBTI, comprese le zone libere da LGBTI¹⁰,
- vista la sua risoluzione del 16 gennaio 2019 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea nel 2017¹¹,
- vista la sua risoluzione del 16 gennaio 2020 sulle audizioni in corso a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, concernenti la Polonia e l'Ungheria¹²,
- vista la sua risoluzione del 17 aprile 2020 sull'azione coordinata dell'UE per lottare contro la pandemia di COVID-19 e le sue conseguenze¹³,
- vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2016 recante raccomandazioni alla Commissione sull'istituzione di un meccanismo dell'UE in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali¹⁴,
- vista la sua risoluzione legislativa del 4 aprile 2019 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri¹⁵,
- viste le quattro procedure di infrazione avviate dalla Commissione nei confronti della Polonia in relazione al sistema giudiziario polacco, di cui le prime due hanno portato a sentenze della Corte di giustizia nelle quali sono state riscontrate violazioni dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, del trattato sull'Unione europea, che sancisce il principio della tutela giurisdizionale effettiva, mentre le altre due sono ancora in sospeso,
- viste le tre audizioni della Polonia tenute nel 2018 dal Consiglio "Affari generali" nel quadro della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE,

⁷ OJ L 17, 23.1.2018, p. 50.

⁸ Texts adopted, [P8_TA\(2018\)0055](#).

⁹ Texts adopted, [P9_TA\(2019\)0058](#).

¹⁰ Texts adopted, [P9_TA\(2019\)0101](#).

¹¹ Texts adopted, [P8_TA\(2019\)0032](#).

¹² Texts adopted, [P9_TA\(2020\)0014](#).

¹³ Texts adopted, [P9_TA\(2020\)0054](#).

¹⁴ Texts adopted, [P8_TA\(2016\)0409](#).

¹⁵ Texts adopted, [P8_TA\(2019\)0349](#).

- visti il resoconto di missione del 3 dicembre 2018 a seguito della visita a Varsavia della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, svoltasi dal 19 al 21 settembre 2018, e le audizioni sulla situazione dello Stato di diritto in Polonia tenute presso tale commissione il 20 novembre 2018 e il 23 aprile 2020;
 - viste le relazioni annuali dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode,
 - visti l'articolo 89 e l'articolo 105, paragrafo 5, del suo regolamento,
 - visti i pareri della commissione per gli affari costituzionali e della commissione per i diritti delle donne e l'uguaglianza di genere,
 - vista la relazione interlocutoria della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A9-xxxx/2020),
- A. considerando che 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, quali enunciati all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea, ripresi dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e sanciti dai trattati internazionali in materia di diritti umani;
- B. considerando che, contrariamente all'articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'ambito di applicazione dell'articolo 7 del trattato sull'Unione europea non si limita agli obblighi derivanti dai trattati, come indicato nella comunicazione della Commissione del 15 ottobre 2003, e che l'Unione può valutare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dei valori comuni in settori che rientrano nelle competenze degli Stati membri;
- C. considerando che un eventuale rischio evidente di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea non riguarda soltanto il singolo Stato membro in cui si manifesta il rischio, ma ha un impatto negativo sugli altri Stati membri, sulla fiducia reciproca tra gli Stati membri e sulla natura stessa dell'Unione;
1. afferma che le preoccupazioni del Parlamento si riferiscono alle seguenti questioni:
 - il funzionamento del sistema legislativo e del sistema elettorale;
 - l'indipendenza della magistratura e i diritti dei giudici;
 - la tutela dei diritti fondamentali, inclusi i diritti delle persone appartenenti a minoranze;
 2. ribadisce la sua posizione, espressa in numerose risoluzioni sulla situazione dello Stato di diritto e della democrazia in Polonia, che i fatti e le tendenze menzionati nella presente risoluzione rappresentano, nel complesso, una minaccia sistemica per i valori dell'articolo 2 del trattato sull'Unione europea (TUE) e un evidente rischio di violazione grave di tali valori;
 3. esprime profonda preoccupazione per il fatto che, nonostante le tre audizioni della Polonia svoltesi in sede di Consiglio, le allarmanti relazioni delle Nazioni Unite,

dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e del Consiglio d'Europa, e le quattro procedure di infrazione avviate dalla Commissione, la situazione dello Stato di diritto in Polonia non soltanto non sia stata affrontata ma si sia gravemente aggravata dopo l'attivazione dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE;

4. osserva che la proposta motivata della Commissione del 20 dicembre 2017 a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE sullo Stato di diritto in Polonia: 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 Polonia¹⁶, presenta un ambito di applicazione limitato, vale a dire la situazione dello Stato di diritto in Polonia nel senso stretto dell'indipendenza della magistratura; rileva l'urgente necessità di ampliare l'ambito di applicazione della proposta motivata includendovi gli evidenti rischi di violazioni gravi di altri valori fondamentali dell'Unione, in particolare la democrazia e il rispetto dei diritti umani;
5. è del parere che i più recenti sviluppi nel contesto delle audizioni in corso a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, evidenzino ancora una volta l'imminente necessità di un meccanismo dell'Unione complementare e preventivo in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti fondamentali, quale proposto dal Parlamento nella sua risoluzione del 25 ottobre 2016;
6. ribadisce la sua posizione in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla tutela del bilancio dell'Unione in caso di carenze generalizzate riguardanti lo Stato di diritto negli Stati membri, compresa la necessità di salvaguardare i diritti dei beneficiari, e invita il Consiglio ad avviare quanto prima negoziati interistituzionali;

Funzionamento del sistema legislativo e del sistema elettorale in Polonia

Usurpazione dei poteri di controllo di costituzionalità da parte del parlamento polacco

7. denuncia il fatto che il parlamento polacco si è arrogato poteri di controllo di costituzionalità di cui non disponeva nella sua veste di legislatore ordinario all'atto dell'adozione della legge del 22 dicembre 2015 che modifica la legge sulla Corte costituzionale e la legge del 22 luglio 2016 sul Tribunale costituzionale, come affermato dal Tribunale costituzionale nelle sentenze del 9 marzo, dell'11 agosto e del 7 novembre 2016¹⁷;
8. deplora inoltre che il parlamento polacco abbia adottato molti atti legislativi particolarmente sensibili in un momento in cui il controllo di costituzionalità indipendente delle leggi non può più essere garantito efficacemente, quali la legge del 30 dicembre 2015 che modifica la legge sul pubblico impiego e talune altre leggi, la legge del 15 gennaio 2016 che modifica la legge sulla polizia e talune altre leggi, la legge del 28

