



Protesty Rumunów przeciw zmianom w prawie antykorupcyjnym

Jakub Pierńkowski

W Rumunii trwają największe protesty od 1989 r. Obywatelski sprzeciw wywołały dwa pilne dekrety rządowe, uznane za próbę sparaliżowania walki z korupcją, przynoszącej rezultaty już od kilku lat. Manifestacje trwają nadal, mimo wycofania projektów przez rząd. Protestujący uważają ustępstwo za chwilowe, gdyż obawiają się, że politycy partii rządzących, zagrożeni procesami karnymi, podejmą nową próbę zmiany prawa antykorupcyjnego. Pogorszenie wizerunku Rumunii grozi podważeniem jej wiarygodności jako partnera w stosunkach międzynarodowych, co miałoby negatywne konsekwencje także dla Polski.

Manifestacje. Od 18 stycznia w Rumunii manifestuje od kilku do kilkudziesięciu tysięcy osób. 5 lutego przed siedzibą rządu protestowało – wg różnych szacunków – nawet 300 tys. osób, a tyle samo poza stolicą. Wiecuje też diaspora rumuńska, m.in. w Paryżu, Rzymie, Brukseli i Londynie. Jest to odpowiedź na rządowe działania odczytywane przez część społeczeństwa jako próba zaprzestania walki z korupcją i zapewnienia bezkarności uwikłanym w nią politykom. Protesty trwają, ponieważ rząd, choć wycofał dekrety, wciąż deklaruje konieczność nowelizacji prawa. Gniew protestujących skoncentrowany jest na prezesie Partii Socjaldemokratycznej (PSD) Liviu Dragnea. Jak się powszechnie uważa, faktycznie steruje on rządem Sorina Grindeanu, sformowanym 4 stycznia po grudniowych wyborach parlamentarnych przez koalicję PSD (45% głosów) oraz Sojuszu Demokratów i Liberalistów (ALDE, 6%). Politycy opozycyjni Partii Narodowo-Liberalnej (PNL), Sojuszu Ocalenia Rumunii (USR) i Partii Ruchu Ludowego (PMP) uczestniczą w protestach, ale nie odgrywają w nich istotnej roli. Wywodzący się z PNL prezydent Klaus Iohannis także wiecował z bukareszteńczykami, ale nie stoi na czele protestów. Mimo to koalicja oskarża go o ich inspirowanie, a nawet o próbę puczu.

Obecne protesty porównywane są do tych po pożarze w klubie Colectiv¹ (64 ofiary), które w listopadzie 2015 r. doprowadziły do upadku czwartego rządu Victora Ponty – także koalicji PSD i ALDE. Teraz jednak, chociaż 55% Rumunów popiera protesty, równocześnie 51% nie chce ustąpienia rządu, a 58% nie chce nowych wyborów. Dla znacznej części społeczeństwa najważniejsze jest bowiem, by PSD zrealizowała swoje obietnice wyborcze, dotyczące m.in. podwyżek pensji i emerytur oraz wdrożenia rozbudowanych programów socjalnych. Poza tym koalicja ma stabilną większość – 174 z 329 mandatów w Izbie Deputowanych oraz 76 z 136 w Senacie. Dodatkowe głosy zapewnia jej umowa o współpracy parlamentarnej z Demokratycznym Związkiem Węgrów w Rumunii (UDMR – 20 posłów i 9 senatorów). Wprawdzie odciął się on od inicjatyw legislacyjnych, ale umowy nie zerwał. Siłą koalicji potwierdziło odrzucenie 8 lutego wotum nieufności wobec rządu. Koalicja i UDMR zbojkotowały głosowanie, a PNL, USR i PMP zgromadziły tylko 161 głosów wobec wymaganych 233.

Rządowa propozycja zmiany prawa. Dwie inicjatywy legislacyjne, które wywołały wzburzenie Rumunów, zostały przygotowane priorytetowo jako pilne dekrety rządowe, choć nie zapowiadano ich przed wyborami. Pierwszy dotyczył zmian w kodeksach karnym i postępowania karnego. Nadużycie władzy miałoby być karane tylko wtedy, gdyby szkoda materialna była większa niż równowartość ok. 200 000 zł. Groziłoby za nie od pół roku do 3 lat więzienia lub grzywna zamiast 2–7 lat więzienia. Niedopełnienie obowiązków przestałoby być przestępstwem. Drugi dekret ułaskawiłby skazanych na mniej niż 5 lat więzienia, z wyłączeniem najcięższych przestępstw. Skazanym na dłuższe wyroki, którzy m.in. ukończyli 60 lat lub mają małoletnie dzieci, redukowaliby połowę kary. Chociaż ten rodzaj aktu prawnego przewidziany

