

# LO STATO DI DIRITTO IN POLONIA E UNGHERIA

A cura di:

Gabriele Bossi, Marta Cattani, Antonio Cosentini,  
Olga Prando, Giulia Trombelli

# LO STATO DI DIRITTO

Uno Stato determinato e vincolato dal diritto, caratterizzato da specifici istituti e disposizioni

- Principio di legalità
- Separazione dei poteri
- Indipendenza del sistema giudiziario
- Esistenza di una Corte costituzionale o amministrativa
- Presenza di un'efficace limitazione del potere politico
- Garanzia dei diritti umani, politici e dell'uguaglianza
- Indipendenza dei media

Riferimenti giuridici:

Criteri di Copenhagen e art. 2 TUE

# UNGHERIA

## Limitazione dei diritti

- Pandemia Covid-19
- Migranti, dai primi muri (2015) alla legge stop Soros (2017)
- Costituzione del Sistema Nazionale di Cooperazione

## Autonomia dei media

- Fondazione HirTV (2002)
- Stampa locale in mano a Fidesz
- Fondazione Stampa e Media Europa centrale (2018)

## Indipendenza della magistratura

- Abbassamento dell'età di pensionamento
- Corte Costituzionale
- Tribunali speciali



# POLONIA

## Limitazione dei diritti

- Proposta riforma legge sull'interruzione volontaria di gravidanza
- Zona lgbtq+ free

## Autonomia dei media

- PiS sale al potere, 300 giornalisti lasciano il loro impiego
- Atteggiamento filo-governativo della TV pubblica
- Iniziativa di una stretta sui media stranieri

## Violazione dell'indipendenza della magistratura

- Abbassamento età pensionabile dei giudici della Corte Suprema
- Discriminazione di genere per l'abbassamento dell'età pensionabile
- Divieto di critica decisionale al governo e di attività pubbliche considerate politiche per i magistrati
- Mancata indipendenza della Sezione disciplinare (art. 267 TFUE)



# COSA HA FATTO L'UNIONE EUROPEA

- Principio di tutela giurisdizionale come generale e fondante (art. 2; TUE)
- La Corte di giustizia è responsabile dell'apprezzamento della conformità degli istituti nazionali
- Sentenza A.K. (2019): riconoscimento della mancanza di indipendenza della Sezione disciplinare e del KRS



- Commissione di Venezia: scisma tra i vecchi giudici istituzionali e quelli incaricati sulla base della riforma del 2017 con conseguente rischio di caos legale
- Istituzioni indipendenti vs istituzioni intergovernative nella promozione dei valori e dei diritti fondamentali



# LE POSSIBILI SOLUZIONI

- Debolezza del Consiglio a causa dell'esercizio del veto (bilancio 2021-2027)
- Leva finanziaria e Sistema di condizionalità come metodo risolutivo più efficace (esempio norvegese nel SEE)

## Sitografia:

<https://www.elfatoquotidiano.it/2020/11/05/recovery-fund-accordo-sul-mecanismo-dello-stato-di-diritto-la-bce-valuta-punizioni-per-chi-non-prende-i-prestiti-del-programmi-ue/5992805/>;  
<https://www.leepost.it/2020/10/12/norvegia-aiuti-unione-europea-stato-di-diritto/>;  
<https://www.ilpost.it/2020/09/12/norvegia-aiuti-unione-europea-stato-di-diritto/>;  
<https://www.ilsapio.it/esteri/2018/12/13/news/telex-orbanizza-anche-il-potere-giudiziario-ungherese-229022/>;  
<https://it.euronews.com/2018/05/20/unghera-approvata-la-legge-stoa-soroc/>;  
<https://www.reuters.com/article/us-poland-lgbt-sport-idUSKBN28U01D>; <https://www.valgabri.it/liberta-informazione-pdonia-duda/>;  
[https://www.repubblica.it/esteri/2020/01/24/news/giudici-polonia-legge-boravito\\_critiche\\_ue-246561339/](https://www.repubblica.it/esteri/2020/01/24/news/giudici-polonia-legge-boravito_critiche_ue-246561339/);





# COVID E DEMOCRAZIE ILLIBERALI

Gli effetti giuridici della pandemia in Polonia e Ungheria

NEKÜNK MAGYARORSZÁG AZ ELSŐ!

