

Il meccanismo di condizionalità che subordina il beneficio di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione: la Corte di giustizia dell'Unione europea respinge il ricorso di Polonia e Ungheria.

Negli ultimi anni, in particolare a seguito della grande crisi migratoria che ha investito l'Unione europea a partire dal 2015, si è assistito ad un progressivo irrigidimento dei rapporti politici che intercorrono fra alcuni Paesi membri dell'Europa centro-orientale e le istituzioni comunitarie<sup>1</sup>. Le motivazioni sociali e politiche che pongono in essere le basi di tale fenomeno hanno ormai assunto carattere sistematico e strutturale<sup>2</sup>, coinvolgendo non solo la dimensione culturale delle comunità nazionali di riferimento, ma anche la sfera giuridica ed i fondamenti democratici dei rispettivi ordinamenti.

Sono numerosi ormai gli esempi che avvalorano la tesi secondo cui alcuni Paesi membri dell'Unione si stiano progressivamente allontanando non solo dalla visione politica, ma anche, e soprattutto, dalle tradizioni e dai valori giuridici continentali posti alla base della democratica e pacifica convivenza delle comunità europee contemporanee, cristallizzati nell'ordinamento comunitario e di cui l'Unione stessa si fa rappresentante e garante a livello internazionale<sup>3</sup>.

Un primo interessante esempio di tale allontanamento è rilevabile nella peculiare interpretazione, dai caratteri fortemente restrittivi, del principio di solidarietà<sup>4</sup> che tali Paesi hanno tentato di imporre al fine di impedire un processo di equa redistribuzione degli oneri di accoglienza dei numerosi rifugiati in arrivo nel continente durante la crisi migratoria del 2016<sup>5</sup>. Uno scontro interno alla comunità degli Stati membri dell'Unione che rischia, tutt'oggi, di mettere in discussione uno dei

1 Il riferimento è ai Paesi membri del cosiddetto “Gruppo di Visegrad”, un'alleanza culturale e politica interna all'Unione europea di cui fanno parte Polonia, Ungheria, Slovacchia e Repubblica Ceca.

2 Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *The Commission 2021 Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Values*, Studio, 21 febbraio 2022 consultabile sul sito del Parlamento Europeo all'URL: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_STU\(2022\)727551](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2022)727551)>.

3 Garante non solo a livello internazionale ma anche interno: da sottolineare il ruolo dell'organizzazione sovranazionale nel tutelare i singoli cittadini europei sia a livello di rapporti verticali, con le istituzioni nazionali e comunitarie, sia a livello di rapporti orizzontali fra cittadini comunitari.

4 Cfr. UNIONE EUROPEA, *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (versione consolidata)*, in *GUUE C 326* del 26 ottobre 2012, pp. 47-199, art. 222 e UNIONE EUROPEA, *Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata)*, in *GUUE C 326* del 26 ottobre 2012, pp. 13-46, art. 5.

5 Una questione già trattata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea che, nella sentenza del 6 settembre 2017, ha respinto il ricorso di Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia affermando la conformità delle quote di distribuzioni dei migranti al principio di solidarietà espresso nei Trattati (si veda CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 6 settembre 2017, Cause riunite C-643/15 e C-647/15, *Repubblica slovacca e Ungheria contro Consiglio dell'Unione europea*, in *Raccolte digitali (Raccolta generale)*).

principi cardine su cui si basa il sistema di convivenza pacifica e scambio economico e culturale interno all'organizzazione. Tali resistenze costituiscono il principale ostacolo per l'elaborazione di un'efficace politica migratoria comune in grado di garantire i diritti fondamentali dei richiedenti asilo.

Di eguale interesse il caso del Tribunale Costituzionale polacco che, con la sentenza K 3/21<sup>6</sup> del 7 ottobre 2021, arriva a negare il principio del primato del diritto comunitario saldamente consolidato in decenni di giurisprudenza della Corte di Lussemburgo<sup>7,8</sup>. Sentenza per la quale la Commissione europea ha aperto una procedura di infrazione nei confronti della Polonia nel dicembre 2021. L'ultimo atto, in termini cronologici, di questo, ormai strutturale, processo di contrapposizione è rappresentato dalla sentenza di respingimento dei ricorsi C-156/21<sup>9</sup> e C-157/21<sup>10</sup> di Ungheria e Polonia del 16 febbraio 2022.