¹⁷ See Venice Commission Opinion of 14 October 2016 on the Law of 22 July 2016 on the Constitutional Tribunal, Opinion no. 860/2016, para. 127; Commission Reasoned Proposal of 20 December 2017, paras 91 and following.

gennaio 2016 sull'ufficio della procura e la legge del 28 gennaio 2016 - regolamenti di attuazione della legge sull'ufficio della Procura, la legge del 18 marzo 2016 che modifica la legge sul difensore civico e talune altre leggi, la legge del 22 giugno 2016 sul Consiglio nazionale dei media, la legge del 10 giugno 2016 sulle azioni antiterrorismo e numerose altre leggi che riorganizzano in modo sostanziale il sistema giudiziario¹⁸;

Il ricorso alle procedure legislative accelerate

9. deplora il frequente ricorso alle procedure legislative accelerate da parte del parlamento polacco per l'adozione di normative fondamentali che ridisegnano l'organizzazione e il funzionamento della magistratura, senza una consultazione significativa dei portatori di interesse, compresa la comunità giudiziaria¹⁹;
10. denuncia il fatto che, durante la pandemia di Covid-19 ma senza che esista alcun legame con la stessa, in Parlamento vengono discusse o addirittura approvate frettolosamente leggi in ambiti molto sensibili quali l'aborto, l'educazione sessuale, l'organizzazione delle elezioni o il mandato del Presidente, per il quale è persino necessaria una modifica della Costituzione; sottolinea che ciò potrebbe costituire un abuso che sfrutta l'impossibilità per i cittadini di organizzarsi o protestare pubblicamente, il che comprometterebbe la gravemente la legittimità delle norme adottate;

Legge elettorale e organizzazione delle elezioni

11. osserva con preoccupazione che l'OSCE ha concluso che la faziosità dei media e la retorica intollerante evidenziate in campagna elettorale hanno destato notevole preoccupazione²⁰ e che, sebbene tutti i candidati abbiano potuto realizzare liberamente la propria campagna, gli funzionari statali hanno utilizzato eventi finanziati con fondi pubblici per lanciare messaggi elettorali; osserva inoltre che il predominio del partito di governo nei mezzi di informazione pubblici ha ulteriormente accresciuto il suo vantaggio²¹;
12. esprime preoccupazione per il fatto che la nuova sezione per il controllo straordinario e gli affari pubblici della Corte suprema (di seguito la "sezione straordinaria"), che è composta maggioritariamente da giudici nominati dal nuovo Consiglio nazionale della magistratura e rischia di non essere considerata un tribunale indipendente nella valutazione della CGUE, è preposta all'accertamento della validità delle elezioni politiche e amministrative e all'esame delle controversie elettorali; osserva che ciò desta grave preoccupazione in merito alla separazione dei poteri e al funzionamento della democrazia polacca, in quanto rende il controllo giudiziario delle controversie elettorali particolarmente vulnerabile alle influenze politiche²²;

¹⁸ See Commission Reasoned Proposal of 20 December 2017, paras 112-113.

¹⁹ ENCJ, Warsaw Declaration of 3 June 2016.

²⁰ OSCE/ODIHR, Statement of Preliminary Findings and Conclusions after its Limited Election Observation Mission, 14 October 2019.

²¹ OSCE/ODIHR, Limited Election Observation Mission Final Report on the parliamentary elections of 13 October 2019, Warsaw, 14 February 2020.

²² Venice Commission, Opinion of 8-9 December 2017, CDL-AD(2017)031, para. 43; Third Commission Recommendation (EU) 2017/1520 of 26 July 2017, para. 135.

13. esprime preoccupazione, pur riconoscendo le circostanze eccezionali create dalla crisi sanitaria della Covid-19, in merito alle modifiche alla legislazione elettorale prese in esame dal parlamento polacco poco prima delle elezioni presidenziali, che apportano cambiamenti nell'organizzazione pratica delle elezioni per poter procedere al voto mediante i servizi postali, il che potrebbe impedire che le elezioni si svolgano in condizioni di equità, segretezza e parità, nel rispetto del diritto alla riservatezza e del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio²³ e contrasterebbe inoltre con la giurisprudenza del Tribunale costituzionale polacco; sottolinea inoltre che è molto difficile organizzare, nel pieno di una pandemia, una vera e propria campagna elettorale che garantisca un pari livello di attenzione e pari opportunità a tutti i candidati e i programmi e consenta un reale dibattito pubblico²⁴;

Indipendenza della magistratura e di altre istituzioni e diritti dei giudici in Polonia

Riforma del sistema giudiziario – considerazioni generali

14. riconosce che l'organizzazione del sistema giudiziario è di competenza nazionale; ribadisce che, tuttavia, i giudici nazionali sono essenzialmente anche giudici europei che applicano il diritto dell'Unione, motivo per cui l'Unione, compresa la CGUE, deve vigilare sull'indipendenza della magistratura in tutti gli Stati membri come uno degli elementi necessari dello Stato di diritto e come stabilito all'articolo 19 TUE e all'articolo 47 della Carta;

Composizione e funzionamento del Tribunale costituzionale

15. ricorda che le leggi sul Tribunale costituzionale adottate il 22 dicembre 2015 e il 22 luglio 2016 hanno inciso gravemente sull'indipendenza e sulla legittimità del Tribunale costituzionale e sono pertanto state dichiarate incostituzionali da quest'ultimo, rispettivamente il 9 marzo 2016 e l'11 agosto 2016; ricorda che tali sentenze non sono state pubblicate in quel momento né sono state attuate dalle autorità polacche; deplora fortemente la mancanza di un controllo di costituzionalità indipendente ed efficace in Polonia²⁵; invita la Commissione a prendere in considerazione l'avvio di una procedura di infrazione in relazione alle norme sul Tribunale costituzionale;

Regimi di pensionamento, di nomina e disciplinari per i giudici della Corte suprema

16. ricorda che, già nel 2017, le modifiche del metodo di nomina dei candidati alla posizione di primo presidente della Corte suprema hanno privato di qualsiasi effetto significativo la partecipazione dei giudici della Corte suprema alla procedura di selezione, lasciando la decisione nelle mani del Presidente della Repubblica; denuncia il fatto che le recenti

²³ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (OJ L 119, 4.5.2016, p. 1).