A cura di: Semolic Sofia, Kosic Erika, Botter Giorgia, Rivoli Edoardo, Bisiol Jacopo



# DUE SISTEMI POLITICI A CONFRONTO



Analogie:

- socialismo reale
- modalità della transizione dal precedente sistema totalitario alla democrazia
- tratti di una degenerazione illiberale

Differenze:

- Dal punto di vista dell'**applicazione della legge fondamentale**
  - L'Ungheria ha dichiarato lo stato di emergenza
  - La Polonia ha invece scartato lo stato d'emergenza
- Dal punto di vista delle **forze politiche** a sostegno del governo
  - In Ungheria queste hanno una maggioranza qualificata (Fidesz, KDNP)
  - In Polonia invece sono prive di maggioranza qualificata (PiS – Diritto e giustizia)

## CONSTITUTION OF POLAND (1997)

### ARTICLE 232

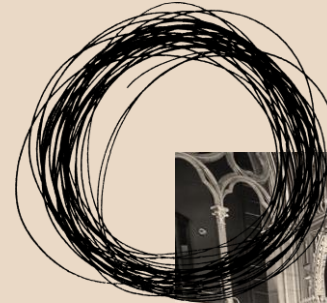
In order to prevent or remove the consequences of a natural catastrophe or a technological accident exhibiting characteristics of a natural disaster, the Council of Ministers may introduce, for a definite period no longer than 30 days, a state of natural disaster in a part of or upon the whole territory of the State. An extension of a state of natural disaster may be made with the consent of the Sejm.

## FUNDAMENTAL LAW OF HUNGARY (2011)

### ARTICLE 53 - STATE OF DANGER

1. In the event of a natural disaster or industrial accident endangering life and property, or in order to mitigate the consequences thereof, the Government shall declare a state of danger, and may introduce extraordinary measures laid down in a cardinal Act.
2. In a state of danger the Government may adopt decrees by means of which it may, as provided for by a cardinal Act, suspend the application of certain Acts, derogate from the provisions of Acts and take other extraordinary measures.
3. The decrees of the Government referred to in Paragraph (2) shall remain in force for fifteen days, unless the Government, on the basis of authorisation by the National Assembly, extends those decrees.
4. Upon the termination of the state of danger, such decrees of the Government shall cease to have effect.

# LO STATO DI EMERGENZA NELLE COSTITUZIONI



# GLI STRUMENTI GIURIDICI DEL GOVERNO DI ORBÁN



La vaghezza della **Legge fondamentale** (art.53) non specifica:

- delimitazioni su materia emergenziale dei decreti
- durata dei ‘pieni poteri’ conferibili all’esecutivo (fine dello stato emergenziale può essere deciso solo dal governo)

Legge cardinale CXXVIII del 2011 riguardante catastrofi naturali ed epidemie

**Legge XII del 30 marzo 2020** sulla protezione dal coronavirus (*A koronavírus elleni védekezésről*):

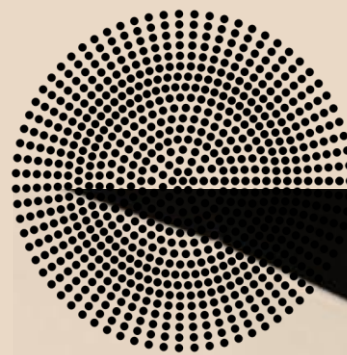
- Istituisce due nuove fattispecie penali
- Ratifica decreti precedenti
- Consente all’esecutivo di estendere durata decreti
- Conferisce al parlamento la facoltà di revocare l’autorizzazione governativa di estensione
- Informative ‘regolari’ con Parlamento
- Sospensione e rinvio di procedimenti elettorali

Il governo polacco di Mateusz Morawiecki ha deciso di **non usufruire dell'art. 232** della Costituzione per regolamentare lo stato d'emergenza.

Ecco che la disciplina in materia elettorale, al fine di favorire nei tempi la rielezione a presidente di Andrzej Duda, viene stravolta tramite:

- possibilità, qualora sia stato dichiarato lo stato di epidemia, di **rinvviare** ad altra data lo svolgimento delle **elezioni presidenziali**, nei termini previsti dalla Costituzione (Art. 20, secondo comma, ddl 6 aprile 2020)
- Blocco delle attività della Commissione elettorale nazionale in caso di mancata approvazione del voto per corrispondenza (Art. 102 di legge 'scudo-anticrisi', 17 aprile 2020)
- Potere alla Commissione elettorale nazionale, su proposta del ministro della sanità, di sospendere le elezioni con metodo tradizionale e **imporre erga omnes il voto per corrispondenza** nelle aree di maggior crisi epidemiologica (art. 15, comma 5, 2giugno 2020)

# LA DISCIPLINA ELETTORALE IN POLONIA



# LE 'DEMOCRAZIE ILLIBERALI' E IL VOTO



In Polonia ed Ungheria, soprattutto in seguito allo scoppio della crisi pandemica, è difficile poter parlare di democrazie pienamente compiute, specialmente in materia elettorale. Il rapporto che le 'democrazie illiberali' mantengono con il momento elettorale è infatti del tutto utilitaristico e strumentale.

