



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 1° ottobre 2020  
(OR. en)**

**11225/20  
ADD 21**

**JAI 751  
FREMP 81  
AG 45  
POLGEN 168**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, direttore, per conto della segretaria generale della Commissione europea
Data:	30 settembre 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2020) 320 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE Relazione sullo Stato di diritto 2020 Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Polonia che accompagna il documento COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Relazione sullo Stato di diritto 2020 La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2020) 320 final.

---

All.: SWD(2020) 320 final

Bruxelles, 30.9.2020  
SWD(2020) 320 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**Relazione sullo Stato di diritto 2020  
Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Polonia**

*che accompagna il documento*

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**Relazione sullo Stato di diritto 2020  
La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -  
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -  
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -  
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -  
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -  
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -  
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -  
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -  
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

## SINTESI

Le riforme dell'ordinamento giudiziario introdotte in Polonia dal 2015 sono state oggetto di profonde controversie, a livello sia nazionale che dell'UE, e hanno suscitato serie preoccupazioni, molte delle quali persistono. Tali riforme, che hanno ripercussioni sul Tribunale costituzionale, sulla Corte suprema, sui tribunali ordinari, sul Consiglio nazionale della magistratura e sulla procura, hanno aumentato l'influenza del potere esecutivo e del potere legislativo sul sistema giudiziario e hanno quindi indebolito l'indipendenza della magistratura. Questa situazione ha indotto la Commissione ad avviare nel 2017 la procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, ancora all'esame del Consiglio. Nel 2019 e nel 2020 la Commissione ha avviato due nuove procedure di infrazione per salvaguardare l'indipendenza della magistratura, mentre la Corte di giustizia dell'UE ha emesso provvedimenti provvisori per sospendere i poteri della sezione disciplinare della Corte suprema per quanto riguarda i procedimenti disciplinari nei confronti dei giudici.

Per prevenire la corruzione e promuovere la trasparenza esiste un quadro giuridico e istituzionale sviluppato. Uno specifico programma anticorruzione del governo è incentrato sulla formazione e sull'orientamento dei funzionari. Tuttavia, sono state individuate carenze strutturali in ambiti quali gli attuali sistemi di dichiarazione della situazione patrimoniale e le norme in materia di lobbying. Sono in atto piani per la trasparenza della legislazione sulla vita pubblica al fine di riorganizzare le principali disposizioni di prevenzione in un unico atto giuridico, ma i continui ritardi destano preoccupazioni. Emergono anche preoccupazioni circa l'indipendenza delle principali istituzioni responsabili della prevenzione e della lotta alla corruzione, in particolare se si considera che l'Ufficio centrale anticorruzione è subordinato all'esecutivo e che il ministro della Giustizia svolge contemporaneamente le funzioni di procuratore generale.

Il quadro giuridico polacco in materia di pluralismo dei media si basa sia sulle garanzie costituzionali che sulla legislazione settoriale. Risultano in atto misure di salvaguardia per l'autorità di regolamentazione dei media, il Consiglio nazionale di radiodiffusione, ma sono state espresse alcune preoccupazioni in merito alla sua indipendenza. La riforma del 2016 ha anche ridimensionato il ruolo dell'autorità di regolamentazione, attribuendo le competenze in materia di gestione dei media pubblici polacchi a un Consiglio nazionale dei media (RMN). Il quadro giuridico sulla trasparenza della proprietà dei media non è ugualmente applicabile a tutti gli operatori dei media. Per quanto riguarda la tutela dei giornalisti, resta problematica la criminalizzazione dell'oltraggio a pubblico ufficiale.

Anche altre componenti del sistema di bilanciamento dei poteri sono sotto pressione. Sono state adottate riforme mediante procedure legislative accelerate, che lasciano scarso spazio per la consultazione dei portatori di interessi e limitate opportunità per l'opposizione di svolgere il suo ruolo nel processo legislativo. La Polonia ha una società civile dinamica e forti associazioni professionali di giudici e procuratori che partecipano al dibattito pubblico. Tuttavia, le organizzazioni sono state oggetto di dichiarazioni sfavorevoli da parte dei politici. Nonostante il contesto difficile, il difensore civico ha continuato a svolgere un ruolo chiave a garanzia dello Stato di diritto.

## **I. SISTEMA GIUDIZIARIO**

Il sistema giudiziario polacco è suddiviso in due rami principali, la magistratura amministrativa e quella ordinaria. La Corte suprema amministrativa e 16 tribunali amministrativi esercitano il controllo sulla pubblica amministrazione, compresa la legittimità dei provvedimenti degli organi degli enti pubblici locali e degli organi territoriali dell'amministrazione statale. La magistratura ordinaria, controllata dalla Corte suprema<sup>1</sup>, è suddivisa in tre livelli: 11 corti di appello, 46 tribunali regionali e oltre 300 tribunali distrettuali. I giudici sono nominati dal Presidente della Repubblica su richiesta del Consiglio nazionale della magistratura. Il Tribunale costituzionale, che si pronuncia in particolare sulla legittimità costituzionale della legislazione, è composto da 15 giudici scelti dal Sejm (camera bassa del parlamento) con un mandato di 9 anni. La Costituzione affida al Consiglio nazionale della magistratura il compito di salvaguardare l'indipendenza della magistratura. Una peculiarità delle procure, che non fanno parte della magistratura indipendente, è che le funzioni di procuratore generale e di ministro della Giustizia sono svolte dalla stessa persona. La Costituzione prevede che gli avvocati e i consulenti legali possano autoregolamentare la loro attività professionale.

### **Indipendenza**

**Le riforme giudiziarie avviate nel novembre 2015 sono proseguite.** Tali riforme sono state attuate mediante oltre 30 leggi relative all'intera struttura del sistema giudiziario, tra cui il Tribunale costituzionale, il Consiglio nazionale della magistratura, la Corte suprema, i tribunali ordinari, i tribunali amministrativi e la procura. Diversi aspetti della riforma giudiziaria suscitano serie preoccupazioni in merito allo Stato di diritto e in particolare all'indipendenza della magistratura. Questo è l'obiettivo principale della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE<sup>2</sup>, avviata dalla Commissione europea, tuttora all'esame del Consiglio. Anche il Parlamento europeo ha espresso preoccupazioni in merito allo Stato di diritto in Polonia<sup>3</sup>. Inoltre, alcuni aspetti di tali riforme sono oggetto di procedure di infrazione<sup>4</sup>. La salvaguardia dell'indipendenza della magistratura in Polonia è stata una delle raccomandazioni specifiche rivolte al paese nell'ambito del semestre europeo 2020<sup>5</sup>.

**La percezione dell'indipendenza della magistratura presso i cittadini e le imprese è scarsa e in questi ultimi anni ha registrato una tendenza al ribasso.** Nel 2019 il 34 % dei cittadini percepiva l'indipendenza dei tribunali e dei giudici come "abbastanza buona o molto buona" e il 27 % delle imprese condivideva tale percezione<sup>6</sup>. Il motivo più spesso invocato

---

<sup>1</sup> La Corte suprema vigila inoltre sui tribunali militari.

<sup>2</sup> Commissione IP/17/5367.

<sup>3</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2020 sulle audizioni in corso a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, concernenti la Polonia e l'Ungheria; risoluzione del 1° marzo 2018 sulla decisione della Commissione di attivare l'articolo 7, paragrafo 1, TUE, relativamente alla situazione in Polonia; risoluzione del 15 novembre 2017 sulla situazione dello Stato di diritto e della democrazia in Polonia.

<sup>4</sup> In due cause, la Corte di giustizia ha accertato un'infrazione (C-192/18 e C-619/18). Mentre la causa C-719/19 è pendente, una quarta procedura è stata avviata il 29 aprile 2020.

<sup>5</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 20 luglio 2020, sul programma nazionale di riforma 2020 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Polonia, pag. 15 (GU C 282/21); cfr. anche Commissione europea, relazione per paese relativa alla Polonia 2020, SWD(2020) 520 final, pag. 6 e 36.

<sup>6</sup> Grafici 44-47, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020. Il livello percepito di indipendenza della magistratura è così ripartito: molto basso (meno del 30 % degli intervistati ritiene che l'indipendenza della magistratura sia abbastanza buona e molto buona); basso (tra il 30 e il 39 %), medio (tra il 40 e il 59 %), alto (tra il 60 e il 75 %), molto alto (superiore al 75 %).

per tale percezione di scarsa indipendenza della magistratura è legato alle ingerenze o alle pressioni esercitate dal governo e dai politici<sup>7</sup>. Il dibattito pubblico sulla magistratura è caratterizzato da forti tensioni. Nel 2019, secondo quanto riportato dai media polacchi, alti funzionari<sup>8</sup> sono stati coinvolti in una campagna diffamatoria nei confronti di giudici che criticavano apertamente le riforme giudiziarie<sup>9</sup>.

**Le sentenze della Corte di giustizia hanno confermato i requisiti di indipendenza della magistratura previsti dal diritto dell'UE.** Nel 2019 la Corte di giustizia dell'Unione europea ("la Corte di giustizia") ha emesso due decisioni che stabiliscono che la legislazione contestata dalla Commissione nell'ambito della procedura di infrazione viola il diritto dell'UE per quanto riguarda i requisiti di indipendenza della magistratura<sup>10</sup>. La Corte di giustizia si è pronunciata a sfavore delle modifiche al regime pensionistico dei giudici della Corte suprema, che comportavano la fine anticipata del mandato di circa un terzo dei giudici di tale organo giurisdizionale<sup>11</sup>. Inoltre, la Corte di giustizia ha ritenuto che la legislazione polacca concernente il nuovo regime pensionistico dei giudici dei tribunali ordinari fosse contraria al diritto dell'UE, soprattutto perché non prevedeva garanzie sufficienti di indipendenza della magistratura<sup>12</sup>. Prima delle decisioni, le autorità polacche avevano già modificato la legge nazionale. Inoltre, i tribunali polacchi hanno adito la Corte di giustizia in oltre 10 procedimenti pregiudiziali concernenti la riforma giudiziaria, per i quali sono state emesse finora due decisioni<sup>13</sup>.

**Le preoccupazioni in merito all'indipendenza e alla legittimità del Tribunale costituzionale, espresse dalla Commissione a norma della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, non sono ancora state dissipate<sup>14</sup>.** Nel 2019 il difensore civico e la

---

<sup>7</sup> Grafici 45 e 47, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

<sup>8</sup> Tra questi vi erano anche funzionari del ministero della Giustizia. Sarebbero stati coinvolti alcuni membri del Consiglio nazionale della magistratura appena costituito. Cfr. Onet.pl (2019) "*Inchiesta Onet. La fabbrica dei troll nel ministero della Giustizia, ossia "non vi attacchiamo perché fate del bene"*". Dichiarazioni dell'APCE (2020), punto 11; secondo alcune ONG, le campagne diffamatorie nei confronti dei giudici sono iniziate già nel 2017 (rapporto 2017 della Fondazione Helsinki per i diritti umani; rapporto di Amnesty International del 2019).

<sup>9</sup> Mentre un vice ministro della Giustizia presumibilmente coinvolto nella campagna si è dimesso, altri hanno negato le accuse. Si veda il rapporto dell'associazione dei giudici Iustitia del 4 novembre 2019 (rivista trimestrale Iustitia 3(37)2019). Dichiarazione della Fondazione Helsinki per i diritti umani del 20 agosto 2019.

<sup>10</sup> Sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18; e del 5 novembre 2019, *Commissione/Polonia*, C-192/18.

<sup>11</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18. Le autorità polacche avevano già adottato una modifica legislativa per eliminare le disposizioni in questione.

<sup>12</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del martedì 5 novembre 2019, *Commissione/Polonia*, C-192/18. Le autorità polacche avevano già adottato una modifica legislativa per eliminare la differenza di età di pensionamento obbligatorio tra giudici uomini e donne, e che ha modificato il prolungamento del servizio attivo dei giudici dei tribunali ordinari (cfr. infra).

<sup>13</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 19 novembre 2019, *A.K.*, C-585/18, C-624/18 e C-625/18. e sentenza del 26 marzo 2020, *Miasto Łowicz e altri*, C-558/18 e C-563/18, in cui la Corte ha dichiarato irricevibili tali due richieste.

<sup>14</sup> Cfr. i punti 92-113 della proposta motivata 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 final - 2017/0360 (NLE)). Le questioni relative alla composizione del Tribunale sono state sottoposte anche alla Corte europea dei diritti dell'uomo; causa *Xero Flor/Polonia* (n. 4907/18), comunicata il 2 settembre 2019.