²⁴ OSCE/ODIHR, Opinion on the draft act on special rules for conducting the general election of the President of the Republic of Poland ordered in 2020 (Senate Paper No. 99), 27 April 2020.

²⁵ Venice Commission Opinion of 14-15 October 2016, para. 128; UN, Human Rights Committee, Concluding observations on the seventh periodic report of Poland, 31 October 2016, paras 7-8; Commission Recommendation (EU) 2017/1520.

modifiche alla legge sulla Corte suprema riducono ulteriormente la partecipazione dei giudici alla procedura di selezione del primo presidente della Corte suprema, introducendo la posizione di primo presidente ad interim nominato dal Presidente della Repubblica e riducendo il quorum nel terzo turno a soli 32 giudici su 120, il che comporta di fatto l'abbandono del modello di condivisione dei poteri tra il Presidente e la comunità giudiziaria sancito all'articolo 183, paragrafo 3, della Costituzione polacca²⁶;

17. condivide la preoccupazione della Commissione per il fatto che il potere del Presidente della Repubblica (e in alcuni casi del ministro della Giustizia) di influire sui procedimenti disciplinari aperti nei confronti dei giudici della Corte suprema, nominando un responsabile dell'azione disciplinare che condurrà le indagini sul caso ed escludendo da un procedimento in corso il responsabile dell'azione disciplinare della Corte suprema, rischia di contrastare con il principio di separazione dei poteri e può compromettere l'indipendenza del sistema giudiziario²⁷;
18. ricorda che la CGUE ha dichiarato, nella sua sentenza del 24 giugno 2019²⁸, che l'abbassamento dell'età per il pensionamento dei giudici in carica è in contrasto con il diritto dell'Unione e viola il principio di inamovibilità dei giudici e pertanto quello dell'indipendenza dei giudici, dopo avere precedentemente accolto la richiesta della Commissione relativa a provvedimenti provvisori sulla questione con ordinanza del 17 dicembre 2018²⁹; osserva che le autorità polacche hanno approvato una modifica alla legge sulla Corte suprema per ottemperare all'ordinanza della CGUE, il che rappresenta finora l'unico caso in cui abbiano annullato una riforma del sistema giudiziario a seguito di una decisione della CGUE;

Composizione e funzionamento della sezione disciplinare e della sezione straordinaria della Corte suprema

19. ricorda che nel 2017 sono state create all'interno della Corte suprema due nuove sezioni, ovvero la sezione disciplinare e la sezione straordinaria, composte da giudici nominati ex novo su proposta del nuovo Consiglio nazionale della magistratura, alle quali sono stati affidati poteri speciali, tra cui il potere della sezione straordinaria di annullare sentenze definitive adottate da tribunali di grado inferiore o dalla stessa Corte suprema a titolo di ricorso straordinario, e il potere della sezione disciplinare di intraprendere azioni disciplinari nei confronti di altri giudici (della Corte suprema), il che ha creato, di fatto, una "Corte suprema all'interno della Corte suprema"³⁰;

²⁶ Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, CDL-PI(2020)002, paras 51-55.

²⁷ See Commission Reasoned Proposal of 20 December 2017, COM(2017) 835, para. 133. See also OSCE-ODIHR, Opinion on Certain Provisions of the Draft Act on the Supreme Court of Poland (as of 26 September 2017), 13 November 2017, p. 33.

²⁸ Judgment of the Court of Justice of 24 June 2019, Commission v Poland, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

²⁹ Order of the Court of Justice of 17 December 2018, Commission v Poland, C-619/18 R, ECLI:EU:C:2018:1021.

³⁰ OSCE-ODIHR, Opinion of 13 November 2017, p. 7-20; Venice Commission, Opinion of 8-9 December 2017, para. 43; Recommendation (EU) 2018/103, para. 25; GRECO, Addendum to the

20. ricorda che, nella sua sentenza del 19 novembre 2019³¹, la CGUE, rispondendo a una domanda di pronuncia pregiudiziale della Corte suprema (sezione per il lavoro e la previdenza sociale; in appresso, la "sezione per il lavoro") riguardante la sezione disciplinare della Corte suprema, ha stabilito che i giudici nazionali hanno il dovere di disapplicare la normativa nazionale che riserva la competenza a conoscere di una causa in cui può essere applicato il diritto dell'Unione a un organismo che non soddisfi i requisiti di indipendenza e imparzialità;
21. osserva che la giurisdizione di rinvio, ovvero la Corte suprema (sezione per il lavoro) ha successivamente concluso, nella sua sentenza del 5 dicembre 2019, che la sezione disciplinare non soddisfa i requisiti di indipendenza e imparzialità e che il 23 gennaio 2020 la Corte suprema (sezioni civile, penale e per il lavoro) ha adottato una risoluzione che ribadisce che la sezione disciplinare non è un tribunale a causa della sua mancanza di indipendenza e che, pertanto, le sue decisioni sono considerate nulle e prive di effetti; rileva con grave preoccupazione le dichiarazioni delle autorità polacche, secondo le quali tali decisioni non hanno alcuna rilevanza giuridica ai fini della continuazione dell'attività della sezione disciplinare e del Consiglio nazionale della magistratura, e constata che il Tribunale costituzionale ha "sospeso" la risoluzione del 23 gennaio 2020, creando una pericolosa dualità giuridica in Polonia e, per di più, disconoscendo apertamente il primato del diritto dell'Unione e lo status conferito alla CGUE dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE³²;
22. prende atto dell'ordinanza della CGUE dell'8 aprile 2020³³ che incarica le autorità polacche di sospendere immediatamente l'applicazione delle disposizioni nazionali concernenti i poteri della sezione disciplinare della Corte suprema e invita le autorità polacche a dare rapida esecuzione alla sentenza; invita la Commissione ad avviare con urgenza una procedura di infrazione in relazione alle disposizioni nazionali concernenti i poteri della sezione straordinaria, poiché la sua composizione presenta le stesse criticità della sezione disciplinare;

