



Первые итоги чрезвычайных мер в Венгрии

Жужанна Вег

Многие страны Европы из-за продолжающейся пандемии Covid-19 ввели чрезвычайные меры для быстрого и эффективного принятия решений по борьбе с распространением вируса. Такие меры оправданы в сегодняшних чрезвычайных обстоятельствах только при придерживании принципов пропорциональности и временности. Принятые венгерским парламентом меры и в особенности закон «О борьбе с коронавирусом» от 30 марта подверглись значительной критике за невыполнение обоих принципов. В результате принятых мер венгерское правительство получило неограниченные полномочия и право управлять через указы. Правительство Орбана отвергло международную и внутреннюю критику, но итоги их действий в течение первых недель после принятия закона, который критики называют «законом о чрезвычайных полномочиях», рисует весьма тревожную картину.

Управление указами правительства во время «режима чрезвычайной ситуации»

11 марта из-за пандемии COVID-19 правительство Венгрии объявило «режим чрезвычайной ситуации». В соответствии с этой формой чрезвычайного положения правительство может управлять указами в областях, определенных в законе Венгрии о ликвидации последствий стихийных бедствий. Основной закон (Конституция Венгрии) утверждает, что эта форма управления предусмотрена в ситуациях стихийных бедствиях, таких как наводнения, и, соответственно, разрешает принятие чрезвычайных мер в ограниченной сфере. Кроме того, Основной закон указывает, что правительство может реагировать на вызвавшую чрезвычайное положение ситуацию без одобрения парламента, но одобрение парламента необходимо для продления действия правительственных указов после начального 15-дневного периода.

С принятием 30 марта закона «[О борьбе с коронавирусом](#)», который поддержало парламентское большинство правящих партий в количестве двух третей депутатов, необходимость в парламентском одобрении для продления действия указов после 15 дней была отменена как в отношении уже принятых, так и будущих правительственных постановлений. Сфера действия правительственных указов была расширена на изменение или приостановление действий любых существующих законодательных актов, а также на возможность принятия любых новых мер, если они служат для преодоления кризиса. Следовательно, любой принятый правительством указ остается в силе без временных ограничений до отмены режима чрезвычайной ситуации. Закон оставляет право отмены режима чрезвычайной ситуации в руках правительства но дает право на отмену бессрочного продления указов парламентскому большинству. Хотя на бумаге это может показаться усилением парламента, на практике правящее парламентское большинство не контролирует правительство. При этом введенный законом запрет на (национальные и / или местные) дополнительные выборы гарантирует, что состав парламента не изменится во время



режима чрезвычайной ситуации¹. В то же время если парламент отменит предусмотренные законом чрезвычайные полномочия, это не прекратит режим чрезвычайной ситуации. В этом случае будут применяться предыдущие правила, касающиеся условий чрезвычайного положения.

Влияние на СМИ и свободу слова

Помимо изменений в сфере действия указов правительства, закон внес поправки в Уголовный кодекс, предусматривающие наказание в виде тюремного заключения на срок до трех лет за распространение ложной или искаженной информации о чрезвычайной ситуации, которая может вызвать тревогу или беспокойство у больших групп людей, и до пяти лет, если такие заявления могут препятствовать успеху защитных мер. Эти поправки к уголовному кодексу не связаны с режимом чрезвычайной ситуации и останутся в силе и после него. Более того, они касаются не только текущей, но и любой будущей чрезвычайной ситуации. Учитывая нынешний общественный климат в стране, повторяющиеся словесные нападки правительства на журналистов и обвинения в их адрес, а также призывы проправительственных экспертов заставить независимых журналистов замолчать, эта поправка воспринимается как потенциальный инструмент для нейтрализации критических голосов и создания атмосферы страха и неопределенности с целью помешать работе журналистов и ущемить свободу слова. На данный момент эта поправка еще не была использована против журналистов, но ее неоднозначная формулировка подпитывает эти опасения. Журналисты уже [сообщают](#) о растущей враждебности и трудностях с освещением событий в стране.