Corte suprema<sup>15</sup> hanno continuato ad esprimere preoccupazioni in merito al funzionamento e alla legittimità del Tribunale. La commissione di Venezia<sup>16</sup>, le organizzazioni internazionali e le ONG<sup>17</sup> hanno ribadito le loro preoccupazioni in merito al Tribunale costituzionale. Il primo ministro<sup>18</sup>, il presidente del Sejm<sup>19</sup>, il Consiglio nazionale della magistratura<sup>20</sup> e la neocostituita sezione disciplinare della Corte suprema<sup>21</sup> hanno avviato procedimenti su questioni sensibili dal punto di vista politico, in particolare quelle relative alle riforme giudiziarie. Alcuni procedimenti giudiziari avviati dal procuratore generale e dalla sezione disciplinare mirano a valutare la compatibilità con la Costituzione delle disposizioni del trattato UE<sup>22</sup>.

**Il Consiglio nazionale della magistratura è composto principalmente da membri nominati a livello politico.** La riforma giudiziaria del 2018 ha modificato la procedura di nomina dei giudici membri del Consiglio nazionale della magistratura (CNM)<sup>23</sup>. Ora i giudici membri, che costituiscono la maggioranza dei membri del CNM, sono nominati direttamente dal Sejm, anziché da loro pari come in precedenza. Per la nuova composizione del CNM non si è tenuto conto delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa<sup>24</sup>, il che costituisce una delle preoccupazioni espresse dalla Commissione nella sua proposta motivata adottata a norma della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, relativa allo Stato di diritto in Polonia<sup>25</sup>. Il 25 marzo 2019, su richiesta del CNM, il Tribunale costituzionale ha dichiarato

---

<sup>15</sup> Informativa del difensore civico sulle attività svolte dal suo ufficio nel 2019; richiesta del difensore civico del 22 novembre 2019 di ruscare un giudice del Tribunale costituzionale; Dichiarazione della Corte suprema del 28 febbraio 2020.

<sup>16</sup> Pareri della commissione di Venezia CDL-AD(2020)017; CDL-AD(2017)031; CDL-AD(2016)026.

<sup>17</sup> In alcune lettere aperte, i giudici del Tribunale costituzionale hanno espresso preoccupazioni in merito al funzionamento del Tribunale, adducendo in particolare la cattiva conduzione delle cause da parte del suo presidente e la ricomposizione illegittima dei colleghi giudicanti già designati (si veda l'indice per i riferimenti); rapporto del 2017 del relatore speciale sull'indipendenza di giudici e avvocati durante la sua missione in Polonia; dichiarazione del 2018 della Fondazione Batory; rapporto del 2018 della Fondazione Helsinki.

<sup>18</sup> La causa riguardava la legittimità costituzionale della risoluzione della Corte suprema del 23 gennaio 2020 sulle nomine dei magistrati, in cui la Corte suprema dichiarava di aver attuato la pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia del 19 novembre 2019 nella causa C-585/18. Il primo ministro ha presentato domanda il 24 febbraio 2020 e la decisione è stata emessa il 20 aprile 2020 (causa U 2/20).

<sup>19</sup> La causa riguardava la possibilità per la Corte suprema di emanare la risoluzione del 23 gennaio 2020. Il presidente del Sejm ha presentato preventivamente domanda il 22 gennaio 2020 e la decisione è stata emessa il 21 aprile 2020 (causa Kpt 1/20).

<sup>20</sup> La causa relativa alla legittimità costituzionale della nuova composizione del Consiglio nazionale della magistratura è stata intentata il 27 novembre 2018 e il Tribunale costituzionale ha emesso la sentenza il 25 marzo 2019 (causa K 12/18).

<sup>21</sup> Il 13 dicembre 2019 la sezione disciplinare ha adito il Tribunale costituzionale in relazione alla possibilità di ruscare un giudice nominato su richiesta del CNM nella sua nuova composizione e il 4 marzo 2020 è stata pronunciata la decisione (causa P 22/19).

<sup>22</sup> Cfr. cause K 7/18 e in I DO 16/19, attualmente pendenti.

<sup>23</sup> Ai sensi della Costituzione, il CNM è composto da membri nominati d'ufficio (il primo presidente della Corte suprema, il ministro della Giustizia, il presidente della Corte suprema amministrativa e un rappresentante del Presidente della Repubblica) e di membri scelti (4 membri scelti dal Sejm tra i deputati, 2 membri scelti dal Senato tra i senatori e 15 giudici scelti tra i giudici). Il mandato dei membri scelti dura quattro anni.

<sup>24</sup> La raccomandazione del 2010 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa stabilisce che, in caso di istituzione di un consiglio della magistratura, "almeno metà dei membri dovrebbe essere costituita da giudici scelti dai loro pari fra tutti i livelli della magistratura e nel rispetto del pluralismo all'interno del sistema giudiziario" (raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei ministri, punto 27).

<sup>25</sup> Cfr. punti 137-145 della proposta motivata. Nel 2019 sono state espresse preoccupazioni analoghe anche dalla commissione di Venezia (parere CDL-AD(2017)031) e dal GRECO, nel secondo addendum alla seconda relazione di conformità, punto 65. Dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sono state portate

che la nuova procedura di nomina dei giudici membri del CNM è conforme alla Costituzione<sup>26</sup>. Il 19 novembre 2019, a seguito di un rinvio pregiudiziale della Corte suprema sull'indipendenza e l'imparzialità della nuova sezione disciplinare, la Corte di giustizia ha ritenuto che, per poter contribuire al processo di nomina dei giudici da parte del Presidente della Repubblica, il consiglio della magistratura debba essere a sua volta sufficientemente indipendente dal potere legislativo e dal potere esecutivo nonché dall'organo cui esso rilascia pareri<sup>27</sup>. Il 23 gennaio 2020 la Corte suprema, facendo riferimento a tale decisione della Corte di giustizia, ha emesso una risoluzione<sup>28</sup> in cui afferma che il CNM di recente composizione non è indipendente e sostiene che i nuovi giudici della Corte suprema da essa selezionati non sono autorizzati a pronunciarsi sulle cause<sup>29</sup>. Successivamente, il Tribunale costituzionale ha ritenuto la risoluzione in contrasto con la Costituzione e con il diritto dell'UE, pronunciandosi su richiesta del primo ministro e del presidente del Sejm, con il sostegno del Presidente della Repubblica e del procuratore generale<sup>30</sup>. La Corte suprema ha continuato tuttavia ad applicare la sua risoluzione<sup>31</sup>. Il CNM continua a proporre candidati per le nomine dei magistrati al Presidente della Repubblica<sup>32</sup>.

**Alle due nuove sezioni della Corte suprema, istituite nel quadro della riforma del 2018, sono stati attribuiti nuovi poteri nel 2019.** La sezione disciplinare e la sezione per il controllo straordinario e gli affari pubblici sono composte esclusivamente da nuovi giudici nominati su richiesta del Consiglio nazionale della magistratura (CNM) appena costituito. A seguito della decisione della Corte di giustizia del 19 novembre 2019<sup>33</sup>, in tre decisioni la Corte suprema ha ritenuto che la sezione disciplinare non fosse un tribunale indipendente ai sensi del diritto nazionale e dell'UE<sup>34</sup>. La legge del 20 dicembre 2019 ha conferito alla nuova sezione per il controllo straordinario e gli affari pubblici il potere esclusivo di decidere sulle

---

cause concernenti la destituzione anticipata dei precedenti giudici membri del CNM e la sua nuova composizione: ricorso n. 39650/18 *Żurek/Polonia* (comunicato il 14 maggio 2020), 43572/18 *Grzęda/Polonia* (comunicato il 9 luglio 2019), 43447/19, 49868/19 e 57511/19 *Reczkowicz e altri due/Polonia* (comunicati il 5 giugno 2020).

<sup>26</sup> Decisione del 25 marzo 2019 nella causa K 12/18.

<sup>27</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 19 novembre 2019, *A.K.*, C-585/18, C-624/18 e C-625/18, punti 137-145. La Corte ha anche affermato che "il giudice del rinvio è chiamato a valutare – pur tenendo conto, se del caso, dei motivi o degli obiettivi specifici che vengano dedotti dinanzi al medesimo per tentare di giustificare talune delle misure in questione – se la combinazione degli elementi menzionati ai punti da 143 a 151 della presente sentenza e di qualunque altra circostanza pertinente, debitamente dimostrata, di cui esso venga a conoscenza sia idonea a generare dubbi legittimi, nei singoli, quanto all'impermeabilità della Sezione disciplinare rispetto a elementi esterni e, in particolare, a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo, e quanto alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti e, pertanto, possa portare a una mancanza di apparenza d'indipendenza o di imparzialità di detto organo tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare a detti singoli in una società democratica" (punto 153).

<sup>28</sup> Risoluzione del 23 gennaio 2020 delle tre sezioni riunite della Corte suprema; tale risoluzione è vincolante per la Corte suprema.

<sup>29</sup> Già nel 2018 la rete europea dei Consigli di giustizia aveva sospeso l'adesione del CNM a causa delle preoccupazioni in merito alla sua indipendenza e il 27 maggio 2020 il Comitato esecutivo della rete ne ha proposto l'espulsione.

<sup>30</sup> Decisioni del 20 aprile 2020 nella causa U 2/20 e del 21 aprile 2020 nella causa Kpt 1/20.

<sup>31</sup> Ad esempio, la decisione della sezione penale del 25 giugno 2020 nella causa I KZP 1/20.

<sup>32</sup> Il 4 maggio 2020 il Presidente della Repubblica ha nominato sei giudici della Corte suprema (tra cui 3 membri della sezione disciplinare). Il 27 maggio 2020 il Presidente della Repubblica ha nominato 77 nuovi giudici a tutti i livelli della magistratura ordinaria e amministrativa.

<sup>33</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 19 novembre 2019, *A.K.*, C-585/18, C-624/18 e C-625/18.

<sup>34</sup> In particolare, la sentenza della Corte suprema del 5 dicembre 2019 nella causa III PO 7/18 e due decisioni del 15 gennaio 2020 nelle cause III PO 8/18 e III PO 9/18.

questioni relative all'indipendenza della magistratura<sup>35</sup>. Questa parte della suddetta legge è uno dei punti sollevati nelle procedure di infrazione avviate dalla Commissione il 29 aprile 2020<sup>36</sup>. Alla nuova sezione disciplinare è stata inoltre attribuita la competenza di revocare l'immunità dei giudici nel caso in cui vengano promossi procedimenti penali nei loro confronti (competenza precedentemente esercitata dai tribunali disciplinari di primo grado). Questi nuovi poteri conferiti alle sezioni sono stati oggetto di critiche da parte di diverse istituzioni nazionali e della commissione di Venezia<sup>37</sup>.

**La Corte suprema è stata oggetto di nuove riforme, in particolare per quanto riguarda la procedura di nomina del primo presidente.** Alcuni mesi prima del termine del mandato del primo presidente della Corte suprema, una nuova legge, adottata dalla camera bassa del parlamento (Sejm)<sup>38</sup>, ha modificato la procedura di nomina del nuovo primo presidente<sup>39</sup>. La legge entrata in vigore nel febbraio 2020 prevede che il Presidente della Repubblica possa nominare un primo presidente ad interim, incaricato di organizzare la procedura di selezione dei candidati e di modificare il quorum necessario per la votazione in base a un elenco di candidati alla carica<sup>40</sup>. Il 1° maggio 2020 il Presidente della Repubblica ha nominato un primo presidente ad interim tra i giudici che, secondo la summenzionata risoluzione della Corte suprema<sup>41</sup>, non hanno più competenza a pronunciarsi. La procedura di selezione è stata oggetto di polemiche<sup>42</sup>, soprattutto perché il primo presidente ad interim si è rifiutato di escludere da tale procedura i membri della sezione disciplinare, nonostante la mancanza di garanzie circa la loro indipendenza<sup>43</sup>. Il 26 maggio 2020 il Presidente della Repubblica ha

---

<sup>35</sup> Tale potere comprende l'esame delle mozioni di ricasazione dei giudici nelle cause in cui vi siano dubbi in merito alla loro indipendenza o imparzialità. Tali decisioni, di fatto, sono immuni da qualsiasi modifica apportata da altre sezioni della Corte suprema. Ciò è stato esplicitamente criticato dalla commissione di Venezia (parere CDL-AD(2020)017, punto 40), la quale ricorda che tali mozioni, basate sul coinvolgimento del nuovo CNM nella procedura di nomina dei magistrati, saranno decise da giudici nominati allo stesso modo.

