



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

I. Introduzione: le crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea

Nel settembre 2013, l'allora Commissario europeo per la giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza della Commissione Barroso, Viviane Reding, fu la prima a parlare apertamente della sussistenza di vere e proprie [crisi dello Stato di diritto](#) nell'Unione europea (UE), con le quali l'UE si sarebbe dovuta confrontare in parallelo rispetto alla crisi economica e finanziaria. Questo per via di certe situazioni emerse negli anni precedenti e, in alcuni casi, ancora in atto.

Già nel 2010 si era assistito a uno scontro tra la Commissione europea e la Francia quanto alla politica di espulsione attuata da tale Stato nei confronti di individui di etnia rom, in violazione delle disposizioni della direttiva [2004/38/CE](#) relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. La Commissione, sollecitata dal [Parlamento europeo](#), aveva avviato allora una [procedura d'infrazione](#), conclusasi poi senza l'adozione di alcun provvedimento, date le [rassicurazioni](#) offerte dalla Francia.

In seguito, emersero numerosi problemi quanto alla "tenuta" dello Stato di diritto in taluni degli Stati interessati dall'allargamento a est del 2004. Questi riguardarono, in un primo momento, l'adozione di leggi e decreti d'urgenza in violazione delle prassi costituzionali e rischi per l'indipendenza del potere giudiziario in [Romania](#); successivamente, si concentrarono sull'Ungheria (per alcuni rilievi, v. gli Editorial Comments comparsi in [Common Market Law Review](#) nel 2012). Ciò, a causa delle riforme costituzionali, della nuova legge elettorale e delle leggi sui media e sulle confessioni religiose volute dal partito di maggioranza assoluta Fidesz e dal Primo Ministro Viktor Orbán, le quali sollevarono una serie di preoccupazioni quanto all'indipendenza della magistratura, della banca centrale e dell'autorità di protezione dei dati personali, alle condizioni necessarie ad assicurare l'alternanza politica, al pluralismo politico, religioso e dell'informazione (risoluzioni del Parlamento europeo del [16 febbraio 2012](#) e del [3 luglio 2013](#)), quanto alla paventata reintroduzione della pena di morte (risoluzione del Parlamento europeo del [10 giugno 2015](#); tale progetto non fu poi attuato), nonché quanto all'emersione di ulteriori situazioni



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

pregiudizievoli per la tenuta dello Stato di diritto e, in particolare, per la libertà di espressione e dell'insegnamento, la libertà di associazione e l'attività delle ONG, i diritti delle donne e delle minoranze, la protezione dei richiedenti asilo (risoluzioni del Parlamento europeo del [16 dicembre 2015](#) e del [17 maggio 2017](#)).

In tempi recenti, le questioni relative ai migranti, alla libertà d'insegnamento e alle ONG hanno dato luogo a ulteriori sviluppi. Quanto alla prima, [la Commissione ha adito la Corte di giustizia](#), facendo valere l'inadempimento della normativa in materia di asilo (direttiva [2013/32/UE](#)), accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (direttiva [2013/33/UE](#)) e rimpatri di cittadini di Stati terzi il cui soggiorno sia irregolare (direttiva [2008/115/CE](#)) da parte dell'Ungheria. Quanto alla seconda e alla terza questione, sono state avviate delle [procedure d'infrazione](#).

È alla luce di tale contesto, affrontato - almeno all'inizio - sulla base di un approccio casistico, che la Commissione scelse di definire un quadro relativo alla tutela dello Stato di diritto, allo scopo di intervenire in via preventiva, di modo da prevenire il concretizzarsi di una minaccia sistemica tale da rendere necessaria l'attivazione del meccanismo diretto a proteggere i valori dell'Unione di cui all'articolo 7 del Trattato sull'Unione europea (TUE).

[Con una comunicazione del 2014](#), la Commissione chiarì che tale quadro sarebbe stato attivato nelle situazioni in cui le autorità di uno Stato membro avessero adottato misure o tollerato situazioni tali da compromettere sistematicamente l'integrità, la stabilità o il corretto funzionamento delle istituzioni e dei meccanismi di salvaguardia istituiti a livello nazionale per garantire lo Stato di diritto. Il che significa che non sarebbero state prese in considerazione violazioni individuali dei diritti fondamentali, ma minacce all'ordinamento politico, istituzionale o giuridico di uno Stato membro, alla sua struttura costituzionale, alla separazione dei poteri, all'indipendenza o all'imparzialità della magistratura e al suo sistema di controllo giurisdizionale, ove i meccanismi previsti a livello nazionale non fossero stati in grado di fornire una risposta adeguata al riguardo.

