

ISSN 2367-7031 / www.piron.culturecenter-su.org

БРОЙ # 19 / 2020 / ИЗВЪНРЕДНАТА 2020

URL: <http://piron.culturecenter-su.org/wp-content/uploads/2020/06/19-2020-Lemke.pdf>

Нещо опасно

Матиас Лемке

Матиас Лемке преподава политически науки във Висшето федерално училище за публична администрация в Брюл и поддържа блога „Демокрация в извънредно положение“ (emergency.hypotheses.org), в който документира развитието на актуалното състояние.

Настоящата версия на текста „Нещо опасно“ е изготвена от автора специално за броя „Извънредно положение 2020“ на списание „Пирон“.

Превод от немски език: **Александър Кьосев**

Цял Кадис е в потрес: комета прекосява небето, дали не е кометата на разрушението? Неочакваното природно събитие вешае нещастия, прогласява самозван пророк: „Казвам ви: смъртни сме ние...“. Оттук нататък жителите на града с разбиране следват всички наложени им ограничения: от забраната да се напуска града, през забраната за събрания до изолирането на половете един от друг. По поръчение на губернатора бюрокрацията завзема властта и извършва необходимото. Хората се подчиняват на правителството, което се е отъждествило с правото. Тук и там има съпротива, но тя се проваля. Накрая губернаторът, толкова корумпиран, колкото и авторитарен, поема цялата власт в ръцете си и изгражда тоталитарен режим. „Нещата ще бъдат такива каквито бяха“, „Всичко пак ще бъде добре“, обещава той. Сигурността е победила свободата.

Френският писател Албер Камю е нахвърлял този сценарий в пиесата си „Обсадното положение“ (*L'état de siège*). И в алегоричната си дълбочина той не е загубил нищо от своето значение. Премиерата е била на 27 октомври 1948 г. в театър Maigny в Париж и е показала как управляваната от страх политика е в състояние да срине свободолюбието на едно общество.

Това не означава, че извънредното положение, познато както на немската конституция, така и на всички модерни демокрации, по необходимост приключва в тоталитарна несвобода. И въпреки това става дума за следното: на фона на историческия опит да можем да удържим в полезрението си напрежението между свобода и сигурност, да направим това в ситуация на крайна опасност като настоящата, когато в много страни се ограничават основни права или дори се прибегва до извънредно състояние. Например във Франция: „Намираме се във война“, обяви неотдавна президентът Еманюел Макрон.

През XX век извънредното състояние е било обявявано в различни демократични страни по различни причини – поради война, по време на колониални въстания, вследствие на опити за преврат. И както в случаите на интервенции в райони на криза, отново и отново възниква въпросът: „А как се излиза от него?“.

Конституциите, в които е уредено извънредно положение, не дават конкретни отговори на този въпрос. Да намери отговори е задача на политиката. И обратно – в идеалния случай политиката остава свързана с духа на конституцията. В своето есе

„Пледоария за въпроса Защо?“ юристката и писателката Юли Це изисква да се прави ясна разлика между въпросите „Защо?“ и „С каква цел?“ в ситуации на извънредно положение и ограничаване на основни права. Въпросът „Защо?“, пише Це, извършва разследвания в миналото. Той се осведомява за причини, за тайни и явни основания за действие. Обмисля нещата впоследствие, интересува се от мотиви, дори от моралната атмосфера“. Въпросът „С каква цел?“ е различен, погледът му е насочен в бъдещето. Каква е целта? Има ли образци, които трябва да се следват, прогнози, които трябва да се верифицират, преценки на ефикасността, които трябва да се имат предвид? И Це обобщава: „Защо“ е „съзерцателно“, докато „С каква цел?“ е изискващо и „...в широкия смисъл на думата има икономическа природа“.

Това разграничение е важно, тъй като в извънредно състояние „защо?“ и „с каква цел“ се смесват твърде бързо. Защото в случаите на екзистенциална криза винаги става дума за контрол, *whatever it takes*. Или за това, което е формулирал изследователят на правото Гюнтер Франкенберг в книгата си „Техники на държавата“ 2010: когато става дума за политически, социални, икономически, екологически или някакви други катастрофи, за съдбата на обществото, не бива да разчитаме на хора-ангели или на някакво райско състояние. В случаи като изброените в последна сметка става дума единствено за изпълнителна власт, способна да действа решително¹.

