



## **LA CRISI DELL'ORDINE COSTITUZIONALE IN POLONIA NEGLI ANNI 2015 E 2016 CON LE SUE CONSEGUENZE POLITICHE\***

di Maciej Mizejewski\*\*

La situazione in Polonia ha attirato l'attenzione del Parlamento europeo che nella sua risoluzione afferma che il Tribunale costituzionale è stato istituito quale uno degli elementi fondamentali a garanzia del bilanciamento dei poteri della democrazia costituzionale e dello Stato di diritto in Polonia. I recenti avvenimenti in Polonia, in particolare la controversia politica e giuridica sulla composizione del Tribunale costituzionale e alle nuove norme che ne disciplinano il funzionamento, hanno destato inquietudine riguardo alla capacità del Tribunale costituzionale di difendere la Costituzione e di garantire la legalità<sup>1</sup>.

Il suo parere in questa materia ha espresso inoltre la commissione di Venezia che ha affermato chiaramente che il Tribunale costituzionale non può svolgere il proprio ruolo di garante della supremazia della Costituzione polacca, in ragione della mancata pubblicazione dei verdetti del Tribunale che non possono pertanto entrare in vigore, il che compromette lo Stato di diritto, la democrazia e i diritti umani<sup>2</sup>.

Dalla risoluzione del Parlamento europeo risulta che le misure adottate dal governo polacco e dal Presidente della Repubblica di Polonia riguardo al Tribunale costituzionale

\* Contributo sottoposto a double blind peer review

\*\* Ricercatore presso la Facoltà di Scienze Politiche e Relazioni Internazionali dell'Università Jagellonica di Cracovia

<sup>1</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 13 aprile 2016 sulla situazione in Polonia, 2015/3031(RSP) [online]: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0123+0+DOC+XML+V0//IT> (accesso 16.01.2017). Vedi anche: J. Sawicki, *La croniciizzazione dello scontro sullo Stato di diritto costituzionale*, Nomos: le attualità nel diritto, n. 1, Roma 2016. [online]: <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/nomos/polonia-jan-sawicki-la-cronicizzazione-dello-scontro-sullo-stato-di-diritto-costituzionale/> (accesso 16.01.2017); J. Sawicki, *La funzione normativa nell'esperienza della Polonia*, Milano Giuffrè, 2012.

<sup>2</sup> Parere sulle modifiche alla legge del 25 giugno 2015 sulla Corte Costituzionale della Polonia adottato dalla Commissione di Venezia alla sua 106 sessione plenaria (Venezia, 11-12 March 2016), opinion no. 833/2015 [online]: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)001-e) (accesso 16.01.2016)

rappresentano un rischio per la democrazia costituzionale. In conseguenza, la Commissione europea ha deciso di avviare il dialogo strutturato nell'ambito del quadro per lo Stato di diritto, dibattendo col governo polacco al fine di chiarire la situazione nel paese. La Commissione è del parere che nell'attuale situazione sussista una minaccia sistemica allo Stato di diritto in Polonia. Il fatto che al Tribunale costituzionale venga impedito di assicurare pienamente un efficace controllo di costituzionalità ne influenza negativamente l'integrità, la stabilità e il corretto funzionamento, che costituiscono una delle garanzie essenziali dello Stato di diritto in Polonia. Laddove sia stato istituito un sistema di giustizia costituzionale, la sua efficacia è un fattore chiave dello Stato di diritto.<sup>3</sup>

Secondo la Commissione europea, Il rispetto dello Stato di diritto non è solo un prerequisito per la protezione di tutti i valori fondamentali di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea. È anche un prerequisito per il rispetto di tutti i diritti e gli obblighi derivanti dai trattati e dal diritto internazionale, e per stabilire la fiducia reciproca dei cittadini, delle imprese e delle autorità nazionali negli ordinamenti giuridici di tutti gli altri Stati membri.

In particolare, la Commissione raccomanda alle autorità polacche di: pubblicare e attuare pienamente le sentenze del Tribunale costituzionale e provvedere a che la pubblicazione delle sentenze future sia automatica e non dipenda da una decisione del potere esecutivo o di quello legislativo. Esorta il governo polacco a garantire che qualsiasi riforma della legge sul Tribunale costituzionale rispetti le sentenze del Tribunale costituzionale e ad astenersi da azioni e dichiarazioni pubbliche che possano minare la legittimità e l'efficienza del Tribunale costituzionale<sup>4</sup>.