¹ A. Sobják, *Polityczne następstwa protestów w Rumunii*, „Biuletyn PISM”, nr 99 (1336), 13 listopada 2015 r., www.pism.pl.

jest przez konstytucję dla sytuacji wyjątkowych, w praktyce jest nadużywany, ponieważ zapewnia szybkość procedowania oraz ogranicza debatę i konsultacje społeczne. Rząd tłumaczył dekrety koniecznością pilnej redukcji przeludnienia w więzieniach (Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie karał za to Rumunię) oraz wykonania wyroku Sądu Konstytucyjnego, nakazującego oszczerzenie znamion przestępstwa nadużycia władzy.

O determinacji rządu do przeprowadzenia zmian w prawie świadczy to, że zignorował on zastrzeżenia prezydenta, sądu najwyższego, prokuratora generalnego, Narodowej Dyrekcji Antykorupcyjnej (DNA), a także wielu organizacji pozarządowych. Ostatecznie 31 stycznia rząd – co prawda w trybie zwykłej ustawy – skierował do parlamentu projekt o amnestii, ale projekt zmian w prawie karnym uchwalili jako dekret 13 z dziesięciodniowym *vacatio legis*. Nie docenił jednak skali wystąpień społecznych: po pięciu dniach odwołał go pod presją ok. 500 tys. protestujących. Premier, nie negując potrzeby zmian, uzasadnił decyzję negatywnym odbiorem społecznym dekretu 13, spowodowanym błędną polityką informacyjną ministra sprawiedliwości Florina Iordache, który w rezultacie podał się do dymisji.

Do ustępstw rządu mógł przyczynić się także fakt, że kluczowi dla Rumunii partnerzy zagraniczni zdecydowanie skrytykowali zmiany i sposób ich wprowadzania. 1 lutego ambasadorowie Niemiec, Francji, Belgii, Holandii, USA i Kanady we wspólnym komunikacie wezwali rząd Rumunii do wycofania się z działań, które negują wspólne wartości, będące podstawą współpracy w ramach UE i NATO. Ponadto przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker i wiceprzewodniczący Frans Timmermans wydali oświadczenie, w którym zagrozili zmianą pozytywnej oceny rumuńskich postępów w walce z korupcją. Krytyczne stanowisko wyraził także rzecznik Departamentu Stanu USA. Nie przyniosły efektów oświadczenia oraz spotkania premiera Grindeanu i ministra spraw zagranicznych Teodora Meleşcanu, mające przekonać partnerów, że zmiany są zgodne z rumuńską konstytucją, a ich celem nie jest paraliż walki z korupcją.

Mimo ustępstwa rząd nie wycofuje się z potrzeby przeprowadzenia zmian i zapowiada podjęcie nowej inicjatywy legislacyjnej. Dzieje się tak, ponieważ dominujący wpływ w PSD mają politycy, na których ciążyą podejrzenia mogące zakończyć ich kariery i doprowadzić do ich uwięzienia. Chociaż część działaczy PSD krytykuje działania rządu, podanie się do dymisji ministra ds. przedsiębiorczości i handlu Florina Jianu w proteście przeciw dekretowi 13 należy postrzegać jako odosobniony przypadek.

Walka z korupcją. PSD jest ugrupowaniem postkomunistycznej nomenklatury, która współrzędzi Rumunię niewielkimi przerwaniami od 1989 r. Na tle innych uwikłanych w skandale partii postrzegana jest jako systemowo tolerująca korupcję. Z PSD związana jest większość oskarżanych parlamentarzystów, urzędników i samorządowców. Potwierdza to proces byłego premiera Victora Ponta (2010–2015), oskarżonego o pranie pieniędzy i oszustwa podatkowe, czy premiera Adriana Năstase (2000–2004), skazanego za korupcję w 2012 r., a w 2014 r. za defraudację, łapownictwo i szantaż. Dragnea, prezes PSD i obecny marszałek Izby Deputowanych, nie mógł zostać premierem nowego rządu w 2017 r., ponieważ rok wcześniej został skazany na 2 lata w zawieszeniu na 4 lata za to, że jako wicepremier i minister administracji usiłował fałszować wyniki referendum w 2012 r. Obecnie trwa jego proces: jako marszałek województwa Teleorman miał umożliwić wyłudzenie kwoty ok. 108 tys. zł. Wejście w życie dekretu 13 spowodowałoby umorzenie procesu Dragnea i wielu innych polityków PSD i ALDE.

