

i.

kwadrans
z Europą



Tomasz Bielecki
Pandemiczna erozja
demokracji?

/ 27 lipca 2020 /

Zaraza obnażyła słabość instytucji UE w obronie demokracji i praw obywatelskich. Jednak Bruksela zdołała wybronić się przed zupełnym zepchnięciem kwestii praworządności w cień walki z koronakryzysem. A nowy unijny Fundusz Odbudowy stwarza nawet pewne szanse na poprawę.

Unia Europejska jest dotychczas dość mocno zróżnicowana wewnątrz nie pod względem wpływu kilkumiesięcznej zarazy na kondycję liberalnej demokracji. Zagrożenie sanitarne często popycha rządy do szybkich i odgórnych działań dla ochrony ludności, co rodzi pokusę decyzji na skrót, z pominięciem procedur oraz w logice sytuacji nadzwyczajnej, w której niektóre prawa obywatelskie są postrzegane jako zbędny „luksus”. Pomimo to pandemia w Unii – przynajmniej na razie – zasadniczo nie osłabiła demokracji poprawnie funkcjonujących przed koronawirusem. Natomiast wzmogła problemy w tych krajach UE, gdzie już wcześniej rozmontowywano bezpieczniki praworządnościowe.

Gorzej na Węgrzech i w Polsce

Poczucie fizycznego zagrożenia dla zdrowia i życia, które wywołał koronawirus, szybko doprowadziło do dyskryminacyjnych działań m.in. wobec uchodźców w Grecji oraz wobec Romów od Słowacji pod Bułgarię. Blokadom, a nawet czasem militaryzacji kordonów sanitarnych wokół dzielnic i miasteczek, towarzyszyło fałszywe przekonanie, że ta jedna mniejszość etniczna stanowi kolektywne zagrożenie dla zdrowia oraz bezpieczeństwa dla nieromskiej reszty społeczeństwa. Jednak to na Węgrzech najmocniej doszło do dalszej ustrojowej erozji demokracji i praw obywatelskich. Budapeszt jest zatem w Unii głównym przykładem na pandemiczne wzmocnienie negatywnych trendów rozwijających się tam już od dekady. A za Węgrami podąża teraz Polska.

Węgierski parlament pod koniec marca przyjął przepisy, które podczas „stanu zagrożenia” pozwalały premierowi Viktorowi Orbanowi na rządzenie dekretami i nie ustanawiały – co było przedmiotem szczególnej krytyki – granic czasowych dla tego nadzwyczajnego rozwiązania. Ponadto nowe węgierskie prawo wprowadziło kary więzienia za szerzenie fałszywych informacji związanych ze „stanem zagrożenia”, co stało się dodatkowym ryzykiem wiszącym nad dziennikarzami krytykującymi działania rządu w kwestii epidemii. Węgierskie władze wykorzystały czas pandemii, by jeszcze mocniej ograniczyć dostęp mediów do informacji, a władzom lokalnym – zwłaszcza tym w rękach opozycji – zredukować budżet. Z kolei w Polsce – podyktowana rachubami przedwyborczymi - odmowa zarządzenia stanu klęski nadzwyczajnej doprowadziła do nakładania ograniczeń lockdownowych w sposób mocno wątpliwy konstytucyjnie. Z powodu tych samych rachub pojawiła się groźba przeprowadzenia majowych quasi-wyborów prezydenckich przy pogwałceniu standardów polskich i międzynarodowych.