Composizione e funzionamento del nuovo Consiglio nazionale della magistratura

23. ricorda che spetta agli Stati membri istituire un Consiglio della magistratura, ma che, laddove è istituito un siffatto Consiglio, la sua indipendenza deve essere garantita, conformemente alle norme europee e alla Costituzione; ricorda che, a seguito della riforma del 2017-2018 del Consiglio nazionale della magistratura, l'organo responsabile di salvaguardare l'indipendenza dei tribunali e dei giudici a norma dell'articolo 186, paragrafo 1, della Costituzione polacca, la comunità giudiziaria in Polonia ha perso il potere di delegare rappresentanti al Consiglio nazionale della magistratura e, quindi, la sua influenza sull'assunzione e la promozione dei giudici; ricorda che, prima della riforma del 2017, 15 dei 25 membri del Consiglio nazionale della magistratura erano giudici eletti dai loro pari, mentre a partire dalla riforma del 2017 tali giudici sono eletti dal Sejm polacco;

Fourth Round Evaluation Report on Poland (Rule 34) of 18-22 June 2018, para. 31; Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, para. 8.

³¹ Judgment of the Court of Justice 19 November 2019, A.K. and Others v Sąd Najwyższy, C-585/18, C-624/18 and C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

³² Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, para. 38.

³³ Order of the Court of Justice of 8 April 2020, Commission v Poland, C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277.

si rammarica profondamente del fatto che, unitamente alla sostituzione immediata, avvenuta all'inizio del 2018, di tutti i membri nominati in base alle vecchie norme, questa misura abbia determinato un'ampia politicizzazione del Consiglio nazionale della magistratura³⁴;

24. ricorda che la Corte suprema (sezione per il lavoro), applicando i criteri stabiliti dalla CGUE nella sua sentenza del 19 novembre 2019, ha constatato, nella sua sentenza del 5 dicembre 2019 e nelle sue decisioni del 15 gennaio 2020, che il ruolo decisivo del nuovo Consiglio nazionale della magistratura per quanto riguarda la selezione dei giudici componenti la neoinstituita sezione disciplinare pregiudica l'indipendenza e l'imparzialità di quest'ultima;
25. ricorda che il 17 settembre 2018 la rete europea dei Consigli di giustizia (RECG) ha sospeso il nuovo Consiglio nazionale della magistratura, in quanto non soddisfa più i requisiti di indipendenza dai poteri esecutivo e legislativo, e sta attualmente valutando una sua totale espulsione³⁵;
26. invita la Commissione ad avviare procedure di infrazione contro la legge del 12 maggio 2011, relativa al Consiglio nazionale della magistratura, e a chiedere alla CGUE di sospendere le attività del nuovo Consiglio nazionale della magistratura mediante misure provvisorie;

Norme che disciplinano l'organizzazione dei tribunali ordinari e la nomina dei presidenti dei tribunali

27. si rammarica che il ministro della Giustizia, il quale nel sistema polacco ha anche il ruolo di procuratore generale, abbia ottenuto il potere di nominare e destituire i presidenti dei tribunali di grado inferiore, a sua discrezione, durante un periodo transitorio di sei mesi, e che nel 2017-2018 il ministro della Giustizia abbia sostituito oltre cento presidenti e vicepresidenti di tribunali; osserva che, dopo tale periodo, la facoltà di destituire i presidenti dei tribunali è rimasta nelle mani del ministro della Giustizia, senza che vi sia praticamente nessun controllo effettivo nei confronti di tale potere; osserva inoltre che il ministro della Giustizia ha anche ottenuto altri poteri "disciplinari" nei confronti dei presidenti dei tribunali e dei presidenti dei tribunali di grado superiore, i quali, a loro volta, dispongono ora di ampi poteri amministrativi nei confronti dei presidenti dei tribunali di grado inferiore³⁶; si rammarica di questa grave battuta d'arresto per lo Stato di diritto e l'indipendenza della magistratura in Polonia³⁷;

³⁴ Consultative Council of European Judges, Opinions of the Bureau of 7 April 2017 and 12 October 2017; OSCE/ODIHR, Final Opinion on Draft Amendments to the Act of the NCJ, 5 May 2017; Venice Commission, Opinion of 8-9 December 2017, p. 5-7; GRECO, Ad hoc Report on Poland (Rule 34) of 19-23 March 2018 and Addendum of 18-22 June 2018; Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, paras 42 and 61.

³⁵ ENCJ, Letter of 21 February 2020 by the ENCJ Executive Board. See as well the letter of 4 May 2020 by the European Association of Judges in support of the ENCJ.

³⁶ Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, para. 45.

³⁷ See also Council of Europe, Bureau of the Consultative Council of European Judges (CCJE-BU), CCJE-BU(2018)6REV, 18 June 2018.

28. si rammarica del fatto che la legge del 20 dicembre 2019, recante modifica della legge sui tribunali ordinari e di talune altre leggi, entrata in vigore il 14 febbraio 2020, abbia modificato la composizione delle assemblee dei giudici e trasferito alcune delle prerogative degli organismi giudiziari autonomi in questione ai collegi dei presidenti dei tribunali, nominati dal ministro della Giustizia³⁸;

Diritti e indipendenza dei giudici, compreso il nuovo regime disciplinare per i giudici

29. denuncia le nuove disposizioni che introducono ulteriori reati disciplinari e sanzioni nei confronti dei giudici e dei presidenti dei tribunali, poiché comportano un grave rischio per l'indipendenza della magistratura³⁹; denuncia le nuove disposizioni che vietano ai giudici di intraprendere qualsiasi attività politica, obbligandoli a rendere pubblica la loro adesione ad associazioni e limitando sostanzialmente le deliberazioni degli organismi giudiziari autonomi, il che infrange i principi della certezza del diritto, della necessità e della proporzionalità limitando la libertà di espressione dei giudici⁴⁰;
30. invita le autorità polacche a sopprimere le nuove disposizioni (relative ai reati disciplinari e di altra natura) che impediscono ai giudici di esaminare questioni attinenti all'indipendenza e all'imparzialità di altri giudici dal punto di vista del diritto dell'Unione e della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), privando in tal modo i giudici dell'esercizio del dovere, che incombe loro in virtù del diritto dell'Unione, di disapplicare le disposizioni nazionali che confliggono con il diritto dell'Unione⁴¹;
31. saluta con favore l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione in relazione alle suddette nuove disposizioni; invita la Commissione a chiedere alla CGUE di utilizzare la procedura accelerata e di concedere misure provvisorie per quanto riguarda il deferimento del caso alla CGUE;

Status del procuratore generale e organizzazione delle procure

32. denuncia la fusione dell'ufficio del ministro della Giustizia con quello del procuratore generale, il potenziamento dei poteri del procuratore generale nel sistema di azione penale, l'aumento dei poteri del ministro della Giustizia nei confronti della magistratura (legge del 27 luglio 2001 sull'organizzazione dei tribunali ordinari) e la debolezza dei controlli su tali poteri (Consiglio nazionale dei procuratori), fattori che determinano la concentrazione di troppi poteri in una sola persona e hanno conseguenze negative dirette

³⁸ Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, paras 46 to 50.