Конституцията осигурява на политиката правната рамка, нужното „Защо“. При конкретното му приложение в центъра застава въпросът за целта: и всяко извънредно положение произвежда собствената си действителност².

Още Римската република е разполагала с инструмента на *dictatur* -ата, предвиждащ в кризисни времена отменяне на колегиалния принцип³. *Dictator* –ът е имал за конкретна своя задача примерно да проведе една война и да я завърши успешно в рамките на 6 месеца. Ако това не му се отдавало, той губел властта и прерогативите си.

Но пълната власт, вървяща заедно с тази служба, се оказала в последна сметка толкова съблазнителна, колкото и разрушителна. След векове безпроблемно прилагане

¹ Сравни Günter Frankenberg (2009), *Staatstechnik. Perspektiven auf Rechtsstaat und Ausnahmezustand*, Frankfurt a.M.

² Сравни Matthias Lemke (2018) *What does state of exception mean? A definitional and analytical approach*, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol)*, 28(4), 373–384.

³ В републиканския Древен Рим властта се упражнява едновременно от двама консули с равни пълномощия, упражняващи най-висшата гражданска и военна власт, които се избират всяка година. (б. пр.)

на *dictatur*- ата, тя се удължила, първо при Сула, после при Цезар. Служебният срок на *dictator*- ите, който преди бил половин година, се проточил в много години – така римската *dictatur* се превърнала в нормално всекидневие. В неговата скала се блъснал и потънал корабът на Римската република.

Идеята в ситуация на криза властта да се предава в ръцете на изпълнителната власт се оказала дълголетна. Тя е спасена за ранната модерност от италианския политик и философ на държавата Николо Макиавели. В неговите „Размишления“⁴, възникнали между 1513 и 1519 г., той пише: „Мнението ми е, че при силните сътресения републиките, които не намерят убежище в диктатура или в сходни форми на насилие и власт, пропадат“⁵ – и това е основната идея на извънредното положение в модерната държава. Просветителят Джон Лок и бащите-основатели на американската държава Александър Хамилтън, Джеймс Медисън и Джон Джей я формулират за представителната демокрация в средата на XVIII в. – „Два трактата за управлението“, и съответно в края на XVIII век в „Записки на федералиста“.

Без значение дали извънредното положение се нарича „национална спешност“ (national emergency) в САЩ, „състояние на спешност, *État d'urgence* (Франция), oder или „Вътрешно бедствено положение“ (*Innerer Notstand* (Германия), в сърцевината става дума за една и съща идея: да се предоставят на правителството множество от механизми за интервенция в кризата, които са дефинирани ясно в правно отношение още преди тя да е настъпила. Но решението дали страната се намира в съответна криза, по правило принадлежи на самата изпълнителна власт. Публично обявената цел на мерките, както посочва френският политолог Бернар Манин, е по възможност всичко да се върне обратно в нормално състояние.

Дотук с теориите: ако разгледаме практиката след Втората световна война, ще се получи една по-комплексна картина. Малко по-неохотно се бори с извънредното положение в САЩ. Малко след японското нападение над Пърл Харбър президентът Рузвелт издава на 19 февруари 1942 г. „Изпълнителна заповед 9066“ (*Executive Order 9066*). Това е президентски декрет, който може да бъде разгледан като функционален еквивалент на извънредното положение в американската конституция, иначе добре

⁵ Niccolò Machiavelli (1990): Discorsi. In: Ders., Gesammelte Schriften. Herausgegeben und eingeleitet von Herfried Münkler, Frankfurt (Main), 125–269, hier 185. На български съчинението на Макиавели е преведено като „Размишления върху първите десет книги на Тит Ливий“, превод на Иван Тонкин. В: Избрани съчинения, С. 1985, цитатът е на стр. 626.