In presenza di una tale ipotesi, è prevista l'attuazione di un *iter* in tre fasi, basato su: a) la ricerca di una soluzione tramite il dialogo con lo Stato membro e sulla valutazione di tutte le



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

informazioni rilevanti; b) una raccomandazione rivolta da parte della Commissione, ove non sia stato possibile risolvere il problema in precedenza, con la quale verrà fissato un termine entro cui lo Stato dovrà provvedere; c) un *follow-up* diretto ad accertare quanto fatto da parte dello Stato e, in caso di esito negativo, l'attivazione della procedura di cui all'articolo 7 del TUE (per un approfondimento sul tema, v. [D. Kochenov, L. Pech](#)).

È sullo sfondo di tali vicende che si colloca la crisi verificatasi in Polonia negli ultimi due anni, la quale ha portato alla pronuncia in commento. Con una serie di provvedimenti adottati a partire dall'autunno del 2015, il governo e la maggioranza parlamentare guidati dal partito Prawo i Sprawiedliwość (Diritto e Giustizia) sono state previste, *inter alia*: a) alcune modifiche della legge relativa al Trybunał Konstytucyjny (Tribunale costituzionale polacco) al fine di poter rideterminare le nomine già operate dalla precedente maggioranza e condizionarne l'operato, cambiando le regole relative al *quorum* costitutivo e al *quorum* deliberativo; b) la fusione dell'ufficio del Procuratore Generale con quello del Ministro della Giustizia, con la conseguente attribuzione a quest'ultimo di significativi poteri quanto all'esercizio dell'azione penale e allo svolgimento di indagini; c) la riforma del Consiglio nazionale della magistratura, con la rimozione dei membri togati in carica anteriormente alla scadenza prevista e la suddivisione dell'organo in due assemblee, l'una composta in maggioranza da deputati, l'altra da giudici individuati dal Parlamento; d) la riforma del Sąd Najwyższy (Corte Suprema), che ha comportato, da un lato, l'abbassamento dell'età di pensionamento dei membri della Corte, riconoscendo però al Presidente della Repubblica il potere di definire delle eccezioni *ad personam*; dall'altro lato, l'introduzione di membri laici eletti dal Senato nella sezione competente a decidere casi politicamente sensibili (ad esempio, il contenzioso elettorale) e nella sezione disciplinare; e) la riforma dei tribunali ordinari, con l'assegnazione al Ministro della giustizia di rilevanti poteri quali quello di nomina e revoca dei presidenti dei tribunali e di definizione delle modalità di assegnazione dei casi ai singoli magistrati (per un'analisi più approfondita, v. [W. Sadurski](#)).

A seguito di tali interventi, la Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto (cd. Commissione di Venezia) ha denunciato le riforme polacche in una serie di pareri, sottolineando come esse minino l'efficienza del Tribunale costituzionale ([Opinion no.](#)



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

[833/2015](#) e [Opinion 860/2016](#)), mettano in dubbio l'indipendenza del sistema requirente ([Opinion 892/2017](#)), provochino un grave rischio di politicizzazione del potere giudiziario ([Opinion No. 904/2017](#)), mettendo a repentaglio, in generale, la tenuta della democrazia e dello Stato di diritto in Polonia.

Anche il Parlamento europeo ha espresso preoccupazione per la situazione ([risoluzione del 15 novembre 2017](#)), contribuendo così a spingere la Commissione europea ad attivare il meccanismo definito nel quadro per la tutela dello Stato di diritto del 2014. Pertanto, la Commissione ha raccomandato alle autorità polacche di dare attuazione alle sentenze del Tribunale costituzionale e permettere a quest'ultimo di svolgere adeguatamente la propria funzione ([raccomandazione \(UE\) 2016/1374](#)), tutelare la posizione del Presidente del Tribunale costituzionale ([raccomandazione \(UE\) 2017/146](#)), ripristinare l'indipendenza e la legittimità del Tribunale costituzionale, garantire che le leggi sul Consiglio nazionale della magistratura, sulla Corte suprema e sui tribunali ordinari non entrino in vigore e garantire l'inamovibilità dei giudici della Corte suprema ([raccomandazione \(UE\) 2017/1520](#)). Con una quarta raccomandazione, successiva all'entrata in vigore delle leggi sopra ricordate, la Commissione ha chiesto di provvedere a una riforma di tali provvedimenti in modo da eliminare i vizi sopra individuati, ribadendo le ulteriori richieste formulate in precedenza e rimaste inascoltate ([raccomandazione \(UE\) 2018/103](#)).