³⁹ OSCE/ODIHR, Urgent Interim Opinion on the Bill Amending the Act on the Organization of Common Courts, the Act on the Supreme Court and Certain Other Acts of Poland (as of 20 December 2019), 14 January 2020, p. 23-26; Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, paras 44-45.

⁴⁰ OSCE/ODIHR, Urgent Interim Opinion, 14 January 2020, p. 18-21; Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, paras 24-30;

⁴¹ OSCE/ODIHR, Urgent Interim Opinion, 14 January 2020, p. 13-17; Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, paras 31-43.

per l'indipendenza del sistema di azione penale dalla sfera politica, come affermato dalla commissione di Venezia⁴²;

Violazione sistematica dello Stato di diritto

33. conviene con la Commissione, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e il Gruppo di Stati contro la corruzione sul fatto che le riforme distinte del sistema giudiziario sopra menzionate, in ragione della loro interazione e del loro impatto complessivo, costituiscono una violazione grave, persistente e sistematica dello Stato di diritto, in quanto consentono ai poteri legislativo ed esecutivo di esercitare un'influenza sostanziale sul funzionamento del sistema giudiziario in Polonia, indebolendone l'indipendenza in misura rilevante⁴³;

Tutela dei diritti fondamentali in Polonia, inclusi i diritti delle persone appartenenti a minoranze

Diritto a un processo equo

34. è preoccupato per le segnalazioni di indebiti ritardi nei procedimenti giudiziari, difficoltà di accesso all'assistenza legale durante l'arresto e casi di rispetto insufficiente della riservatezza delle comunicazioni tra avvocato e cliente⁴⁴;

35. è preoccupato per il fatto che, a seguito dell'entrata in vigore, il 14 febbraio 2020, delle modifiche della legge sulla Corte suprema, la sezione straordinaria è l'unico organo competente per decidere in merito all'indipendenza o all'imparzialità di un giudice o di un tribunale, il che priva i cittadini di un importante elemento di controllo giudiziario a tutti gli altri livelli⁴⁵;

Diritto all'informazione e alla libertà di espressione, compresa la libertà accademica

36. ricorda che, nella sua risoluzione del 14 settembre 2016, il Parlamento ha espresso preoccupazione per le modifiche già adottate – e per quelle recentemente proposte – alla legge polacca sui media; ribadisce l'invito rivolto alla Commissione a effettuare una valutazione della legislazione adottata in termini di compatibilità con il diritto dell'Unione, con particolare riferimento alla legislazione sugli organi d'informazione del servizio pubblico;

37. è profondamente preoccupato per l'eccessivo ricorso alla denuncia per diffamazione da parte di alcuni politici nei confronti di giornalisti, anche con la condanna ad ammende penali e la sospensione dall'esercizio della professione di giornalista; teme un effetto

⁴² Venice Commission Opinion of 8-9 December 2017 on the Act on the Public Prosecutor's office, as amended, CDL-AD(2017)028, para. 115.

⁴³ Recommendation (EU) 2018/103; GRECO, Follow-up to the Addendum to the Fourth Round Evaluation Report (rule 34) – Poland, 6 December 2019, para. 65; PACE, Resolution 2316 (2020) of 28 January 2020 on the functioning of democratic institutions in Poland, para. 4.

⁴⁴ UN Human Rights Committee (HRC), Concluding observations on the seventh periodic report of Poland, 23 November 2016, para. 33.

⁴⁵ Venice Commission and DGI of the Council of Europe, Urgent Joint Opinion of 16 January 2020, para 59.

dissuasivo sulla professione e sull'indipendenza dei giornalisti e degli organi di informazione⁴⁶;

38. invita il parlamento polacco ad abrogare il capitolo 6 quater della legge del 18 dicembre 1998 riguardante l'Istituto nazionale della memoria (la Commissione per il perseguimento dei crimini contro la nazione polacca), che mette a repentaglio la libertà di parola e la ricerca indipendente, configurando come reato civile, perseguibile dinanzi ai tribunali civili, qualsiasi atto che possa nuocere alla reputazione della Polonia e dei suoi cittadini, come ad esempio la formulazione di qualsiasi accusa di complicità della Polonia o dei polacchi nell'Olocausto⁴⁷;

Libertà di riunione

39. ribadisce l'invito rivolto al governo polacco a rispettare il diritto alla libertà di riunione, sopprimendo dall'attuale legge del 24 luglio 2015 sulle riunioni pubbliche, modificata il 13 dicembre 2016, le disposizioni che conferiscono priorità alle riunioni "cicliche" approvate dal governo⁴⁸; esorta le autorità ad astenersi dall'applicare sanzioni penali a coloro che partecipano a riunioni pacifiche o a contromanifestazioni, nonché a ritirare le eventuali accuse penali contro i manifestanti pacifici;

Libertà di associazione

40. invita le autorità polacche a modificare la legge del 15 settembre 2017 sull'Istituto nazionale per la libertà – Centro per lo sviluppo della società civile⁴⁹, al fine di garantire l'accesso ai finanziamenti pubblici da parte di gruppi importanti della società civile, come pure di assicurare che la distribuzione dei fondi pubblici alla società civile avvenga in modo equo, imparziale e trasparente, garantendo la rappresentanza pluralistica;

Vita privata e protezione dei dati

41. ribadisce la sua conclusione, contenuta nella sua risoluzione del 14 settembre 2016, secondo cui le garanzie procedurali e le condizioni materiali istituite dalla legge del 10 giugno 2016 sulle azioni antiterroristiche e dalla legge del 6 aprile 1990 sulla polizia per l'attuazione della sorveglianza segreta non sono sufficienti a evitare gli eccessi di tale sorveglianza, così come le interferenze indebite nella vita privata e nella protezione dei dati delle persone, tra cui leader dell'opposizione e della società civile⁵⁰; ribadisce l'invito rivolto alla Commissione a effettuare una valutazione della legislazione summenzionata in

⁴⁶ Council of Europe Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists, 2020 Annual Report, March 2020, p. 42.