Il contrasto nella gestione del voto (Varsavia che insiste sul voto e Budapest che lo evita) è solo apparente:

- In Ungheria il **processo elettorale è appunto sospeso**, ma l'arbitrarietà della sua sospensione si rinvia a partire dal fatto che quest'ultima possa essere revocata quando i titolari del potere si sentiranno sicuri di poter riportare un nuovo successo.
- In Polonia invece l'insistenza da parte della classe di governo a votare ad ogni costo, tramite l'imposizione di una **fittizia ed artificiale normalità democratica** in piena pandemia, ha logorato la credibilità stessa del processo elettorale e si è basata, con ogni probabilità, su meri calcoli consensuali volti alla rielezione di Duda

# LA CONDIZIONALITÀ DEI FONDI EUROPEI

A cura di:

Michele Comar, Nicolas Novel, Matteo Maschio,  
Silvio Varago Gabrel, Matteo Santo

# Forse avete sentito che...

- *“L'Ue verso un accordo sulla condizionalità: niente fondi senza rispetto dei diritti civili”*
- Polonia e Ungheria sono accusate di violare valori fondamentali dell'UE
- Veto di Polonia e Ungheria sul bilancio UE 2021-27





## Stato di diritto e regolamentazione


1. Ad oggi il sistema per garantire la *Rule of Law* è l'**Articolo 7** del Trattato sull'Unione Europea
2. La Commissione desidera istituire una “**condizionalità negativa**” per non ricompensare i Paesi adempienti, ma punire quelli irrispettosi





3 punti sulla  
condizionalità d'accesso...

1. Definizione delle condizioni
2. Ampiezza e immediatezza delle sanzioni
3. Probabilità di applicazione



... e 2 punti sulle  
sanzioni  
internazionali

4. Legittimità percepita
5. Contesto di applicazione



## Conclusione

1. L'azione di contrasto diventerebbe più credibile con l'adozione del progetto di regolamento.
2. La concessione di poteri decisionali significativi alla Commissione può risultare parecchio controversa tra i governi degli Stati membri

Nel complesso l'articolo ritiene dunque necessaria l'adozione di questo nuovo regolamento per l'inefficienza di quello corrente.



# Bibliografia e Sitografia

Michael Blauburger & Vera van Hüllen (2020): Conditionality of EU funds: an instrument to enforce EU fundamental values?, Journal of European Integration

[L'Ue verso un accordo sulla condizionalità: niente fondi senza rispetto dei diritti civili | Euronews](#)

[Meccanismo per lo Stato di diritto | Commissione europea \(europa.eu\)](#)

[Stato di diritto: il nuovo meccanismo per proteggere il bilancio e i valori UE | Attualità | Parlamento europeo \(europa.eu\)](#)

Regolamento (UE) n. 1303/2013 del parlamento europeo e del consiglio, 17 dicembre 2013 | Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea

Il meccanismo europeo per lo stato di diritto - scheda informativa | Commissione europea (PDF)

Proposta di regolamento del parlamento europeo e del consiglio: Fondi europei | Commissione europea (PDF)

Comunicazione della Commissione per quadro finanziario 21-27 | Commissione europea (PDF)