Oggetto principale di tali ricorsi è la richiesta di annullamento della normativa alla base del meccanismo di condizionalità che subordina il beneficio di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione al rispetto da parte degli Stati membri dei principi dello stato di diritto. Presentati nel marzo del 2021, i due ricorsi speculari sono stati trattati dalla Corte con procedura accelerata, su richiesta del Parlamento europeo<sup>11</sup>. Interessante notare come in questo caso il "conflitto" non si limiti alle istituzioni comunitarie ma si sia esteso anche a numerosi altri Paesi membri quali il Belgio, la Danimarca, la Germania, l'Irlanda, la Spagna, la Francia, il Lussemburgo, i Paesi Bassi, la Finlandia, la Svezia, intervenuti nella causa, insieme alla Commissione, a sostegno del Parlamento e del Consiglio<sup>12</sup>.

6 Cfr. TRIBUNALE COSTITUZIONALE (REPUBBLICA DI POLONIA), *Sentenza K 3/21 - Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union*, Varsavia, 7 ottobre 2021, consultabile all'URL: <<https://trybunal.gov.pl/en/s/k-3-21>>.

7 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, *Sentenza del 5 febbraio 1963, Causa 26-62, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle imposte. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tariefcommissie - Paesi Bassi*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1963*, pp. 3-26.

8 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, *Sentenza del 15 luglio 1964, Causa 6-64, Flaminio Costa contro E.N.E.L. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Milano - Italia*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1964*, pp. 1135-1152.

9 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, *Sentenza del 26 febbraio 2022, Causa C-156/21, Ungheria contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Ricorso di annullamento – Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092* (proposto in data 11 marzo 2021) in *GUUE C 148* del 4 aprile 2022, pp. 7-8.

10 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, *Sentenza del 26 febbraio 2022, Causa C-157/21, Polonia contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Ricorso di annullamento – Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092* (proposto in data 11 marzo 2021) in *GUUE C 148* del 4 aprile 2022, pp. 8-9.

11 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, *Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 Ungheria/Parlamento e Consiglio e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, Lussemburgo, 16 febbraio 2022, p. 1.*

12 *Ibidem*.

Nello specifico i ricorrenti richiedono in via principale l'annullamento del Regolamento UE 2020/2092<sup>13</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione<sup>14</sup>. In subordine viene richiesto l'annullamento dell'articolo 4, intitolato "condizioni per l'adozione di misure", paragrafo 1<sup>15</sup> e paragrafo 2 lettera h<sup>16</sup>, dell'articolo 5, intitolato "Misure di protezione del bilancio dell'Unione", paragrafi 2 e 3<sup>17</sup> ed, infine, dell'articolo 6, relativo alla procedura da adottare, paragrafi 3 ed 8.

I ricorrenti pongono in essere nove motivi, che, come emerge anche dal testo della sentenza di respingimento della Corte di giustizia, sono tuttavia riassumibili in quattro motivazioni principali<sup>18</sup>. I ricorrenti, infatti, fondano i loro rispettivi ricorsi in particolare sulla presunta assenza di una base giuridica adeguata, sul superamento dei limiti delle competenze dell'Unione, sull'elusione della procedura prevista all'articolo 7 TUE<sup>19</sup>, e sulla violazione del principio della certezza del diritto<sup>20</sup>.

Ben prima che la Corte di Lussemburgo si esprimesse formalmente sulla questione, già a partire da una prima superficiale analisi, era abbastanza evidente la natura forzosa e pretestuosa dei due ricorsi. L'azione legale portata avanti dai governi di Varsavia e Budapest si inserisce all'interno di quella consolidata strategia politica di carattere muscolare che ha l'obiettivo di generare una concreta barriera ideologica fra due opposte visioni politiche e culturali del modello di convivenza europeo: una propensa alla conservazione integrale delle competenze e del ruolo dello Stato nazionale e l'altra che, al contrario, mira a sostituire alcune funzioni dello stato nazionale ricercando nell'elemento sovranazionale maggiori garanzie e tutele per i singoli individui. Quello che potrebbe apparire come un pretestuoso strumento di propaganda politica, privo di concreti

13 Cfr. PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020*, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione in *GUUE L 433* del 22 dicembre 2020, pp. 1-10.