Il governo polacco, rispondendo alle raccomandazioni della Commissione europea ignora la preoccupazione delle istituzioni europee per la condizione della democrazia in Polonia. Mette in rilievo che Bruxelles non conosce la situazione, muove accuse ingiustificate e trae le conclusioni scorrette. Afferma che la Polonia è uno Stato sovrano e democratico. Il ministro della giustizia, a nome del governo polacco sottolinea che la stabilità e il buon funzionamento della Corte costituzionale sono stati guastati in modo drastico dal precedente governo che siccome stava perdendo terreno politico, ha approvato una risoluzione per rimpiazzare un terzo della composizione della Corte, prima della fine del proprio mandato così da assicurare che 14 dei 15 giudici fossero nominati dai partiti allora al governo. Insomma la coalizione di governo allora contravvenne al principio del pluralismo delle corti costituzionali che è fondamentale per gli Stati democratici privò il nuovo Parlamento democraticamente eletto del suo diritto<sup>5</sup>.

### *Le conseguenze politiche della crisi dell'ordine costituzionale in Polonia*

<sup>3</sup> Raccomandazione UE 2016/1374 della Commissione del 27 luglio 2016 relativa allo Stato di diritto in Polonia, [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016H1374> (accesso 16.01.2017)

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> <http://www.eunews.it/2016/01/12/polonia-ue-timmermans-lettera/47964> (accesso 16.01.2017)

Ad aprile del 2016, è apparso l'appello di tre ex presidenti polacchi Lech Wałęsa, Bronisław Komorowski e Aleksander Kwaśniewski a mobilitarsi per salvare la democrazia. Un appello di tre capi dello Stato polacchi, tra cui Lech Wałęsa il padre della rivoluzione democratica del 1989 e premio Nobel per la Pace invita i cittadini del più grande Paese orientale membro Unione europea e Nato a mobilitarsi per proteggere i valori costituzionali, fondamentali per lo stato democratico, perché il governo del partito nazionalconservatore PiS (Diritto e Giustizia) salito al potere con la maggioranza assoluta sta distruggendo l'ordine costituzionale<sup>6</sup>.

L'appello firmato dai ex presidenti polacchi appare una sfida aperta al Diritto e Giustizia, il quale, dopo le azioni contro la libertà della Corte costituzionale e dei media, vuole proseguire con altre attività che mirano a distruggere l'ordine costituzionale, ponendo ostacoli al lavoro della Corte suprema e bloccando l'intero sistema giudiziario. I tre presidenti denunciano “l'usurpazione del potere, azioni antieuropee e xenofobe che minano la coesione della Ue e fanno il gioco della Russia imperialista”. E ammoniscono che la maggioranza „sta approntando” nuove misure draconiane. Per cui occorre che i cittadini si mobilitino per difendere la democrazia coraggiosamente conquistata.<sup>7</sup>

A cavallo degli anni 2016/2017, lo scontro politico tra il governo e opposizioni è stato ulteriormente approfondito. Gli eventi di questo periodo venivano persino definiti dalle forze filogovernative con un termine “colpo di stato”. Le proteste davanti al parlamento polacco dal dicembre 2016 contro il piano per la censura dei media sono un grave segnale nel confronto tra governo e opposizioni. Il governo autocratico voleva limitare l'accesso dei giornalisti alla Camera bassa dal 1 gennaio 2017. I deputati d'opposizione protestavano contro la nuova legge preparata dal governo di Prawo i Sprawiedliwość (Diritto e giustizia) di maggioranza assoluta nazionalconservatore ed euroscettico che avrebbe dovuto limitare duramente l'accesso dei giornalisti al parlamento. Secondo l'opposizione tale legge è contraria all'art. 61 della Costituzione il quale garantisce ad ogni cittadino il diritto ad ottenere informazioni sulle attività degli organi di potere pubblico nonché sulle persone adempienti funzioni pubbliche. Inoltre, l'art. 61 prevede che il diritto a ottenere informazioni comprende l'accesso ai documenti nonché alle sedute collegiali degli organi di potere pubblico legittimati da elezioni generali, con la possibilità di riprodurre i suoni o le immagini. Il piano del governo polacco di limitare l'accesso dei giornalisti al parlamento violava anche l'art. 14 che assicura la libertà di stampa e delle altre forme di comunicazione e l'art. 54 che garantisce ad ognuno la libertà di espressione delle proprie opinioni nonché di acquisizione e divulgazione di informazioni. Queste garanzie costituzionali sono fondamentali per lo stato democratico di diritto. In conseguenza ci troviamo di fronte alla grave crisi dell'ordine costituzionale in Polonia.

