

Szczepan Czarnecki

Bułgaria: ustawa o stanie wyjątkowym z prezydenckim wetem w tle

23 marca 2020 r. Parlament Republiki Bułgarii, przy uwzględnieniu częściowego weta prezydenta Bułgarii Rumena Radewa, zatwierdził ustawę wprowadzającą stan wyjątkowy. Pierwotny tekst przyjętej 20 marca ustawy, powstałej w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się zakażeń wirusem SARS-CoV-2, spotkał się z krytyką bułgarskiego prezydenta. Wywodzący się z Bułgarskiej Partii Socjalistycznej prezydent Radew, wyrażając obawy o negatywny wpływ ustawy na gospodarkę i podkreślając możliwe ograniczenie wolności słowa, skierował dokument do parlamentu w celu jego ponownego rozpatrzenia. Podjęta przez Radewa decyzja odnowiła zażegnany na początku marca konflikt prezydenta z premierem Borisowem.

Ustanowienie stanu wyjątkowego. W związku ze wzrostem liczby zakażeń wirusem SARS-CoV-2, cztery dni po wykryciu pierwszego przypadku zarażenia na terytorium Bułgarii (8 marca 2020), premier Bojko Borisow z centroprawicowej partii GERB (bułg. ГЕРБ) zwrócił się do parlamentu z wnioskiem o ustanowienie na terenie Bułgarii stanu wyjątkowego. Wniosek – przedstawiony na podstawie art. 84 poz. 12 Konstytucji Republiki Bułgarii – uzyskał jednogłośnie poparcie parlamentu, co umożliwiło wprowadzenie 13 marca stanu wyjątkowego na terenie całego państwa. Zgodnie z przyjętym dokumentem, na mocy Konstytucji Republiki Bułgarii, Ustawy o ochronie przed katastrofami (bułg. Закон за защита при бедствия) oraz Ustawy o obronie (bułg. Закон за отбраната и въоръжените сили) wprowadzono na okres trzydziestu dni szereg ograniczeń mających na celu zahamowanie ilości zakażeń wirusem SARS-CoV-2, w tym m.in. prawo do aresztowania chorych odmawiających leczenia i skierowania ich do szpitali, nakładania kar pieniężnych na osoby niestosujące się do zaleceń lekarzy bądź narażające osoby trzecie na zarażenie. W oparciu o zalecenia Ministerstwa Zdrowia, zdecydowano o zamknięciu granic dla osób przybywających z państw o podwyższonym poziomie ryzyka zachorowań na COVID-19 oraz dla obywateli Bułgarii podróżujących w kierunkach uznanych za zagrożone. Zgodnie z dokumentem wprowadzono także możliwość zamknięcia placówek edukacyjnych, barów, dyskotek czy klubów nocnych. W wyniku podjętej decyzji o wprowadzeniu stanu wyjątkowego premier Bułgarii zapowiedział także rozpoczęcie prac nad ustawą o stanie wyjątkowym oraz utworzenie rządowego sztabu kryzysowego, który będzie pracował nad ekonomicznymi konsekwencjami epidemii.

Prace nad ustawą o stanie wyjątkowym. Sytuacja kryzysowa wymusiła szybkie tempo prac w procesie legislacyjnym. 16 marca przedstawiono pierwszy projekt ustawy, przygotowywanej w oparciu o Konstytucję Republiki Bułgarii i istniejącą już Ustawę o ochronie przed katastrofami oraz Ustawę o obronie. Opracowana m.in. przez parlamentarzystów z Komisji Prawnej, Komisji Pracy i Polityki Społecznej oraz Komisji Zdrowia Ustawa o stanie wyjątkowym została uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 20 marca. Przyjęty dokument wprowadził m.in. zobowiązanie przedsiębiorców do dostarczania społeczeństwu oferowanych towarów i usług po cenach równych średnim cenom arytmetycznym tych produktów z trzech miesięcy przed wprowadzeniem stanu wyjątkowego. Pomimo krytyki ze strony parlamentarzystów z Bułgarskiej Partii Socjalistycznej (BPS), zezwolono na udział wojska w działaniach przeciwdziałających rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 z dopuszczeniem użycia siły fizycznej w przypadkach absolutnie koniecznych. Przewidziano kary pozbawienia wolności do lat trzech oraz grzywny za rozpowszechnianie fałszywych informacji o chorobach zakaźnych. Wprowadzono regulacje dotyczące zabezpieczenia społecznego osób, których dochód jest zależny od stanu wyjątkowego, w ramach środków pieniężnych Instytutu Zabezpieczenia Społecznego (bułg. Националният осигурителен институт). Przyjęto także nowe zasady dotyczące programów operacyjnych, umożliwiającym ministerstwom jednostronne modyfikacje umów z beneficjentami, w tym zwiększenie kwot zawiązananych kontraktów w sytuacjach kryzysowych oraz upraszczanie procedur przyznawania dotacji.