Журналисты и раньше работали в сложной обстановке, и это продолжается и при освещении текущего кризиса. Для информирования общественности о кризисе правительство организовало ежедневные пресс-конференции так называемой Оперативной группы, ответственной за противодействие пандемии, но вскоре из-за риска здоровью участников эти пресс-конференции перешли в онлайн-режим. Журналисты теперь задают вопросы заранее по электронной почте. В результате этого подавляющее большинство вопросов, на которые отвечает Оперативная группа, поступают от проправительственных СМИ. У независимых СМИ нет реальной возможности требовать у правительства реальные ответы о спорных мерах и темах. Текущая схема работы онлайн пресс-конференций структурно затрудняет доступ к информации.

Нарушение конфиденциальности данных

Озабоченность вызывают также другие случаи проблем с доступом к информации. Среди них следует отметить первоначальный отказ правительства публиковать данные о региональном распределении выявленных случаев заражения. Первоначально Оперативная группа отказалась предоставить эту информацию, ссылаясь на конфиденциальность данных, хотя журналисты

¹ В законе говорится конкретно о дополнительных выборах. Следующие очередные парламентские выборы запланированы на 2022 год, а местные выборы – на 2024 год.



запрашивали только статистические данные. Оперативная группа, однако, в противоречие своему аргументу о конфиденциальности, опубликовала информацию о скончавшихся, не назвав их имена, но объявив их возраст, пол и историю болезни. Учитывая, что этот набор информации был опубликован на этапе кризиса, когда отдельные смертельные случаи по-прежнему широко обсуждались в средствах массовой информации, было возможным идентифицировать отдельных скончавшихся и узнать конфиденциальную личную информацию об их здоровье. Поскольку такая публикация персональных данных явно нарушала права граждан, Венгерский союз гражданских свобод [предложил](#) альтернативные способы публикации данных для общественности, но эти рекомендации были проигнорированы. Процесс все еще идет без изменений. В то же время статистические данные по выявленным случаям инфекции на региональном уровне все же были [предоставлены](#).

Хотя Оперативная группа не стала примером ответственного обращения с конфиденциальными данными граждан, это была не единственная ситуация, вызывающая обеспокоенность в отношении действий правительства. [Карой Этвеш Институт](#) обратил внимание на другие потенциально проблемные указы. По постановлению правительства 46/2020 (III.16.) от 16 марта для противостояния кризису министр по инновациям и технологиям может получить доступ и использовать любые данные всех государственных и муниципальных органов власти, а также всех частных субъектов: компаний и физических лиц! В указе 83/2020. (IV.3.) министр внутренних дел и министр по вопросам человеческих ресурсов могут получить доступ и использовать данные органов общественного здравоохранения, в то время как указ 93/2020. (IV.6.) предоставляет Оперативной группе доступ к персональным данным людей, которые (предположительно) заразились вирусом, а также к персональным данным их контактов. Карой Этвеш Институт считает, что эти указы нарушают защиту данных, поскольку они не налагают достаточных временных ограничений и не обеспечивают контроль использования данных, а также в их нынешнем виде не являются пропорциональными.

Использование правительством чрезвычайной ситуации

В нынешних обстоятельствах, помимо указов, парламентские процедуры по двум причинам также требуют внимания. Во-первых, в недавнем [интервью](#) министр юстиции Джудит Варга недвусмысленно заявила, что могут существовать меры, которые нужно оставить в действии и после режима чрезвычайной ситуации. Однако, они будут приняты законодательно, а не через указы. Пример поправки к Уголовному кодексу, принятой в рамках «закона о чрезвычайных полномочиях», подходит именно под эту логику.

