



KOMISJA
EUROPEJSKA

WYSOKI PRZEDSTAWICIEL UNII
DO SPRAW ZAGRANICZNYCH I
POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA

Bruksela, dnia 12.3.2021 r.
JOIN(2021) 6 final

WSPÓLNE SPRAWOZDANIE DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**Specjalny Region Administracyjny Hongkong:
Sprawozdanie roczne za 2020 r.**

WSPÓLNE SPRAWOZDANIE DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

SPECJALNY REGION ADMINISTRACYJNY HONGKONG:

SPRAWOZDANIE ROCZNE ZA 2020 R.

Streszczenie

Od czasu przekazania Hongkongu Chińskiej Republice Ludowej (ChRL) w 1997 r. Unia Europejska (UE) i jej państwa członkowskie uważnie obserwują zmiany polityczne i gospodarcze zachodzące w Specjalnym Regionie Administracyjnym Hongkong. UE konsekwentnie popiera zasadę „jeden kraj, dwa systemy” i jej egzekwowanie.

Zgodnie z zobowiązaniem podjętym w 1997 r. wobec Parlamentu Europejskiego co roku Komisja i wysoki przedstawiciel sporządzają sprawozdanie na temat zmian zachodzących w Hongkongu. Na przestrzeni lat koncentrowano się w nim w szczególności na stosowaniu zasady „jeden kraj, dwa systemy” oraz na autonomii Hongkongu przewidzianej w ustawie zasadniczej.

Niniejsze sprawozdanie jest dwudziestym trzecim z kolei i obejmuje rok 2020. Rok ten upłynął przede wszystkim pod znakiem istotnych zmian politycznych, jak również skutków pandemii COVID-19, która poważnie dotknęła także gospodarkę Hongkongu.

Przegląd zmian politycznych i społecznych

Pod względem politycznym w 2020 r. znacząco przyspieszył proces ograniczania wysokiego stopnia autonomii Hongkongu oraz praw i wolności, które miały być chronione co najmniej do 2047 r. Nastąpiło to po podjętych przez władze kontynentalnych Chin interwencjach, które podają w wątpliwość gotowość Chin do wypełniania ich zobowiązań międzynarodowych oraz zobowiązań wobec obywateli Hongkongu wynikających z zasady „jeden kraj, dwa systemy” i ustawy zasadniczej Hongkongu.

Narzucenie w dniu 30 czerwca ustawy o bezpieczeństwie narodowym na mocy decyzji Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych wzbudziło poważne obawy odnośnie do procesu i treści przepisów. W trakcie tego roku aresztowano wielu prodemokratycznych działaczy, posłów i dziennikarzy, którym przedstawiono zarzuty naruszenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym i porządku publicznego.

Szeroki zakres przestępstw ściganych na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym oraz niepewność dotycząca sposobu jej stosowania wywołały poważne obawy i wpłynęły hamująco na korzystanie z objętych ochroną praw i wolności w Hongkongu. Chociaż jawna cenzura w odpowiedzi na ustawę o bezpieczeństwie narodowym była niewielka i żadna z prodemokratycznych publikacji nie została wprost zakazana, wyraźniejsza stała się tendencja do autocenzury w mediach, środowisku akademickim i społeczeństwie obywatelskim.

Władze Chin kontynentalnych zwiększyły nadzór nad sprawami Hongkongu na inne sposoby. Obawy dotyczące słabości zasady „jeden kraj, dwa systemy” nasiliły się w kwietniu, kiedy to Biuro Łącznikowe ChRL w Hongkongu, reprezentujące władze Chin

kontynentalnych na tym terytorium, stwierdziło, że nie jest związane zapisanym w ustawie zasadniczej zobowiązaniem do nieingerowania w sprawy Hongkongu.

Praworządność i niezależność sądów pozostają niezbędnymi gwarancjami utrzymania kluczowych praw i wolności w Hongkongu. W trakcie tego roku działacze polityczni bezpodstawnie zarzucali sądom stronnictwo, co skłoniło prezesa Sądu Najwyższego do wydania szczegółowego oświadczenia, w którym przypomniawszy przepisy ustawy zasadniczej i zasady rządzące systemem sądowym oraz bronił roli, niezależności i integralności sądów.