Orban wycofał się w czerwcu ze specjalnych uregulowań dla stanu nadzwyczajnego, ale jednocześnie w Budapeszcie przyjęto nową ustawę „medycznym stanie zagrożenia”. Rząd może go zarządzić na wniosek naczelnego lekarza kraju i bez konieczności wcześniejszego skonsultowania

tej decyzji z parlamentem, choć „medyczny stan zagrożenia” równałby się powrotowi do „dekretowej” metody rządzenia. Balansowanie między poszerzaniem władzy oraz oporami ze strony części własnego społeczeństwa oznacza, że Orbán na razie nie w pełni wykorzystuje na wpeł auto-rytarne możliwości, które jest gotowy oddać mu parlament zdominowany przez Fidesz. Jednak czas pandemii już pomógł Węgrom na kolejny wielki krok umacniający jego „demokrację plebiscytową”. Z kolei w Polsce wybory ostatecznie przesunięto na koniec czerwca, by przeprowadzić je w sposób w miarę poprawny oraz uniknąć politycznej delegitymizacji prezydenta w oczach dużej części Polaków. Ale i w polskim przypadku złamano kolejne tabu przez niesłychany tryb prac i warianty rozwiązań (np. głosowanie korespondencyjne bez przygotowania aparatu administracyjnego do takiego wyzwania) rozpatrywane w kontekście wyborczym.

Bruksela głównie „analizuje”

Komisja Europejska, „strażnik traktatów” unijnych, przypatrywała się pandemicznym wydarzeniom na Węgrzech i w Polsce z rosnącym zdumieniem, ale zarazem z rękoma związanymi swymi ograniczeniami prawnymi oraz politycznymi. Demokracja dekretowa Orbána to oczywiste złamanie standardów demokratycznych, ale wiceszefowa Komisji Europejskiej Vera Jourova musiała publicznie przyznać, że na gruncie obecnych przepisów UE „na razie” nie widzi podstaw do wszczęcia postępowania przeciwnaruszeniowego (prowadzącego przed Trybunał Sprawiedliwości UE) przeciw Węgrom. Nadzwyczajne rozwiązania kryzysowe to bowiem zasadniczo uprawnienia władza krajowych, a nie instytucji Unii, której twórcy nie przygotowali na tego typu zagrożenia z wewnątrz. Osiągnięciem Brukseli było umieszczenie w czerwcowym tekście zaleceń gospodarczo-społecznych dla Węgier (zwykle to lektura dla unijnych koneserów) postulatu, by „wszelkie środki nadzwyczajne były ściśle proporcjonalne, ograniczone w czasie i zgodne z europejskimi i międzynarodowymi normami oraz by nie zakłócały działalności gospodarczej i stabilności otoczenia regulacyjnego”.

Również w przypadku polityczno-prawnego zamieszania wokół wyborów w Polsce (zwłaszcza z ich datą majową) Bruksela zapewniała, że przypatruje się i analizuje, ale „ingerencja w proces wyborczy” leży poza twardymi uprawnieniami – a także poza ambicjami politycznymi – ponadkrajowych instytucji UE. Natomiast w projekcie dorocznych zaleceń Komisja Europejska wpisała postulat „poprawy klimatu inwestycyjnego, w szczególności przez ochronę niezależności sądów”.

Główny ciężar walki o unijne wartości podstawowe (głównie praworządność) był już przed pandemią przerzucany na barki Trybunału Sprawiedliwości UE z jego wszystkimi ograniczeniami traktatowymi i proceduralnymi. Chodzi nie tylko o brak innych instrumentów („zawstydzanie” w ramach debat w procedurze z art. 7 działa słabo na Warszawę), ale też o dążenie niemałej części krajów Unii, by uwolnić się od toksycznych politycznie debat o Polsce albo Węgrzech poprzez scedowanie tego kłopotu na unijnych sędziów w Luksemburgu. Szkopuł w tym, że Unia to nadal – choć wyjątkowa pod względem ustrojowym - organizacja międzynarodowa, która przynajmniej do politycznej legitymizacji działań swych instytucji (od Komisji Europejskiej aż po TSUE) potrzebuje stanowczego wsparcia ze strony „panów traktatów”, czyli krajów członkowskich.

Pomoże koronakryzysowy Fundusz?