Le nuove regolazioni proposte del attuale governo polacco prevedevano di limitare significativamente ai giornalisti il diritto di entrare nel parlamento, seguirne i lavori, condurre interviste. Per le opposizioni si tratta di una legge-bavaglio e di un nuovo passo

<sup>6</sup> [http://www.repubblica.it/esteri/2016/04/26/news/polonia\\_-138483678/](http://www.repubblica.it/esteri/2016/04/26/news/polonia_-138483678/) (accesso 16.01.2017)

<sup>7</sup> [http://www.corriere.it/opinioni/16\\_aprile\\_27/tre-presidenti-salvare-polonia-se-l-europa-perde-pilastro-dell-est-fdba8c60-0bda-11e6-a8d3-4c904844517f.shtml](http://www.corriere.it/opinioni/16_aprile_27/tre-presidenti-salvare-polonia-se-l-europa-perde-pilastro-dell-est-fdba8c60-0bda-11e6-a8d3-4c904844517f.shtml) (accesso 16.01.2017)

nella graduale svolta autoritaria che il partito al potere vuole imporre alla Polonia. L'accusa di svolta autoritaria è stata pronunciata verso Varsavia anche dal Parlamento europeo. Il governo polacco replica di agire in piena legalità, disponendo della maggioranza assoluta e di voler solo rendere più ordinato lo svolgimento dei lavori parlamentari. I deputati dei tre partiti d'opposizione avevano ritardato la discussione e votazione delle leggi sul bilancio esponendo manifesti contro la censura sui mezzi d'informazione e in favore della libertà di stampa<sup>8</sup>.

L'attuale stato del mercato della stampa e dei media elettronici in Polonia è il risultato dei cambiamenti avvenuti sulla scena politica nel 1989. Questo periodo ha segnato in Polonia una grande svolta nel campo della legislazione concernente i mezzi di comunicazione di massa<sup>9</sup>. La caduta del sistema comunista ha dato terreno legale all'istituzione delle emittenti pubbliche, alla nascita del settore delle emittenti commerciali e alla formazione del mercato della stampa indipendente<sup>10</sup>.

Nel 1990 sono state eliminate due principali barriere che ostacolavano i cambiamenti democratici nel sistema mediale polacco – la censura e il monopolio dello stato nell'etere<sup>11</sup>. Dunque è cambiata sostanzialmente la funzione dei media nel sistema politico dello stato. D'allora in poi la loro attività prioritaria non doveva consistere nel rafforzamento dell'apparato al potere ma soprattutto nell'informare sulla politica ed anche nel controllare l'esercizio del potere<sup>12</sup>.

La libertà di stampa e di altri mezzi della comunicazione sociale, iscritta nell' art. 14 della Costituzione della Repubblica di Polonia del 1997 è diventata una delle garanzie fondamentali dello sviluppo della democrazia. La Costituzione nell'art. 54 assicura a ogni cittadino la libertà di esprimere le proprie opinioni e di accedere alle informazioni e divulgarle. La censura preventiva e l'esigenza di concessioni per la stampa sono vietate. La pubblicazione di giornali e riviste richiede la registrazione presso il tribunale<sup>13</sup>.

<sup>8</sup> [http://www.repubblica.it/esteri/2016/12/17/news/varsavia\\_scontri-154283479/](http://www.repubblica.it/esteri/2016/12/17/news/varsavia_scontri-154283479/) (accesso 14.01.2017)

<sup>9</sup> M. Miżejewski, *Il sistema radiotelevisivo polacco sullo sfondo delle trasformazioni politiche*, Nomos : le attualità nel diritto, n. 2, Roma 2004; M. Miżejewski, *Politicization of the media in the first decade of Polish membership in the European Union*, Nomos : le attualità nel diritto, n.1, Roma 2015, [online]: [http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2015/06/Miżejewski\\_Nomos-1\\_2015.pdf](http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2015/06/Miżejewski_Nomos-1_2015.pdf) (accesso 14.01.2015)