Poziom zaufania do kompetencji i uczciwości sędziów oraz ich gotowości, aby stać na straży praworządności, był nadal bardzo wysoki i jest jeszcze zbyt wcześnie, aby stwierdzić, w jaki sposób sądy w Hongkongu będą interpretować ustawę o bezpieczeństwie narodowym, oraz określić, w jakim zakresie prawa i wolności będą chronione w kontekście jej stosowania. W większości spraw wszczętych w związku z ustawą o bezpieczeństwie narodowym sądy stosowały zwolnienie za kaucją do czasu rozprawy, chociaż pojawiły się pytania dotyczące odmowy takiego zwolnienia w przypadku osób zajmujących eksponowane stanowiska w innych sprawach. W jednej takiej sprawie na wniosek prokuratury wyznaczono sędziego orzekającego w sprawach dotyczących naruszenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym do orzekania w sprawie nie dotyczącej naruszenia tej ustawy, ale odnoszącej się do kwestii bezpieczeństwa. Rodzi to pytania o zakres i wykładnię przepisów dotyczących wyznaczania sędziów, które zawiera art. 44 ustawy o bezpieczeństwie narodowym.

Wybory do Rady Ustawodawczej, które miały odbyć się 6 września, przełożono o rok, co rząd uzasadnił pandemią COVID-19. Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych wydał decyzję o wydłużeniu kadencji Rady Ustawodawczej o co najmniej jeden rok do czasu przeprowadzenia wyborów, a większość prodemokratycznych członków postanowiła kontynuować pracę w Radzie Ustawodawczej przez dodatkowy rok.

Decyzją Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych z dnia 11 listopada w sprawie kwalifikacji członków Rady Ustawodawczej Specjalnego Regionu Administracyjnego Hongkongu wprowadzono kryteria odwoływania obecnych posłów i wykluczania przyszłych. Na tej podstawie władze Hongkongu wykluczyły tego samego dnia czterech prodemokratycznych posłów z Rady Ustawodawczej, co jeszcze bardziej podważyło wysoki stopień autonomii Hongkongu oraz ochronę podstawowych praw i wolności. Decyzja Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych była powodem rezygnacji pozostałych prodemokratycznych posłów z zasiadania w Radzie Ustawodawczej; władza ustawodawcza nadal funkcjonowała, ale przy ograniczonych demokratycznych mechanizmach kontroli i równowagi.

UE zachęca Specjalny Region Administracyjny Hongkong i rząd centralny do wznowienia reformy ordynacji wyborczej zgodnie z ustawą zasadniczą. Ważne jest, aby wprowadzić system wyborczy, który jest demokratyczny, sprawiedliwy, otwarty i przejrzysty, oparty na powszechnych wyborach i stanowiący wypełnienie zobowiązania wynikającego z ustawy zasadniczej. Dzięki wprowadzeniu wyborów powszechnych rząd Hongkongu cieszyłby się większą legitymacją, która umożliwiłaby osiągnięcie celów gospodarczych i rozwiązanie kwestii społeczno-ekonomicznych.

<i>Przegląd reakcji UE na narzucenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym</i>

Wysoki przedstawiciel złożył w imieniu UE następujące deklaracje dotyczące Hongkongu:

- 29 maja – w sprawie zatwierdzenia projektu przepisów o bezpieczeństwie narodowym przez Ogólnochińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych;
- 1 lipca – w odniesieniu do narzucenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym;
- 3 sierpnia – w odniesieniu do przełożenia wyborów do Rady Ustawodawczej;
- 12 listopada – w odniesieniu do wykluczenia członków Rady Ustawodawczej Hongkongu.

Oświadczenia w sprawie Hongkongu wydane przez rzeczników UE dotyczyły następujących kwestii:

- 10 sierpnia – aresztowań i nalotów na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym;
- 24 września – aresztowania Joshuy Wonga i innych prodemokratycznych działaczy;
- 2 listopada – aresztowania ośmiu prodemokratycznych posłów i polityków;
- 29 grudnia – procesu 10 mieszkańców Hongkongu w Shenzhen.