⁴⁷ See as well the Statement of 28 June 2018 by the OSCE Representative on Freedom of the Media.

⁴⁸ See as well the Communication of 23 April 2018 by UN Experts to urge Poland to ensure free and full participation at climate talks.

⁴⁹ OSCE/ODIHR, Opinion on the Draft Act of Poland on the National Freedom Institute - Centre for the Development of Civil Society, Warsaw, 22 August 2017.

⁵⁰ UN Human Rights Committee (HRC), Concluding observations on the seventh periodic report of Poland, 23 November 2016, paras 39-40. See as well Communication by UN Experts to urge Poland to ensure free and full participation at climate talks, 23 April 2018.

termini di compatibilità con il diritto dell'Unione ed esorta le autorità polacche a rispettare pienamente la vita privata di tutti i cittadini;

Educazione sessuale

42. ribadisce la profonda preoccupazione espressa nella sua risoluzione del 14 novembre 2019, condivisa anche dalla Commissaria per i diritti umani del Consiglio d'Europa⁵¹, sul progetto di legge volto a modificare l'articolo 200 ter del codice penale polacco, presentato al Sejm nell'ambito dell'iniziativa nota come "Stop Pedofilia", per le sue disposizioni estremamente vaghe, generali e sproporzionate, che di fatto cercano di criminalizzare la diffusione dell'educazione sessuale presso i minori e il cui ambito di applicazione espone potenzialmente tutte le persone, e in particolare genitori, insegnanti ed educatori sessuali, a una condanna di detenzione fino a tre anni per l'insegnamento della sessualità umana, della salute e delle relazioni intime; sottolinea l'importanza dell'educazione alla salute e alla sessualità;

Salute sessuale e riproduttiva e relativi diritti

43. ricorda che il Parlamento ha già criticato fermamente, nelle sue risoluzioni del 14 settembre 2016 e del 15 novembre 2017, qualsiasi proposta legislativa intesa a proibire l'aborto in casi di malformazione grave o mortale del feto, sottolineando che l'accesso universale all'assistenza sanitaria, compresi la salute sessuale e riproduttiva e relativi diritti, costituisce un diritto umano fondamentale⁵²;

44. ricorda che i precedenti tentativi di limitare ulteriormente il diritto all'aborto, che in Polonia è già più limitato che altrove nell'Unione, si sono interrotti nel 2016 e nel 2018 a seguito dell'opposizione di massa manifestata dai cittadini polacchi con le marce del "venerdì nero"; chiede l'abrogazione della legge che limita l'accesso delle donne e delle ragazze alla pillola contraccettiva di emergenza;

Incitamento all'odio, discriminazione pubblica e intolleranza nei confronti delle minoranze e di altri gruppi vulnerabili, comprese le persone LGBTI

45. ribadisce l'invito rivolto al governo polacco ad adottare misure adeguate e condannare con forza qualsiasi reato di odio xenofobo e fascista o di incitamento all'odio⁵³;

46. ricorda la posizione espressa nella sua risoluzione del 18 dicembre 2019, quando ha denunciato con fermezza qualsiasi discriminazione nei confronti delle persone LGBTI e la violazione dei loro diritti fondamentali da parte di autorità pubbliche, compreso l'incitamento all'odio da parte di autorità pubbliche e funzionari eletti, nel contesto elettorale, nonché le dichiarazioni di zone polacche esenti dalla cosiddetta "ideologia

⁵¹ Council of Europe Commissioner for Human Rights, Statement of 14 April 2020.

⁵² See as well Statement of 22 March 2018 by UN Experts advising the UN Working Group on discrimination against women, and Statement of 14 April 2020 by the Council of Europe Commissioner for Human Rights.

⁵³ EP Resolution of 15 November 2017, para. 18; PACE, Resolution 2316 (2020) of 28 January 2020 on the functioning of democratic institutions in Poland, para. 14; UN Human Rights Committee (HRC), Concluding observations on the seventh periodic report of Poland, 23 November 2016, CCPR/C/POL/CO/7, paras 15-18.

LGBT", e ha chiesto alla Commissione di condannare fermamente tali discriminazioni pubbliche;

47. osserva che la mancanza di indipendenza della magistratura in Polonia ha già iniziato a compromettere la fiducia reciproca tra la Polonia e altri Stati membri, soprattutto nell'ambito della cooperazione giudiziaria in materia penale; ricorda che la fiducia reciproca tra gli Stati membri può essere ripristinata solo una volta garantito il rispetto dei valori di cui all'articolo 2 TUE;
48. chiede al governo polacco di rispettare tutte le disposizioni concernenti lo Stato di diritto e i diritti fondamentali sanciti dai trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalle norme internazionali in materia di diritti umani, come pure di impegnarsi direttamente in un dialogo con la Commissione; invita il governo polacco a dare rapida esecuzione alle sentenze della CGUE e a rispettare il primato del diritto dell'Unione;
49. invita il Consiglio a riprendere quanto prima le audizioni formali – l'ultima delle quali risale ormai al dicembre 2018 – e di includere in tali audizioni tutti gli sviluppi negativi più recenti e importanti nei settori dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti fondamentali; esorta il Consiglio ad agire, infine, a norma della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, constatando l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte della Repubblica di Polonia dei valori di cui all'articolo 2 TUE, alla luce degli abbondanti elementi di prova forniti dalla presente risoluzione e dalle numerose relazioni di organizzazioni internazionali ed europee, dalla giurisprudenza della CGUE e della Corte europea dei diritti dell'uomo, nonché dalle segnalazioni di organizzazioni della società civile; raccomanda vivamente che il Consiglio rivolga raccomandazioni concrete alla Polonia, come previsto all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, quale seguito alle audizioni, e indichi i termini per l'attuazione di tali raccomandazioni; invita il Consiglio a tenere regolarmente informato il Parlamento e a coinvolgerlo strettamente;
50. invita la Commissione ad avvalersi appieno degli strumenti a sua disposizione per far fronte a un evidente rischio di violazione grave da parte della Polonia dei valori su cui si fonda l'Unione, con particolare riferimento alle procedure d'infrazione accelerate e alle domande di provvedimenti provvisori dinanzi alla CGUE, come pure agli strumenti di bilancio; invita la Commissione a continuare a tenere regolarmente informato il Parlamento e a coinvolgerlo strettamente;
51. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché al Presidente, al governo e al parlamento della Repubblica di Polonia, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri, al Consiglio d'Europa e all'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