14 Cfr. REPUBBLICA DI UNGHERIA, *Causa C-156/21*, Ricorso proposto l'11 marzo 2021, *Ungheria / Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, in *GU C 138* del 19 aprile 2021, pp. 24-26.

15 Trattasi della condizione principale per l'adozione di misure ai sensi di tale regolamento ovvero l'accertamento di "violazioni dei principi dello Stato di diritto in uno Stato membro che compromettono o rischiano seriamente di compromettere in modo sufficientemente diretto la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o la tutela degli interessi finanziari dell'Unione".

16 Sussistenza di "altre situazioni o condotte di autorità rilevanti per la sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione o per la tutela dei suoi interessi finanziari"

17 Trattasi delle disposizioni che impongono al paese membro soggetto a tali misure il mantenimento degli obblighi nei confronti dei beneficiari finali delle risorse e nei confronti delle istituzioni comunitarie e la disposizione che impone di considerare la durata e la gravità delle violazioni al principio dello stato di diritto nell'imposizione delle misure.

18 Cfr. REPUBBLICA DI UNGHERIA, *Causa C-156/21*, Ricorso proposto l'11 marzo 2021, *Ungheria / Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, in *GU C 138* del 19 aprile 2021, p. 25.

19 L'articolo 7 TUE prevede la possibilità di avviare una procedura contro uno Stato membro in caso di violazione grave dei valori dell'Unione o in caso di evidente rischio di una violazione del genere.

20 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 1.

effetti sul piano giuridico, rischia invece di generare, anche nel medio e lungo periodo, un sostanziale allontanamento delle rispettive tradizioni giuridiche nazionali dal modello valoriale e metodologico consolidatosi nell'ordinamento comunitario<sup>21</sup>.

Un rischio che potrebbe facilmente concretizzarsi nel corso dei prossimi anni e di cui troviamo ampia traccia all'interno dei ricorsi e della relativa sentenza di respingimento oggetto del seguente studio<sup>22</sup>.

La Corte, riunita in sessione plenaria<sup>23</sup>, ha contestato, in primo luogo, le motivazioni inerenti all'assenza di una base giuridica per il regolamento oggetto del ricorso e la connessa presunta assenza di competenze in capo all'Unione europea per l'applicazione delle misure previste dal suddetto Regolamento in materia di bilancio.

Smentendo le rimostranze ungheresi e polacche, i giudici di Lussemburgo sottolineano da subito che il fine del regolamento oggetto del ricorso non sia di carattere sanzionatorio, come interpretato dai ricorrenti, bensì si tratti di una norma posta a tutela del bilancio dell'Unione e dei generali interessi finanziari dell'organizzazione. Nel testo della sentenza viene, infatti, affermato che *“il regolamento mira, pertanto, a proteggere il bilancio dell'Unione da pregiudizi derivanti in modo sufficientemente diretto da violazioni dei principi dello Stato di diritto, e non già a sanzionare, di per sé, violazioni del genere”*<sup>24</sup>, ribaltando quella che è l'interpretazione, in chiave sanzionatoria, fornita dai ricorrenti.

Viene sottolineato che il bilancio dell'Unione è fra gli strumenti di attuazione dei principi che si pongono alla base dell'ordinamento comunitario, fra cui il principio di solidarietà all'interno del quale è ricompreso, per definizione, il fondamentale rapporto di fiducia reciproco che deve sussistere fra gli Stati membri nell'utilizzo responsabile delle risorse comuni iscritte in bilancio<sup>25</sup>. Conseguenza inequivocabile di ciò è l'esistenza di un legame diretto fra il rispetto da parte degli Stati membri dei valori comuni sui quali l'Unione è fondata e tale rapporto di fiducia,

---

21 Si fa particolare riferimento a quei valori costituzionali comuni alle numerose culture giuridiche dell'Europa centro-occidentale che sono stati posti alla base dell'ordinamento dell'Unione europea e della giurisprudenza della Corte di Giustizia di Lussemburgo.

22 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 1.

23 *Ibidem*. “Tali cause sono state inoltre attribuite alla seduta plenaria della Corte, tenuto conto dell'importanza fondamentale della questione da esse sollevata in merito alle soluzioni che possono derivare dai Trattati al fine di consentire all'Unione di difendere il proprio bilancio e i propri interessi finanziari di fronte a violazioni dei principi dello Stato di diritto negli Stati membri”.