Non avendo sortito alcun effetto, la Commissione europea ha adottato una [proposta](#) relativa all'attivazione della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del Trattato sull'Unione europea (TUE), al fine di accertare il rischio di una violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori dell'Unione (su tale procedura, v. [W. Sadurski](#), [L. Besselink](#), [D. Kochenov](#)).

In tale proposta, la Commissione osserva come i provvedimenti degli ultimi tre anni abbiano permesso al potere esecutivo e al potere legislativo di intervenire su composizione, attribuzioni, amministrazione e funzionamento del Tribunale costituzionale e dell'ordinamento giudiziario senza una consultazione adeguata dei soggetti coinvolti, in spregio al principio di leale collaborazione tra autorità statali e alle opinioni espresse al



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

riguardo da organizzazioni internazionali, determinando una minaccia sistematica nei confronti dello Stato di diritto, quale valore fondante l'Unione europea.

II. La causa *Artur Celmer* dinanzi all'Alta Corte d'Irlanda e la riproponibilità del test *Aranyosi e Căldăraru*

È alla luce di quanto sopra che deve considerarsi la [vicenda di Artur Celmer](#), cittadino polacco tratto in arresto in Irlanda a seguito dell'emissione, nei suoi confronti, di tre mandati d'arresto europeo (MAE) da parte delle autorità polacche, al fine di processarlo per reati relativi alla produzione e al traffico di sostanze stupefacenti. Nel procedimento dinanzi all'Alta Corte irlandese, la difesa di Artur Celmer ha contestato la possibilità di dare esecuzione ai tre MAE. Infatti, sulla base dell'articolo 37 della legge irlandese di recepimento della decisione quadro sul MAE, è fatto divieto di procedere alla consegna ove ciò sia in contrasto con i diritti garantiti dalla CEDU o dalla Costituzione d'Irlanda. Nel caso specifico, la difesa di Artur Celmer ha ritenuto che, ove i MAE fossero stati eseguiti, questi sarebbe stato esposto al rischio di violazioni quanto al diritto al rispetto alla sua vita privata e familiare, al divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti e a un flagrante diniego di giustizia con riferimento al diritto a un processo equo.

Quanto alle prime due contestazioni, esse sono state rigettate, in quanto il giudice irlandese ha rilevato come non fossero suffragate da alcuna documentazione che permettesse un esame nel merito delle stesse.

Quanto alla terza, alla luce dei pareri della Commissione di Venezia e, soprattutto, della proposta della Commissione europea, la valutazione è stata diversa: l'Alta Corte ha dunque ritenuto di sospendere il procedimento e proporre due questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia, chiedendo se il test utilizzato da quest'ultima nella sentenza *Aranyosi e Căldăraru* ([cause riunite C-404/15 e C-659/15 PPU](#)) possa trovare applicazione anche nell'ipotesi in cui sia accertata la violazione, in uno Stato membro, dello Stato di diritto quale valore dell'Unione e se sia necessario richiedere informazioni all'autorità giudiziaria emittente quanto al fatto che il soggetto da consegnarsi corra il rischio reale di un diniego manifesto di giustizia.



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

La questione centrale attiene, pertanto, alla riproponibilità del test *Aranyosi e Căldăraru*. Come è noto, in tale sentenza, la Corte di giustizia ha riconosciuto che l'esecuzione di un MAE deve essere rinviata ove l'autorità giudiziaria dello Stato membro di esecuzione accerti la sussistenza di un rischio concreto di trattamento inumano o degradante. Ai fini dell'accertamento, è necessario che l'autorità fondi la propria valutazione su elementi oggettivi, attendibili, precisi e opportunamente aggiornati sulle condizioni di detenzione vigenti nello Stato membro emittente, individuati in particolare in decisioni giudiziarie internazionali, decisioni giudiziarie dello Stato membro emittente, nonché decisioni, relazioni e altri documenti predisposti dagli organi del Consiglio d'Europa o appartenenti al sistema delle Nazioni Unite. Ove tale valutazione sia positiva, l'autorità deve verificare se sussistano motivi gravi e comprovati che portino a ritenere che l'interessato corra il suddetto rischio. A tal fine, devono essere richieste informazioni all'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione (per un commento alla sentenza, v. [G. Anagnostaras](#)).