W dniu 17 czerwca ministrowie spraw zagranicznych państw G7 wydali wspólne oświadczenie w sprawie Hongkongu.

W przyjętych w lipcu konkluzjach Rady¹ UE uzgodniła pakiet środków jako wstępną reakcję na ustawę o bezpieczeństwie narodowym. Środki te obejmują między innymi: politykę azylową i wizową; kontrole wywozu; obserwowanie procesów sądowych; wspieranie społeczeństwa obywatelskiego; stypendia i wymiany akademickie; przegląd umów o ekstradycji oraz wstrzymanie rozpoczęcia jakichkolwiek nowych negocjacji.

Na posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych w dniu 7 grudnia uzgodniono, że UE powinna kontynuować wdrażanie środków uzgodnionych w lipcu i w zależności od rozwoju sytuacji rozważyć przyjęcie w razie potrzeby dodatkowych środków.

UE przedstawiła swoje obawy dotyczące zmian zachodzących w Hongkongu bezpośrednio chińskim przywódcom podczas szczytu UE–Chiny w dniu 22 czerwca oraz na spotkaniach przywódców, które odbyły się w dniach 14 września i 30 grudnia.

Przegląd sytuacji i zmian gospodarczych w związku z pandemią COVID-19

Jeżeli chodzi o pandemię COVID-19, do jej skutecznego zwalczania przyczyniły się doskonały system opieki zdrowotnej w Hongkongu oraz zdecydowana reakcja polityczna, w tym rygorystyczne środki kwarantanny i odpowiedzialna postawa obywateli, której odzwierciedleniem było powszechne noszenie maseczek w czasie pandemii.

Rok 2020 był wyjątkowo trudnym rokiem dla gospodarki światowej i Hongkong nie był tutaj wyjątkiem. Gospodarka znacząco się skurczyła, co silnie dotknęło główne gałęzie przemysłu w mieście, z godnym uwagi wyjątkiem sektora finansowego. Spadek liczby turystów miał

¹ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/07/28/hong-kong-council-expresses-grave-concern-over-national-security-law/>

duży wpływ na branżę dóbr luksusowych oraz branżę hotelarską, gastronomiczną i transportową, natomiast sektory handlu i logistyki ucierpiały z powodu słabej koniunktury w handlu międzynarodowym. Pomimo kilku serii środków, które rząd przyjął, aby wesprzeć gospodarkę, w ciągu roku stopa bezrobocia wzrosła dwukrotnie (do 6,6 % w ostatnim kwartale 2020 r.). Również sytuacja fiskalna Specjalnego Regionu Administracyjnego zaczęła się pogarszać, chociaż Hongkong nadal utrzymuje znaczące rezerwy.

Sytuację tę odczuły również działające w mieście przedsiębiorstwa europejskie, w szczególności te, których działalność jest zależna od ruchu turystycznego i handlu międzynarodowego. Największym wyzwaniem były ograniczenia w podróżowaniu, ponieważ wiele przedsiębiorstw unijnych jest obecnych w Hongkongu, skąd prowadzą swoje operacje w regionie i w Chinach kontynentalnych. Przedsiębiorstwa są również zaniepokojone zachodzącymi w Hongkongu zmianami politycznymi, w tym ograniczaniem zasady „jeden kraj, dwa systemy” oraz potencjalnym wpływem ustawy o bezpieczeństwie narodowym na otoczenie działalności gospodarczej.

I. Zmiany polityczne i społeczne

W 2020 r. ustały niepokoje społeczne i masowe protesty, które rozpoczęły się w 2019 r. w odpowiedzi na proponowaną przez rząd ustawę w sprawie zbiegłych przestępców i wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych, choć nadal odbywały się sporadyczne demonstracje. Narzucenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym decyzją Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych w dniu 30 czerwca, a także środki wprowadzone przez rząd Hongkongu, aby walczyć z pandemią COVID-19, były najważniejszymi czynnikami, które powstrzymały publiczne demonstracje.

