Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 11.07.2012 www.osw.waw.pl

Załamanie ładu politycznego w Rumunii

Tomasz Dąborowski

Na przestrzeni ostatniego tygodnia doszło do eskalacji konfliktu pomiędzy prezydentem Traianem Băsescu a sprawującym władzę od maja br. rządem Victora Ponty. 6 lipca większość parlamentarna, zarzucając prezydentowi poważne naruszenia konstytucji, doprowadziła do zawieszenia go w obowiązkach. Decyzję tę poprzedzały nagłe zmiany kadrowe i legislacyjno-proceduralne, które ułatwiły zawieszenie prezydenta w obowiązkach. Referendum w sprawie impeachmentu odbędzie się 29 lipca. W okresie przejściowym obowiązki głowy państwa pełni przewodniczący Senatu Crin Antonescu.

Tryb odsunięcia prezydenta Băsescu od władzy doprowadził do poważnego kryzysu w relacjach Rumunii z Unią Europejską oraz poszczególnymi państwami członkowskimi (przede wszystkim z Niemcami). Zarzucają one obecnej ekipie rządowej naruszenie zasad praworządności, równowagi ośrodków władzy i niezależności wymiaru sprawiedliwości. Gabinet Ponty odrzuca te oskarżenia, podkreślając, że Sąd Konstytucyjny 9 lipca potwierdził zgodność procedury odwołania prezydenta z ustawą zasadniczą.

Pod wpływem ostrej krytyki gabinet Ponty wycofuje się jednak z początkowego pomysłu zniesienia wymogu 50-procentowej frekwencji w referendum (brak wymogu de facto przesądzałby o odwołaniu niepopularnego w społeczeństwie prezydenta). Rząd liczy, że będzie w stanie zmobilizować antyprezydencki elektorat do głosowania, co zarazem nada jego działaniom społeczną legitymizację i poprawi jego wizerunek na arenie UE. Nie można jednak wykluczyć nieudanego impeachmentu, co skutkowałoby dalszą destabilizacją na scenie wewnętrznej i przedłużeniem ostrej walki politycznej między ośrodkiem prezydenckim i rządowym.

Błyskawiczny tryb odwołania prezydenta

W ciągu niespełna trzech dni – między 3 a 6 lipca – rząd Ponty i popierająca go większość parlamentarna przeprowadziła szereg zmian personalnych i legislacyjno-proceduralnych, które miały na celu ułatwienie procedury zawieszenia prezydenta. Odwołano rzecznika praw obywatelskich, związanych z opozycją przewodniczących obu izb parlamentu. Rząd wydał też dekret ograniczający uprawnienia Sądu Konstytucyjnego w procedurze impeachmentu prezydenta (zob. Aneks). Wejście w życie dekretu sprawiło, że negatywna ocena przez Sąd wniosku uzasadniającego złamanie przez prezydenta konstytucji, nie miała prawnie wiążącego charakteru. 6 lipca zdecydowaną większością głosów prezydent został zawieszony w obowiązkach.

Wszystkie decyzje przeprowadzone przez rządzącą koalicję zostały zaskarżone przez związaną z prezydentem Partię Demokratyczno-Liberalną (PDL) do Sądu Konstytucyjnego. Sąd 9 lipca uznał jednak za sprzeczny z konstytucją tylko dekret ograniczający jego

kompetencje. Sąd potwierdził natomiast zgodność z konstytucją większości zmian oraz legalność tymczasowego objęcia przez przewodniczącego Senatu obowiązków głowy państwa.

Przyczyny konfliktu rządu z prezydentem

Odwołanie prezydenta Băsescu stało się głównym politycznym celem rządzącej od maja Unii Socjalliberalnej Victora Ponty. Pozwoli ono na przejęcie pełnej władzy w państwie, scementowanie koalicji rządowej oraz odwrócenie uwagi od szeregu problemów społeczno-gospodarczych.
Prezydent był de facto jedynym przeciwnikiem i recenzentem rządu – opozycyjna Partia Liberalno-Demokratyczna jest osłabiona i nie stanowi konkurencji dla koalicji rządzącej w nadchodzących wyborach parlamentarnych (jesień 2012). Działania Băsescu, który starał się punktować wszystkie błędy rządu, mogły zmniejszyć skalę zwycięstwa USL (obecnie 50% poparcia). Prezydent zdecydowanie domagał się dymisji premiera, któremu komisja ds. uznania dyplomów zarzuciła plagiat pracy doktorskiej. Ponadto zarzucał premierowi Poncie łamanie porządku konstytucyjnego w związku z jego wyjazdem na szczyt UE. Premier zignorował bowiem orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, który stwierdził, że reprezentacja kraju podczas szczytów UE należy do kompetencji prezydenta.
Po drugie retoryka antyprezydencka pozwala wykorzystywać niezadowolenie społeczne (prezydent jest bardzo niepopularny) oraz wzmacnia współpracę i spójność koalicji USL oraz zwiększa szansę na wygraną w wyborach. Koalicję tworzą odległe programowo postkomunistyczna Partia Socjaldemokratyczna premiera Ponty, centrowa Partia Narodowo-Liberalna i Partia Konserwatywna, łączy je tylko postulat odwołania prezydenta. Premier Ponta był pod silnym naciskiem koalicyjnej Partii Narodowo-Liberalnej (PNL), która uznając, że nie ma wpływu na rządzenie państwem, domaga się obsadzenia urzędu prezydenta przez swojego lidera Crina Antonescu. Odwołania prezydenta domagał się też najmniejszy partner koalicyjny w USL – Partia Konserwatywna (PC). Spekuluje się, że wynika to głównie z toczących się śledztw przeciwko posłom tego ugrupowania. W związku ze zbliżającym się terminem nominacji przy udziale prezydenta szefów najważniejszych agencji antykorupcyjnych posłowie PC mogli dążyć do odwołania prezydenta, aby opóźnić lub zablokować toczące się przeciwko nim śledztwa.