бронирана срещу „изключения“. С цел предотвратяване на саботажите изпълнителната заповед дава възможност за моментално интерниране на хора с японски, немски и италиански произход, включително американски граждани. На това основание около 115 000 мъже и жени са интернирани на Хавай и по западното крайбрежие. Върховният съд се занимава с конституционната допустимост на тази практика в делото „Фред Корематцу срещу САЩ“ и излиза с присъдата, че индивидуалното право на свобода в този случай е подчинено на защитата на сигурността на държавата. В случая на ищеца Фред Коремацу просто не му е провървяло, защото имал японски корени. Все пак Висшият съд не постига единодушие по този въпрос: съдия Уилям Ф. Мъри критикува решението в своето особено мнение и твърди, че с Изпълнителна заповед 9066 „неговата страна се надвесила над грозната пропаст на расизма“.

В най-ново време Франция е страната, която посяга бързо към *État d'urgence*. И както в САЩ след Пърл Харбър, за това играе съществена роля различието между приятел и враг.

Френското законодателство относно *État d'urgence* се корени в Алжирската война от 1954 до 1962 г.. Закон № 55-358 от 3 април 1955 г. дава възможност да се употреби военна сила срещу въстания в алжирските департаменти (които се смятат тогава за част от френската държава). Въпреки това тези мерки не постигат успех и не слагат край на антиколониалните стремежи в Алжир.

Колониалната рамка на *État d'urgence* е валидна дълго време, валидна е и по време на вълненията в предградията от 2005 г., когато Никола Саркози, по онова време все още само министър на вътрешните работи, обявява, че ще наложи прочистващи мерки срещу преселниците, които вече са трето поколение. Антитерористичните мерки през 2015–2017 г. също се основават на закона от 1955 г. Враговете обаче вече не са обитателите на колониите или техните наследници, а ислямските терористи. Франция се намира „във война“, заявява президентът Франсоа Олан под въздействието на терористичните атаки.

След избора му за президент на Емануел Макрон се пада да отмени шест пъти удължаваното извънредно положение. От гледна точка на конституцията цената за всичко това е висока. Защото краят на извънредните мерки върви заедно с интеграцията на дефинициите на *État d'urgence* в закона за вътрешна сигурност: извънредното положение се приближава с още една стъпка до нормалността.

За Германия новото въвеждане на извънредното положение в конституцията никак не е лесно. Всъщност проектът за конституция от 1948 г. съдържа подробни уточнения как да се процедира със „спешната опасност“. Те обаче не са включени в конституцията от 1949 г. Твърде големи са задръжките, твърде актуални са спомените за времената на Ваймарската република: Алинея 48 от Ваймарската конституция на германския Райх, засягаща бедственото положение, е направила възможно управлението в режим на бедствия, а това, според едно популярно тълкуване, е изпразнило от съдържание парламентарната демокрация и проправило пътя на националсоциалистическата диктатура.

Както беше показано наскоро от историка Мартин Дийбел, след това траещият почти 20 години дебат за ново въвеждане на закона за бедствено състояние в Германия кръжи главно около проблема как да се избегнат грешките от Ваймар. Едва на 28 юни 1968 г., след десетилетни протести – „Бедствено положение на демокрацията!“ – влиза в сила седемнадесетата поправка на германската конституция.

По начин, различен от повечето други конституции, немските закони за бедственото положение предписват обвързването със законодателното начало: в случай на криза се активира определен вид „извънреден парламент за бедствието“, който носи името „общ комитет“, „за да се избегнат злоупотребите с властта“. Лице в лице с пандемията, предизвикана от коронавируса, германският президент Волфганг Шойбле (ХДС), съвсем наскоро предложи да се промени конституцията и да се свиква този „общ комитет“ и при пандемии или епидемии. Ненадейното предложение не срещна особена любов.

Впрочем не съществува защитен конституционен механизъм, който да предпазва от властово полакомияване и необмислена реторика. А по този начин прозвуча например изказването на тогавашния председател на конференцията на министрите на вътрешните работи на федералните провинции Клаус Буйлон (ХДС) след нападението върху коледния базар на площад „Брайтщайд“ в Берлин през 2016., който заяви, че Германия се намирала в „състояние на война“, дори и това да не се харесвало на разни „добри хорица“. Буйлон след това бързо би отбой. Но това негово „изпускане на парата“ ясно показва колко тънко може да се окаже покривалото на цивилизацията, особено когато едно общество се окаже под натиск.

В момента Турция предлага най-крайния пример за захвата на едно правителство в извънредно положение. В нощта на 15 срещу 16 юли 2016 г. беше направен опит за преврат от част от турските военни. Като реакция президентът Реджеп Таип Ердоган обяви извънредно положение по силата на член 120 на турската конституция.