Już na początku lipca premier Portugalii, niemogący się doczekać się unijnych funduszy pomocowych, publicznie wzywał do odpuśczenia reformy „pieniądze za praworządność”, by – z racji sprzeciwów Budapesztu i Węgier - nie komplikować ugody co do unijnego Funduszu Odbudowy. Jednak choć walka z gospodarczymi skutkami zarazy – jak mogłoby się wydawać - niezbyt sprzyja w zajmowaniu się demokracją i prawami obywatelskimi w innych krajach, to przeważył nie Portugalczyk, lecz naciski m.in. ze strony Holandii czy Francji. I dlatego szczytowe porozumienie z 21 lipca otwiera drogę do wprowadzenia ograniczeń wypłat z budżetu unijnego w razie braków praworządnościowych w poszczególnych krajach UE.

Zacieśnienie eurointegracji, jakim są duże transfery z Funduszu Odbudowy połączone z programami reform, może nawet stworzyć nową sposobność, by rzeczywistej wagi nabrały unijne doroczne zalecenia społeczno-gospodarcze – te z „ochroną niezależności sądów” w Polsce oraz „odpowiednio proporcjonalnymi środkami nadzwyczajnymi” na Węgrzech. Paradoksalnie, pandemia przydała zatem Unii Europejskiej dodatkowych instrumentów dla ochrony demokracji oraz praw podstawowych. Ale aktualne pozostaje pytanie, czy unijnym instytucjom i państwowi członkowskim starczy woli politycznej do ich użycia.

Trochę epidemicznego optymizmu

Europejska debata czasów zarazy – podobnie jak w wielu innych częściach świata – skupia się wokół napięcia „swobody obywatelskie kontra wymogi bezpieczeństwa”, a także rozumienia „tymczasowości” rozwiązań nadzwyczajnych. Jednak z początku popularne (i podsycane dezinformacyjną propagandą ze Wschodu) pytanie „a co będzie, jeśli autorytarne Chiny poradzą sobie lepiej od zachodnich demokracji?”, już mocno przygasło pod wpływem wiedzy o faktach z Chin. Zagrożenie epidemiczne nie przyćmiło zatem np. unijnych zasad ochrony prywatności, choć początkowo obawiano się, że mógłby do tego skłaniać przykład chińskiej „skuteczności”. Instalowane na telefonach aplikacje śledzące kontakty zakaźne są w wielu krajach Unii poddawane tak wnikliwym ocenom pod względem ochrony danych osobowych, że opóźnia ich wprowadzenie ich w życie o długie tygodnie.

Wprawdzie zaraza „pomogła” Orbanowi, ale jednocześnie jest ciężkim testem dla wielu populistów, którzy w zwykłych warunkach budują swą popularność na działaniach w sferze symbolicznej (jedność narodu, tożsamość, obrona przed obcym). Tymczasem zagrożenie sanitarne wymknęło się ich dyskursowi opartemu na symbolach, bo wyborcy chcą konkretów. Wprawdzie szef włoskiej Ligi Matteo Salvini podmienił muzułmanów na Chińczyków w swych przemówieniach o zagrożeniach dla Italii. Ale rankingi popularności na razie pokazują, że Salvini traci, bo Włosi – przynaj-

mniej dotychczas - bardziej cenią sobie nieco bardziej umiarkowanych, lecz sprawnych w rzeczywistych działaniach polityków (nawet podchodzących z Ligi).

Tomasz Bielecki

korespondent w Brukseli (UE i NATO),

ekspert In.Europa

in.europa



Kingdom of the Netherlands

Kwadrans z Europą In.Europa to spotkania on-line i analizy poświęcone bieżącym tematom europejskim, a szczególnie temu jak Unia Europejska radzi sobie z kryzysem pandemii koronowirusa. Edycja poświęcona prawom człowieka realizowana jest we współpracy z Ambasadą Królestwa Niderlandów.

www.ineuropa.pl

In.Europa to niezależny
smart-tank zajmujący
się tematyką europejską

in.