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI DI TRIESTE

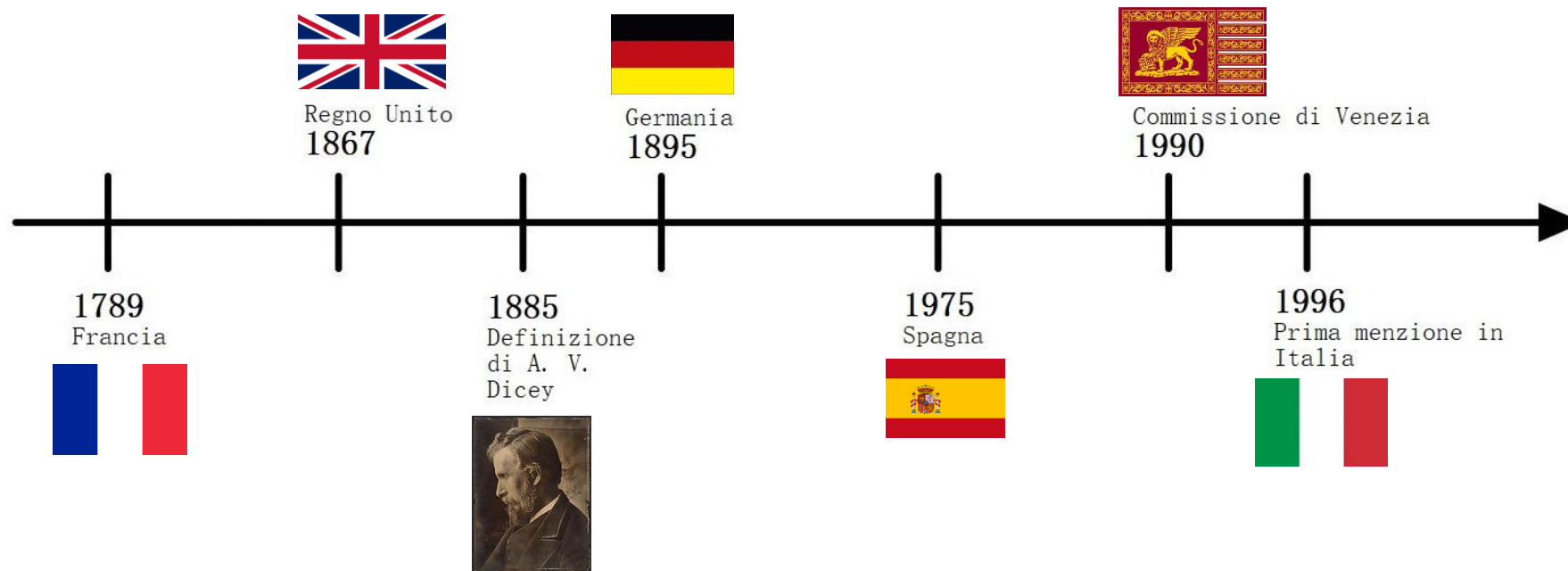
Nuovo approccio alla  
**Rule of Law**

La Checklist della  
Commissione di Venezia

Presentazione di:

Candelotto Filippo,  
Fabro Asja,  
Gallizia Beatrice,  
Peres Annagiulia,  
Russomando Stefano





## Introduzione e applicazione della Rule of Law

**RULE OF LAW** è il modello organizzativo predominante del diritto costituzionale moderno e delle organizzazioni internazionali per disciplinare l'esercizio dei pubblici poteri.

# Principi applicativi della Rule of Law

La **checklist** creata nel **2011** contiene le seguenti linee guida:

- Legalità
- Certezza del diritto
- Divieto di arbitrarietà
- Accesso alla giustizia dinnanzi a Corti indipendenti ed imparziali
- Rispetto dei diritti umani
- Indiscriminazione ed uguaglianza di fronte alla legge

I **benefici** della checklist:

Lo studio dei casi non è più **Case by Case** ma **Sistemico**, portando l'applicazione della Rule of Law a **non essere** più **parziale**.

La sua facile applicazione la rende utilizzabile anche da tutte le parti interessate oltre che dalla Commissione di Venezia.



# Polonia

Tra 2015 e 2017 opera una riforma della giustizia, con l'intento di accentrare il potere giudiziario nelle mani del Governo andando contro ai principi della Rule of Law.

**Azione della riforma:** accorpamento dell'Ufficio della Procura a quello del Ministero della Giustizia, fusione della carica di Procuratore Generale a quella di Ministro della Giustizia, con la possibilità d'intervenire nei casi individuali.

**Criticità:** nomina e revoca del Procuratore Generale dipendono esclusivamente dal Parlamento; questo ne comporta:

1. Una possibile influenza sulle sue decisioni, data la maggioranza politica a lui connessa;
2. Che un'ipotetica instabilità politica potrebbe danneggiare la continuità delle operazioni;
3. Che il Procuratore diventi *longa manu* dell'esecutivo.

## Pareri della Commissione di Venezia (892/2017):

- Ritorno alla vecchia regolamentazione;  
oppure
- Intervento sulle funzioni del Procuratore Generale e Ministro della Giustizia, escludendo la possibilità d'intervenire nei casi individuali e limitandone le competenze ad una gestione generale dell'ufficio.