III. Le conclusioni dell'AG Tanchev

Nelle sue [conclusioni](#), l'AG Tanchev si preoccupa, in primo luogo, di chiarire la portata del rinvio pregiudiziale alla luce della previsione di cui all'articolo 7 del TUE, rilevando come il meccanismo ivi definito e il test *Aranyosi e Căldăraru* assolvano a funzioni differenti. Infatti, mentre il primo consente all'Unione di intervenire in caso di violazione grave e persistente di un valore su cui si fonda l'Unione stessa da parte di uno Stato membro, il secondo mira a permettere all'autorità giudiziaria dello Stato di esecuzione di tutelare i diritti fondamentali del soggetto destinatario di un MAE (punti 43-44).

Con riferimento alla prima questione, l'AG rileva che, con la sentenza *Aranyosi e Căldăraru*, sono state ammesse limitazioni al principio del riconoscimento reciproco in relazione al divieto di trattamenti inumani o degradanti, che si configura come un diritto assoluto. Il diritto a un processo equo, garantito dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, non risulta tale e può essere soggetto a delle limitazioni. Questo, tuttavia, non pone un problema, dato che l'articolo 1, paragrafo 3, della decisione quadro [2002/584/GAI](#) sul MAE impone agli Stati membri, nell'attuazione della stessa, il rispetto di tutti i diritti



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

fondamentali, senza operare alcuna distinzione (punti 56-59). Oltre a ciò, è da notarsi come il principio della fiducia reciproca presupponga che le decisioni delle quali si richiede l'esecuzione in un altro Stato siano state emesse nell'ambito di un procedimento giudiziario che offra tutte le garanzie quanto all'indipendenza e all'imparzialità dell'autorità emittente, nonché quanto al rispetto del principio del contraddittorio. Di conseguenza, un rischio di violazione del diritto al processo equo può impedire l'esecuzione di un MAE (punti 62-64).

Posta tale premessa, si impone l'ulteriore questione se ogni rischio concreto di violazione legittimi tale esito, o soltanto un rischio concreto di violazione particolarmente grave. Considerando la giurisprudenza di Strasburgo, l'AG Tanchev afferma che debba assumere rilievo soltanto l'ipotesi di un rischio di flagrante diniego di giustizia, inteso quale rischio di violazione del contenuto essenziale del diritto considerato o, secondo l'interpretazione della Corte EDU, quale violazione del principio di equità del processo che sia talmente grave da comportare l'annullamento o la negazione dell'essenza stessa del diritto in parola (si vedano le sentenze [Othman c. Regno Unito](#), punto 260, e [Al Nashiri c. Polonia](#), punto 563). Ciò, in quanto le limitazioni al principio di fiducia reciproca rappresentano un'eccezione e, pertanto, devono essere interpretate restrittivamente (punto 72-78).

Oltre a ciò, l'AG considera la nozione di indipendenza del potere giudiziario così come elaborata da parte della Corte di giustizia nel corso del tempo e da ultimo confermata nella sentenza *ASJP* ([causa C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses](#), sulla quale v. [M. Parodi](#) e [A. Miglio](#)). Secondo la Corte, il requisito dell'indipendenza presenta due aspetti. Il primo, esterno, presuppone l'esercizio delle funzioni in piena autonomia, senza vincoli gerarchici o di subordinazione e senza ricevere ordini o istruzioni. Il secondo, interno, attiene all'imparzialità dell'organo e riguarda l'equidistanza dalle parti della controversia.

Alla luce di ciò, l'AG Tanchev è dell'opinione che spetti al giudice nazionale accertare se la mancanza di indipendenza del giudice di un altro Stato membro sia tanto grave da annientare l'equità del processo e rinviare l'esecuzione del MAE ove il destinatario sia esposto a un simile rischio, tenuto conto del fatto che alcuni giudici potrebbero pur conservare la loro capacità di giudicare senza subire condizionamenti (punti 95, 104, 106).



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

Al fine di procedere alla valutazione relativa al rischio corso in concreto dal soggetto destinatario del MAE, l'AG Tanchev fa propria la proposta della Commissione di verificare se tale soggetto sia un oppositore politico o appartenga a un gruppo sociale o etnico fatto oggetto di discriminazioni e se il reato per il quale è perseguito abbia natura politica o il governo abbia reso dichiarazioni pubbliche al riguardo (punto 113).

