

Chiny wobec Hongkongu: „jeden kraj, jeden system”

Michał Bogusz

30 czerwca została opublikowana i weszła w życie Ustawa o bezpieczeństwie narodowym Specjalnego Regionu Administracyjnego Hongkong (HK), przyjęta 28 czerwca br. przez Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych (parlamentu Chińskiej Republiki Ludowej) i promulgowana w HK z pominięciem Rady Legislacyjnej (lokalnego parlamentu). Nowe prawo powstało po ponad roku największych od przejścia regionu przez ChRL w 1997 r. niepokojów społecznych, sprowokowanych projektem ustawy o ekstradycji do ChRL. Procedowana w trybie niejawnym ustawa jest w deklaracjach Pekinu koniecznym środkiem do ustabilizowania sytuacji w regionie. Już pierwszego dnia obowiązywania wywołała ona jednak protesty, w czasie których zatrzymano co najmniej 370 osób. Część z nich ma odpowiadać za złamanie nowych regulacji.

Ustawa tworzy w HK bazę prawną pod budowę aparatu bezpieczeństwa działającego poza kontrolą sądową. Daje Pekinowi oraz podległej mu lokalnej administracji narzędzia do ograniczenia każdej aktywności politycznej i społecznej mieszkańców, która na podstawie importowanych z systemu prawnego ChRL norm i pojęć zostanie uznana przez władze za jeden z czterech deliktów: secesji, działalności wywrotowej, terroryzmu i działania w zмовie z obcymi siłami. Przepisy prawa obejmą również obcokrajowców, także poza granicami ChRL i HK.

Wprowadzenie ustawy z pominięciem lokalnej legislatury oraz jej szeroki zakres i kontrowersyjne przepisy spotkały się ze sprzeciwem państw zachodnich, które uznają, że doszło do złamania zapisanej we wspólnej deklaracji brytyjsko-chińskiej z 1984 r. zasady „jeden kraj, dwa systemy” oraz zobowiązania Pekinu, że przez 50 lat od przejścia regionu nie zostanie zmieniony panujący w nim porządek prawnoustrojowy. W reakcji Departament Stanu USA nałożył sankcje wizowe na chińskich decydentów powiązanych z wprowadzeniem ustawy. Departament Handlu z kolei odebrał HK specjalny status, który pozwalał traktować region jako odrębny od ChRL podmiot prawnomiędzynarodowy, zapowiedział także zakończenie niereglamentowanego eksportu technologii. Izba Reprezentantów przyjęła ustawę penalizującą banki za świadczenie usług dla chińskich funkcjonariuszy publicznych odpowiedzialnych za łamanie autonomii HK i praw człowieka na jego terytorium. Parlament Europejski już w połowie czerwca, kiedy ujawniono prace nad ustawą, wezwał państwa członkowskie do zaskarżenia ChRL do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości za złamanie wspólnej deklaracji. Ustawa została potępiona przez przedstawicieli UE, a przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen zapowiedziała skoordynowaną odpowiedź państw członkowskich. Wielka Brytania uznała wprowadzenie ustawy za pogwałcenie wspólnej deklaracji i ogłosiła zmianę przepisów

emigracyjnych, która umożliwi mieszkańcom Hongkongu osiedlanie się w Wielkiej Brytanii oraz otworzy ścieżkę do uzyskania obywatelstwa. Podobnie władze Tajwanu i Australii zapowiedziały ułatwienia emigracyjne dla Hongkończyków.