<sup>10</sup> I. Dobosz, *Prawne aspekty transformacji w mediach* [Gli aspetti giuridici della trasformazione nei media], in: I. Dobosz, B. Zając (a cura di), *Polskie media w jednoczącej się Europie* [I media polacchi in Europa in fase dell'unificazione], Kraków 2006, pp. 7-16., vedi anche: M. Miżejewski, *Transformacja telewizji w Polsce po roku 1989 na tle zmian politycznych* [La trasformazione della televisione polacca dopo il 1989 sullo sfondo delle trasformazioni politiche], Przemyśl 2004.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 11 kwietnia 1990 r. o uchyleniu ustawy o kontroli publikacji i widowisk, zniesieniu organów tej kontroli oraz o zmianie ustawy Prawo prasowe [Legge del 11 aprile 1990 sull'abrogazione della legge sul controllo degli spettacoli, sull'abrogazione degli organi di questo controllo e sulla modifica della legge sulla stampa] (Dz.U. z 1990 r., Nr 29, poz. 173); ustawa z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności [Legge del 23 novembre 1990 sulle comunicazioni] (Dz.U. z 1990 r., Nr 7, poz. 504).

<sup>12</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 marca 2006 r. [La sentenza della Corte Costituzionale del 23 marzo 2006, rif. akt K4/06], sygn. akt K4/06 (OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 32.), Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2006 r. [La sentenza della Corte Costituzionale del 11 ottobre 2006, rif. akt P3/06], sygn. akt P3/06 (OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 121)., vedi anche: M. Miżejewski, *Wolność mediów a odpowiedzialność za słowo w debacie publicznej* [La libertà dei media e responsabilità per parola nel dibattito pubblico], *Studia Socialia Cracoviensia* 6 (2014) nr 1 (10) p. 181, [online]: <http://czasopisma.upjp2.edu.pl/studiasocialiacracoviensia/article/viewFile/764/640> (accesso 14.01.2017)

<sup>13</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997* [La Costituzione della Repubblica di Polonia del 2 aprile 1997], (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483), [online]: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>, [online]: <http://www.consiglioveneto.it/crvportal/BancheDati/costituzioni/pl/polonia.pdf> (accesso 14.01.2017)

Nella Costituzione polacca, che viene approvata nel 1997, la libertà dei mass - media costituisce un principio fondamentale del sistema di organizzazione statale. Dichiarazioni in tal senso sono contenute già nel primo capitolo della Costituzione, comprendente norme di principio, inerenti le caratteristiche generali dello stato. L'art. 14 della Costituzione sancisce a tal riguardo che „La Repubblica Polacca garantisce libertà alla stampa e agli altri mezzi di comunicazione sociale.” Ai sensi della costituzione i mass media liberi devono essere al servizio non solo dei cittadini, bensì anche delle organizzazioni e dello stesso stato al fine di favorire il libero orientamento dell'opinione pubblica sull'attività politica della Repubblica di Polonia<sup>14</sup>.

La libertà dei mezzi di comunicazione di massa attesta la particolare attenzione alla necessità di organizzare l'assetto dei mass -media in conformità con i requisiti di uno stato di diritto democratico. L'art. 54 della Costituzione polacca garantisce dunque la libertà di esprimere le proprie opinioni, vietando allo stesso tempo la censura preventiva e la concessione di apposite licenze alla stampa. Viene sancita anche la libertà di ricercare e diffondere informazioni.

La libertà dei mezzi di comunicazione sociale ovviamente è collegata con quella di espressione delle proprie opinioni ( ai sensi dell'art.54 della Costituzione). D'altronde, un sistema di mass-media liberi che non fosse in grado di presentare in maniera esaustiva le opinioni dei cittadini e si limitasse solo a trasmettere contenuti atti ad adulare i gusti dei ricettori di un dato messaggio sarebbe contrario alla sua natura.

La Costituzione include nel concetto della libertà di parola anche l'accesso dei cittadini alle informazioni concernenti l'operato delle pubbliche autorità. La problematica della libertà di parola e

anche oggetto di accordi internazionali ratificati dalla Polonia, fra cui va ricordata la Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, stipulata nel 1950 sotto l'egida del Consiglio d'Europa e sottoscritta dalla Polonia il 19 gennaio 1993<sup>15</sup>. L'art. 10 della suddetta Convenzione sancisce che ognuno ha il diritto di esprimere le proprie opinioni. Tale diritto comprende la libertà di avere opinioni e di ottenere e trasmettere informazioni e idee senza ingerenze da parte delle pubbliche autorità e senza tener conto dei confini statali.