То първоначално трябваше да трае три месеца, но впоследствие неколкратно беше удължавано до 18 юли 2018 г., а и след тази дата много от извънредните декрети продължават да са в сила.

Като още по-краен ни се разкри един друг процес. По време на извънредното положение Турция беше преобразена от полупрезидентска, репрезентативно демократична система в квазиавтократична президентска демокрация. Така извънредното положение в Турция присъди „нормалност“ на една нова конституция, прехвърляща пълномощия на изпълнителната власт, вместо да върне нещата към „нормалността“ на предишния социален ред.

Онова, което се случи реално в Турция, е поне заложено и от развитието на нещата във Франция. И тук изместването на компетенциите промени политическата система в полза на изпълнителната власт. Но развитието на нещата в Унгария отива още по-далеч. В хода на борбата срещу коронавируса премиерът Виктор Орбан си присвои пълномощията да управлява фактически неограничено чрез декрети. И по данни на опозицията и на критични спрямо правителството източници от началото на извънредните мерки в Унгария вече се наблюдават стигащи твърде далеч нарушения на основни права. При това пълномощията и отговорностите се изместват в сферата на полицейската власт. Така например граждански процеси могат да бъдат отлагани за неопределен срок от съдия или от водещия процеса, същото важи за наказателни процедури по инициатива на прокурорите; а министърът на иновациите и технологиите има право на достъп до всички налични лични данни, с което се обезсилват части от европейското законодателство за защита на личните данни (GDPR); армията е натоварена с полицейски функции. Междувременно наскоро Виктор Орбан обяви, че би искал в близко време да отмени новите си пълномощия. Кога и дали тези мерки ще бъдат отменени, след като те са зависими от продължителността на извънредното положение, обусловено от коронавируса, остава под въпрос.

Там, където извънредното положение се нормализира, това се случва за сметка на свободите и основните права. За което още през 1949 г. ни предупреждаваше американският историк и политолог Клинтън В. Роситър. Тогава той пише в студията си „Конституционна диктатура“ „Конституционната диктатура е нещо опасно“ – диктаторските пълномощия в извънредно положение са опасни⁶.

Роситър основава своята преценка върху опита на Ваймарската република и на третата френска република от 1870 до 1940 г., а също и на военновременния опит на Великобритания. Но днес това е валидно повече от всякога: който разширява компетенциите на изпълнителната власт поради криза, се движи по острието на ножа между политика и право, сигурност и свободи.

Рискът да се пропадне в пропастта на властовата злоупотреба съществува, въпреки всички правни предпазни средства – особено когато мисленето в категориите „приятел–враг“ на юриста Карл Шмит все още намира поддръжници. За политическите права възможността за извънредно положение изглежда особено съблазнителна, тъй като им обещава възстановяване на националния суверенитет и налагане на авторитарен вождизъм.

Още авторите на „Записки на федералиста“ са преценили, че в състояние на колебание, множеството на населението би подкрепило по-скоро сигурността отколкото свободата. И те са знаели: сигурността изяжда свободата.

Да се запази контролът върху случващото се днес е често формулирана позиция и тя има легитимност в лицето на непосредствената опасност. Но необходимо ли е сигурността да бъде набавяна на всяка възможна цена? Бедственото положение досега никога не е било прилагано в Германия – и дори когато в случаи като настоящия публичният дискурс кръжи близо до неговата извънредност и вече са ограничени някои основни права, то не е настъпило в конституционен смисъл. За да опазим това така, се нуждаем от трезва преценка на здравия разум и отговорно съзнание както от страна на правителството, така и от страна на населението.

Предложеното от Юли Це разграничение между „С каква цел?“ и „Защо“ е в случая добър коректив: „С каква цел се прави това, което правим? Води ли то до

⁶ Vgl. Clinton L. Rossiter (1948), *Constitutional Dictatorship. Crisis and Government in the Modern Democracies*, Princeton (NJ), 294.

желаната цел?“. И също: „Защо правим това, което правим? Подходящо ли е, добре ли е преценено?

Защото заразен е не само коронавирусът, заразно е и изкушението от авторитаризъм.

Превод от немски: **Александър Кьосев**