Za domniemane przestępstwa związane z zamieszkami aresztowano do tej pory około 10 000 osób, w tym wielu nieletnich. Przewlekłość procesu wydawania postanowień dotyczących ścigania w licznych przypadkach oznacza, że wiele aresztowanych osób nie ma pewności co do tego, w jaki sposób zostaną rozpoznane postawione im zarzuty, co rodzi pytania o uczciwość. Dotychczas postępowania wszczęto w przypadku około 20 % spraw.

Ustawa o bezpieczeństwie narodowym wywołała zaniepokojenie pod kilkoma względami. Sposób jej przyjęcia był niezgodny z art. 23 ustawy zasadniczej, w której przewidziano „samodzielne” wprowadzanie takich środków przez Specjalny Region Administracyjny Hongkong. Zainteresowane strony z Hongkongu miały minimalną możliwość wniesienia wkładu w prace nad projektem ustawy przed jej narzuceniem – pełen tekst udostępniono dopiero po ogłoszeniu ustawy – i Rada Ustawodawcza nie przeprowadziła kontroli demokratycznej. W tygodniu poprzedzającym narzucenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym szefowa administracji oświadczyła publicznie, że nie zapoznała się ze wszystkimi szczegółami dotyczącymi proponowanych przepisów.

Podstawą dyskwalifikacji kilku prodemokratycznych posłów z ubiegania się o reelekcję do Rady Ustawodawczej częściowo był ich sprzeciw wobec przyjęcia ustawy o bezpieczeństwie narodowym. Fakt ten dodatkowo ogranicza możliwości wybranych przedstawicieli do nadzorowania wdrażania środków określonych w ustawie o bezpieczeństwie narodowym.

W ustawie o bezpieczeństwie narodowym za przestępstwo uznano cztery czyny: secesję, działalność wywrotową, działalność terrorystyczną i zмовę z siłami zagranicznymi lub podmiotami zewnętrznymi. Szeroki zakres przepisów dotyczących przestępstw oraz

niepewność dotycząca sposobu ich stosowania wywołały poważne obawy i zniechęciły do korzystania z objętych ochroną praw i wolności w Hongkongu. Na tym etapie trudno ocenić, jak silny jest ten efekt zniechęcenia.

Biuro UE i misje państw członkowskich UE w Hongkongu wielokrotnie kontaktowały się z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, środowiska akademickiego i mediów, aby zrozumieć wpływ ustawy o bezpieczeństwie narodowym na ich pracę. Ustawa niewątpliwie wywołała częstsze uciekanie się do autocenzury, stosowanie podejścia „bezpieczeństwo przede wszystkim” do przechowywania informacji i korzystania z mediów społecznościowych oraz obawy, że zgodne z prawem kontakty z misjami dyplomatycznymi mogą narazić jednostki na oskarżenie o „zmowę”.

Ustawa o bezpieczeństwie narodowym ma nieograniczone eksterytorialne zastosowanie i przewiduje jurysdykcję władz Chin kontynentalnych w niektórych przypadkach. Ponadto sprawy wszczęte na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym mogą być rozpatrywane na posiedzeniach niejawnych, co wymaga zwrócenia szczególnej uwagi.

Powierzone szefowej administracji uprawnienie do wyznaczania zespołu sędziów do rozpatrywania postępowań wszczętych na gruncie ustawy o bezpieczeństwie narodowym jest przedmiotem krytyki. Wyznaczając takich sędziów, szefowa administracji może jednak zasięgnąć rady prezesa Sądu Najwyższego. Ponadto szefowa administracji nie przydziela konkretnego sędziego do określonej sprawy.

Nie wiadomo, jak dalece wymóg przewidziany w ustawie o bezpieczeństwie narodowym nałożony na rząd Hongkongu i dotyczący zwiększenia nadzoru nad kwestiami związanymi z bezpieczeństwem narodowym i zaostreżenia regulacji tych kwestii w szkołach, na uczelniach, w organizacjach społecznych, mediach i internecie wpłynie na przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności.