Tale menzione costituisce un completamento dell'art.9 che introduce il principio della libertà di pubblica presa di posizione in rapporto con la politica. Essa inoltre autorizza ad esprimere opinioni critiche circa la politica statale attuata dalle autorità stesse<sup>16</sup>. La Costituzione permette ai suoi cittadini di trarre pienamente utilità dalla libertà dei mass

<sup>14</sup> P. Sarnecki, *Regulacja problematyki środków społecznego przekazu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* [I problemi di regolazione dei media nella Costituzione della Repubblica di Polonia], in: *Prawo mediów* [La legge sui media] (a cura di) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, pp. 17-27.

<sup>15</sup> Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, [online]: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ITA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf) (accesso 14.01.2017)

<sup>16</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2006 r., str. 12, p. 5, sygn. akt P 3/06 [La sentenza della Corte Costituzionale del 11 ottobre 2006, p. 12, paragrafo 5, rif, akt P 3/06], [online]: [isip.sejm.gov.pl/Download?fid=WDU2006190140901&type=1](http://isip.sejm.gov.pl/Download?fid=WDU2006190140901&type=1) (accesso 21.01.2017)

media e contemporaneamente richiede da parte dello stato garanzie per la libertà degli stessi ; tali utilità non possono essere realizzate senza un attivo coinvolgimento delle autorità<sup>17</sup>.

La libertà d'azione dei mass-media non dipende solo dalla mancanza di ingerenze del potere pubblico. Il suo intervento, infatti talvolta è volto a difendere altri principi e valori costituzionali , con i quali il principio di libertà dei mass-media può trovarsi in conflitto. Ci si riferisce soprattutto ai valori indicati nell'art. 31 della Costituzione: sicurezza , ordine pubblico, ambiente naturale, salute, moralità pubblica, nonché libertà e diritti del singolo individuo. L'ingerenza dello stato può dunque aver luogo in situazioni eccezionali, soprattutto allo scopo di eliminare gli abusi di libertà da parte dei mass-media e per prevenire atti vietati dal diritto e in particolare dal diritto penale<sup>18</sup>.

### *Il Consiglio Nazionale come organo costituzionale per garantire la libertà dei media*

Allo scopo di garantire le libertà costituzionali dei media è stato istituito nel 1993 il Consiglio Nazionale per la Radiofonia e la Televisione, il quale in conformità con gli art. 213-215 della Costituzione „vigila sulla libertà di parola, sul diritto all'informazione e sull'interesse pubblico nel settore radiotelevisivo”<sup>19</sup>. Il Consiglio Nazionale viene posto nella Costituzione nel capitolo IX tra gli organi di controllo statale e di tutela della legge<sup>20</sup>.

Dunque, il Consiglio Nazionale dovrebbe garantire il carattere aperto e pluralistico della radiodiffusione e televisione. I suoi compiti sono molto vasti: svolge attività consultiva per i progetti di legge preparati dal governo , definisce le condizioni in cui le emittenti svolgeranno la loro attività, prende decisioni inerenti le concessioni di trasmissione e diffusione di programmi, controlla l'attività delle emittenti; stabilisce l'ammontare del canone di abbonamento e valuta progetti di atti legislativi e contratti internazionali riguardanti la radiodiffusione e televisione<sup>21</sup>.

Il Consiglio Nazionale è composto attualmente da cinque consiglieri eletti nel 2016, di cui due nominati dal Parlamento, uno dal Senato e due dal Presidente della Repubblica scegliendoli tra persone di spicco per la conoscenza e l'esperienza nel campo dei mezzi di comunicazione di massa. Dura 6 anni il mandato dei membri del Consiglio Nazionale. I consiglieri eleggono tra di loro il presidente del Consiglio e possono anche rimuoverlo con

<sup>17</sup> I. Dobosz, *Pravo prasowe* [La legge sulla stampa], Warszawa 2011, pp. 49-53, vedi anche: M. Miżejewski, *Ochrona pluralizmu w polityce medialnej Włoch* [Tutela del pluralismo nella politica dei media dell'Italia], Kraków 2013, pp. 37-44; M. Miżejewski, *Wolność mediów a odpowiedzialność za słowo w debacie publicznej* [La libertà dei media e responsabilità per parola nel dibattito pubblico], *Studia Socialia Cracoviensia* 6 (2014) nr 1 (10) pp. 181-183, [online]: <http://czasopisma.upjp2.edu.pl/studiasocialiacracoviensia/article/viewFile/764/640> (accesso 14.01.2017)

<sup>18</sup> P. Sarnecki, *op. cit.*, pp. 21-22.