<sup>36</sup> In tali procedure di infrazione la Commissione ritiene che detta legge impedisca ai tribunali polacchi di ottemperare all'obbligo di applicare il diritto dell'UE o di richiedere pronunce pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

<sup>37</sup> Cfr. commissione di Venezia (parere CDL-AD(2020)17; OSCE-ODIHR (parere provvisorio urgente JUD-POL/365/2019[AIC]); parere del difensore civico del 7 gennaio 2020; pareri della Corte suprema del 16 e 23 dicembre 2019. Si noti che le cause riguardanti l'indipendenza delle due nuove sezioni sono state deferite alla Corte europea dei diritti dell'uomo. Si vedano i ricorsi n. 43447/19, 49868/19 e 57511/19 *Reczkowicz e altri due/Polonia* (comunicati il 5 giugno 2020).

<sup>38</sup> Legge del 20 dicembre 2019 che modifica la legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari e alcune altre leggi. Tale modifica è stata criticata anche dalla commissione di Venezia nel suo parere del 16 gennaio 2020 (CDL-AD(2020)017), punti 51-55.

<sup>39</sup> La legge del 20 dicembre 2019 prevede una procedura di selezione a tre livelli, che conferisce al Presidente della Repubblica il diritto di invalidare una procedura di selezione se la ritiene in violazione della legge (senza stabilire alcun criterio al riguardo). Se l'assemblea generale della Corte suprema non seleziona alcun candidato dopo la scadenza del mandato del primo presidente in carica, il Presidente della Repubblica può nominare primo presidente ad interim uno dei giudici della Corte suprema, il quale dovrà riconvocare l'assemblea generale al fine di assicurare che il Presidente della Repubblica nomini un candidato alla carica di primo presidente.

<sup>40</sup> La legge ha innalzato il quorum dell'assemblea generale della Corte suprema necessario per selezionare un elenco di cinque candidati alla carica di primo presidente della Corte suprema: alla prima convocazione, devono partecipare all'assemblea 84 giudici della Corte suprema. Se questo numero non viene raggiunto, devono essere presenti 75 giudici. Se anche in questo caso il numero di giudici non viene raggiunto, l'assemblea successiva, composta da almeno 32 giudici della Corte suprema, potrà selezionare cinque candidati.

<sup>41</sup> Tale risoluzione è stata contestata dal Tribunale costituzionale (si veda il paragrafo precedente sul CNM).

<sup>42</sup> In una dichiarazione del 23 maggio 2020, la maggioranza (50 membri) dei giudici della Corte suprema, nominati prima della riforma giudiziaria, ha criticato la procedura ritenendola incostituzionale.

<sup>43</sup> Si veda il paragrafo precedente sul CNM.



nominato un nuovo primo presidente, il quale è anche uno dei giudici che, secondo la summenzionata risoluzione della Corte suprema, non hanno più competenza a pronunciarsi.

**Il regime disciplinare dei giudici è stato modificato ed è applicato attivamente.** Il regime disciplinare, modificato sostanzialmente nel 2018<sup>44</sup>, ha suscitato preoccupazioni in merito alla mancanza di garanzie idonee a tutelare l'indipendenza della magistratura, per il rischio che i giudici possano essere sanzionati a causa del contenuto delle decisioni giudiziarie, comprese le domande di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia. Permangono inoltre preoccupazioni in merito all'indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema, che funge da ultima istanza per i procedimenti disciplinari ed è composta esclusivamente da giudici scelti dal CNM di nuova composizione<sup>45</sup>. Il 10 ottobre 2019 la Commissione ha deciso di deferire la Polonia alla Corte di giustizia, contestando queste nuove disposizioni<sup>46</sup>. Il regime disciplinare consente ai giudici di essere sottoposti a procedimento disciplinare a seguito del contenuto delle loro decisioni giudiziarie o delle loro dichiarazioni sul funzionamento degli organi costituzionali polacchi<sup>47</sup>. L'8 aprile 2020, a seguito di richiesta di provvedimenti provvisori, la Corte di giustizia ha ordinato alla Polonia di sospendere immediatamente l'applicazione delle disposizioni nazionali in materia di poteri della sezione disciplinare relativi ai procedimenti disciplinari riguardanti i giudici<sup>48</sup>. A seguito dell'ordinanza, la sezione disciplinare ha rimesso una questione di diritto al Tribunale costituzionale, contestando la legittimità costituzionale delle disposizioni del Trattato su cui si fonda l'ordinanza che prescrive i provvedimenti provvisori<sup>49</sup>. La legge del 20 dicembre 2019 ha ampliato ulteriormente la nozione di infrazione disciplinare e accresciuto il rischio per l'indipendenza della magistratura. Tale questione è un elemento della nuova procedura di infrazione avviata dalla Commissione il 29 aprile 2020<sup>50</sup>. Il nuovo regime disciplinare e la legge del 20 dicembre 2019 hanno indotto i tribunali di altri Stati membri, nell'ambito della cooperazione giudiziaria nell'UE, a mettere in discussione le garanzie del sistema giudiziario polacco<sup>51</sup>.

---

<sup>44</sup> Legge dell'8 dicembre 2017 sulla Corte suprema, entrata in vigore il 3 aprile 2018. Per una panoramica del nuovo regime disciplinare, si veda il comunicato stampa della Commissione del 10 ottobre 2019, IP/19/6033.

<sup>45</sup> Si veda il paragrafo precedente sul CNM.

<sup>46</sup> Causa C-791/19 (pendente). Un regime disciplinare può essere utilizzato come sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie in violazione dei requisiti di indipendenza della magistratura stabiliti dalla Corte di giustizia (cfr. causa C-216/18 PPU, LM, 25 luglio 2018, punto 67).

<sup>47</sup> Nel 2019 sono stati adottati provvedimenti nei confronti di giudici che, a seguito della decisione della Corte di giustizia del 19 novembre 2019, avevano messo pubblicamente in discussione la legittimità del CNM e la validità delle nomine di magistrati effettuate su sua richiesta. Per una panoramica delle indagini e dei procedimenti disciplinari pendenti, si veda ad esempio il rapporto della Fondazione Helsinki per i diritti umani dal titolo "The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?" del 24 luglio 2019; la dichiarazione del 2019 della Fondazione Batory "*Pogłębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność*".

<sup>48</sup> Ordinanza della Grande Sezione dell'8 aprile 2020 nella causa C-791/19 R. In vista dell'attuazione dell'ordinanza, il 5 maggio 2020 il primo presidente ad interim della Corte suprema ha adottato il regolamento n. 55/2020 e il presidente della sezione disciplinare ha adottato il regolamento n. 21/2020.

<sup>49</sup> La questione è incentrata sulla valutazione del rispetto della Costituzione della Repubblica di Polonia delle disposizioni del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea per quanto riguarda la portata dell'obbligo di uno Stato membro di attuare i provvedimenti provvisori concessi dalla Corte di giustizia in materia di ordinamento e di funzionamento degli organi giudiziari costituzionali (fascicolo n. P7/20).

<sup>50</sup> Comunicato stampa della Commissione del 29 aprile 2020, IP/20/772.

<sup>51</sup> Ad esempio, il 17 febbraio 2020 la Corte d'appello di Karlsruhe ha sospeso l'esecuzione di un mandato d'arresto europeo nei confronti di un cittadino polacco, esprimendo preoccupazioni circa la possibilità di garantire il suo diritto a un processo equo. Cfr.: OLG Karlsruhe, ordinanza del 17 febbraio 2020 –

**I giudici sono soggetti a numerose nuove prescrizioni.** La legge del 20 dicembre 2019 obbliga tutti i giudici polacchi a rendere note informazioni personali, quali l'appartenenza ad associazioni, l'esercizio di funzioni in organizzazioni senza scopo di lucro o la loro adesione e il loro ruolo in partiti politici prima del 29 dicembre 1989. Tali disposizioni suscitano preoccupazioni circa il diritto al rispetto della vita privata e il diritto alla protezione dei dati personali garantiti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dal regolamento generale sulla protezione dei dati<sup>52</sup>. Queste nuove prescrizioni fanno seguito ad altre prescrizioni introdotte nel 2018 relative al prolungamento del servizio attivo dei giudici dei tribunali ordinari, che ora è deciso dal Consiglio nazionale della magistratura (CNM). Se, da un lato, tale modifica è stata una risposta alla procedura di infrazione<sup>53</sup>, dall'altro non è stata sufficiente ad affrontare il problema dell'impatto sull'indipendenza della magistratura, a causa delle preoccupazioni in merito al CNM.

**La legge del 20 dicembre 2019 ha introdotto il divieto generale per i tribunali polacchi di contestare i poteri di corti e tribunali, organi costituzionali e autorità di contrasto.** La legge impedisce ai giudici polacchi di pronunciarsi sulla legittimità delle nomine dei magistrati e sul potere del giudice di svolgere funzioni giurisdizionali. Lo stesso divieto si applica ai giudici che valutano la legittimità della composizione di un collegio giudicante. Tali prescrizioni sono state contestate nelle procedure di infrazione avviate dalla Commissione il 29 aprile 2020<sup>54</sup>. La stessa legge ha introdotto nuovi limiti alle dichiarazioni e alle azioni che possono essere rese e compiute da giudici, tribunali e altri organi indipendenti, ai quali ora è vietato contestare i poteri degli organi giudiziari e costituzionali e delle autorità di contrasto. La legge impone tale divieto anche per quanto riguarda le dichiarazioni o gli atti degli organi di autogoverno giudiziario che mettono in discussione le nomine dei magistrati. Tali modifiche hanno suscitato preoccupazioni presso le istituzioni nazionali e la commissione di Venezia<sup>55</sup>. Per quanto riguarda i presidenti di tribunale, a seguito della destituzione di oltre 70 presidenti di tribunale da parte del ministro della Giustizia, non è stata proposta alcuna soluzione per porre rimedio a tale situazione<sup>56</sup>. Una causa relativa a tali destituzioni è stata portata dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>57</sup>.

**Il fatto che il ministro della Giustizia sia al tempo stesso procuratore generale suscita particolari preoccupazioni in merito al potere di impartire istruzioni in singole cause e di trasferire i procuratori.** A seguito delle riforme attuate nel 2016, la carica di procuratore generale e quella di ministro della Giustizia sono state riunite. Il ministro della Giustizia esercita quindi direttamente i poteri conferiti al massimo grado della procura, compreso quello di impartire istruzioni ai procuratori in casi particolari. Nel 2019 il potere del

---

Aktenzeichen Ausl 301 AR 156/19. Il 31 luglio 2020 il Tribunale di Amsterdam ha presentato una domanda di pronuncia pregiudiziale nell'ambito dell'esecuzione di un mandato d'arresto europeo emesso nei confronti di un cittadino polacco, chiedendo chiarimenti in merito ai propri obblighi ai sensi del diritto dell'UE, alla luce delle recenti modifiche al sistema giudiziario polacco. Cfr.: Rechtbank Amsterdam, ordinanza del 31 luglio 2020 – ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 e causa C-354/20 PPU.

<sup>52</sup> Comunicato stampa della Commissione del 29 aprile 2020, IP/20/772.

<sup>53</sup> Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 5 novembre 2019, *Commissione/Polonia*, C-192/18.

<sup>54</sup> Cfr. il comunicato stampa della Commissione IP/20/772.

<sup>55</sup> Cfr. commissione di Venezia (parere CDL-AD(2020)017); OSCE-ODIHR (parere provvisorio urgente JUD-POL/365/2019[AIC]); parere del difensore civico del 7 gennaio 2020; pareri della Corte suprema del 16 e 23 dicembre 2019.

<sup>56</sup> Dall'agosto 2017 al febbraio 2018, il ministro della Giustizia ha avuto il potere discrezionale di destituire e nominare i presidenti di tutti i tribunali ordinari; cfr. punti 151-162 della proposta motivata.

