Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 2.02.2017 www.osw.waw.pl

Masowe protesty i kryzys polityczny w Rumunii

Tomasz Dąborowski

Przez Rumunię przetacza się największa od rewolucji 1989 roku fala antyrządowych protestów.
1 lutego na ulice wyszło ok. 250–300 tys. demonstrantów, w samym Bukareszcie protestowało ok. 150–200 tys. osób. Demonstracje są reakcją na działania rządzącego od początku roku centrolewicowego gabinetu Sorina Grindeanu, który 31 stycznia skierował do parlamentu projekt ustawy o szerokiej amnestii oraz wydał pilne rozporządzenie, które częściowo dekryminalizuje przestępstwa związane ze sprawowaniem urzędów publicznych.

Rząd uzasadnia te działania koniecznością dostosowania prawa do orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz problemem przepełnienia więzień. Zdaniem demonstrantów mają one jednak na celu zablokowanie wysiłków w walce z korupcją oraz zagwarantowanie bezkarności klasie politycznej. Treść i tryb wprowadzanych regulacji krytykuje też samorząd sędziowski, prokurator generalny oraz Państwowa Dyrekcja Antykorupcyjna (DNA), a także Komisja Europejska oraz część państw zachodnich.

Protestom towarzyszy ostry konflikt polityczny między obozem rządowym a centroprawicowym prezydentem Klausem Iohannisem, który oskarża centrolewicę o podważenie zasad państwa prawa i uderzenie w wymiar sprawiedliwości. Iohannis, który prezentuje się jako obrońca praworządności, skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o rozpatrzenie legalności działań rządu.

Komentarz

- **Rządowe zmiany w prawie karnym osłabiają możliwości zwalczania korupcji po kilkunastu latach głośnych sukcesów na tym polu.** Zmieniono kluczowe przepisy, w oparciu o które w ostatnich latach skazano szereg rumuńskich polityków ogólnokrajowych i samorządowych. Pilne rozporządzenie wprowadza trzy główne zmiany: a) dekryminalizację zaniedbania sprawowania urzędu publicznego, b) złagodzenie definicji konfliktu interesów, c) częściową dekryminalizację nadużycia urzędu publicznego – za przestępstwo uznawane są tylko te działania, w wyniku których skarb państwa poniósł straty ponad ok. 45 tys. euro, zmniejszono też wymiar kar z dotychczasowych od 2 do 7 lat pozbawienia wolności do kary grzywny albo do 3 lat pozbawienia wolności. Rząd uzasadnia te zmiany m.in. koniecznością dostosowania prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z czerwca 2016 roku, w którym sędziowie podkreślili konieczność doprecyzowania definicji przestępstwa nadużycia urzędu.

- Przyjęty przez rząd **projekt ustawy o amnestii ma objąć wszystkie osoby skazane na karę do pięciu lat pozbawienia wolności, z wyłączeniem najcięższych przestępstw.** Dla wybranych grup więźniów (nieuleczalnie chorych itp.) skazanych na wyższe wyroki, kary pozbawienia wolności mają być zmniejszone o połowę. Decyzja ta motywowana jest przepełnieniem więzień i szeregiem przegranych spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Krytycy rządu przekonują jednak, że amnestia obejmie m.in. prominentnych polityków skazanych za przestępstwa korupcyjne.

- **W ostatnich latach Państwowa Agencja Antykorupcyjna (DNA) doprowadziła do skazania szeregu polityków różnych partii, z czego najgłośniejsze sprawy dotyczyły socjaldemokratów** (np. byłego premiera i lidera socjaldemokratów Adriana Nastase). W latach 2014–2016 DNA doprowadziła do skazania ponad tysiąca osób w sprawach o nadużycie urzędu, które spowodowały straty państwa na sumę ponad miliarda euro. DNA prowadzi obecnie ponad 2,1 tys. spraw związanych z nadużyciem stanowiska. Agencja cieszy się wysokim zaufaniem społecznym i jest stawiana przez Komisję Europejską jako modelowa instytucja walki z korupcją. Duża aktywność agencji sprowadziła na nią krytykę ze strony liderów rządzących obecnie Partii Socjaldemokratycznej (PSD) i centrowego Sojuszu Liberałów i Demokratów (ALDE), ale też niektórych polityków opozycyjnej prawicy. **Zarzuty wobec DNA dotyczą przede wszystkim upolitycznienia działań agencji, a w szczególności skali jej współpracy ze służbą kontrwywiadu (SRI), która dostarcza DNA materiały operacyjne.**

- **Kluczową osobą, która skorzysta na wprowadzonych przez rząd zmianach prawa, jest Liviu Dragnea, lider Partii Socjaldemokratycznej i przewodniczący Izby Deputowanych, który jest *de facto* liderem obozu rządowego.** Przeciwko Dragnei toczy się proces w sprawie o nadużycie urzędu, z czasów gdy był politykiem samorządowym. DNA zarzuca mu, że wymuszając fikcyjne zatrudnienie dwóch działaczy partyjnych w samorządzie, naraził państwo na stratę ok. 24 tys. euro. Ewentualne skazanie Dragnei prawdopodobnie przerwałoby jego karierę polityczną, ponieważ ciąży już na nim wyrok dwóch lat pozbawienia wolności (w zawieszeniu) w sprawie związanej z fałszerstwami wyborczymi. Na mocy zmiany prawa, nawet jeśli zarzuty DNA są prawdziwe, Dragnea nie dopuścił się przestępstwa.