<sup>19</sup> *Art. 213 - 215 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997* [Art. 213 - 215 Costituzione della Repubblica di Polonia del 2 aprile 1997], (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483) [online]: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> [online]: <http://www.consiglioveneto.it/cryportal/BancheDati/costituzioni/pl/polonia.pdf> (accesso 14.01.2017)

<sup>20</sup> A. Matlak, *Radiofonia i telewizja* [Radiofonia e televisione] in: *Pravo mediów* [Legge sui media] (a cura di) J. Barta, R. Markiewicz, A. Matlak, Warszawa 2005, pp. 137-141; vedi anche: I. Dobosz, *Pravo prasowe* [Legge sulla stampa], Warszawa 2011, pp. 123-127.

<sup>21</sup> *Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji* [Legge del 29 dicembre 1992 del sistema radiotelevisivo] (Dz.U. z 2015r. poz. 1531), capitolo 2, [online]: [http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/\\_public/Portals/0/prawo/ustawa-o-radiofonii-i-telewizji-t.j..pdf](http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/prawo/ustawa-o-radiofonii-i-telewizji-t.j..pdf) (accesso 14.01.2017)

la maggioranza di 2/3 dei membri. Fino al 1995 il presidente del Consiglio Nazionale veniva designato tra i membri del Consiglio dal Presidente della Repubblica.

Nel corso del mandato dei membri del Consiglio Nazionale viene sospeso il loro status di membro di partiti politici, delle autorità sindacali, di associazioni, unioni di datori di lavoro, organizzazioni ecclesiastiche o unioni religiose. È vietato eseguire l'incarico di membro del Consiglio Nazionale e, al tempo stesso svolgere l'attività di emittente o produttore radiofonico o televisivo, essere dipendenti di un'emittente o produttore, detenere quote o azioni di una società emittente o produttrice né essere impiegati dell'amministrazione statale o locale.

Il Consiglio Nazionale per la Radiodiffusione e Televisione presenta al Parlamento, al Senato e al Presidente una relazione annuale della sua attività e l'informazione sui problemi fondamentali della radiodiffusione e televisione. Nel caso in cui il Parlamento ed il Senato respingano la relazione, il mandato di tutti i membri del Consiglio scade entro 14 giorni a condizione che ciò venga confermato dal Presidente della Repubblica<sup>22</sup>.

Quando nel 1993 è entrata in vigore la legge sulla radiofonia e televisione, l'istituzione del Consiglio Nazionale era finalizzata a porre barriere per impedire una diretta pressione dei politici sulla televisione. Il Consiglio ha tuttavia presto perso la proprietà isolante in quanto a esso si è applicato il principio di parità politica. Coerentemente col nuovo indirizzo liberalizzante, il Consiglio Nazionale dovrebbe essere un organo indipendente, privo di influenze e pressioni politiche, composto da persone di spicco per la conoscenza e l'esperienza nel campo dei media audiovisivi. Tuttavia, ben presto, il Consiglio Nazionale perse la sua indipendenza e divenne un ente rappresentativo dei più forti gruppi politici ed oggetto di lotta continua per l'influenza tra i più importanti centri di potere in Polonia: La Camera dei deputati, Il Senato e Il Presidente della Repubblica<sup>23</sup>.

### *La nuova legge sui media e le sue conseguenze politiche*

Nonostante le proteste interne ed internazionali ed i richiami dell'UE, il presidente polacco Andrzej Duda il 13 di gennaio del 2016 ha firmato controversa legge sui media.<sup>24</sup> Così, il partito al governo Diritto e giustizia si è assicurato un controllo politico quasi totale sull'informazione pubblica.

In una lettera aperta al Commissario europeo Gunter Oettinger, la Federazione dei giornalisti europei ha denunciato che la legge „è un enorme passo indietro ed è incompatibile con il pluralismo dei media e con lo spirito critico e autonomo delle emittenti pubbliche ed è una minaccia alla libertà in Europa. Questa legge apre un conflitto durissimo

<sup>22</sup> M. Miżejewski, *Il sistema radiotelevisivo polacco sullo sfondo delle trasformazioni politiche*, Nomos : le attualità nel diritto, n. 2, Roma 2004, pp. 58-59.

