

Stato di diritto in Romania e Polonia. Prosegue il monitoraggio delle istituzioni europee sul rispetto dei diritti fondamentali dell'Unione



21/12/2018

GLOBALLY MINDED, PROSPETTIVE, DIRITTO COSTITUZIONALE ED
INTERNAZIONALE, DIRITTO AMMINISTRATIVO E PUBBLICO

Roberto A. Jacchia
Davide Scavuzzo

Il 13 novembre 2018 il Parlamento Europeo ha approvato con 473 voti favorevoli, 151 contrari e 40 astenuti, una risoluzione¹ con cui si dichiara profonda preoccupazione circa lo Stato di diritto in Romania.

Nella risoluzione si richiama *in primis* la necessità che il Governo rumeno rispetti i valori fondamentali elencati all'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea, quali il diritto al rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto ed il rispetto dei diritti umani in senso ampio,

compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze.

La preoccupazione verte in particolare sul rischio che la nuova formulazione della legislazione penale possa compromettere in modo strutturale l'indipendenza del sistema giudiziario e la capacità di contrastare in modo efficace la corruzione in Romania, indebolendo lo Stato di diritto. Le autorità rumene sono quindi invitate a predisporre garanzie per assicurare una base giuridica trasparente per qualsiasi cooperazione istituzionale ed evitare ingerenze che eludano il sistema di bilanciamento dei poteri. Allo stesso

¹ Disponibile al seguente [LINK](#).

tempo, il Parlamento Europeo esorta le autorità rumene a contrastare qualsiasi misura che depenalizzi la corruzione nell'esercizio delle cariche pubbliche e raccomanda di riconsiderare la legislazione sul finanziamento, l'organizzazione e il funzionamento delle ONG. Il Governo rumeno è invitato, in virtù del principio di leale collaborazione, a cooperare con la Commissione ed è chiamato, congiuntamente al Parlamento rumeno, ad attuare pienamente tutte le raccomandazioni della Commissione Europea, del GRECO (Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa) e della Commissione di Venezia (Commissione europea per la Democrazia attraverso il diritto del Consiglio d'Europa), nonché ad astenersi dal realizzare misure che mettano a rischio il rispetto dello Stato di diritto.

Successivamente alle elezioni parlamentari del 2016 che hanno portato al Governo il *Partidul Social Democrat* (PSD) e l'*Alianța Liberalilor și Democraților* (Alleanza dei Liberali e dei Democratici, ALDE), sono state numerose le istituzioni che hanno espresso valutazioni negative e preoccupazione per le riforme del sistema giudiziario e della legislazione penale. Il GRECO ha espresso tale preoccupazione nella sua relazione sulla Romania di aprile 2018².

Anche la Commissione di Venezia aveva espresso dubbi sulle riforme rumene in tre differenti pareri del 2018. Con il parere congiunto no. 914/2017 del 16 marzo 2018³, la Commissione di Venezia si compiaceva della disponibilità rumena a modificare le proposte di riforma relative al settore delle ONG che potrebbero avere un effetto dissuasivo

sulla società civile e potrebbero rappresentare un ostacolo alla libertà di associazione e al diritto al rispetto della vita privata. Le riforme in questo settore erano state criticate altresì dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che aveva invitato la Romania a respingerle.

Con il suo secondo parere (parere no. 924/2018⁴), la Commissione di Venezia analizzava i progetti di riforma del sistema giudiziario e concludeva che sebbene fossero stati apportati miglioramenti ai primi progetti, in seguito alle critiche sollevate e all'intervento della Corte Costituzionale, essi nondimeno introducevano elementi che rischiano di sottoporre a pressioni politiche i giudici e i pubblici ministeri e, in ultima analisi, di compromettere l'indipendenza della magistratura nonché, anche alla luce del regime di pensionamento anticipato, la sua efficienza e la sua qualità, con conseguenze negative per la lotta alla corruzione. Questi aspetti sono stati ritenuti suscettibili di compromettere la fiducia dei cittadini nella magistratura⁵.

Infine, con il parere no. 930/2018 del 20 ottobre 2018⁶, che prende in considerazione le modifiche al codice penale e al codice di procedura penale adottate, rispettivamente in giugno e luglio 2018⁷, la Commissione di Venezia aveva sottolineato la necessità per il Parlamento rumeno di intraprendere una riforma dei codici penali per dare attuazione alle decisioni della Corte Costituzionale e alle pertinenti direttive dell'Unione⁸. In assenza dell'auspicata riforma, molte delle modifiche già apportate erano destinate a nuocere all'efficacia del sistema penale rumeno

² Disponibile al seguente [LINK](#).

³ Disponibile al seguente [LINK](#).

⁴ Disponibile al seguente [LINK](#).

⁵ Nel dicembre 2017, il Parlamento rumeno aveva adottato tre leggi di riforma del sistema giudiziario, recanti modifica delle leggi n. 303/2004 sullo statuto dei giudici e dei pubblici ministeri, n. 304/2004 sull'organizzazione giudiziaria e n. 317/2004 sul Consiglio superiore della magistratura.

⁶ Disponibile al seguente [LINK](#).

⁷ La Corte Costituzionale rumena, con decisione del 20 ottobre 2018, ha dichiarato incostituzionali 64 delle 96 modifiche al codice di procedura penale e, in data 25 ottobre 2018, ha dichiarato incompatibili con la Costituzione 30 delle modifiche previste al codice penale.