24 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 2.

25 *Ibidem*

definito come “*condizione per il godimento di tutti i diritti derivanti dall’applicazione dei Trattati a uno Stato membro*”<sup>26</sup>.

Dinanzi a dei ricorrenti che appaiono evidentemente privi di memoria storica e giuridica, la Corte fa emergere, ancora una volta, il carattere originale dell’ordinamento comunitario: un ordinamento capace di attribuire diritti agli individui in modo diretto, erodendo la sovranità statale negli ambiti di competenza dell’organizzazione<sup>27</sup>. Elenco di competenze in cui rientra, ai sensi dei Trattati, l’elaborazione di regole finanziarie relative all’esecuzione del bilancio dell’Unione, oggetto di tale disputa<sup>28</sup>.

Si sottolinea, in maniera lodevole, l’esistenza di un nesso effettivo giuridicamente rilevante fra le azioni poste in essere dai singoli Stati sul piano della tutela dei diritti dei cittadini europei ed il piano economico, nel caso di specie, “*con un pregiudizio o un rischio serio di pregiudizio per la sana gestione finanziaria dell’Unione*”<sup>29</sup>: esempio di ciò è l’eventuale assenza di garanzia sulla conformità delle spese alle condizioni di finanziamento previste dal diritto dell’Unione rilevata dalla Corte alla presenza di suddette violazioni del principio dello stato di diritto<sup>30</sup>. Di fronte alla quasi indifferenza dei governi nazionali autori dei ricorsi rispetto alla gravità delle violazioni di cui sono accusati, la Corte porta alla luce quella che è la finalità principale dell’Unione europea, il nucleo ideale intorno al quale ruota l’intera azione delle istituzioni comunitarie, anche in materia finanziaria: la tutela della persona<sup>31</sup>.

L’analisi che la Corte effettua sulle ulteriori motivazioni portate avanti dai ricorrenti è in realtà breve e riprende ampiamente quanto affermato nella prima parte della sentenza in relazione alla sussistenza della base giuridica del Regolamento UE 2020/2092.

26 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 2.

27 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 5 febbraio 1963, Causa 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle imposte. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tariefcommissie - Paesi Bassi*, cit.

28 Cfr. UNIONE EUROPEA, *Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea (versione consolidata)*, cit., artt. 314 e 322 par. 1 lett. a.

29 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 3.

30 Invero, tali violazioni possono comportare, in particolare, l’assenza di garanzia che spese rientranti nel bilancio dell’Unione soddisfino tutte le condizioni di finanziamento previste dal diritto dell’Unione e, pertanto, rispondano agli obiettivi perseguiti dall’Unione quando essa finanzia spese di tal genere (si veda CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 2).

31 Un concetto espresso più volte all’interno delle fonti del diritto comunitario. In particolare si ricorda il testo della prefazione della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea e l’articolo 3 del Trattato sull’Unione Europea che antepone la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia alla realizzazione di un mercato interno nell’elencazione degli obiettivi dell’Unione.

I ricorrenti accusano Parlamento e Consiglio di aver eluso, tramite il regolamento in oggetto, le procedure sanzionatorie previste dall'articolo 7 TUE. Trattasi dell'articolo che permette al Consiglio di adottare misure di sospensione di alcuni diritti in capo allo Stato membro che sia accertato quale responsabile di gravi violazioni ai principi fondamentali di cui all'articolo 2 del Trattato sull'Unione europea<sup>32</sup>. Una procedura che richiede il voto unanime del Consiglio e per questo molto difficile da attivare in concreto. La Corte ribadisce che tale fine elusivo non può sussistere in quanto, come sottolineato in precedenza, il Regolamento 2020/2092 che istituisce il meccanismo di condizionalità che subordina il beneficio di finanziamenti provenienti dal bilancio dell'Unione al rispetto del principio dello stato di diritto, a differenza dell'articolo 7 TUE, risulta privo di fini sanzionatori<sup>33</sup>. Di natura differente anche l'oggetto in quanto il regolamento tutela l'interesse finanziario dell'Unione e non il generale interesse dei cittadini europei, come nel caso dell'articolo 7 TUE.