# Romania

Nel **2015** il Parlamento rumeno decide di adottare il procedimento legislativo abbreviato, entrato in vigore nel **2017**, utilizzato fino ad allora solamente in casi d'emergenza. Ad aggravare la già difficile situazione, ci fu la Direzione Nazionale Anticorruzione, che stabilì che il procedimento avvenne in un clima politico teso a causa del verificarsi di episodi di corruzione. Tutto ciò, amplificato da una relativa diffidenza nei confronti della Magistratura.

**Azione della riforma:** interventi che minano l'indipendenza e l'efficienza della Magistratura, come la nuova procedura di nomina e destituzione dei Procuratori.

**Criticità:** il Presidente potrà rifiutare la nomina del Procuratore solamente una volta. Ciò ha suscitato enormi perplessità da parte della Commissione di Venezia, in quanto tale emendamento aumenterebbe il potere del Ministro della Giustizia.

## Pareri della Commissione di Venezia (924/2018):

- Rafforzamento del bilanciamento dei poteri, all'interno del processo di nomina, tra Ministro della Giustizia, Presidente e Consiglio Superiore della Magistratura, così da rispettare il principio di *Checks and balances*.

Tra fine **2018** e inizio **2019**, vengono approvate 5 ordinanze d'emergenza (contenute nell'art. 115 della Costituzione rumena), una delle quali riguarda proprio il sistema di nomina e revoca dei Procuratori.

**Azione della riforma:** ulteriore accentramento del potere di nomina dei Procuratori; limitazione del mandato dei vertici della Procura a soli 3 anni, eventualmente rinnovabili.

## Criticità:

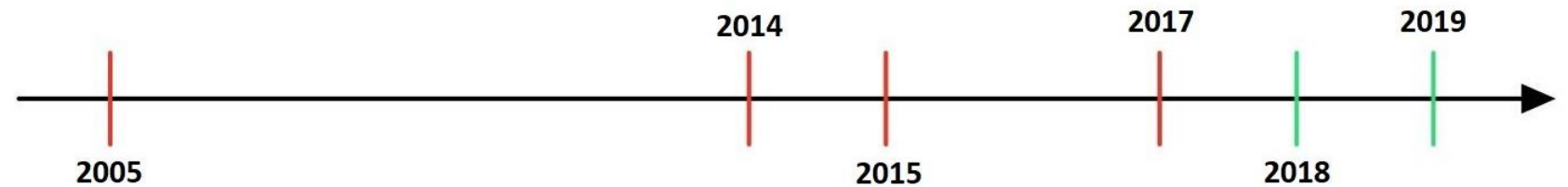
1. L'adozione di atti normativi utilizzando iter legislativi che non coinvolgano il Parlamento;
2. Il patchwork di emendamenti e revisioni rende complicato individuare i margini di riferimento della disciplina;
3. L'eccessivo impiego del potere legislativo pone problemi riguardo il principio di separazione dei poteri;
4. Mancato adeguamento alle raccomandazioni espresse nel 2018.

## Pareri della Commissione di Venezia (950/2019):

- Stessi pareri forniti nel 2018 (924/2018).

# Macedonia del Nord

Se i pareri della Commissione di Venezia non hanno vincolatività nei confronti degli stati membri, quanto seguito potranno avere?



L'esito positivo del processo di adeguamento dipende dalla volontà dello Stato di rimodellare la propria legislazione sulla base delle indicazioni e raccomandazioni che gli esperti della Commissione ritengono necessari nel caso concreto.

La Macedonia del Nord ha dimostrato di essere un Paese in grado d'intervenire sul proprio ordinamento, portando:

- Maggiore indipendenza ed imparzialità del potere giudiziario;
- Maggiore stabilità dell'incarico dei magistrati;
- Modifica dei criteri di accesso alla carica di membro del Consiglio giudiziario.

**Novità:** Dal 2019, **Unione Europea** e **Consiglio d'Europa** hanno avviato un progetto intitolato  
«Horizontal Facility for Western Balkans and Turkey»

# Conclusioni

---

La Checklist formulata dalla Commissione di Venezia è oggi uno strumento rivolto ad una molteplicità di attori, tra i quali vi figurano Parlamenti, Ong, l'UE e la società civile.

Unita al *modus operandi* della Commissione, questa Checklist rappresenta una novità nel campo del diritto costituzionale europeo, per due motivi:

- Approccio pratico e sistemico al principio di Rule of Law;
- Sempre più Paesi, grazie all'influenza esercitata dalla Commissione, si adeguano ai principi di Rule of Law.

In particolare, la principale area operativa della Commissione è la zona balcano-occidentale, dove però ultimamente si sta registrando il fenomeno della Rule of Law Backsliding.