Pertanto, l'AG risponde alla prima questione affermando che l'autorità giudiziaria di esecuzione è tenuta a rinviare l'esecuzione di un MAE ove constati non soltanto che vi è un rischio concreto di flagrante diniego di giustizia a causa delle carenze del sistema giudiziario dello Stato membro emittente, ma anche che la persona oggetto del mandato è esposta ad un simile rischio. Affinché una violazione del diritto a un equo processo costituisca un flagrante diniego di giustizia, occorre che tale violazione sia talmente grave da vanificare il contenuto essenziale del diritto protetto da tale disposizione. Al fine di determinare se la persona interessata sia esposta al rischio di flagrante diniego di giustizia, l'autorità giudiziaria di esecuzione deve tenere conto delle circostanze particolari relative sia a tale persona sia al reato per il quale quest'ultima è perseguita o è stata condannata (punto 121). L'autorità giudiziaria non può, dunque, svolgere la propria valutazione prescindendo dalla richiesta di informazioni all'autorità emittente, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 2, della decisione quadro, al fine di fugare i dubbi che possano sussistere (punti 128-129).

IV. La sentenza della Corte di giustizia

La [Corte di giustizia](#) fonda il proprio ragionamento sulla sentenza *ASJP*. L'Unione europea è un'Unione di diritto nella quale i singoli hanno il diritto di contestare in sede giurisdizionale la legittimità di decisioni e provvedimenti nazionali relativi all'applicazione del diritto sovranazionale nei loro confronti. È a tal fine necessario un sistema di tutela giurisdizionale effettiva, riconosciuto dall'articolo 19 del TUE, nel quale si sostanzia il valore dello Stato di diritto *ex* articolo 2 del TUE. Affinché sia garantito tale sistema, deve essere ravvisabile un requisito di indipendenza, proprio degli organi che esercitano il potere giudiziario, il quale attiene al contenuto essenziale del diritto a un processo equo (punti 48-54).



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

Ribadita la definizione di indipendenza sopra riportata, nonché la distinzione tra l'aspetto di carattere interno e quello di carattere esterno, la Corte afferma che ciò presuppone «l'esistenza di regole, relative in particolare alla composizione dell'organo, alla nomina, alla durata delle funzioni nonché alle cause di astensione, di ricasazione e di revoca dei suoi membri, che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di detto organo rispetto a elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti» (punto 66). Inoltre, esso richiede che «il regime disciplinare di coloro che hanno una funzione giurisdizionale presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un siffatto regime come sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie» (punto 67).

È in ragione di tali elementi che deve procedersi, allora, all'applicazione del test *Aranyosi e Căldăraru*, articolato nelle due parti di cui si è detto. A tal fine, le informazioni contenute nella proposta della Commissione costituiscono elementi di «particolare rilevanza» (punto 61), fermo il fatto che, per procedere ulteriormente, dovranno essere richieste informazioni all'autorità giudiziaria dello Stato di emissione (punto 74).

Per quel che riguarda il rapporto con l'articolo 7 del TUE, la Corte, condividendo le valutazioni dell'AG, afferma che, ove il Consiglio europeo constatasse l'esistenza di una violazione grave e persistente dei valori di cui all'articolo 2 del TUE da parte di uno Stato, le autorità giudiziarie degli altri Stati sarebbero tenute a rifiutare automaticamente l'esecuzione dei MAE emessi da quello. In mancanza di tale deliberazione, solo in circostanze eccezionali e previa una valutazione concreta e precisa del caso considerato, le autorità giudiziarie possono decidere di sospendere l'esecuzione (punti 72-73).

V. Conclusioni

Il caso ha provocato un ampio dibattito in dottrina ed è stato sostenuto che la decisione della Corte non possa essere individuata quale *constitutional moment* nel processo europeo di integrazione, a causa della mancanza di una mobilitazione popolare di massa a sostegno della stessa (così [D. Kosář](#)). L'opinione non sembra condivisibile, per lo meno per due ragioni. Da un lato, è innegabile che [manifestazioni di protesta](#) contraddistinte da una forte



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

partecipazione abbiano avuto luogo in Polonia. Dall'altro lato, non si ricordano "eventi di piazza" ai tempi di *Van Gend en Loos*, *Costa / ENEL* e *Simmenthal*, ma ciò non pare idoneo a mettere in discussione il fatto che si sia trattato di alcuni tra i più autentici momenti costituzionali nella storia delle Comunità e dell'Unione europea.

Allora, se lo scopo è negare la natura di *constitutional moment* della sentenza sulle carenze del sistema giudiziario, non è possibile prescindere da un'analisi di merito.