Da notare come uno dei due Paesi ricorrenti abbia nel recente passato rischiato di essere effettivamente sottoposto alla procedura sanzionatoria di cui all'articolo 7 TUE. La Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2018<sup>34</sup> invitava il Consiglio a constatare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dei valori su cui si fonda l'Unione da parte dell'Ungheria ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 7 TUE. In questo caso le preoccupazioni riguardavano la tutela della vita privata e la protezione dei dati personali in relazione alla massiccia attività di intercettazioni poste in essere dalle autorità ungheresi ed alla relativa assenza di mezzi di tutela adeguati da parte dei cittadini oggetto delle intercettazioni.

Infine, i ricorrenti rilevano come il Regolamento che istituisce le misure oggetto della controversia violi, nelle parti di cui essi richiedono l'annullamento, il principio di certezza del diritto, mancando in esso una definizione del concetto di stato di diritto<sup>35</sup>. Tralasciando il carattere evidentemente pretestuoso della motivazione, la Corte sottolinea anzitutto come il Regolamento stesso specifichi che, ai fini del Regolamento stesso, in tale nozione rientrano i principi di legalità, trasparenza, tutela del pluralismo, certezza del diritto, includente il divieto di arbitrarietà del potere esecutivo, il

---

32 Cfr. UNIONE EUROPEA, *Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata)*, cit., art. 7, par. 3.

33 La Corte ribadisce infatti che "Il regolamento mira invece a proteggere il bilancio dell'Unione, e ciò soltanto in caso di violazione dei principi dello Stato di diritto in uno Stato membro che compromette o rischia seriamente di compromettere l'esecuzione efficiente di tale bilancio" (si veda CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 2.)

34 Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2018 su una proposta recante l'invito al Consiglio a constatare, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione (2017/2131(INL))*, in *GUUE C 433* del 23 dicembre 2019, pp. 66-85.

35 Cfr. REPUBBLICA DI UNGHERIA, *Causa C-156/21*, Ricorso proposto l'11 marzo 2021, *Ungheria / Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, cit., p. 26.

principio di effettività della tutela giurisdizionale, il principio di indipendenza e terzietà degli organi giudiziari e il principio della separazione dei poteri<sup>36</sup>. In aggiunta a ciò, i giudici ribadiscono il carattere ampiamente consolidato del principio in oggetto, affermando che i principi costitutivi della nozione di stato di diritto “sono stati ampiamente elaborati nella sua giurisprudenza, che tali principi trovano la loro fonte in valori comuni riconosciuti e applicati anche dagli Stati membri nei loro rispettivi ordinamenti giuridici e che essi derivano da una nozione di «Stato di diritto» che gli Stati membri condividono e cui aderiscono, quale valore comune alle loro tradizioni costituzionali”<sup>37</sup>. La Corte vuole mettere in evidenza il carattere paradossale della motivazione stessa, sottolineando che chiunque possa essere in grado di comprendere in autonomia un concetto tanto fondamentale quanto ricorrente all’interno delle fonti sia legislative, che giurisprudenziali e dottrinali dell’ordinamento comunitario e più in generale, della tradizione giuridica continentale.

Guardando alla recente giurisprudenza della Corte si nota come i due Paesi membri ricorrenti siano, in realtà, già stati oggetto essi stessi di alcune sentenze inerenti al rispetto dello stato di diritto e dunque siano ben consapevoli gli orientamenti della Corte in merito alla definizione dei contenuti di tale principio. E’ il caso ad esempio della Polonia, che, nel novembre 2019, è stata oggetto di una sentenza<sup>38</sup> che rilevava, a seguito delle modifiche introdotte dalla riforma della giustizia, l’inadempimento agli obblighi previsti dall’art. 19, paragrafo 1 TUE<sup>39</sup>, che impongono agli Stati membri la predisposizione di rimedi giurisdizionali finalizzati ad assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell’Unione. Un altro esempio viene fornito dalla sentenza dell’8 aprile 2014<sup>40</sup>, che rilevò la violazione del principio dello stato di diritto da parte dell’Ungheria per aver posto anticipatamente fine al mandato dell’autorità di controllo per la protezione dei dati personali, in violazione della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995<sup>41</sup>.

36 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 3.

37 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, cit., p. 3.

38 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 5 novembre 2019, Causa C-192/18, *Commissione europea contro Repubblica di Polonia*, in *GUUE C 432* del 23 dicembre 2019, pp. 6-7.