Zastrzeżenia przedsiębiorców i polityków. Zapisy przedstawione w przygotowanej ustawie spotkały się ze sprzeciwem organizacji reprezentujących interesy przedsiębiorców. Bułgarskie Stowarzyszenie Kapitału Przemysłowego (bułg. Асоциация на индустриалния капитал в България – АИКБ) zwróciło się do prezydenta Radewa o zawetowanie części ustawy dotyczącej zobowiązań przedsiębiorców do gwarancji dostaw towarów i usług po cenach równych średniej arytmetycznej z trzech ostatnich miesięcy przed wprowadzeniem stanu wyjątkowego. Zdaniem członków stowarzyszenia, zapis ten stanowi powrót do gospodarki centralnie planowanej i może mieć poważne konsekwencje dla bułgarskiej gospodarki, takie jak deficyt towarów i usług, korupcja, rozwój szarej strefy, liczne bankructwa i spadek dochodów w budżecie państwa. Organizacja wskazała również, że implementacja nowego prawa mogłaby skutkować zamrożeniem cen paliw, pomimo załamania cen ropy na rynkach światowych. Swoj sprzeciw wyrazili też parlamentarzyści z Bułgarskiej Partii Socjalistycznej, negując możliwe zaangażowanie sił zbrojnych w walkę z wirusem SARS-CoV-2. Przeciwko tekstowi ustawy opowiedziała się także eurosceptyczna, prawicowa partia Wola (bułg. Воля), wskazując na wynikające z ustawy negatywne konsekwencje dla handlowców i możliwość bankructwa przedsiębiorstw.

Weto prezydenta. Przyjęta 20 marca Ustawa o stanie wyjątkowym spotkała się również ze sprzeciwem prezydenta Bułgarii – Rumena Radewa. W odpowiedzi na wniosek organizacji przedsiębiorców prezydent Radew zawetował część przedstawionej przez parlament ustawy, której zarzucił niejasność interpretacyjną i możliwość łatwego jej wykorzystania przeciwko obywatelom i ich prawom. Prezydent Bułgarii wskazał brak konkretnego kryterium klasyfikowania informacji jako „niepoprawnej”, co daje możliwości zastraszania obywateli i umożliwia organom ścigania dokonywanie nadużyć ograniczających wolność wypowiedzi. Prezydent podkreślał również, że zaproponowana w ustawie walka ze spekulacjami cen narusza zasady swobodnego przepływu towarów na jednolitym rynku europejskim i mogłaby utrudniać import leków i innych niezbędnych produktów w czasie epidemii. Swoj sprzeciw określił jako troskę o prawa obywatelskie, wolność słowa i gospodarkę państwa. Prezydent wskazał też, że podjęte przez rząd działania wychodzą daleko poza środki przeciwdziałające epidemii i stanowią jedynie odpowiedź na problem braku personelu medycznego i słabości w systemie opieki zdrowotnej.

Wnioski. Sprzeciw prezydenta Radewa wobec ustawy o stanie wyjątkowym w Bułgarii jest wynikiem zarówno kontrowersyjnego brzmienia części zapisów dokumentu, jak i odradzającego się konfliktu na linii prezydent – premier. Na początku lutego 2020 r. prezydent Rumen Radew w oficjalnym przemówieniu wycofał swoje poparcie dla centroprawicowego rządu Bojko Borisowa, zarzucając mu spowodowanie kryzysu społecznego i atak na wolności obywatelskie. W pierwszym tygodniu epidemii koronawirusa w Bułgarii politycy postanowili o wyciszeniu konfliktu, jednak stan ten został przerwany prezydenckim wetem. Prezydent Radew podkreśla, że prawdziwym deficytem w Ustawie o stanie wyjątkowym jest brak przekonującego pakietu środków społecznych i ekonomicznych, które miałyby na celu wsparcie najbardziej dotkniętych kryzysem, tj. małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób zagrożonych wykluczeniem ekonomicznym i społecznym. W odpowiedzi premier Borisow zarzucił prezydentowi egocentryzm, PR polityczny i populizm. Pomimo sporu pomiędzy politykami, sprzeciw prezydenta uzyskał poparcie parlamentarzystów z GERB. W głosowaniu 23 marca prezydenckie weto zostało przyjęte 118 głosami trzech największych ugrupowań w bułgarskim parlamencie: prawicowego GERB, socjalistów z BPS i oraz liberalistów z Ruchu na rzecz Praw i Wolności (DPS). Deputowani przyjmując prezydenckie weto, odrzucające kontrowersyjne zapisy wprowadzające kary za dezinformację o rozprzestrzenianiu się chorób zakaźnych oraz przepisy dotyczące regulacji cen, wykazali, że w okresie epidemii są w stanie głosować ponad politycznymi podziałami.

W wyniku epidemii, wirusem SARS-Cov-2 zakażonych zostało dotychczas 202 obywateli Bułgarii. Pomimo optymistycznych założeń Ministerstwa Finansów i Narodowego Banku Bułgarii można spodziewać się, że epidemia SARS-Cov-2 istotnie wpłynie na bułgarski przemysł. Wiele fabryk maszyn i urządzeń należy do międzynarodowych firm, a przedstawiane prognozy mają charakter globalny. Szacuje się, że znaczące straty w sektorze transportu wynikają zarówno ze spadku produkcji, jak i z powstających ograniczeń dotyczących przekraczania granic. Istotne straty zaobserwować można także w sektorze lotniczym.