MOTIVAZIONE

1. Contesto istituzionale

L'Unione europea si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani e il suo operato è guidato da tali valori. Il Parlamento europeo è tenuto a difendere, senza riserve, lo Stato di diritto, nonché i seguenti principi: la legalità, secondo cui il processo legislativo deve essere trasparente, responsabile, democratico e pluralistico; la certezza del diritto; la separazione dei poteri; il divieto di arbitrarietà del potere esecutivo; l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici; il controllo giurisdizionale effettivo, anche per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali; l'uguaglianza davanti alla legge.

Occorre tenere presente che il Parlamento ha discusso del "dilemma di Copenaghen" a più riprese: la prassi di esaminare gli Stati candidati sulla base del rispetto dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti fondamentali nel corso del loro processo di adesione all'Unione, senza che il rispetto di tali valori sia ulteriormente verificato una volta divenuti membri a pieno titolo, non è compatibile con il diritto e i valori dell'Unione. I valori su cui si fonda l'Unione (articolo 2 TUE) non costituiscono solo i requisiti per aderire all'Unione, ma hanno una natura vincolante anche a seguito della piena adesione. È pertanto della massima importanza disporre di strumenti completi relativi allo Stato di diritto onde garantire il rispetto obbligatorio di suddetti valori.

Il 20 dicembre 2017 la Commissione ha pubblicato la sua proposta motivata, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea (TUE), relativa alla decisione del Consiglio sulla constatazione dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Repubblica di Polonia. La procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, costituisce una fase preventiva, che riconosce all'Unione la capacità di intervenire in caso di evidente rischio di violazione grave dei valori comuni. Finora il Consiglio "Affari generali" ha tenuto tre audizioni relative alla Polonia, tutte nel 2018. Da allora la Commissione fornisce aggiornamenti al Consiglio relativamente alla situazione dello Stato di diritto in Polonia, ma non sono state organizzate ulteriori audizioni.

Parallelamente all'attivazione della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, in relazione alla Polonia, la Commissione ha avviato quattro procedure di infrazione contro il paese a riguardo delle riforme giudiziarie, due delle quali hanno condotto la CGUE a pronunciare una sentenza in cui attesta la violazione del principio di tutela giurisdizionale effettiva, quale sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, TUE.

In diverse risoluzioni adottate nel corso degli ultimi anni, il Parlamento europeo ha espresso le proprie preoccupazioni in merito alla situazione dello Stato di diritto in Polonia riguardanti il funzionamento del sistema legislativo e del sistema elettorale, l'indipendenza della magistratura e i diritti dei giudici, nonché la tutela dei diritti fondamentali, inclusi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

Poiché la situazione dello Stato di diritto in Polonia non solo non è stata affrontata, ma si è seriamente aggravata dall'attivazione dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, il relatore sottolinea l'importanza della presente relazione interlocutoria, che si pone i seguenti obiettivi:

- stilare un bilancio degli sviluppi in materia di Stato di diritto, democrazia e diritti fondamentali in Polonia dal 2015;
- esortare la Commissione e il Consiglio ad ampliare l'ambito di applicazione della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, onde integrare gli evidenti rischi di gravi violazioni della democrazia e dei diritti fondamentali, tra cui i diritti delle persone appartenenti a minoranze;
- invitare le autorità polacche, il Consiglio e la Commissione ad agire prontamente, nei limiti delle proprie competenze, per affrontare questa grave crisi dello Stato di diritto.

Il relatore si è assunto l'incarico di svolgere un'analisi approfondita e ha preso in considerazione i pareri delle organizzazioni europee e internazionali, quali gli organi del Consiglio d'Europa, l'OSCE/ODIHR e le Nazioni Unite, nonché le sentenze pronunciate dai tribunali nazionali, europei e internazionali. Il relatore ha inteso basare la presente relazione sui fatti quali esaminati da istituzioni e organizzazioni affidabili, di cui la Polonia è parte o ha accettato le norme e i metodi di lavoro.

La commissione LIBE ha inoltre organizzato una missione a Varsavia nel settembre 2018, in occasione della quale la delegazione ha incontrato i rappresentanti del governo polacco, del Sejm e del Senato, dei partiti politici, delle istituzioni giudiziarie, nonché i giornalisti e i rappresentanti della società civile. La commissione LIBE ha altresì organizzato due audizioni, nel 2018 e nel 2020, per valutare la situazione dello Stato di diritto in Polonia. Il relatore intende svolgere altre riunioni con le diverse parti interessate (ONG, accademici, giornalisti, giudici ecc.) al fine di ascoltare le testimonianze di coloro che affrontano direttamente tale situazione.

2. Stilare un bilancio degli sviluppi in materia di Stato di diritto, democrazia e diritti fondamentali in Polonia dal 2015

- L'indipendenza della magistratura e i diritti dei giudici

Per quanto riguarda lo Stato di diritto, inteso nel senso stretto dell'indipendenza del potere giudiziario, la situazione in Polonia è ben lungi dal migliorare e i timori permangono o addirittura aumentano su ogni aspetto affrontato in questa relazione: la politicizzazione del Tribunale costituzionale polacco, iniziata già dal 2015; la composizione e il funzionamento del nuovo Consiglio nazionale della magistratura; lo stretto controllo esercitato sui pubblici ministeri dal ministro della Giustizia, che detiene anche la carica di procuratore generale; l'istituzione della sezione disciplinare e della sezione straordinaria di appello in seno alla Corte suprema; i sistematici atti intimidatori nei confronti dei giudici e i procedimenti disciplinari irrogati ai giudici che si pronunciano su queste riforme.