<sup>57</sup> Ricorsi n. 26691/18 *Broda/Polonia* e n. 27367/18 *Bojara/Polonia* (comunicati il 2 settembre 2019).

procuratore generale, o dei procuratori di grado superiore, di impartire istruzioni<sup>58</sup> in singoli casi (anche di non esercitare l'azione penale) è stato utilizzato in diverse occasioni, anche in casi politicamente significativi<sup>59</sup>. Tale potere è stato oggetto di critiche, anche da parte della commissione di Venezia<sup>60</sup>. Inoltre, il procuratore generale ha il potere di decidere di distaccare i procuratori, senza il loro consenso e senza fornire giustificazioni, per un periodo fino a 6 mesi. Può inoltre redistribuire a sua discrezione le cause tra i procuratori e ciò ha destato ugualmente preoccupazioni circa il fatto che considerazioni di ordine politico potrebbero influire sullo svolgimento dei procedimenti penali<sup>61</sup>.

## Qualità

**Dal 2016 i finanziamenti per il potere giudiziario hanno registrato un graduale aumento.** La spesa pro capite della Polonia per i tribunali è pari all'incirca alla media dell'UE. Al tempo stesso, in Polonia il sistema giudiziario (compresi i procedimenti legali e il gratuito patrocinio) rappresenta una delle maggiori voci di spesa pubblica in percentuale del PIL<sup>62</sup>.

**Per quanto riguarda le risorse umane, alcune cariche giudiziarie restano vacanti.** Si noti che, prima delle modifiche alla composizione del Consiglio nazionale della magistratura nel 2018, il ministro della Giustizia ha ritardato la pubblicazione dei posti vacanti nei tribunali, che è la condizione necessaria perché ci si possa candidare a tale carica. La questione è stata sollevata dal difensore civico<sup>63</sup> e dai rappresentanti delle associazioni giudiziarie<sup>64</sup>, i quali sostengono che la carenza di personale resta la ragione principale del calo di efficienza dei tribunali.

**La digitalizzazione del sistema giudiziario ha ancora margini di miglioramento.** Rispetto agli anni precedenti, la Polonia ha aumentato la disponibilità di informazioni online sul sistema giudiziario per i cittadini<sup>65</sup>. Sebbene siano stati compiuti alcuni importanti progressi, sussiste tuttavia la necessità di introdurre strumenti informatici nell'ambito delle procedure giudiziarie<sup>66</sup>. Le associazioni di giudici<sup>67</sup>, il difensore civico<sup>68</sup> e il Consiglio nazionale

---

<sup>58</sup> Le istruzioni sono utilizzate in casi politicamente sensibili, in cui i procuratori vengono sottoposti a procedimento disciplinare; cfr. la risoluzione dell'associazione Lex Super Omnia del 26 aprile 2020. Inoltre, i media hanno dichiarato che nei casi sensibili alcune singole istruzioni non vengono comunicate o messe per iscritto (cfr. *Gazeta Prawna* "21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma." del 2018; *Gazeta Wyborcza* "Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości." del 2019).

<sup>59</sup> Ad esempio, l'indagine riguardante la commissione di vigilanza finanziaria. Si veda anche la nota a piè di pagina precedente.

<sup>60</sup> Commissione di Venezia (parere CDL-AD(2017)028); si veda anche quanto dichiarato dall'associazione dei procuratori "Lex Super Omnia" il 26 aprile e il 3 giugno 2020.

<sup>61</sup> Comunicato del difensore civico polacco sul caso del procuratore Krasoń del 2019.

<sup>62</sup> Grafico 33, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

<sup>63</sup> Dichiarazione del difensore civico polacco del 9 ottobre 2018 indirizzata al ministero della Giustizia.

<sup>64</sup> *Prawo.pl* "Wakaty uderzają w sądy...najbardziej okręgowe" del 2019.

<sup>65</sup> Grafico 22, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

<sup>66</sup> Attualmente esistono le possibilità seguenti: la raccolta di prove mediante dispositivi tecnici che consentono di svolgere tale attività a distanza; la riproduzione del video e dell'audio registrati all'udienza; la redazione dei verbali di un'udienza o di una seduta del tribunale mediante un dispositivo di registrazione audio o video; la condivisione del contenuto dei verbali e delle lettere in formato elettronico attraverso il sistema informatico di supporto ai procedimenti giudiziari o un altro sistema telematico utilizzato per mettere a disposizione tale contenuto e la possibilità per le parti e i partecipanti ai procedimenti di ricevere le registrazioni audio o video relative alle cause; l'ammissione di prove in formato elettronico; le procedure elettroniche di ingiunzione di pagamento; e la consegna di documenti tramite il sistema informatico.

<sup>67</sup> Dichiarazione dell'associazione di giudici "Iustitia" del 9 maggio 2020.

forense<sup>69</sup> hanno chiesto un maggior impegno per la digitalizzazione dei tribunali, sostenendo che la mancata digitalizzazione è diventata un problema ricorrente durante la pandemia da COVID-19.

**Le riforme riguardanti il gratuito patrocinio, i diritti di cancelleria del tribunale e la procedura civile sono entrate in vigore nel 2019.** In Polonia il gratuito patrocinio e la consulenza civile gratuita sono disponibili per chiunque non possa permettersi di ricevere consulenza a pagamento e che rilasci una dichiarazione in tal senso. Si prevede inoltre di consentire gradualmente la mediazione gratuita<sup>70</sup>. Il Consiglio nazionale forense ha espresso preoccupazioni in merito alle modifiche del codice di procedura civile adottate nel 2019, che non contribuirebbero ad accelerare i procedimenti giudiziari<sup>71</sup>.

## **Efficienza**

**L'efficienza complessiva dei tribunali ordinari si avvicina alla media dell'UE per quanto riguarda la durata dei procedimenti.** Tuttavia, nel 2018 si è registrato un aumento dei tempi stimati necessari a risolvere le cause civili e commerciali, nonché un deterioramento del tasso di risoluzione di tali cause. Mentre il numero di tali cause è diminuito, quello delle cause pendenti è aumentato<sup>72</sup>. La Polonia continua a essere sottoposta alla vigilanza rafforzata del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per quanto riguarda la durata dei procedimenti civili e penali<sup>73</sup>.

**L'efficienza dei tribunali amministrativi è superiore alla media dell'UE.** Si ravvisa una lieve diminuzione nel numero di cause amministrative in entrata e nei tempi stimati necessari a risolverle. Il tasso di risoluzione di tali cause rimane al di sopra del 100 %<sup>74</sup>.

## **II. QUADRO ANTICORRUZIONE**

Il quadro giuridico e istituzionale per prevenire e combattere la corruzione è in gran parte operativo. L'Ufficio centrale anticorruzione è l'organo specializzato nella lotta alla corruzione. Esso riunisce le funzioni di intelligence e di polizia e può avviare procedimenti sia amministrativi che penali. La prevista legge sulla "trasparenza della vita pubblica" mira a riorganizzare le principali disposizioni preventive in un unico atto giuridico. In questo contesto, saranno modificati alcuni elementi, quali gli attuali sistemi di dichiarazione della situazione patrimoniale e le norme in materia di lobbying.

---

<sup>68</sup> Lettera del difensore civico del 9 giugno 2020 indirizzata al ministero della Giustizia.

<sup>69</sup> Risoluzione dell'ordine degli avvocati (2020) del 12 marzo 2020 (n. 155/20) e relativo allegato.

<sup>70</sup> Prawo.pl (2019) "Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji.". Inoltre, la Polonia sta organizzando svariate attività volte a incoraggiare il ricorso alla mediazione (grafico 20, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020).

<sup>71</sup> Risoluzione del Consiglio nazionale forense n. 61/2019. In particolare, il Consiglio nazionale forense sottolinea che le modifiche introducono un eccessivo formalismo nella procedura.

<sup>72</sup> Grafici 3, 7, 11 e 14, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020. Negli ultimi anni il numero di cause civili e commerciali in entrata si è mantenuto elevato (figura 3, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020). Nonostante le cause civili, commerciali, amministrative e di altra natura pendenti in primo grado siano aumentate rispetto al 2012, il loro tasso di ricambio non è diminuito significativamente nel 2018 (grafici 10 e 13, quadro di valutazione UE della giustizia 2020).

<sup>73</sup> Consiglio d'Europa CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (ricorso n. 7870/04), Majewski (ricorso n. 52690/99), Rutkowski e altri (ricorso n. 72287/10) e Jan Załuska, Marianna Rogalska e altri 398 ricorsi (ricorso n. 53491/10) / Polonia.

<sup>74</sup> Grafici 8, 9 e 12, Quadro di valutazione UE della giustizia 2020.

**Nell'ultimo indice di Transparency International sulla percezione della corruzione, la Polonia ha ottenuto un punteggio di 58/100, collocandosi al 12° posto nell'Unione europea e al 41° posto a livello mondiale<sup>75</sup>.** Le indagini Eurobarometro dimostrano che il numero di polacchi interpellati che considerano la corruzione un fenomeno diffuso nel proprio paese (59 %) è inferiore alla media dell'UE (71 %), mentre il 37 % degli intervistati si sente personalmente colpito dalla corruzione nella vita quotidiana (media UE: 26 %)<sup>76</sup>. Per quanto riguarda l'imprenditoria, il 49 % delle aziende ritiene che la corruzione sia un fenomeno diffuso (media UE: 63 %) e il 27 % reputa che la corruzione rappresenti un problema per l'esercizio di attività commerciali (media UE: 37 %). Infine, il 43 % delle persone ritiene che i procedimenti giudiziari siano sufficientemente efficaci per scoraggiare le pratiche di corruzione (media UE: 36 %), mentre il 26 % delle aziende reputa che le persone e le imprese coinvolte in atti di corruzione di alti funzionari siano sanzionate in modo adeguato (media UE: 31 %)<sup>77</sup>.

**È stata proposta un'iniziativa mirante a sviluppare ulteriormente il quadro giuridico anticorruzione.** Il diritto penale polacco costituisce una solida base per le indagini, i procedimenti giudiziari e le sentenze riguardanti i reati di corruzione.<sup>78</sup> La Polonia dispone anche di un quadro giuridico per la prevenzione della corruzione, con vari atti giuridici che disciplinano questioni di etica e integrità nel settore pubblico<sup>79</sup> nonché obblighi in materia di dichiarazione della situazione patrimoniale e dei conflitti di interesse<sup>80</sup>. Sono state tuttavia espresse preoccupazioni, in particolare per quanto riguarda la dichiarazione dei conflitti di interessi e della situazione patrimoniale<sup>81</sup>. Una nuova legge sulla trasparenza della vita pubblica è attualmente in fase preparatoria avanzata, con l'obiettivo di rafforzare i meccanismi anticorruzione esistenti e di riunire i principi di trasparenza in un unico atto. Un altro obiettivo della legge è abrogare alcuni atti esistenti per standardizzare l'attuale sistema e le norme vigenti in materia di dichiarazione della situazione patrimoniale. La proposta mira anche a modificare le norme vigenti in materia di lobbying e la legge sull'accesso alle informazioni pubbliche, oltre che a rafforzare le misure volte a proteggere gli informatori<sup>82</sup>.

**Sono state proposte modifiche al codice penale.** Il 14 luglio 2020 un progetto di legge del giugno 2019 che modificava il codice penale<sup>83</sup> è stato ritenuto incostituzionale dal Tribunale costituzionale<sup>84</sup>. Tale progetto proponeva modifiche alla definizione di "persona che svolge una funzione pubblica", ampliando la nozione sino a comprendere anche unità organizzative nazionali o estere che disponessero di fondi pubblici, membri del consiglio di

---

<sup>75</sup> Transparency International (2020), indice sulla percezione della corruzione 2019.

<sup>76</sup> Speciale Eurobarometro 502 (2020).

<sup>77</sup> Flash Eurobarometro 482 (2019).

<sup>78</sup> GRECO, Relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione 2014; terzo ciclo di valutazione del GRECO, rapporto di valutazione, raccomandazione iii.

<sup>79</sup> Le leggi pertinenti comprendono: la legge del 21 agosto 1997 sulla restrizione delle attività commerciali svolte da persone che esercitano funzioni pubbliche; la legge del 6 settembre 2001 sull'accesso alle informazioni pubbliche; la legge del 7 luglio 2005 sull'attività di lobbying nell'ambito del processo legislativo; e la legge del 21 agosto 1997 sulla restrizione delle attività commerciali svolte da persone che esercitano funzioni pubbliche.

<sup>80</sup> Tra cui la legge sul pubblico impiego del 21 novembre 2008, la legge sui dipendenti degli enti pubblici del 16 settembre 1982 e la legge sugli appalti pubblici del 29 gennaio 2004.