⁸ Il 19 luglio 2018 la Commissione ha deferito la Romania alla Corte di giustizia dell'Unione europea per il mancato recepimento nella legislazione nazionale della quarta direttiva anticiclaggio.

nell'ambito della lotta a varie forme di criminalità, tra cui i reati di corruzione, i reati caratterizzati da violenza alla persona e la criminalità organizzata.

Con la risoluzione del 13 novembre, gli europarlamentari esternano i loro timori anche in relazione alle leggi proposte nel 2016 per rivedere e limitare la definizione di famiglia contenuta nella Costituzione rumena circoscrivendola al matrimonio tra uomo e donna⁹ ed in merito alla libertà ed al pluralismo dei media, al diritto di informazione ed alla libertà di espressione. Preoccupazione è stata espressa altresì in merito agli interventi violenti della polizia segnalati in occasione delle proteste del 10 agosto 2018 ed alla rimozione dall'incarico del Procuratore capo della Direzione nazionale anticorruzione (DNA) avvenuta in data 9 luglio 2018, in contrasto con il parere del Consiglio giudiziario a seguito di una sentenza della Corte costituzionale che limitava i poteri del Presidente¹⁰.

Il Parlamento Europeo ha invitato la Commissione a monitorare il seguito dato dalle autorità rumene alle raccomandazioni, continuando nel contempo a offrire pieno sostegno alla Romania nella ricerca di soluzioni adeguate.

L'attenzione della Commissione sul rispetto dello Stato di diritto resta molto alta anche nei confronti della [Polonia](#)¹¹. Il 17 dicembre 2018, la Corte di Giustizia ha emesso una nuova ordinanza che conferma¹² le misure cautelari richieste dalla Commissione per prevenire

l'applicazione della legge polacca sulla Corte Suprema¹³ che riduce da 70 a 65 anni l'età di pensionamento dei giudici, a meno che non ottengano l'espresso consenso a continuare le proprie funzioni da parte del Presidente della Repubblica, dopo aver presentato un'apposita domanda per restare in ruolo con allegato certificato medico di abilità a svolgere le funzioni¹⁴.

La Commissione aveva deciso di deferire la Polonia alla Corte di Giustizia a causa delle violazioni dei principi fondamentali dell'Unione, in particolare, del principio di indipendenza della magistratura, introdotte dalla riforma del sistema giudiziario entrata in vigore il 3 aprile 2018¹⁵. Con la sua ordinanza, la Corte ha statuito che l'interesse generale dell'Unione al regolare funzionamento dello Stato di diritto negli Stati Membri rischia di essere pregiudicato in modo irreparabile in attesa della sentenza definitiva qualora le misure cautelari sollecitate dalla Commissione non venissero ordinate e il ricorso per inadempimento fosse accolto¹⁶. Per questi motivi la Corte ha ordinato alla Polonia (i) di sospendere immediatamente fino alla sentenza definitiva, l'applicazione delle disposizioni relative alla legge sulla Corte Suprema che dispongono il pensionamento anticipato dei giudici, (ii) di assumere tutte le misure necessarie affinché i giudici della Corte Suprema interessati dalle predette misure possano continuare a svolgere le loro funzioni alle condizioni antecedenti alla data di entrata in vigore della legge sulla Corte Suprema (3 aprile

⁹ La Romania si colloca al 25° posto tra i 28 Stati membri dell'UE per quanto riguarda la legislazione, l'incitamento all'odio e la discriminazione nei confronti delle persone (LGBTI). Secondo la relazione annuale 2018 sulla situazione dei diritti umani delle persone LGBTI in Europa, pubblicata dalla sezione europea dell'Associazione internazionale gay e lesbiche (ILGA-Europe).

¹⁰ Al contrario, la Commissione di Venezia nel parere no. 924/2018 ha affermato che sarebbe importante rafforzare l'indipendenza dei procuratori e mantenere e rafforzare il ruolo di istituzioni quali il Presidente e il CSM (Consiglio superiore della magistratura), in grado di controbilanciare l'influenza del Ministro della Giustizia.

¹¹ Per maggiori informazioni si veda il nostro precedente articolo al seguente [LINK](#).

¹² Si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

¹³ *Ustawa o Sądzie Najwyższym* (legge sulla Corte Suprema), dell'8 dicembre 2017 (Dz. U. de 2018, position 5) e successive modifiche.

¹⁴ Per maggiori informazioni sulla riforma delle pensioni si veda il nostro precedente articolo al seguente [LINK](#).

¹⁵ Per maggiori informazioni si veda il nostro precedente articolo al seguente [LINK](#).

¹⁶ CGUE 17.12.2018, causa C-619/18 R, *Commissione europea c. Repubblica di Polonia*, punto 115.

2018) e (iii) di astenersi dal nominare giudici della Corte Suprema in sostituzione dei giudici immessi in stato di pensionamento a seguito della legge sulla Corte Suprema, ivi compreso il Primo Presidente della Corte o ad indicare persone incaricate di dirigere la Corta Suprema, anche solo *pro tempore*, in sostituzione del Primo Presidente. Infine, la Corte ha ordinato alla Polonia di


comunicare alla Commissione entro un mese le misure adottate per conformarsi all'Ordinanza e di aggiornarla regolarmente ogni mese delle eventuali ulteriori misure di adeguamento.



Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1


 Via San Paolo 7
20121 - Milano




Davide Scavuzzo

ASSOCIATE

 d.scavuzzo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ul. Letnikovskaya, 10/2 · 115114, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com