Zwalczanie nadużyć najwyższych urzędników zaczęło przynosić skutki w 2013 r., kiedy prokurator Laura Codruța Kövesi została szefem DNA – wyspecjalizowanej prokuratury antykorupcyjnej. Przełomowy był rok 2015, kiedy DNA postawiła zarzuty ponad 1200 osobom, w tym ówczesnemu premierowi Poncie, 5 ministrom, 21 posłom i senatorom, 97 burmistrzom, wojewodzie i 15 marszałkom wojewódzkim, a także wielu sędziom, prokuratorom, adwokatom, policjantom, wojskowym, celnikom, prezesom spółek państwowych. Zabezpieczyła też majątek wart ponad 2 mld zł. W zakończonych w 2015 r. procesach 970 osób zostało skazanych prawomocnie, a skarb państwa odzyskał ponad 800 mln zł.

Walkę z korupcją dostrzegło rumuńskie społeczeństwo. Ponad 60% Rumunów ufa DNA. Wyższym zaufaniem cieszą się jedynie straż pożarna, armia i żandarmeria. Instytucję tę doceniła też m.in. Komisja Europejska w ewaluacjach Mechanizmu Kontroli i Weryfikacji (CVM) reformy sądownictwa i organów ścigania. Instrument ten został nałożony na Rumunię w momencie przystąpienia do UE i nadal obowiązuje. Dzięki walce z korupcją Rumunia poprawiła wynik w rankingu Transparency International z 43 pkt (na 100) za 2014 r. do 48 za 2016 r. Dla porównania Polska miała za te lata odpowiednio 61 i 62 pkt, Węgry – 54 i 48, a Bułgaria, również objęta CVM – 41 i 43, przy średniej UE 64,6 i 64,8.

Wnioski. Wycofanie dekretu 13 przez rząd pokazało siłę rumuńskiego społeczeństwa i umocniło je w przekonaniu o zasadności obywatelskiego sprzeciwu wobec łamania zasad praworządności. Należy jednak założyć, że rząd nie zaprzestanie prób przeprowadzania zmian w prawie antykorupcyjnym. Liczni politycy koalicji PSD–ALDE są bowiem zdeterminowani, aby uniknąć spraw karnych. Nie można w rezultacie wykluczyć kolejnych przejawów presji na rumuńskie władze ze strony partnerów zagranicznych oraz instytucji unijnych. Co prawda obecnie w debacie na forum UE nie pojawia się perspektywa przyjęcia Rumunii do strefy Schengen – co przez lata motywowało ten kraj do poprawy praworządności – ale KE zapewne zasygnalizuje rumuńskim władzom, że przerwanie skutecznej walki z korupcją na długie lata zatrzyma możliwość przystąpienia do tego porozumienia. Liberalizacja prawa antykorupcyjnego wiąże się z ryzykiem przywrócenia negatywnych tendencji w kraju, który w momencie przystąpienia do Unii w 2007 r. był najmniej skutecznym wśród państw członkowskich w zwalczaniu korupcji.

Tymczasem zakres proponowanych zmian w prawie antykorupcyjnym i sposób, w jaki próbowano je przeprowadzić, mogą podważać wizerunek Rumunii jako państwa prawa i wiarygodnego partnera. Niesie to ze sobą ryzyko osłabienia pozycji międzynarodowej Rumunii, a przez to także inicjatyw regionalnych z jej udziałem. Ma to istotne znaczenie dla Polski. Po pierwsze, Rumunia jest jej strategicznym partnerem, a oba kraje jednakowo postrzegają szanse wynikające z członkostwa w UE, np. w zakresie wspólnego rynku czy polityki spójności. Po drugie, Rumunia podobnie jak Polska ocenia wagę strategicznego partnerstwa z USA i zagrożenia ze strony Rosji. W rezultacie jest ważnym elementem wzmacniania wschodniej flanki NATO i obecności Sojuszu w regionie Morza Czarnego. Po trzecie, Rumunia jest tradycyjnym partnerem Polski we współpracy regionalnej w szerszej Europie Środkowej, a także wobec państw trzecich, które przechodzą etap transformacji i demokracji.