<sup>81</sup> Quarto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione.

<sup>82</sup> Secondo addendum alla seconda relazione di conformità del GRECO, punto 27.

<sup>83</sup> La legge del 13 giugno 2019 che modifica il codice penale e alcune altre leggi è stata trasmessa dal presidente al Tribunale costituzionale il 28 giugno 2019 nell'ambito del controllo costituzionale preventivo.

<sup>84</sup> Il Tribunale costituzionale ha ritenuto che le modifiche del codice penale fossero state adottate a seguito di una procedura non conforme alle norme interne del Sejm che disciplinano i lavori legislativi.

amministrazione o rappresentanti di imprese di proprietà dello Stato ed enti con capitale sociale detenuto da amministrazioni centrali o locali in misura superiore al 50 %. Altre modifiche proposte avrebbero comportato l'inasprimento delle sanzioni per i reati di corruzione attiva e passiva connessi a beni di valore elevato. Tuttavia, sarebbero rimasti meccanismi quali la clausola di "non punibilità", per cui una persona che versasse una tangente non sarebbe stata punibile se avesse denunciato volontariamente il reato alle autorità di contrasto. Il Gruppo di Stati del Consiglio d'Europa contro la corruzione (GRECO) ha espresso preoccupazioni in merito ad alcuni elementi del regime delle immunità e al suo impatto sul perseguimento dei reati legati alla corruzione<sup>85</sup>.

**L'Ufficio centrale anticorruzione è l'organo specializzato nella lotta alla corruzione.** Esso riunisce le funzioni di intelligence e di polizia e può avviare procedimenti sia amministrativi che penali<sup>86</sup>. L'accertamento dei casi di corruzione rientra nelle sue competenze fondamentali e, in presenza di ragionevole sospetti, l'Ufficio centrale anticorruzione può condurre indagini penali. Esso ha la competenza di verificare le dichiarazioni della situazione patrimoniale e di controllare le decisioni in materia di appalti pubblici. Ha inoltre il compito di monitorare il mancato rispetto delle norme di incompatibilità per quanto riguarda le restrizioni alle attività commerciali esterne svolte da funzionari pubblici e di avviare procedure per la restituzione dei vantaggi ottenuti illegittimamente. L'Ufficio centrale anticorruzione svolge anche un ruolo di prevenzione e sovrintende al coordinamento del programma di lotta alla corruzione a livello governativo per il periodo 2018-2020, i cui obiettivi generali comprendono il miglioramento della normativa anticorruzione e il rafforzamento della cooperazione e del coordinamento tra le autorità di contrasto. Il responsabile dell'Ufficio è nominato dal primo ministro per un mandato di quattro anni. L'Ufficio centrale anticorruzione opera sotto l'autorità del primo ministro e di un "ministro coordinatore dei servizi speciali" designato<sup>87</sup>. Nell'attuale quadro giuridico, tale procedura di nomina e la subordinazione dell'ufficio al potere esecutivo hanno suscitato preoccupazioni in merito all'indipendenza dell'Ufficio centrale anticorruzione e alla sua effettiva indipendenza dal potere esecutivo.<sup>88</sup>

**Le questioni di etica e integrità nel settore pubblico e i conflitti di interesse sono attualmente disciplinati da vari atti di base.** Il principale atto giuridico che promuove l'integrità è rappresentato dalla legge sulle restrizioni all'esercizio di attività commerciali da parte di persone che svolgono funzioni pubbliche, la quale vieta determinate attività e limita le partecipazioni societarie e l'appartenenza a vari consigli di amministrazione. L'ordinanza sul quadro etico della funzione pubblica stabilisce gli standard etici per la pubblica amministrazione, ma non riguarda gli alti dirigenti, la cui condotta è ampiamente disciplinata dalla Costituzione. I ministeri si occupano inoltre dell'integrità dei propri membri in varia misura. Il GRECO ha sottolineato i potenziali benefici di una politica più coerente, raccomandando l'elaborazione di un piano generale di integrità, la creazione di un codice di condotta con solidi meccanismi sanzionatori e di vigilanza e la sensibilizzazione su questioni di integrità<sup>89</sup>. Inoltre, numerosi altri testi giuridici prevedono l'obbligo di segnalare situazioni specifiche di conflitti di interesse, ma senza un chiaro coordinamento o consolidamento in un

<sup>85</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO - Rapporto di valutazione, raccomandazione xii, punto 87.

<sup>86</sup> Secondo quanto stabilito dalla legge sull'Ufficio centrale per la lotta alla corruzione del 9 giugno 2006.

<sup>87</sup> L'Ufficio centrale anticorruzione è un organismo dell'amministrazione statale il cui responsabile è egli stesso un'autorità centrale di tale amministrazione. Il responsabile è nominato per 4 anni dal primo ministro, con un mandato rinnovabile soltanto una volta, e da questi controllato tramite il ministro preposto al coordinamento dei servizi speciali. Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, punto 34.

<sup>88</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, punto 78.

<sup>89</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, raccomandazioni i, ii iii e ix.

unico quadro<sup>90</sup>. Mentre le leggi vincolanti non prevedono una definizione giuridica di conflitto di interessi, il codice di procedura amministrativa contempla i conflitti di interessi dei funzionari pubblici. Per i ministri e gli altri alti funzionari, detti conflitti sono limitati ad alcune situazioni specifiche riguardanti interessi patrimoniali.<sup>91</sup> Nel 2019 l'Ufficio centrale anticorruzione ha esaminato 2477 questioni relative a conflitti di interessi nei ministeri della Sanità e della Difesa (4581 nel 2018), per un totale di 2187 persone (2110 nel 2018) con 3 casi deferiti alla Procura<sup>92</sup>.

**Non esiste una normativa unificata né un sistema centralizzato di presentazione e monitoraggio delle dichiarazioni della situazione patrimoniale.** I parlamentari presentano dichiarazioni della situazione patrimoniale in conformità alla legge del maggio 1996 sull'esercizio delle funzioni dei deputati del Sejm e dei senatori. La legge sulle restrizioni all'esercizio di attività commerciali da parte di persone che svolgono funzioni pubbliche prevede la dichiarazione annuale delle attività finanziarie ed economiche degli alti dirigenti. Nella pratica, tuttavia, la normativa viene applicata ai politici a tutti i livelli ed emergono preoccupazioni per quanto riguarda le divergenze tra i sistemi e i quadri di riferimento atti a garantire la pubblicazione delle dichiarazioni<sup>93</sup>. Nel 2019 l'Ufficio centrale anticorruzione ha effettuato 90 controlli sulle dichiarazioni della situazione patrimoniale (69 nel 2018), 364 analisi preliminari ai controlli (330 nel 2018) e 341 controlli (320 nel 2018)<sup>94</sup>. Tuttavia, le modifiche alla legge sull'esercizio del mandato di deputato e senatore, intese ad ampliare la platea dei soggetti obbligati e la portata delle informazioni contenute, sono attualmente oggetto di impugnazione dinanzi al Tribunale costituzionale. Pur accogliendo con favore l'esistenza di obblighi, il GRECO ha affermato che le disposizioni della Polonia in materia di dichiarazioni della situazione patrimoniale devono essere rafforzate e integrate da un meccanismo di esame indipendente ed efficace<sup>95</sup>. A tale proposito, è in fase di preparazione un progetto di legge contenente un nuovo modulo di dichiarazione della situazione patrimoniale e l'Ufficio centrale anticorruzione sta elaborando un sistema unificato per far fronte alla mancanza di metodi elettronici e automatizzati per la presentazione e il controllo delle dichiarazioni<sup>96</sup>.

**Sono previste misure per disciplinare l'attività di lobbying e i casi di "porte girevoli" e alcune disposizioni consentono la tutela degli informatori.** La legge sull'attività di lobbying nel processo legislativo definisce a grandi linee il lobbismo, istituisce un registro pubblico e stabilisce obblighi e sanzioni per le attività non registrate. Tuttavia, le disposizioni della legge limitano il concetto di lobbying al processo legislativo. Il GRECO ha raccomandato di rendere più trasparenti le interazioni tra parlamentari e lobbisti,<sup>97</sup> di introdurre norme dettagliate per le interazioni con i lobbisti e di divulgare informazioni sufficienti sullo scopo di tali contatti<sup>98</sup>. I casi di "porte girevoli" prevedono un periodo di incompatibilità di un anno, limitato ai soggetti per i quali un funzionario ha emanato decisioni specifiche. Pur essendo prevista un'estensione di tale periodo, è stato raccomandato

---

<sup>90</sup> Si veda la nota a piè di pagina 77.

<sup>91</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, punto 53.

<sup>92</sup> Relazione annuale 2019 dell'Ufficio centrale anticorruzione.

<sup>93</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, punti 66-72.

<sup>94</sup> Ufficio centrale anticorruzione, Relazione annuale 2019, pag. 23, 25 e 28.

<sup>95</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, raccomandazioni x e xi, punti 72 e 78.

<sup>96</sup> Programma governativo di lotta alla corruzione 2018-2020.

<sup>97</sup> GRECO, quarto ciclo di valutazione - Rapporto di valutazione, raccomandazione i). Il paragrafo 11 del 2° addendum alla seconda relazione di conformità indica che la raccomandazione non è ancora stata attuata.

<sup>98</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, raccomandazione vi, punto 44.

anche un ampliamento dell'ambito di applicazione<sup>99</sup>. Nonostante alcuni atti giuridici comprendano disposizioni per la tutela degli informatori, non esiste una legislazione specifica in materia ed è stata sottolineata la necessità di rafforzare la tutela dei segnalanti.<sup>100</sup>

### **III. PLURALISMO DEI MEDIA**

Il quadro giuridico relativo al pluralismo dei media si basa sia sulle garanzie costituzionali che sulla legislazione settoriale. La Costituzione garantisce l'indipendenza dell'autorità nazionale di regolamentazione dei media - il Consiglio nazionale di radiodiffusione (KRRiT) - e le competenze dell'autorità di regolamentazione sono state ulteriormente specificate dalla legge sulle trasmissioni radiotelevisive<sup>101</sup> del 1992. Per quanto riguarda il quadro di riferimento per la protezione dei giornalisti, la libertà di espressione è tutelata dalla Costituzione<sup>102</sup>. Allo stesso tempo, tuttavia, il codice penale contempla anche reati di oltraggio a simboli dello Stato, ad alti funzionari pubblici e alla religione. La Costituzione garantisce inoltre il diritto dei cittadini a essere informati sulle attività degli enti pubblici<sup>103</sup>. Tale diritto è ulteriormente precisato nella legge del 6 settembre 2001 sull'accesso alle informazioni pubbliche<sup>104</sup>.

**Il quadro giuridico offre garanzie per l'indipendenza dell'autorità di regolamentazione dei media.** La Costituzione<sup>105</sup> attribuisce al Consiglio nazionale di radiodiffusione (KRRiT) il ruolo di salvaguardare la libertà di parola, il diritto all'informazione e l'interesse pubblico nelle trasmissioni radiotelevisive. I suoi membri sono nominati dal parlamento e dal Presidente della Repubblica. Non possono appartenere a un partito politico o a un sindacato, né svolgere attività pubbliche incompatibili con la dignità della loro funzione. La legge sulle trasmissioni radiotelevisive comprende un elenco specifico delle competenze del KRRiT. La direttiva sui servizi di media audiovisivi (direttiva AVMS)<sup>106</sup>, nella sua versione riveduta, stabilisce una serie di garanzie specifiche per l'indipendenza e l'efficacia delle autorità nazionali di regolamentazione dei media. Attualmente la Polonia è in procinto di recepire la direttiva AVMS riveduta, fase in cui potrebbero essere proposti alcuni altri allineamenti della legislazione nazionale al quadro di riferimento dell'UE, che potrebbero essere adottati all'inizio dell'autunno 2020<sup>107</sup>.

**L'autorità polacca di regolamentazione dei media potrebbe ancora essere soggetta a influenze politiche.** L'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 ha segnalato un rischio medio per quanto riguarda l'indipendenza e l'efficacia dell'autorità polacca di regolamentazione dei media<sup>108</sup>, ritenendo che le procedure di nomina del Consiglio nazionale di radiodiffusione (KRRiT) non abbiano limitato efficacemente il rischio di influenze politiche sui media. Ad esempio, non è stato prescritto alcun monitoraggio elettorale per analizzare la copertura mediatica delle campagne del 2019 per l'elezione al Parlamento europeo e al parlamento nazionale. Analogamente, nel caso della campagna presidenziale del

---

<sup>99</sup> Quinto ciclo di valutazione del GRECO – Rapporto di valutazione, raccomandazione viii e punto 65.