A prima vista, si potrebbe individuare un elemento positivo nel fatto che la Corte abbia confermato come il test *Aranyosi e Căldăraru* possa essere riproposto con riferimento a diritti diversi rispetto al divieto di trattamenti inumani o degradanti, assurgendo pertanto a standard di riferimento in materia di tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento dell'Unione europea (v. [A. Frąckowiak-Adamska](#), in generale sull'applicazione del test ad altre situazioni, [S. Montaldo](#)).

Tuttavia, un'analisi più attenta fa sorgere dei dubbi al riguardo. Infatti, mentre l'AG Tanchev ha concentrato la propria analisi sul diritto a un processo equo, la Corte ha inteso spostare la sua valutazione su un piano diverso, focalizzandosi sul valore dello Stato di diritto e sull'indipendenza del potere giudiziario quale elemento caratteristico di quello, lasciando da parte la questione relativa ai diritti fondamentali.

È vero che, concettualmente e assiologicamente, tanto lo Stato di diritto quanto la tutela dei diritti fondamentali rientrano tra i valori dell'Unione europea e, dunque, il test applicato per verificare la violazione dell'uno potrebbe astrattamente riferirsi anche a eventuali violazioni dell'altro. Tuttavia, è altrettanto vero che il test *Aranyosi e Căldăraru* presenta un'innegabile natura casistica. Allora, vale la pena chiedersi se un approccio casistico sia la soluzione più adeguata per un problema che non ha natura individuale, bensì sistemica (così anche [K. L. Scheppele](#)), e se sia corretta la scelta della Corte di "scaricare" sulle spalle dei giudici nazionali tutto il peso della decisione quanto al fatto che lo Stato di diritto in uno Stato membro non sia rispettato. Infatti, nulla vieta che giudici di Stati diversi - o, anche, giudici diversi dello stesso Stato - possano giungere a conclusioni differenti quanto a tale problema, con la conseguenza, degna del paradosso del gatto di Schrödinger, che i giudici



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

polacchi potranno, al tempo stesso, essere e non essere indipendenti. La preoccupazione è lungi dall'essere solamente teorica, atteso il fatto che la Polonia è uno degli Stati membri più [attivi](#) per quel che riguarda l'emissione di MAE.

Questo non significa che i giudici di Lussemburgo avrebbero dovuto necessariamente prescindere da valutazioni di sistema. In effetti, sarebbe stato possibile valorizzare le considerazioni relative allo Stato di diritto attraverso il rinvio alla giurisprudenza *Poltorak* ([causa C-452/16 PPU](#)), *Özçelik* ([causa C-453/16 PPU](#)) e *Kovalkovas* ([causa C-477/16 PPU](#)). Riformulando le questioni pregiudiziali, la Corte si sarebbe potuta domandare se l'autorità emittente rispettasse appieno il requisito di indipendenza rispetto al potere esecutivo come individuato in quelle sentenze, giungendo, presumibilmente, a una risposta negativa (v. [A. Rosanò](#)).

Ciò avrebbe inevitabilmente comportato l'esigenza di considerare in maniera più approfondita il contesto polacco, diversamente da quanto fatto dalla Corte. È questo un aspetto della pronuncia in commento che sembra quanto meno incongruo, vista la tematica affrontata. La considerazione secondo la quale una simile impostazione sarebbe coerente con la natura del rinvio pregiudiziale di interpretazione, quale rimedio che chiarisce questioni di natura ermeneutica ma non offre una soluzione del caso concreto (v. [S. Biernat](#)), soccorre solo in parte, visto che spetterà ai giudici nazionali farsi carico della decisione quanto al fatto che lo Stato di diritto in uno Stato membro non sia rispettato. Qualche parola in più circa il caso concreto - nella forma quanto meno di una presa d'atto di quanto rilevato da parte della Commissione europea e della Commissione di Venezia - avrebbe giovato.

Allora, tutto ciò fa sorgere dei dubbi circa il fatto che la sentenza sulle carenze del sistema giudiziario possa essere vista come *constitutional moment* nel processo di integrazione europea, portando a ritenere, anzi, che si sia trattato di un'occasione perduta per la Corte di giustizia. La ragione di questo è da identificarsi negli elementi poco chiari - quando non contraddittori - che finiscono per contraddistinguere la pronuncia e che potranno essere forieri di difficoltà sul piano interpretativo-applicativo, quando verrà il momento, per i



Crisi dello Stato di diritto nell'Unione europea e occasioni perdute.
La sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea sulle
carenze del sistema giudiziario

Alessandro Rosanò

giudici nazionali, di stabilire se le controparti polacche siano indipendenti o meno.