Komentarz

- Nowe regulacje to ze strony Pekinu próba radykalnego rozwiązania trwającego od ponad roku kryzysu politycznego w HK, który podważył dominację partii komunistycznej w Chinach. Wprowadzenie ustawy oznacza faktyczne ograniczenie autonomii regionu i koniec obowiązywania zasady „jeden kraj, dwa systemy”, która miała umożliwić równoległe funkcjonowanie dwóch w dużym stopniu niekompatybilnych porządków społeczno-prawnych poprzez odseparowanie ich od siebie. Nowe regulacje umożliwiają bezpośrednie działanie służb specjalnych ChRL na terenie HK, de facto dają możliwość ekstradycji oskarżonych do ChRL i pozbawiają ich większości praw, które gwarantuje im lokalne ustawodawstwo. Można przewidywać, że wprowadzone przepisy w bardzo krótkim czasie doprowadzą do ograniczenia wolności słowa oraz posłużą do pozbawiania opozycji demokratycznej szans we wrześniowych wyborach do Rady Legislacyjnej. Przyjęcie zasady, że nowe prawo nie działa wstecz, co nie jest oczywiste w realiach ChRL, należy odczytać jako pozostawienie zwolennikom opozycji, którzy brali udział w protestach w ciągu ostatnich lat, możliwości wycofania się do życia prywatnego. Wydaje się, że Pekin nie będzie równie pobłażliwy dla osób, które uznaje za liderów. Szybkie wprowadzenie ustawy zaskoczyło opozycję, poszukującą obecnie nowych możliwości działania i reorganizującą się. Jest niemal wykluczone, aby władzom udało się na stałe zdławić opór. Istnieje natomiast prawdopodobieństwo radykalizacji postaw i metod działania najbardziej nieprzejednanych działaczy opozycji. Ponadto nie można wykluczyć prowokacji służb specjalnych ChRL, które będą szukały pretekstu do poszerzenia grona osób represjonowanych.
- Wydaje się, że większość państw zachodnich pójdzie z czasem w ślady USA i ograniczy lub anuluje specjalny status HK. Będzie to cios dla gospodarki całej ChRL ze względu na rolę, jaką odgrywa HK w przepływie kapitału między Chinami kontynentalnymi a resztą świata. Trudne dzisiaj do przewidzenia czynniki, jak rozwój sytuacji wewnętrznej czy skala emigracji z HK, także wpłyną na gospodarkę regionu i przełożą się pośrednio na sytuację w ChRL. W konsekwencji HK wejdzie w fazę poważnej redefinicji swojej dotychczasowej roli pośrednika społeczno-ekonomicznego, ale też kulturalnego między Chinami a Zachodem, którą pełnił od XIX wieku.
- Kompromitacja zasady „jeden kraj, dwa systemy” ma również poważne konsekwencje dla relacji ChRL z Tajwanem, który de iure uznaje zasadę „jednych Chin”, a de facto pozostaje niepodległy. Zasada była formułą prawną, która miała stać się podstawą procesu zjednoczeniowego ChRL i Tajwanu. Zaproponowana przez Pekin pod koniec lat siedemdziesiątych, ostatecznie została wykorzystana jako argument do przejęcia HK przez ChRL. Jej sprawne funkcjonowanie w HK wraz z zakładaną liberalizacją i demokratyzacją samej ChRL miało też dać perspektywę pokojowego zjednoczenia Chin. Wydarzenia w HK są interpretowane na Tajwanie nie tylko jako niezdolność ChRL do wywiązania się z zobowiązań prawnomiędzynarodowych, ale także jako koniec złudzeń, że w dalszej perspektywie dojdzie do rzeczywistej demokratyzacji systemu politycznego na kontynencie. Pekin – świadomie lub nie – zburzył konstrukt polityczny,

który pozwalał stabilizować relacje między Tajwanem a ChRL, ale także z USA.

- Wydarzenia w HK oznaczają przede wszystkim koniec perspektywy pokojowego zjednoczenia Chin, dlatego zmuszają Waszyngton do przeprowadzenia analizy kosztów i zdolności realnego zapewnienia bezpieczeństwa Tajwanowi. Rezygnacja z obrony demokratycznego państwa z wysoko zaawansowaną gospodarką oznaczałaby podważenie wartości amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa i globalnej pozycji USA oraz oddanie pola ChRL w Azji Wschodniej. Pekin ze swej strony będzie musiał w przyszłości podjąć decyzję, czy zaryzykuje konfrontację siłową, czy też pogodzi się z faktyczną niepodległością Tajwanu. Biorąc pod uwagę, że partia komunistyczna uczyniła ze zjednoczenia Chin jeden ze swoich głównych celów, który stanowi także podstawę jej legitymizacji, należy uznać ten drugi scenariusz za mało prawdopodobny.
- Liderzy ChRL zdecydowali się na radykalne rozwiązanie coraz bardziej narastającego (z ich punktu widzenia) problemu w HK, ponieważ dostrzegli w otoczeniu międzynarodowym szansę. Uznali, że w sytuacji kryzysu wywołanego pandemią COVID-19 i rosnącego napięcia między administracją Donalda Trumpa a niektórymi państwami UE nie dotkną ich realne konsekwencje ze strony Zachodu. Sprawa jednak przyspieszy degradację stosunków chińsko-amerykańskich. W Kongresie USA procedowane są kolejne sankcje wobec ChRL, jak i władz HK. Można się spodziewać, że zostaną przyjęte jak najszybciej. Będzie też rosła presja na administrację, aby wykorzystać już obowiązujące ustawy nakładające sankcje na ChRL, bez względu na to, czy mają bezpośredni związek z sytuacją w HK. Należy także spodziewać się kolejnych projektów w Kongresie, takich jak ustawa o prawie azylowym dla Hongkończyków (Hong Kong Safe Harbor Act). W perspektywie średnio- i długoterminowej koniec zasady „jeden kraj, dwa systemy” oznacza również trwały zwrot w stosunkach ChRL z większością zachodnich partnerów, a także z sąsiadami – jak Japonia czy Indie. Wbrew kalkulacjom Pekinu, mimo napięć w relacjach transatlantyckich, to kwestia rosnącej agresywności ChRL na arenie międzynarodowej stanowi ważny temat dyskusji między USA a UE. De facto likwidacja autonomii HK, której towarzyszy łamanie praw człowieka, zadziała tylko jak akcelerator zbliżenia stanowisk USA i UE. Dotyka bowiem ważnych elementów tożsamości Zachodu – demokracji i praw człowieka – mimo że w ostatnich dekadach były to kwestie spychane na dalszy plan w relacjach z ChRL. UE przechodzi proces poważnego przewartościowania stosunku do ChRL. W konsekwencji w Unii będzie rosła presja polityczna na dywersyfikację łańcuchów dostaw z ChRL, podejmowanie działań na zasadzie wzajemności wobec ograniczeń w dostępie do chińskiego rynku, limity dla chińskich inwestycji w sektorach uznanych za strategiczne, embargo na transfer technologii do ChRL, osłabienie współpracy w organizacjach multilateralnych itd.