<sup>100</sup> Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (2015), Implementation Review Group (cycle 1) e OCSE Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations.

<sup>101</sup> Legge del 29 dicembre 1992 sulle trasmissioni televisive.

<sup>102</sup> Articolo 54 della Costituzione.

<sup>103</sup> Articolo 61 della Costituzione.

<sup>104</sup> Tra il 2019 e il 2020 la Polonia è scesa di tre posti nell'indice sulla libertà di stampa nel mondo di Reporter senza frontiere e ora si attesta in 62a posizione a livello mondiale.

<sup>105</sup> Articoli 213-215 della Costituzione.

<sup>106</sup> Direttiva (UE) 2018/1808 del 14 novembre 2018.

<sup>107</sup> Informazioni ricevute nel contesto della visita in Polonia.

<sup>108</sup> Per quanto riguarda l'indipendenza dell'Ufficio delle comunicazioni elettroniche, si veda la sezione IV.



2020, come riferito dall'Ufficio dell'OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR), il KRRiT non garantiva un monitoraggio indipendente della campagna<sup>109</sup>. Inoltre, a seguito della riforma del 2016<sup>110</sup>, alcune delle competenze del KRRiT sono state sottratte e assegnate al Consiglio nazionale dei media (RMN)<sup>111</sup> di nuova istituzione, ora incaricato di nominare e destituire i consigli di amministrazione e i comitati di vigilanza della televisione (TVP), della radio e dell'agenzia di stampa polacche. Nel dicembre 2016 il Tribunale costituzionale polacco ha ritenuto incostituzionale l'esclusione del KRRiT dal processo di nomina della direzione dei media pubblici<sup>112</sup>. La sentenza deve ancora essere applicata<sup>113</sup>.

**Il quadro giuridico relativo alla trasparenza della proprietà dei media in Polonia non è applicabile in egual misura a tutti gli operatori dei media.** In particolare, non esistono disposizioni settoriali sulla trasparenza della proprietà dei mezzi di informazione. Per questo motivo, l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 ha valutato la trasparenza della proprietà dei media in Polonia a medio rischio, rilevando tuttavia che nel settore radiotelevisivo sono in vigore alcune norme specifiche in merito alla divulgazione di informazioni all'ente pubblico KRRiT.

**In Polonia mancano garanzie normative per limitare il controllo politico sugli organi di informazione.** Tali garanzie riguardano le norme sui conflitti di interessi tra i proprietari dei media e i partiti di governo, i gruppi di parte o i politici<sup>114</sup>. Il sondaggio del CBOS del 2019 segnala che la percezione della parzialità dei media dovuta a influenze politiche è ampiamente diffusa<sup>115</sup>. Tuttavia, come riconosce l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020, in Polonia i proprietari dei maggiori media non risultano tesserati a partiti politici e la maggior parte degli organi di informazione, compresi quelle digitali, promuove opinioni politiche distinte.<sup>116</sup> Sembra che durante la campagna presidenziale del 2020 la coalizione di governo abbia annunciato possibili modifiche legislative riguardanti la concentrazione degli organi di informazione di proprietà straniera<sup>117</sup>. Se tali modifiche dovessero concretizzarsi, potrebbero avere implicazioni per il pluralismo dei media e per il mercato interno dell'UE.

**Le disposizioni di diritto penale possono incidere su alcuni aspetti del quadro relativo alla tutela e alle attività dei giornalisti.** Il codice penale contempla i reati di oltraggio ai simboli dello Stato, agli alti funzionari pubblici e alla religione. La reclusione (di massimo 1 anno) figura tra le possibili sanzioni per la diffamazione<sup>118</sup> tramite mezzi di comunicazione di

---

<sup>109</sup> Dichiarazione delle constatazioni preliminari e conclusioni della missione speciale di valutazione elettorale dell'ODIHR

<sup>110</sup> Comunicato ufficiale del Sejm del 7 luglio 2016.

<sup>111</sup> *Ibid.* A norma della legge sul Consiglio nazionale dei media, il Consiglio è composto da cinque membri, tre dei quali nominati dal Sejm e due dal presidente per un mandato di sei anni. Il presidente della Polonia nomina i membri del Consiglio tra i candidati designati dai maggiori gruppi parlamentari dell'opposizione.

<sup>112</sup> Sentenza del Tribunale costituzionale del 13 dicembre 2016 nella causa K 13/16.

<sup>113</sup> Comunicato del difensore civico del 3 febbraio 2020.

<sup>114</sup> Osservatorio del pluralismo dei media 2020.

<sup>115</sup> Press.pl, "CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP" (come indicato nell'Osservatorio del pluralismo dei media 2020).

<sup>116</sup> Informazioni raccolte nell'ambito della visita al paese; Osservatorio del pluralismo dei media 2020, pagina 12.

<sup>117</sup> Reuters.com, "Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says". Più recentemente, un rappresentante del partito di governo che si occupa di questioni relative ai media ha confermato che il progetto di legge sarà presentato in autunno (WirtualneMedia "Lichočka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców").

<sup>118</sup> Mappatura del CMPF sulla depenalizzazione della diffamazione.

massa<sup>119</sup>. Come indicato da alcuni rappresentanti dei giornalisti, tale regime è stato oggetto di critiche persistenti poiché il problema della diffamazione potrebbe essere affrontato sufficientemente sulla base del quadro in materia di responsabilità civile<sup>120</sup>. In tale contesto, l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 rileva anche che in Polonia non sono state attuate efficacemente misure di autoregolamentazione che potrebbero contribuire a rafforzare la posizione dei giornalisti. Una nota positiva è che la legge sulla stampa è stata modificata e non obbliga più i giornalisti a seguire la linea editoriale di una certa testata. Ora la legge consente al giornalista di rifiutare un'istruzione vincolante se è in contrasto con i principi di imparzialità, obiettività e correttezza professionale. Per quanto riguarda la sicurezza dei giornalisti, la Piattaforma del Consiglio d'Europa per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti ha pubblicato due segnalazioni riguardanti la Polonia nel 2019 e sei nel 2020. Le segnalazioni sono state classificate nella categoria delle molestie nei confronti dei giornalisti e nella categoria degli atti che hanno effetti dissuasivi sulla libertà dei media<sup>121</sup>. Per quanto riguarda la sicurezza digitale dei giornalisti, l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 segnala casi sporadici in cui i giornalisti sono stati minacciati di sorveglianza da parte della polizia e dei servizi di intelligence, nonché casi in cui i dati delle telecomunicazioni o di Internet dei giornalisti venivano utilizzati senza preventiva notifica<sup>122</sup>.

**Il quadro giuridico attuale riconosce il diritto di accesso alle informazioni pubbliche. Tuttavia, si sono verificati casi ricorrenti in cui tale accesso è stato rifiutato.** La legge del 6 settembre 2001 sull'accesso alle informazioni pubbliche impone alle autorità statali (e ad altri soggetti) di mettere a disposizione tutte le informazioni di interesse pubblico. In base a tale legge, il diritto all'informazione pubblica comprende il diritto di ottenere senza ritardo informazioni aggiornate su questioni di interesse pubblico. Da questa normativa sono escluse le informazioni classificate. Per quanto riguarda l'applicazione pratica di tale diritto, l'Osservatorio del pluralismo dei media 2020 segnala casi in cui l'accesso alle informazioni è stato negato a livello locale, in particolare per quanto riguarda le informazioni sulle attività delle amministrazioni locali e regionali o sugli investimenti programmati. In altri casi, ai giornalisti è stato negato l'accesso ai dibattiti sulle riforme nel settore giudiziario e dell'istruzione.

---

<sup>119</sup> Secondo le autorità polacche. Le autorità polacche hanno inoltre precisato che non vi è alcuna responsabilità penale se le accuse nei confronti di persone che detengono una carica pubblica sono veritiere e che nella grande maggioranza dei casi sono state comminate sanzioni pecuniarie, mentre la reclusione è stata prevista solo in una percentuale trascurabile di casi.

<sup>120</sup> Informazioni ricevute nel contesto della visita in Polonia.

<sup>121</sup> Per quanto riguarda la sicurezza dei giornalisti, le segnalazioni del 2020 riguardano: 1) la causa relativa alla protezione dei diritti personali intentata contro l'editore e i giornalisti in relazione al contenuto di un articolo investigativo; 2) le accuse nei confronti di un fotoreporter per aver violato le misure di distanziamento sociale, mentre fotografava la protesta contro il leader del partito di governo; 3) l'indagine penale nei confronti di una giornalista accusata di "diffusione non autorizzata di comunicazioni relative a un processo pubblico prima che vengano divulgate in sede giudiziaria"; 4) l'attacco vandalico alla redazione di una casa editrice di Varsavia; 5) sanzioni amministrative della radio pubblica nei confronti di un giornalista che si è rifiutato di diffondere informazioni discriminatorie.

<sup>122</sup> In linea con le raccomandazioni del Consiglio d'Europa, dovrebbe essere attuato un quadro legislativo generale che consenta ai giornalisti e agli altri operatori dei media di contribuire al dibattito pubblico in modo efficace e senza timori (raccomandazione CM/Rec(2016)4 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa).

#### **IV. ALTRE QUESTIONI ISTITUZIONALI RELATIVE AL BILANCIAMENTO DEI POTERI**

La Polonia è una repubblica democratica rappresentativa con un presidente a elezione diretta, un parlamento bicamerale<sup>123</sup> e un Tribunale costituzionale avente il compito di verificare la costituzionalità delle leggi. Il Sejm detiene il potere decisionale finale in sede di adozione delle leggi. Hanno diritto a proporre nuove leggi il Presidente della Repubblica, il Senato, un gruppo di 15 deputati, il Consiglio dei ministri e un raggruppamento di almeno 100 000 cittadini. Il difensore civico indipendente ha il compito di salvaguardare le libertà e i diritti delle persone e dei cittadini sanciti dalla Costituzione e da altri atti normativi.

**Nel periodo 2015-2019 è stata ampiamente utilizzata la procedura accelerata per l'adozione delle leggi; a titolo di esempio rilevante si possono citare riforme strutturali significative del potere giudiziario.** Per quanto riguarda la legislazione sulle riforme della giustizia, il parlamento ha impiegato in media 18 giorni per legge<sup>124</sup>. In particolare, sono state espresse preoccupazioni in merito alla procedura accelerata che il legislatore ha applicato nel dicembre 2019 per adottare modifiche controverse alle leggi sul potere giudiziario, compresa la modalità con cui le modifiche al progetto iniziale sono state proposte nel corso del processo legislativo. La Corte suprema ha ritenuto che ciò violasse le regole di buona legislazione<sup>125</sup>. La commissione di Venezia e l'OSCE hanno sottolineato a più riprese l'importanza di deliberazioni approfondite delle proposte legislative e degli emendamenti, con consultazioni significative dei portatori di interessi, degli esperti e della società civile, e un dialogo con l'opposizione politica<sup>126</sup>. Si noti che le consultazioni pubbliche sono obbligatorie solo nel caso di una proposta legislativa presentata dal Consiglio dei ministri, mentre le riforme giudiziarie sono state avviate da parlamentari, caso in cui non è necessaria alcuna consultazione<sup>127</sup>.

**Il 20 marzo 2020 il governo ha dichiarato lo stato di epidemia per far fronte alla pandemia da COVID-19**<sup>128</sup>. I portatori di interessi hanno espresso preoccupazioni in merito alle misure imposte in tale contesto, in considerazione del loro impatto sui diritti fondamentali e sulle elezioni presidenziali<sup>129</sup>. Lo stato di epidemia è tuttora in corso, ma le restrizioni vengono progressivamente eliminate. Alcune misure adottate al fine di affrontare l'epidemia incidono negativamente sui mandati di specifiche autorità statali<sup>130</sup>, tra cui

---

<sup>123</sup> Il parlamento è composto dal Sejm (camera bassa) e dal Senato (camera alta).

<sup>124</sup> Calcolati dal momento in cui un progetto di legge viene presentato in parlamento fino alla sua approvazione definitiva da parte del Sejm; sulla base dei dati forniti sul sito web del Sejm, con l'indicazione dei procedimenti legislativi.