39 Cfr. UNIONE EUROPEA, *Trattato sull’Unione Europea (versione consolidata)*, cit., art. 19, par. 1, secondo comma.

40 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza dell’8 aprile 2014, Causa C-288/12, *Commissione europea contro Ungheria*, in *GU C 175* del 10 giugno 2014, p. 6.

**41** Cfr. PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA, *Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati*, in *GUUEL 281* del 23 novembre 1995, pp. 31 - 50.

Risulta evidente dunque, come già sottolineato all'inizio della seguente trattazione, che il carattere pretestuoso di tali azioni legali non possa essere sufficiente a relegare al mero dibattito politico le conseguenze di atti che, con il passare del tempo, possono concretamente spiegare i loro effetti anche sul piano giuridico, compromettendo non solo i fondamenti costituzionali degli ordinamenti interni dei Paesi membri coinvolti, ma anche la generale armonia e stabilità dell'ordinamento comunitario nel suo complesso. La realizzazione di riforme legislative interne sempre più restrittive<sup>42</sup>, insieme ad una sistematica, progressiva, ripetizione di azioni legali ostili ai meccanismi di controllo delle istituzioni comunitarie, potrebbero essere, infatti, in grado di influenzare fortemente la dottrina, la giurisprudenza e la tradizione giuridica di tali Paesi, distaccandola in maniera irreversibile dai valori fondamentali dell'ordinamento comunitario. Una tendenza che potrebbe con il tempo anche estendersi ad altre realtà nazionali europee.

Mettere in discussione i principi posti alla base della pacifica e democratica convivenza sul continente costituirebbe in primo luogo una minaccia alla tutela dei diritti fondamentali dei cittadini europei residenti sul territorio nazionale delle comunità nazionali che aderissero a tale visione, ed in secondo luogo porterebbe ad una generale "destabilizzazione" dei principi giuridici che orientano l'ordinamento comunitario e che si pongono alla base sia dell'azione legislativa delle istituzioni sovranazionali sia dell'azione giudiziaria della Corte. A quel punto ad essere minacciato non sarebbe solo il principio di certezza del diritto, ma l'esistenza dell'ordinamento comunitario stesso, poiché verrebbero meno i principi del rispetto dello stato di diritto, democrazia e solidarietà che conferiscono ad esso quel carattere *sui generis*<sup>43</sup> che permette di attribuire, in via diretta, diritti agli individui tutelando al di sopra delle volontà dei singoli Stati nazionali.

---

42 Come le riforme del sistema giudiziario in Polonia e Ungheria, che hanno avuto il fine di sovrapporre parte del potere giudiziario al potere esecutivo

43 Cfr. CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 5 febbraio 1963, Causa 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle imposte. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tariefcommissie - Paesi Bassi*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1963*, pp. 3-26 e CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 15 luglio 1964, Causa 6-64, *Flaminio Costa contro E.N.E.L. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Milano - Italia*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1964*, pp. 1135-1152.



## BIBLIOGRAFIA

### FONTI INTERNAZIONALI

#### Fonti Normative

##### *Fonti Pattizie*

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, CONSIGLIO D'EUROPA, *Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, 4 novembre 1950, come successivamente modificato ed integrata con l'emissione di 16 protocolli l'ultimo dei quali è entrato in vigore il 1° agosto 2018.

UNIONE EUROPEA, *Trattato sull'Unione Europea (versione consolidata)*, in *GUUE C 326* del 26 ottobre 2012, pp. 13-46.

UNIONE EUROPEA, *Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (versione consolidata)*, in *GUUE C 326* del 26 ottobre 2012, pp. 47-199.

##### *Organismi Unione Europea*

PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, ***Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati***, in *GUUEL 281* del 23 novembre 1995, pp. 31 - 50.

PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2018 su una proposta recante l'invito al Consiglio a constatare, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione (2017/2131(INL))*, in *GUUE C 433* del 23 dicembre 2019, pp. 66–85.

PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione* in *GUUE L 433I* del 22 dicembre 2020, pp. 1-10.