- **Protesty wzmacniają polityczną pozycję Iohannisa, który wobec słabości opozycji jest głównym przeciwnikiem obozu rządowego.** Antyrządowe protesty nie mają liderów i organizowane są poprzez sieci społecznościowe. Twarzą protestu stał się jednak prezydent, który jednoznacznie poparł demonstracje i wziął udział w spontanicznym, niezarejestrowanym legalnie antyrządowym marszu 22 stycznia. Elementem presji Iohannisa na rząd jest też zapowiedziane 24 stycznia referendum w sprawie „kontynuacji walki z korupcją i zapewnienia uczciwości urzędów publicznych" (prezydent ma prawo ogłosić je samodzielnie, jedynie informując o tym parlament). Obecnie Iohannis zarzuca rządowi zamach na rządy prawa i wzywa gabinet Grindeanu do wycofania się z przyjętych rozporządzeń. Skierował też do Trybunału Konstytucyjnego skargę, w której zarzuca rządowi przekroczenie uprawnień i wejście w konflikt z parlamentem i wymiarem sprawiedliwości.

- **Do krytyki działań rządu przyłączyły się DNA, Najwyższa Rada Sądownicza (samorząd sędziowski) oraz Prokuratura Generalna.** Instytucje te zarzucają rządowi, że złamał prawo, gdyż wprowadził rozporządzenie z pominięciem obowiązkowych (choć niewiążących) konsultacji z tymi instytucjami. Kwestionują też szybką ścieżkę wprowadzanych zmian. Nowelizację prawa karnego przyjęto bowiem w trybie pilnego rozporządzenia, który jest przewidziany w konstytucji na wypadek sytuacji nadzwyczajnych. Wybór takiej ścieżki sprawi, że regulacje zaczną obowiązywać po dziesięciu dniach od publikacji, tj. 10 lutego. Tryb pilnych rozporządzeń jest dość często stosowany przez rumuńskie władze pomimo krytyki ze strony Komisji Weneckiej, która wskazuje na ryzyka dla zasady trójpodziału władzy.

- **Skala protestów zaskoczyła obóz rządowy, który znalazł się w defensywie.** Liderzy centrolewicy na początku fali demonstracji zarzucali prezydentowi udział w „puczu" i kwestionowanie wyniku grudniowych wyborów, a także wyjście poza konstytucyjną rolę głowy państwa jako „mediatora między władzami publicznymi a społeczeństwem" i wręcz sugerowali możliwość impeachmentu głowy państwa. W ostatnich dniach odeszli jednak od konfrontacyjnej retoryki. Rząd Grindeanu początkowo planował wykorzystanie trybu pilnego rozporządzenia również przy wprowadzeniu amnestii, ale ostatecznie zdecydował się na skierowanie do parlamentu projektu ustawy w tej sprawie. Odstąpiono także od początkowych planów objęcia amnestią osób z wyrokami w zawieszeniu. Amnestia będzie więc przedmiotem debaty parlamentarnej. Rząd dementuje też spekulacje, że pracuje nad rozporządzeniem, które pozwoliłoby na przejęcie kontroli nad DNA przez rząd.

- **Dzięki zdecydowanemu zwycięstwu w grudniowych wyborach centrolewica cieszy się stabilną większością w parlamencie, bez problemu może odrzucić prezydenckie weto, a także szybko przyjąć rządowy projekt wprowadzenia amnestii.** Zapowiedziany przez opozycję wniosek o wotum nieufności wobec rządu Grindeanu skazany jest na porażkę. Zarazem jedna z partii opozycyjnych sięgnęła po bardziej radykalną formę protestu – zablokowała mównicę w Izbie Deputowanych i zamierza tak protestować do czasu wycofania się z planowanych zmian w prawie karnym.

- **Spory o korupcję będą stałym elementem ostrego konfliktu politycznego w Rumunii między prezydentem a centrolewicową większością parlamentarną.** Kwestia korupcji pozwala prezydentowi wyraziście odróżniać się od rządu i prezentować jako obrońca praworządności, a zarazem będzie dla niego politycznym paliwem w przypadku ewentualnych starań o reelekcję pod koniec 2019 roku. Masowe protesty w kraju i coraz silniejsza krytyka z zagranicy poważnie uderzają w wiarygodność rządu. Można jednak założyć, że **gabinet Grindeanu będzie jedynie taktycznie korygować swoje decyzje**. Wiele wskazuje na to, że centrolewica, powołując się na silny mandat, jaki uzyskała w grudniowych wyborach parlamentarnych (45,6% głosów na PSD), będzie forsować zmiany w prawie, a obecny spór przerodzi się w długotrwały kryzys konstytucyjny. Za scenariuszem tym przemawia osobiste zainteresowanie osłabieniem mechanizmów walki z korupcją wielu prominentnych polityków na czele z przewodniczącym PSD Liviu Dragneą.