<sup>125</sup> Come indicato nei pareri della Corte suprema (ad esempio, i pareri del 16 e del 23 dicembre 2019).

<sup>126</sup> Pareri della commissione di Venezia CDL-AD(2020)017, punto 18; CDL-AD(2016)026-e, punti 21-22; OSCE-ODIHR (parere provvisorio urgente JUD-POL/365/2019[AIC]), punto 30.

<sup>127</sup> Organismi come la commissione di Venezia dissuadono generalmente dal ricorrere alla prassi della procedura accelerata per l'adozione di leggi che disciplinano aspetti importanti dell'ordinamento giuridico o politico (cfr. la lista di controllo (CDL-AD(2019)015), punto 75).

<sup>128</sup> Regolamento del 20 marzo 2020 del ministro della Sanità relativo all'introduzione dello stato di epidemia all'interno della Repubblica di Polonia. Lo stato di emergenza non ha una durata prestabilita e può essere prorogato dal governo.

<sup>129</sup> Secondo la Costituzione, i diritti fondamentali possono essere limitati solo in caso di dichiarazione dello stato di emergenza, che non è stato dichiarato. Le elezioni presidenziali non si sono svolte come inizialmente previsto. Si vedano ad esempio le dichiarazioni del difensore civico sulle misure di lotta all'epidemia da COVID-19: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>.

<sup>130</sup> Una delle misure ha conferito al primo ministro il potere di porre fine arbitrariamente e prematuramente al mandato di un membro del Consiglio per il dialogo sociale. Il 26 maggio 2020 il Presidente della Repubblica ha richiesto al Tribunale costituzionale di dichiarare l'incostituzionalità della legislazione in questione (causa K 9/20; pendente).

l'Ufficio delle comunicazioni elettroniche, ragion per cui la Commissione europea ha avviato procedure di infrazione<sup>131</sup>.

**I giudici della Corte suprema nominati nell'ambito della riforma del 2017 hanno il potere di riesaminare le decisioni dei tribunali ordinari in talune cause risalenti a 20 anni fa.** Nell'ambito della nuova procedura di ricorso straordinario, la nuova sezione per il controllo straordinario e gli affari pubblici ha la facoltà di revocare in tutto o in parte le sentenze definitive emanate dai tribunali ordinari negli ultimi 20 anni, fatte salve alcune eccezioni. Il potere di presentare ricorso spetta, tra l'altro, al procuratore generale e al difensore civico. Secondo le informazioni disponibili, finora la maggior parte delle azioni legali è stata intentata dal procuratore generale<sup>132</sup>. Sono state espresse preoccupazioni sul fatto che tale procedura possa essere utilizzata anche per quelle che potrebbero apparire come motivazioni politiche<sup>133</sup>. Più in generale, questa nuova procedura di ricorso straordinario, basata su criteri ampi, solleva questioni per quanto riguarda il principio di certezza del diritto<sup>134</sup> ed è una delle preoccupazioni espresse dalla Commissione nella sua proposta motivata adottata a norma della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE<sup>135</sup>.

**I nuovi sviluppi si ripercuotono negativamente sullo spazio della società civile**<sup>136</sup>. La Polonia ha una società civile ampia e vivace, costituita da oltre 120 000 ONG diverse. Tuttavia, gli sviluppi hanno dimostrato che le ONG critiche nei confronti dell'una o dell'altra linea politica del governo sono state oggetto di dichiarazioni sfavorevoli da parte dei rappresentanti delle autorità pubbliche<sup>137</sup>. L'Istituto nazionale per la libertà – Centro per lo sviluppo della società civile è responsabile della distribuzione dei finanziamenti governativi alle ONG, nonché dei finanziamenti dell'UE concessi a livello nazionale. I rappresentanti delle organizzazioni costituiscono una minoranza nel processo decisionale di questo istituto, presieduto da un membro del governo. L'OSCE ha riscontrato che il governo sembra esercitare un'influenza decisiva sulla governance e sul funzionamento dell'Istituto nazionale per la libertà e ha formulato raccomandazioni al riguardo<sup>138</sup>. L'aggiornamento del 2020 del rapporto CIVICUS ritiene che lo spazio civico per il funzionamento delle ONG si sia ridotto<sup>139</sup>. I portatori di interessi hanno espresso preoccupazioni sul fatto che recentemente i membri del governo abbiano proposto una legislazione che obbligherebbe le ONG a rendere note le sovvenzioni ricevute dall'estero e che porterebbe, a determinate condizioni, a

---

<sup>131</sup> Il 2 luglio 2020 la Commissione ha inviato alla Polonia una lettera di messa in mora adducendo il motivo che l'attuazione di talune disposizioni giuridiche che potrebbero pregiudicare l'indipendenza dell'autorità nazionale polacca di regolamentazione, l'Ufficio delle comunicazioni elettroniche, si è tradotta nella destituzione anticipata del suo presidente.

<sup>132</sup> Secondo le informazioni fornite dal difensore civico e dalla Corte suprema. Si noti che, secondo i dati forniti dalla Corte suprema, nel mese di aprile erano pendenti 45 ricorsi straordinari.

<sup>133</sup> Parere della Commissione di Venezia, CDL-AD(2017)031. Si noti che l'11 giugno 2020 il procuratore generale ha presentato ricorso straordinario in una causa riguardante un giudice ed ex portavoce del Consiglio nazionale della magistratura che aveva criticato pubblicamente la riforma giudiziaria.

<sup>134</sup> Parere della commissione di Venezia dell'11 dicembre 2017 (CDL-AD (2017)031), punti 53-63.

<sup>135</sup> Proposta motivata, punti 128-131.

<sup>136</sup> APCE (2020).

<sup>137</sup> Dichiarazione del difensore civico dell'8 gennaio 2020. Si veda anche OSCE-ODHIR, Orientamenti sulla protezione dei difensori dei diritti dell'uomo, punti 70-73.

<sup>138</sup> OSCE-ODIHR (2017), Parere sul progetto di legge della Polonia relativo all'Istituto nazionale per la libertà, punto 12. Sono state espresse preoccupazioni anche in merito alla concessione di sovvenzioni per l'assistenza post-penitenziaria da parte del Fondo per la giustizia gestito dal ministero della Giustizia, Civic Space Watch (2019).

<sup>139</sup> CIVICUS Monitor – Tracking Civic Space (monitoraggio dello spazio civico); le valutazioni sono riportate su una scala di cinque categorie così definite: aperto, ristretto, ostacolato, represso e chiuso.

considerare le ONG come "finanziate dall'estero"<sup>140</sup>. La decisione di alcune regioni di dichiararsi "zone libere da LGBTI" ha suscitato seri dubbi in merito alla capacità delle autorità locali di distribuire equamente i fondi UE tra le ONG<sup>141</sup>. Hanno destato preoccupazioni le azioni del governo rivolte ai gruppi LGBTI, tra cui l'arresto e la detenzione di alcuni loro rappresentanti, e le campagne diffamatorie condotte contro tali gruppi<sup>142</sup>.

**Il difensore civico svolge un ruolo importante nella difesa dello Stato di diritto.** Nel novembre 2017 l'Alleanza globale delle istituzioni nazionali per i diritti umani delle Nazioni Unite (GANHRI) ha riassegnato al difensore civico lo status "A"<sup>143</sup>. La GANHRI ha sottolineato la necessità di erogare finanziamenti adeguati per consentire al difensore civico di eseguire efficacemente il suo mandato. Il difensore civico ha formulato una serie di pareri sulla nuova legislazione, comprese le riforme che incidono sul funzionamento del potere giudiziario, ed è intervenuto dinanzi ai tribunali polacchi e alla Corte di giustizia dell'UE. Il difensore civico interviene regolarmente a sostegno dei cittadini nei casi di possibili violazioni dei diritti fondamentali<sup>144</sup>. Le altre attività del difensore civico sono incentrate sulla promozione di norme sull'indipendenza della magistratura, sullo Stato di diritto e sui diritti fondamentali. Dal 2016 il difensore civico si trova ad affrontare un contesto più difficile, caratterizzato da un bilancio inadeguato (deciso dal Sejm<sup>145</sup>), da critiche mosse dalla maggioranza politica di governo e da attacchi personali presenti in alcuni organi di informazione<sup>146</sup>.

---

<sup>140</sup> Comunicato stampa del ministero dell'Ambiente e del ministero della Giustizia del 7 agosto 2020.

<sup>141</sup> Il 2 giugno 2020 i servizi della Commissione europea hanno inviato al riguardo una lettera alle autorità polacche.

<sup>142</sup> Dichiarazione del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa dell'8 agosto 2020.

<sup>143</sup> Alleanza globale delle istituzioni nazionali per i diritti umani (GANHRI), Sottocomitato per l'accreditamento (SCA), rapporto sull'accreditamento – novembre 2017.

<sup>144</sup> Nel 2019 il difensore civico ha ricevuto 59 524 casi, tra cui 27 113 nuovi. Inoltre, 4 385 cittadini si sono recati di persona all'ufficio del difensore civico e 32 395 hanno ricevuto personalmente consigli e spiegazioni in merito alla loro situazione. Cfr. la dichiarazione di attività del difensore civico nel 2019.

<sup>145</sup> EIGE (2020), rapporto sulla Polonia. Le norme internazionali richiedono un adeguato livello di finanziamento; cfr. i principi di Parigi delle Nazioni Unite: "2. L'istituzione nazionale deve essere dotata di un'infrastruttura idonea al regolare svolgimento delle sue attività, in particolare deve disporre di finanziamenti adeguati. Obiettivo di tali finanziamenti è consentirle di disporre di personale e locali propri al fine di rendersi indipendente dal governo e non essere soggetta a un controllo finanziario che potrebbe comprometterne l'indipendenza".

<sup>146</sup> DoRzeczy "Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal" del 2019; Wprost "Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom" del 2019.

**Allegato I: Elenco delle fonti in ordine alfabetico\***

*\* L'elenco dei contributi ricevuti nel contesto della consultazione per la relazione sullo Stato di diritto del 2020 è disponibile su (sito web COM).*

## **Allegato I: Elenco delle fonti in ordine alfabetico\***

\* *L'elenco dei contributi ricevuti nel contesto della consultazione per la relazione sullo Stato di diritto del 2020 è disponibile su (sito web COM).*

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (2017), rapporto del relatore speciale sull'indipendenza di giudici e avvocati durante la sua missione in: [Polonia. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement](https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement).

Amnesty International (2019), rapporto del 2019 sulla Polonia. <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>.

Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (2020), rapporto del 6 gennaio 2020 sul funzionamento delle istituzioni democratiche in Polonia. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=28330&lang=EN>.

Centro per il pluralismo e la libertà dei media (2020), Osservatorio del pluralismo dei media 2020. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Civic Space Watch (2019), The 2019 Civic Space Watch. <http://civicspacewatch.eu/civic-space-watch-report-2019-%E2%80%A2-success-stories-of-resistance-is-out/>.

CIVICUS, Scheda paese Polonia. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>.

Commissione europea (2017), informativa sull'avvio della procedura di cui all'articolo 7, paragrafo 1, TUE, nei confronti della Polonia. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_5367](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_5367).

Commissione europea (2019), informativa sulla procedura di infrazione avviata nei confronti della Polonia e comunicata alla Corte di giustizia il 10 ottobre 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_6033](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_6033).

Commissione europea (2020), informativa sulla procedura di infrazione avviata nei confronti della Polonia il 29 aprile 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_772](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_772).

Commissione europea (2020), Pacchetto infrazioni di luglio 2020: decisioni principali. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/INF\\_20\\_1212](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/INF_20_1212).

Commissione europea (2020), Quadro di valutazione UE della giustizia. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en).

Commissione europea (2020), relazione per paese relativa alla Polonia, SWD(2020) 520 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0520&from=EN>.

Consiglio dell'Unione europea (2020), raccomandazione del Consiglio, del 20 luglio 2020, sul programma nazionale di riforma 2020 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Polonia. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/it/pdf>.

Consiglio d'Europa: Comitato dei ministri (2010), raccomandazione CM/Rec(2010)12 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui giudici: indipendenza, efficienza e responsabilità.

Consiglio d'Europa: Comitato dei ministri (2016), raccomandazione CM/Rec(2016)4 sulla tutela del giornalismo e la sicurezza di giornalisti e altri operatori dei media.