PARLAMENTO EUROPEO, *The Commission 2021 Rule of Law Report and the EU Monitoring and Enforcement of Article 2 TEU Values*, Studio, 21 febbraio 2022 consultabile sul sito del Parlamento Europeo all'URL: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL\\_STU\(2022\)727551](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2022)727551)>

PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento europeo del 10 marzo 2022 sullo Stato di diritto e le conseguenze della sentenza della CGUE(2022/2535(RSP))*, consultabile sul sito del Parlamento Europeo all'URL: <[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0074\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0074_IT.html)>

##### *Giurisprudenza Internazionale*

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 5 febbraio 1963, Causa 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contro Amministrazione olandese delle*

*imposte. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Tariefcommissie - Paesi Bassi*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1963*, pp. 3-26.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 15 luglio 1964, Causa 6-64, *Flaminio Costa contro E.N.E.L. Domanda di pronuncia pregiudiziale: Giudice conciliatore di Milano - Italia*, in *Raccolta della Giurisprudenza 1964*, pp. 1135-1152.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza dell'8 aprile 2014, Causa C-288/12, *Commissione europea contro Ungheria*, in *GU C 175* del 10 giugno 2014, p. 6.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 6 settembre 2017, Cause riunite C-643/15 e C-647/15, *Repubblica slovacca e Ungheria contro Consiglio dell'Unione europea*, in *Raccolte digitali (Raccolta generale)*.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 5 novembre 2019, Causa C-192/18, *Commissione europea contro Repubblica di Polonia*, in *GUUE C 432* del 23 dicembre 2019, pp. 6-7.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 26 febbraio 2022, Causa C-156/21, *Ungheria contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Ricorso di annullamento – Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092* (proposto in data 11 marzo 2021) in *GUUE C 148* del 4 aprile 2022, pp. 7-8.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Sentenza del 26 febbraio 2022, Causa C-157/21, *Polonia contro Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. Ricorso di annullamento – Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092* (proposto in data 11 marzo 2021) in *GUUE C 148* del 4 aprile 2022, pp. 8-9.

CORTE EUROPEA DI GIUSTIZIA, Comunicato stampa n. 28/22, Sentenze nelle cause C-156/21 Ungheria/Parlamento e Consiglio e C-157/21 Polonia/Parlamento e Consiglio, Lussemburgo, 16 febbraio 2022.

#### *Altre Fonti*

REPUBBLICA DI UNGHERIA, *Causa C-156/21*, Ricorso proposto l'11 marzo 2021, *Ungheria / Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, in *GU C 138* del 19 aprile 2021, pp. 24-26.

TRIBUNALE COSTITUZIONALE (REPUBBLICA DI POLONIA), *Sentenza K 3/21 - Assessment of the conformity to the Polish Constitution of selected provisions of the Treaty on European Union*, Varsavia, 7 ottobre 2021, consultabile all'URL: <<https://trybunal.gov.pl/en/s/k-3-21>>.

#### LETTERATURA

ALBERTI J., *Adelante, presto, con juicio. Prime considerazioni sulla sentenza della Corte di giustizia che sancisce la legittimità del Regolamento condizionalità*, in *Eurojus*, 7 aprile 2022, consultabile all'URL: <<http://rivista.eurojus.it/tag/stato-di-diritto/>>

D'ANDREA S., *Quote migranti: la Corte di Giustizia UE respinge i ricorsi dei paesi anti-accoglienza*, in *Ius in Itinere*, 22 giugno 2019, consultabile all'URL: <<https://www.iusinitinere.it/quote-migranti-la-corte-ue-respinge-i-ricorsi-5006>>

GRAJEWSKI M., *The Visegrad Group and the rule of law*, nelle pagine *Think Tank* del sito del Parlamento Europeo, 8 maggio 2018, consultabile all'URL: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2018\)621869](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2018)621869)>

WORLD JUSTICE PROJECT (A CURA DI), *European Union's Top Court Rules Against Hungary and Poland in Rule of Law Showdown*, in *WJP*, 16 febbraio 2022, consultabile all'URL:

<<https://worldjusticeproject.org/news/european-union%E2%80%99s-top-court-rules-against-hungary-and-poland-rule-law-showdown>>

SITOGRAFIA

Commissione Europea - URL: <[https://ec.europa.eu/info/index\\_it](https://ec.europa.eu/info/index_it)>

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo - URL: <<https://www.echr.coe.int/>>

Parlamento Europeo - URL: <<https://www.europarl.europa.eu/portal/it>>