Perspektywy

O dalszym rozwoju sytuacji wewnętrznej i relacjach Rumunii z UE przesądzą warunki, na jakich zostanie przeprowadzone referendum w sprawie odwołania prezydenta. Rząd Ponty zniósł wymóg 50-procentowej frekwencji dla wiążącego charakteru referendum, co de facto przesądzałoby o odwołaniu niepopularnego w społeczeństwie prezydenta. Pod wpływem ostrej krytyki Rumunii na forum europejskim rumuński rząd zapowiada jednak przywrócenie wymogu 50-procentowej frekwencji. Daje to szanse prezydentowi Băsescu powrócenia na urząd. W przypadku nieudanego impeachmentu należy oczekiwać dalszej destabilizacji na scenie wewnętrznej i przedłużenia ostrej walki politycznej między ośrodkiem prezydenckim i rządowym. Jeśli prezydent zostanie odwołany, nastąpi dalsza konsolidacja obozu władzy, polaryzacja sceny politycznej oraz wyhamowanie procesu walki z korupcją.
Niezależnie od dalszego rozwoju sytuacji na arenie wewnętrznej już nastąpiło

nadszarpnięcie relacji Rumunii z Unią Europejską W trakcie kryzysu politycznego Komisja Europejska i część państw członkowskich, w szczególności Niemcy, wyrażała zaniepokojenie stanem praworządności i niezależności wymiaru sprawiedliwości w Rumunii. Część europejskich polityków oraz przeważająca część zachodniej opinii publicznej powtarza zarzuty opozycji o przeprowadzeniu przez rząd konstytucyjnego zamachu stanu w Rumunii. Z pewnością negatywnie odbije się to na perspektywach wejścia Bukaresztu do strefy Schengen, gdyż w lipcu spodziewany jest kolejny raport oceniający stan walki z korupcją i reform wymiaru sprawiedliwości w ramach Mechanizmu Weryfikacji i Współpracy. Część państw UE uzależnia zgodę na rozszerzenie Schengen od postępów w tych obszarach.

Aneks

Kalendarium wydarzeń kryzysu politycznego w Rumunii

27 czerwca – orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, przyznające prezydentowi prawo do reprezentowania kraju podczas posiedzeń Rady Europejskiej, orzeczenie Sądu Konstytucyjnego podważające zgodność z ustawą zasadniczą przyjętej przez rząd Ponty w maju bieżącego roku, ustawy o większościowej ordynacji wyborczej

28–29 czerwca – premier Victor Ponta ignoruje orzeczenie Sądu Konstytucyjnego, prezydent Traian Băsescu oświadcza, że uniemożliwia się mu wykonywanie konstytucyjnych obowiązków

3 lipca – odwołanie rzecznika praw obywatelskich oraz związanych z opozycją obu przewodniczących parlamentu (przewodniczący Senatu pełni obowiązki głowy państwa w przypadku zawieszenia prezydenta) podczas nadzwyczajnego posiedzenia parlamentu
4 lipca – dekret rządu Victora Ponty pozbawiający Sąd Konstytucyjny uprawnień dotyczących wydawania wyroków o zgodności z konstytucją uchwał parlamentu. W rumuńskim systemie prawnym rząd ma prawo wydawania dekretów między posiedzeniami parlamentu. Dekrety następnie muszą być zatwierdzone na najbliższym posiedzeniu parlamentu. W okresie przejściowym prawo do zaskarżenia dekretów przed Sądem Konstytucyjnym przysługuje jedynie rzecznikowi praw obywatelskich

- 5 lipca – dekret rządu zmieniający prawo o referendum (likwidacja wymogu większości 50% wszystkich uprawnionych do głosowania dla wiążącego charakteru głosowania, zniesienie 50-procentowej frekwencji w referendum);

- 5 lipca – przegłosowanie przez parlament wniosku o odwołanie prezydenta podczas nadzwyczajnego posiedzenia parlamentu. Główne zarzuty: ingerencja w niezależność wymiaru sprawiedliwości, podważenie równowagi władzy, pogorszenie standardów życia obywateli

- 6 lipca – Sąd Konstytucyjny wydaje opinię o wniosku zawieszającym prezydenta w obowiązkach, brak wyraźnego stwierdzenia, że prezydent dopuścił się złamania konstytucji; przegłosowanie wniosku o zawieszenie prezydenta podczas nadzwyczajnego posiedzenia parlamentu

- 9–10 lipca – Sąd Konstytucyjny wydaje opinię o konieczności udziału 50% w referendum dla jego wiążącego charakteru, kwestionuje konstytucyjność dekretu o ograniczeniu kompetencji Sądu, akceptuje legalność zmiany na stanowisku rzecznika, przewodniczących parlamentu oraz legalizuje Crina Antonescu jako pełniącego tymczasowo obowiązki głowy państwa
11 lipca – premier Ponta deklaruje zmianę dekretu o referendum (przywrócenie wymogu 50-procentowej frekwencji).