Il 29 aprile 2020 la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione sulla cosiddetta "legge museruola". Questa nuova legge sul potere giudiziario è entrata in vigore il 14 febbraio 2020 ed è chiaramente incompatibile con il principio del primato del diritto dell'UE in quanto priva i giudici dell'esercizio del loro dovere, a norma del diritto dell'Unione, di disapplicare le disposizioni nazionali che confliggono con il diritto dell'UE. Le principali preoccupazioni relative a questa legge riguardano, tra l'altro, l'introduzione di ulteriori infrazioni disciplinari e sanzioni rivolte ai giudici e ai presidenti dei tribunali, che rischiano di

minare il principio dell'indipendenza della magistratura e la loro libertà di espressione e di associazione vietando qualsiasi attività politica e obbligando a rendere pubblica la loro appartenenza a qualsivoglia associazione.

Nel corso della missione della commissione LIBE e dello scambio di opinioni avvenuto con il ministro polacco della Giustizia, il governo polacco ha addotto come motivazioni alla base della profonda riorganizzazione del proprio sistema giudiziario, avviata nel 2015, il malcontento dei cittadini a riguardo dei tempi e dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia, i presunti casi di corruzione o di illeciti e infrazioni perpetrati da singoli giudici rimasti impuniti, nonché la necessità di "decomunistizzare" il potere giudiziario.¹ Il relatore insiste nell'affermare che i motivi adottati non giustificano il ferreo controllo dell'esecutivo sul potere giudiziario che scaturisce dalle riforme. I presunti casi di corruzione o di illeciti devono essere perseguiti su base individuale e la Corte europea dei diritti dell'uomo ha altresì sottolineato chiaramente che il processo di lustrazione deve essere condotto su base individuale e potrebbe essere meno giustificato se si tiene molto tempo dopo la fine del regime comunista.²

- Il funzionamento del sistema legislativo e del sistema elettorale

Il relatore è inoltre preoccupato dal fatto che il parlamento polacco, durante la pandemia di Covid-19, abbia dibattuto frettolosamente alcune leggi inerenti temi sensibili quali l'aborto e l'educazione sessuale. Occorre inoltre esprimere profonda preoccupazione anche per l'organizzazione delle elezioni presidenziali durante la pandemia attualmente in corso. Vi è l'evidente rischio di non poter garantire lo svolgimento di elezioni eque, dirette e segrete, basate su una campagna elettorale equa e sulla parità di accesso ai media, come stabilito dalla Costituzione polacca. Altre alternative, quali la modifica della durata del mandato del Presidente, necessiterebbero di modifiche alla Costituzione polacca che, a pochi giorni di distanza dalle elezioni, contravverrebbero a qualsiasi norma europea e internazionale, nonché alle decisioni del Tribunale costituzionale polacco.

- La tutela dei diritti fondamentali, inclusi i diritti delle persone appartenenti a minoranze

La proposta di vietare l'interruzione volontaria della gravidanza a causa di gravi o letali malformazioni del feto renderebbe ancor più restrittiva la rigida legge vigente in materia di aborto e condurrebbe a un divieto quasi totale dell'aborto. Inoltre, il progetto di legge volto a configurare l'educazione sessuale ai minori come reato ha sollevato gravi timori in seno al Parlamento europeo, ad altri organismi internazionali e alle organizzazioni della società civile.

Occorre aggiungere che il livello di protezione delle minoranze è particolarmente preoccupante, così come lo è la situazione dei diritti delle donne e delle persone LGBTI, nonostante gli Stati membri abbiano il dovere di tutelare l'integrità morale e fisica di tutti i cittadini. Il relatore si

¹ LIBE Committee, Mission Report of 3 December 2018 following the ad hoc delegation to Poland on the situation of the Rule of Law, 19 - 21 September 2018.

² ECtHR Case *Sõro v. Estonia*, 3 September 2015, para 60-62; Fourth Commission Recommendation (EU) 2018/103 of 20 December 2017, para. 9; Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 2316 (2020) on the functioning of democratic institutions in Poland, adopted on 28 January 2020, para. 13.

rammarica ampiamente di attestare che talune regioni dell'Unione europea si dichiarino libere da ideologie che addirittura non esistono.

La relazione affronta diversi timori relativi ai diritti fondamentali, tra cui il diritto a un processo equo, la libertà accademica e dei media, la libertà di riunione e di associazione, nonché il diritto alla tutela della vita privata.

3. Ampliare l'ambito di applicazione della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE

Il relatore auspica che la presente relazione interlocutoria imprima un nuovo slancio alla procedura a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, comprendendo non solo le modifiche più recenti e controverse intervenute nel sistema giudiziario polacco, ma anche integrando un'analisi della situazione della democrazia e dei diritti fondamentali in Polonia, che richiedono particolare attenzione.

4. Invito alle autorità polacche, al Consiglio e alla Commissione ad adottare misure

Il relatore chiede al governo polacco di rispettare tutte le disposizioni concernenti lo Stato di diritto e i diritti fondamentali sanciti dai trattati, dalla Carta dei diritti fondamentali, dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalle norme internazionali in materia di diritti umani, nonché di attuare senza indugio le sentenze della CGUE, di rispettare il primato del diritto dell'Unione, come pure di impegnarsi direttamente in un dialogo con la Commissione.

Il relatore è preoccupato per l'atteggiamento passivo assunto dal Consiglio nell'affrontare la situazione dello Stato di diritto in Polonia e invita gli Stati membri a riprendere quanto prima le audizioni formali al fine di prendere in considerazione tutti gli sviluppi negativi più recenti e importanti nei settori dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti fondamentali. Il relatore, più di ogni altra cosa, esorta il Consiglio ad agire, infine, a norma della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, constatando l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte della Repubblica di Polonia dei valori dello Stato di diritto, alla luce degli abbondanti elementi di prova forniti dalla presente risoluzione e dalle numerose relazioni di organizzazioni internazionali ed europee, dalla giurisprudenza della CGUE e della Corte europea dei diritti dell'uomo nonché dalle segnalazioni di organizzazioni della società civile e lo esorta a rivolgere le raccomandazioni alla Polonia secondo quanto previsto dalla procedura a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE.

La relazione invita infine la Commissione ad avvalersi appieno degli strumenti disponibili per far fronte a un evidente rischio di violazione grave da parte della Polonia dei valori su cui si fonda l'Unione, con particolare riferimento alle procedure d'infrazione accelerate e alle domande di provvedimenti provvisori dinanzi alla Corte di giustizia.