<sup>23</sup> M. Miżejewski, *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji organem politycznej kontroli nadawców w Polsce* [Il consiglio nazionale per i servizi radiotelevisivi come organo del controllo politico dei emittenti in Polonia], Politeja n. 6 (32) 2014, pp. 219-221.

<sup>24</sup> *Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji* [Legge del 30 dicembre 2015 sulle modifiche della legge del sistema radiotelevisivo] (Dz.U. 2016 poz. 25), [online]: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU2016000025&type=3> (accesso 21.01.2017)

tra le iniziative della destra al potere in Polonia e i principi e valori costitutivi europei sulla libertà dei media”<sup>25</sup>.

La legge sui media ha previsto l'immediata sospensione di tutti i membri delle direzioni nonché dei consigli d'amministrazione dei media pubblici. Sarà il ministro del tesoro a nominare i nuovi responsabili. Mentre l'opposizione denuncia il „giovedì nero” dei media polacchi, il capo dello Stato ribadisce di contare molto sulla „credibilità, serietà e obiettività di tv e radio gestiti sulla base del nuovo regolamento”<sup>26</sup>.

La legge che ha previsto lo scioglimento immediato di tutti i vertici della televisione pubblica TVP (Telewizja Polska) e della mittente pubblica Polskie Radio, ha ridotto anche numerica dei consigli d'amministrazione a tre persone. Inoltre, ha sfidato al ministro del tesoro la possibilità di nominare i nuovi responsabili, senza il consueto concorso. Secondo l'opposizione, i media pubblici sono adesso al servizio di unico partito al potere cioè Diritto e giustizia. Grazie al pieno controllo sui media pubblici, Jarosław Kaczyński, leader del PiS ha esortato la maggioranza al potere ad accelerare le misure di cambiamento politico, morale, istituzionale del Paese. Ancora una volta il Presidente della Repubblica Andrzej Duda risulta ostaggio del PiS<sup>27</sup>.

La nuova legge sui media ha avuto un iter parlamentare record per i tempi brevissimi di approvazione: presentata dal PiS per la prima lettura nella Camera bassa il 28 dicembre del 2015

è stata accolta nonostante le forti proteste della opposizione il 30 dicembre e poi riconfermata senza nessuna variazione dal Senato (sempre con la maggioranza assoluta del PiS) che l'ha votata nella giornata di San Silvestro 2015<sup>28</sup>.

Nonostante inviti e richiami europei non vi è stata nessuna consultazione sociale sulla proposta. Dal primo gennaio del 2016 si sono già dimessi i direttori di vari canali della televisione e della radio pubblica polacca. Quel giorno nell'atto di protesta, la radio polacca ha cominciato a trasmettere ogni due ore per segnalare la forte preoccupazione agli utenti l'inno europeo alternato a quello polacco come l'inno alla gioia. Un chiaro gesto di sfida e protesta contro la legge-bavaglio di Kaczyński<sup>29</sup>.

Secondo il partito al governo, i media da „pubblici” fra poco dovrebbero diventare „nazionali” e dipendere direttamente dal governo il quale garantirà loro un nuovo sistema di finanziamento. La riforma dei media pubblici è cominciata dalla grande purga. Diritto e giustizia ha sostituito giornalisti di grido e capistruttura con persone a loro fedeli, senza

<sup>25</sup> <http://europeanjournalists.org/blog/2016/01/07/letter-to-commissioner-oettinger-on-polish-media-law/> (accesso 21.01.2017), vedi anche: [http://www.repubblica.it/esteri/2016/01/07/news/polonia\\_legge\\_sui\\_media-130801406/](http://www.repubblica.it/esteri/2016/01/07/news/polonia_legge_sui_media-130801406/) (accesso 21.01.2017)

<sup>26</sup> [http://www.ilmessaggero.it/primopiano/esteri/polonia\\_presidente\\_duda\\_firma\\_legge\\_media\\_ue-1467396.html](http://www.ilmessaggero.it/primopiano/esteri/polonia_presidente_duda_firma_legge_media_ue-1467396.html) (accesso 21.01.2017)

<sup>27</sup> [http://www.ilsecoloxix.it/p/mondo/2016/01/07/ASfT0e5-promulga\\_controversa\\_presidente.shtml](http://www.ilsecoloxix.it/p/mondo/2016/01/07/ASfT0e5-promulga_controversa_presidente.shtml) (accesso 21.01.2017)

<sup>28</sup> <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Polonia-Capo-dello-Stato-firma-controversa-legge-sui-media-Oggetto-di-forte-tensioni-con-l-Unione-europea-486555d6-f236-452c-8308-481006284ba6.html> (accesso 21.01.2017)

