



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

KOMENTARZ

Nr 19, 25 marca 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Zmiany prawne na Węgrzech w związku z pandemią COVID-19

Veronika Jóźwiak

W związku z pandemią COVID-19 węgierski rząd zamierza przedłużyć na czas nieokreślony obowiązywanie rozporządzeń przyjmowanych w stanie zagrożenia, ogłoszonym 11 marca br. Upoważniająca go do tego ustawa zapewnia mu bezprecedensowe uprawnienia. Daje też możliwość ograniczenia konstytucyjnych wolności. Głosowanie nad ustawą jest zaplanowane na 31 marca br. Jej uchwalenie wymaga większości 2/3 głosów, co oznacza, że partia rządząca jest w stanie przyjąć ją samodzielnie.

Czym jest stan zagrożenia i jakie daje on uprawnienia rządowi?

Stan zagrożenia jest jednym ze stanów nadzwyczajnych – określonych przez ustawę zasadniczą Węgier z 2011 r. – w których obowiązuje nadzwyczajny porządek prawny. Ogłasza go rząd „w przypadku klęski żywiołowej lub katastrofy przemysłowej, zagrażających bezpieczeństwu życia i mienia, oraz w celu usunięcia ich skutków”. Do wyłącznej kompetencji rządu należy również zniesienie stanu zagrożenia. W czasie jego obowiązywania rząd może wydawać rozporządzenia zawieszające stosowanie ustaw oraz wprowadzające nadzwyczajne działania. Od czasu ogłoszenia stanu zagrożenia w związku z pandemią wydał rozporządzenia w podobnych sprawach jak większość państw UE. Obowiązują one przez 15 dni, jednak rząd, z upoważnienia parlamentu, może przedłużyć czas ich obowiązywania. Głosowanie zaplanowane na 31 marca zapewni mu takie upoważnienie.

Czego dotyczy projekt nowej ustawy przedstawiony przez rząd?

Wniesiony przez rząd do parlamentu 21 marca br. projekt ustawy o zwalczaniu koronawirusa ma na celu przedłużenie obowiązywania nadzwyczajnych rozporządzeń – już przyjętych oraz przyszłych – na czas nieokreślony. W praktyce oznaczałoby to możliwość przyjmowania przez rząd aktów prawnych sprzecznych z obowiązującym prawem, z wyłączeniem władzy ustawodawczej oraz bez ograniczenia tematycznego i czasowego – ponieważ stan zagrożenia może zostać zniesiony przez rząd. Projekt zawiera też poprawki do kodeksu karnego. Zgodnie z nimi m.in. karze pozbawienia wolności od roku do pięciu lat podlega ten, kto w stanie zagrożenia „podaje do wiadomości publicznej fałszywe informacje lub fałszywie przedstawione fakty, mogące ograniczyć efektywność działań związanych ze zwalczaniem epidemii lub uniemożliwić takie działania”.

Jakie są reakcje partii opozycyjnych?

Zastrzeżenia opozycji budzi głównie brak limitu czasowego dla wyposażenia rządu w wyjątkowe uprawnienia. Domaga się ona zapisania w ustawie maksymalnego okresu, na jaki parlament upoważnia rząd do korzystania z nadzwyczajnego porządku prawnego (np. lewicowa Koalicja Demokratyczna proponuje

15 dni, liberalna Momentum – 30 dni, zielony Dialog – 90 dni). Partie opozycyjne zwracają również uwagę na potrzebę umożliwienia szefom klubów parlamentarnych wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności działań rządu w tym okresie oraz wypracowanie sposobu na głosowanie zdalne w razie braku możliwości zwołania parlamentu ze względu na epidemię. Proponowane zaostrezenie kodeksu karnego uznają za niepotrzebne. Podczas debaty parlamentarnej nad projektem ustawy 23 marca br. premier Viktor Orbán poinformował, że rząd nie zrezygnuje z żadnego z proponowanych przepisów.

Jakie wątpliwości prawne budzą zmiany?

Część prawników ma wątpliwości co do samej podstawy prawnej ogłoszenia stanu zagrożenia – kwestionują oni uznanie epidemii za klęskę żywiołową na podstawie obowiązującego prawa. Uważają też, że obowiązująca ustawa o ochronie zdrowia zapewnia władzom wystarczające uprawnienia umożliwiające skuteczne zwalczanie epidemii. Jak dotąd na Węgrzech jest stosunkowo niewiele zarażeń na tle regionu (wg stanu na 24 bm. 187 potwierdzonych przypadków zarażeń, w tym 9 zmarłych). Prawnicy zaznaczają, że wprowadzenie stanu zagrożenia może zostać wykorzystane do ograniczenia funkcjonowania państwa prawa pod pretekstem skutecznego przeciwdziałania epidemii, np. w formie nieuzasadnionego ograniczenia funkcjonowania parlamentu czy wolności wypowiedzi. Niejasne sformułowanie treści nowelizacji kodeksu karnego – „ograniczanie efektywności” działań władz poprzez informowanie opinii publicznej – pozostawia mającym ją stosować organom nadmierną swobodę w ustalaniu tego, kto i w jakiej sytuacji jej podlega.

Jakie mogą być reakcje instytucji UE na ustawę?

Przyjęcie ustawy o zwalczaniu koronawirusa będzie zgodne z węgierską konstytucją. Dlatego jest mało prawdopodobne, by Komisja Europejska zainicjowała zbadanie zgodności ustawy z prawem UE, tym bardziej że za swój priorytet uznaje sprostanie pandemii. Zainteresowanie europejskiej opinii publicznej również będzie słabsze ze względu na zdominowanie przestrzeni publicznej tematyką COVID-19. Reakcje instytucji UE będą zależały od praktyki stosowania ustawy przez rząd i jej ewentualnego wykorzystania do ograniczania konstytucyjnych wolności obywateli lub do zmiany regulacji prawnych, niezwiązanych bezpośrednio ze zwalczaniem epidemii.