Consiglio d'Europa: Comitato dei ministri, CM/Del/Dic(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (ricorso n. 7870/04), Majewski (ricorso n. 52690/99), Rutkowski e altri (ricorso n. 72287/10) e Jan Załuska, Marianna Rogalska e altri 398 ricorsi (ricorso n. 53491/10) / Polonia. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36).

Consiglio d'Europa: Commissario per i diritti umani (2020), dichiarazione dell'8 agosto 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>.

Consiglio d'Europa: Commissione di Venezia (2016), Polonia - Parere in merito alla legge sul Tribunale costituzionale, CDL AD(2016)026-e.

Consiglio d'Europa: Commissione di Venezia (2017), Parametri del rapporto tra la maggioranza parlamentare e l'opposizione in democrazia: lista di controllo, CDL-AD(2017)031.

Consiglio d'Europa: Commissione di Venezia (2017), Parere in merito alla legge sulla Procura, versione modificata, CDL-AD(2017)028.

Consiglio d'Europa: Commissione di Venezia (2019), Lista di controllo del 24 giugno 2019, CDL-AD (2019)015.

Consiglio d'Europa: Commissione di Venezia (2020), Polonia - Parere congiunto urgente della commissione di Venezia e della direzione generale per i diritti umani e lo Stato di diritto (DGI) del Consiglio d'Europa sulle modifiche alla legge sui tribunali ordinari, alla legge sulla Corte suprema e ad alcune altre leggi, CDL-AD(2020)017.

Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (2015), Implementation Review Group (cycle 1).

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 19 novembre 2019, *A.K.*, C-585/18, C-624/18 e C-625/18.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 24 giugno 2019, *Commissione/Polonia*, C-619/18.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 26 marzo 2020, *Miasto Łowicz e altri*, C-558/18 e C-563/18.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza del 5 novembre 2019, *Commissione/Polonia*, C-192/18.

Corte suprema (2019), parere della Corte suprema del 16 dicembre 2019 e del 23 dicembre 2019 sulla legge del 20 dicembre 2019 che modifica la legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari e alcune altre leggi.

Corte suprema (2020), dichiarazione del presidente della sezione disciplinare della Corte suprema a seguito dell'ordinanza di provvedimenti provvisori.  
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Corte suprema (2020), dichiarazione del primo presidente della Corte suprema rilasciata nel contesto di una causa che impugna la legittimità costituzionale di una risoluzione della Corte suprema del 23 gennaio 2020, in attuazione della sentenza pregiudiziale della Corte di giustizia del 19 novembre 2019 nella causa AK C-585/18.  
[https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt\\_1\\_20\\_SN\\_2020\\_02\\_28\\_ADO.pdf](https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf).

Corte suprema (2020), dichiarazione di 50 giudici della Corte suprema nominati alla Corte prima della riforma giudiziaria. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Corte suprema (2020), lettera del primo presidente ad interim della Corte suprema in cui presenta cinque candidati al Presidente della Repubblica.  
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>.

Corte suprema (2020), risoluzione congiunta del 23 gennaio 2020 delle tre sezioni della Corte suprema. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Corte suprema, decisione del 15 gennaio 2020 nella causa III PO 8/18.

Corte suprema, decisione del 15 gennaio 2020 nella causa III PO 9/18.



Corte suprema, decisione del 25 giugno 2020 nella causa I KZP 1/20.

Corte suprema, sentenza del 5 dicembre 2019 nella causa III PO 7/18.

Difensore civico (2018), dichiarazione del 9 ottobre 2018 trasmessa al ministero della Giustizia. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>.

Difensore civico (2019), comunicato sul caso del procuratore Krasoń e sul suo trasferimento effettuato senza il suo consenso. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>.

Difensore civico (2019), [comunicato sulla mancata attuazione della decisione della Corte suprema amministrativa relativa alla divulgazione dell'elenco dei giudici che sostengono candidati alla carica di giudice presso il CNM](https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs). <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>.

Difensore civico (2019), domanda di ricusazione di un giudice del Tribunale costituzionale. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>.

Difensore civico (2020), comunicato sulla mancata attuazione della sentenza del Tribunale costituzionale del 13 dicembre 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>.

Difensore civico (2020), dichiarazione dell'8 gennaio 2020 sulla situazione delle ONG in Polonia. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>.

Difensore civico (2020), informativa sulle attività del difensore civico svolte nel 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>.

Difensore civico (2020), lettera aperta al Presidente della Repubblica e al primo presidente della Corte suprema. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>.

Difensore civico (2020), lettera del 9 giugno 2020 al ministero della Giustizia. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>.

Difensore civico (2020), parere del 7 gennaio 2020 sulla legge del 20 dicembre 2019 che modifica la legge sull'organizzazione dei tribunali ordinari e alcune altre leggi.

DoRzeczy (2019), *Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal"*. <https://pinksosz.dorzeczy.pl/kraj/113540/sejmowa-awantura-o-bodnara-antypolski-rzecznik-to-jest-kryminal.html>.

Fondazione Batory (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*. [https://www.batory.org.pl/informacje\\_prasowe/ekspertki-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/](https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/ekspertki-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/).

Fondazione Batory (2019), *Pogłębiający się kryzys w Polsce – Kiedy w Europie umiera praworządność*. <https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Poglebiajacy%20sie%20kryzys%20w%20Polsce.pdf>.

Fondazione Helsinki per i diritti umani (2017), *Smear campaign against courts continues*. <https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>.

Fondazione Helsinki per i diritti umani (2018), *Report on Activities of the Constitutional Tribunal in 2017*. <https://www.hfhr.pl/trybunal2017>.

Fondazione Helsinki per i diritti umani (2020), *Report, The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?* <https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>.

- Gazeta Prawna (2018), *21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.* <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148.naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>.
- Gazeta Wyborcza (2019), "Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości". <https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>.
- Governo (2018), programma anticorruzione del governo per il periodo 2018-2020. <https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409.Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.
- GRECO (2012), terzo ciclo di valutazione – rapporto di valutazione sulla Polonia in materia di "Incriminzioni", "Trasparenza del finanziamento dei partiti" – Rapporto di valutazione.
- GRECO (2013), quarto ciclo di valutazione – rapporto di valutazione sulla Polonia in materia di prevenzione della corruzione in relazione a membri del parlamento, giudici e procuratori.
- GRECO (2014), Relazione dell'UE sulla lotta alla corruzione 2014.
- GRECO (2019), quarto ciclo di valutazione – secondo addendum alla seconda relazione di conformità, compreso il follow-up al rapporto di valutazione (regola 34) sulla Polonia.
- GRECO (2019), quinto ciclo di valutazione – rapporto di valutazione sulla Polonia in materia di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità nei governi centrali (alti dirigenti) e autorità di contrasto.
- Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (2020), Informazioni specifiche per paese: Polonia (aggiornato nel novembre 2019). <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>.
- Iustitia (2020), dichiarazione del 9 maggio 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.
- Lex Super Omnia (2020), lettera aperta del 3 giugno 2020 indirizzata al primo ministro. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>.
- Lex Super Omnia (2020), risoluzione del 26 aprile 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarządu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorowskiej/>.
- Ministero dell'Ambiente e ministero della Giustizia, comunicato stampa del 7 agosto 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>.
- OCSE (2015) Poland: Follow up to the Phase 3 Report and Recommendations. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>.
- Onet.pl (2019), *Inchiesta Onet. Una fabbrica di troll nel ministero della Giustizia, ossia "non vi attacchiamo perché fate del bene"*. <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>.
- Ordine degli avvocati, risoluzione del 12 marzo 2020 (n. 155/20) dell'Ufficio di presidenza del Consiglio nazionale forense e relativo allegato.
- Ordine degli avvocati, risoluzione del 15 giugno 2019 (n. 61/2019) del Consiglio nazionale forense.
- OSCE-ODIHR (2020), parere urgente JUD-POL/365/2019 [AIC].
- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji.* <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami,496489.html>.

- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawniczy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r,494093.html>.
- Presidente della Repubblica (2018), comunicato ufficiale. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->.
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*. [https://www.press.pl/tresc/57412,cbos\\_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne\\_-najgorzej-wypada-tvp](https://www.press.pl/tresc/57412,cbos_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne_-najgorzej-wypada-tvp).
- Reporter senza frontiere, Indice sulla libertà di stampa nel mondo. <https://rsf.org/en/ranking>.
- Rete europea dei Consigli di giustizia (2018), The position paper of the Board of the ENCJ on the membership of the National Council for the Judiciary of Poland. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>.
- Rete europea dei Consigli di giustizia (2020), The Position Paper on the Membership of the KRS of the ENCJ setting out the reasons for its proposal to the General Assembly to expel the KRS from the Association. <https://www.encj.eu/node/556>.
- Reuters (2019), Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says. <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>.
- Risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2017 sulla situazione dello Stato di diritto e della democrazia in Polonia.
- Risoluzione del Parlamento europeo del 16 gennaio 2020 sulle audizioni in corso a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, concernenti la Polonia e l'Ungheria.
- Risoluzione del Parlamento europeo del 1° marzo 2018 sulla decisione della Commissione di attivare l'articolo 7, paragrafo 1, TUE, relativamente alla situazione in Polonia.
- Sejm (2016), comunicato ufficiale del Sejm pubblicato il 7 luglio 2016. <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>.
- Tribunale costituzionale (2018), lettera aperta al giudice che ricopre una carica nel Tribunale costituzionale. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>.
- Tribunale costituzionale (2018), lettera aperta al giudice che ricopre una carica nel Tribunale costituzionale. [https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK\\_5.12.2018-r.pdf](https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r.pdf).
- Tribunale costituzionale (2018), lettera aperta firmata da cinque giudici del Tribunale costituzionale. <https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>.
- Tribunale costituzionale (2019), lettera aperta di una persona nominata a una carica di giudice costituzionale già occupata indirizzata al giudice che ricopre una carica nel Tribunale costituzionale. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslaw-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>.
- Tribunale costituzionale (2019), lettera aperta firmata da due giudici costituzionali a riposo. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>.
- Tribunale costituzionale (2020), dichiarazione aperta di un gruppo di ex giudici costituzionali. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enj4>.
- Tribunale costituzionale, decisione del 20 aprile 2020 nella causa U 2/20.

Tribunale costituzionale, decisione del 21 aprile 2020 nella causa Kpt 1/20.

Tribunale costituzionale, decisione del 25 marzo 2019 nella causa K 12/18.

Tribunale costituzionale, decisione del 4 marzo 2020 nella causa P 22/19.

Tribunale costituzionale, sentenza del 13 dicembre 2016 nella causa K 13/16.

Visita virtuale in Polonia nel contesto della relazione sullo Stato di diritto del 2020.

Wirtualne Media (2020), *Lichočka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców*". <https://www.wirtualnemedial.pl/artykul/lichočka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-mediow-czarnecki-trzeba-bedzie-odkupywac-je-od-niemcow>.

Wprost (2019), *Krytyka TVP po material o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom"*. <https://www.wprost.pl/kraj/10227621/krytyka-tvp-po-materiale-o-synu-bodnara-14-latek-grozil-nozem-rowiesnikom.html>.

## **Allegato II: Visita in Polonia**

A giugno e luglio 2020 i servizi della Commissione hanno tenuto riunioni virtuali con:

- Associazione dei giornalisti (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Associazione dei giornalisti polacchi (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Associazione dei procuratori "Lex Super Omnia"
- Associazione della stampa locale
- Associazione delle stazioni televisive locali e regionali polacche
- Associazione polacca dei media
- Associazioni di giudici "Iustitia" e "Themis"
- Chamber of Press Editors
- Civil Development Forum
- Club jagellonico
- Consiglio nazionale dei media
- Consiglio nazionale della diffusione radiotelevisiva
- Consiglio nazionale della magistratura
- Corte suprema
- Corte suprema amministrativa
- Fondazione Batory;
- Fondazione Helsinki per i diritti umani
- Free Courts
- Ministero della Giustizia
- Tribunale costituzionale
- Ufficio del difensore civico

\* Inoltre, in occasione di alcune riunioni orizzontali, la Commissione ha incontrato le seguenti organizzazioni:

- Amnesty International
- Centro europeo per la libertà di stampa e dei media
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Commissione internazionale di giuristi
- Conferenza delle chiese europee
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Federazione internazionale dei diritti umani
- Forum civico europeo
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Press Institute
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Piattaforma per l'apprendimento permanente
- Reporter senza frontiere
- Transparency International UE