<sup>29</sup> [http://www.ilmessaggero.it/primopiano/esteri/polonia\\_presidente\\_duda\\_firma\\_legge\\_media\\_ue-1467396.html](http://www.ilmessaggero.it/primopiano/esteri/polonia_presidente_duda_firma_legge_media_ue-1467396.html) (accesso 21.01.2017)



curarsi della professionalità. Il partito al governo ha raccomandato ai media pubblici di “trasmettere più patriottismo”.<sup>30</sup>

Oltre alla nuova legge sugli organi di informazione si prepara anche la nazionalizzazione di quelli a partecipazione straniera. In conseguenza, il controllo del potere su radio e televisione pubblica potrà essere molto più ampio e condizionante di prima. E non è finita. Il partito al potere prepara anche la nazionalizzazione dei media nel cui azionariato sono presenti editoriali tedesche o svizzere. Nonostante le diverse manifestazioni in piazza contro l'attacco ai media e alla libertà il potere prosegue duro sulla sua strada<sup>31</sup>.

Le varie manifestazioni organizzate dal Comitato di difesa della democrazia, seguendo quelle in difesa dell'autonomia della Corte costituzionale e anche il dibattito sulla Polonia nel Parlamento Europeo fin ora non hanno portato nessun risultato. Diritto e giustizia sta realizzando la sua strategia politica con piena determinazione e conseguenza. La nuova legge rafforza il controllo sui mezzi di comunicazione e per questo motivo ha spinto la Commissione europea ad aprire il dossier sulle condizioni dello stato di diritto a Varsavia per avviare la procedura di infrazione. La Commissione rileva ad esempio che la nuova legislazione (in particolare la legislazione sui media suscita preoccupazioni in materia di libertà e pluralismo dei mezzi di comunicazione. Più in particolare, essa modifica le regole per la nomina dei consigli di amministrazione e di vigilanza delle emittenti di servizio pubblico, mettendoli sotto il controllo del governo (ministro del Tesoro), anziché di un organo indipendente. La nuova legislazione prevede altresì la destituzione immediata degli esistenti consigli di amministrazione e di vigilanza.<sup>32</sup>

Il governo polacco ha respinto le raccomandazioni dell'Unione europea sulla tutela dello stato di diritto in Polonia perché non vedeva la possibilità legale di metterle in atto.. Nella risposta si sostiene che le raccomandazioni della Commissione "sono basate sull'infondata tesi" del ruolo preminente della "Corte costituzionale nell'assicurare lo Stato di diritto"<sup>33</sup>.

La Polonia è stata il primo paese contro cui è stata attivata la procedura di controllo della Unione europea sullo stato di diritto. Varsavia non ha introdotto nessuna modifica significativa all'ordinamento che possa fare cambiare idea alla Commissione e nemmeno pare intenzionata a farlo. Se dovesse continuare, la procedura inedita aperta dalla Commissione sul rispetto dello Stato di diritto si potrebbe ricorrere alla procedura prevista dall'articolo 7 del Trattato sull'Unione europea, che può portare a sanzioni, inclusa la sospensione del diritto di voto del Paese in Consiglio.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych [Legge del 22 giugno 2016 del Consiglio dei Media Nazionali] (Dz.U. 2016 poz. 929), <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20160000929> [online: 23.02.2017]

<sup>31</sup> [http://www.repubblica.it/esteri/2016/01/07/news/polonia\\_legge\\_sui\\_media-130801406](http://www.repubblica.it/esteri/2016/01/07/news/polonia_legge_sui_media-130801406) (accesso 21.01.2017)

<sup>32</sup> Raccomandazione UE 2016/1374 della Commissione del 27 luglio 2016 relativa allo Stato di diritto in Polonia, [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32016H1374> (accesso 16.01.2017), vedi anche: <http://www.eunews.it/2016/01/12/polonia-ue-timmermans-lettera/47964> (accesso 21.01.2017)

<sup>33</sup> [http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2016/10/28/polonia-respinge-raccomandazioni-ue\\_c6d74521-5113-4466-bfb3-ae7e8aaa1768.html](http://www.ansa.it/sito/notizie/mondo/2016/10/28/polonia-respinge-raccomandazioni-ue_c6d74521-5113-4466-bfb3-ae7e8aaa1768.html) (accesso 21.01.2017)