Во-вторых, на данный момент хотя парламент и продолжает работать, он действует в соответствии с измененными правилами и процедурами, которые благоприятствуют правительству и еще больше ограничивают оппозицию. 30 марта парламент при поддержке оппозиции принял [резолюцию H / 9842.](#), которая отменяет нормальные сроки для рассмотрения независимых



инициатив парламентариев конца чрезвычайного положения. Резолюция допускает исключения только по запросу и с одобрения Законодательного комитета парламента. В результате этих изменений с 30 марта по 20 апреля только 3 из 20 инициатив, представленных оппозиционными депутатами, были рассмотрены Законодательным комитетом. Ни один из них еще не был включен в повестку дня. Примечательно, что ни один депутат от правящих партий не выступил с инициативами в течение этого периода. Эта резолюция, однако, не затрагивает инициативы правительства. Все 26 правительственных инициатив за тот же период были внесены в повестку дня в соответствии с обычной процедурой.

Эти правительственные инициативы часто не имеют ничего общего с кризисом и, вероятно, были внесены в список именно сейчас для отвлечения внимания от них из-за чрезвычайной ситуации с Covid-19. Такой инициативой является представленный 31 марта правительственный сводный законопроект [Т / 9934.](#), в котором, среди прочего, содержится поправка к [Закону о регистрации актов гражданского состояния.](#)

Эта поправка заменяет термин «пол» на «пол при рождении» в реестре актов гражданского состояния и запрещает изменение этой записи, что сделает юридически невозможным изменение пола в официальных документах и, следовательно, негативно скажется на сообществе транссексуалов.

События последних нескольких недель четко показывают, что правительство стремится использовать свой расширенный инструментарий управления для достижения политических целей, стремясь еще больше ослабить оппозицию. Поправка к вышеупомянутому сводному законопроекту предлагала лишение мэров чрезвычайных полномочий, полученных ими в результате режима чрезвычайной ситуации, и обязывала получать одобрение всех их решений комитетом, имеющего 5 дней для принятия этих решений. Эта поправка централизовала бы власть в стране на уровне округов, а также в комитете, который контролировал бы руководство Будапешта и его районов. Вероятно, что это поправка было направлена на то, чтобы установить контроль над оппозиционными мэрами, которые недавно укрепили свои позиции после относительно успешных местных выборов осенью 2019 года. После немедленного общественного возмущения и, вероятно, из-за сопротивления мэров из партии Фидес правительство отозвало эту поправку из сводного законопроекта.

[Государственный фонд защиты от коронавируса и программа восстановления экономики](#) вводят различные меры под предлогом борьбы с пандемией, которые непропорционально наносят удар по оппозиционным партиям и муниципалитетам, возглавляемым оппозицией. Согласно некоторым из этих мер, все партии должны перенаправить 50% своего государственного финансирования, а муниципалитеты – свои доходы от налога на транспортные средства в фонд защиты от коронавируса. Учитывая, что у Фидес есть опыт использования государственных средств для продвижения своих политических идей через правительственные информационные кампании или общественные консультации, такие сокращения не особенно повлияют на правящую партию.



Возглавляемые членами партии Фидес муниципалитеты могут, вероятно, полагаться на правительство, если в будущем им понадобится бюджетная помощь. Этого не стоит ожидать, если муниципалитеты возглавляет оппозиция.

Вывод

Итоги первых недель показывают, что «закон о чрезвычайных полномочиях» является лишь одним из многих источников угроз для демократии в Венгрии. Некоторые вышеупомянутые указы вызывают беспокойство, дают возможность ущемлять права и свободы граждан и негативно и непропорционально влияют на оппозицию. Однако, если сосредотачивать внимание только на указах, это отвлекает от еще более существенной и не новой угрозы – усиления нелиберального характера режима. **Законодательные процессы, идущие параллельно с режимом чрезвычайной ситуации, показывают, что правительство продвигает свои долгосрочные планы и использует пандемию для отвлечения внимания от дальнейших ограничений демократических прав и свобод.** Они останутся в силе, даже если и когда режим чрезвычайной ситуации будет отменен. В этом смысле бессрочное управление страной с помощью указов не является поворотным моментом для Венгрии. Это только еще один признак авторитаризации системы государственного управления.

Статья вышла 20 апреля 2020 года.