Zagraniczne przedsiębiorstwa w Hongkongu są narażone na skutki ustawy o bezpieczeństwie narodowym. Art. 21 i 23 ustawy o bezpieczeństwie narodowym przewidują surowe kary pozbawienia wolności dla każdego, kto „podżega, pomaga, namawia lub udziela pomocy pieniężnej lub innej pomocy finansowej lub dostarcza mienie” do celów popełnienia przestępstw polegających na działalności wywrotowej lub secesji. Nie istnieje zastrzeżenie, że taka pomoc musiała zostać udzielona umyślnie, aby stanowiła przestępstwo w rozumieniu prawa, co skłoniło banki do przeanalizowania usług świadczonych na rzecz osób i grup zaangażowanych w działania prodemokratyczne i inne działania polityczne. Na podstawie art. 31 ustawy o bezpieczeństwie narodowym przedsiębiorstwa i organizacje mogą zostać pociągnięte do odpowiedzialności karnej, ukarane grzywną i pozbawione licencji.

W 2020 r. doszło do 31 aresztowań na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym, a zarzuty postawiono w czterech sprawach. Kilka spośród tych aresztowań dotyczyło prodemokratycznych działaczy zajmujących eksponowane stanowiska. Po tym jak w dniu 10 sierpnia magnat medialny Jimmy Lai został aresztowany pod zarzutem zмовы z siłami zagranicznymi, około 200 funkcjonariuszy policji dokonało nalotu na pomieszczenia redakcji jego gazety, Apple Daily. Ta przeprowadzona na dużą skalę operacja policyjna z udziałem znanej i śmiało wypowiadającej się grupy medialnej wywołała obawy o ewentualne motywacje polityczne. Zarzuty związane z ustawą o bezpieczeństwie narodowym były również podstawą aresztowania, w dniu 10 sierpnia, Agnes Chow, współzałożycielki obecnie rozwiązanej platformy prodemokratycznej Demosisto.

Podobne obawy zgłoszono odnośnie do decyzji Departamentu Sprawiedliwości o ściganiu prodemokratycznych działaczy i posłów za przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu związane z demonstracjami i niepokojami społecznymi oraz z ich zachowaniem podczas obrad Rady Ustawodawczej. Zarzutów nie postawiono jednak osobom z partii politycznych sprzyjających elitom, które były zaangażowane w niektóre z tych samych incydentów w Radzie Ustawodawczej. Ponadto brak przekonujących działań w celu postawienia przed wymiarem sprawiedliwości napastników uczestniczących w ataku na stacji szybkiej kolei MTR w Yuen Long w 2019 r. również wzbudził wątpliwości odnośnie do uczciwości decyzji prokuratury.

Jest jeszcze zbyt wcześnie, aby stwierdzić, w jaki sposób sądy w Hongkongu będą interpretować ustawę o bezpieczeństwie narodowym, oraz określić, w jakim zakresie prawa i wolności będą chronione w kontekście jej stosowania, chociaż ustawa ta stanowi, że prawa człowieka będą przestrzegane i chronione przy zapewnianiu bezpieczeństwa narodowego. W pierwszej „sprawie testowej” na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym sąd pierwszej instancji podkreślił, że dokonując wykładni nowej ustawy, sądy będą mogły odwołać się do zasad prawa zwyczajowego i będą uwzględniać gwarancje praw człowieka. Zaufanie do kompetencji i uczciwości sędziów oraz ich gotowości, aby stać na straży praworządności, pozostaje na wysokim poziomie, ale należy mieć na uwadze podstawową prerogatywę Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych do wydawania „interpretacji” przepisów prawa. Pierwszy proces w sprawie wszczętej na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym ma rozpocząć się dopiero w 2021 r.

W badaniach opinii publicznej ustalono, że większość respondentów jest przeciwna obowiązywaniu ustawy o bezpieczeństwie narodowym. Niemal 60 % ankietowanych uczestniczących w badaniu przeprowadzonym w imieniu agencji Reuters w sierpniu 2020 r. przez Instytut Badania Opinii Publicznej w Hongkongu (PORI) wyraziło sprzeciw. Z badania wynika również, że poparcie dla ruchu protestacyjnego zmalało – zaledwie 44 % respondentów stwierdziło, że go popiera.

Policja stanowczo reagowała na nielegalne zgromadzenia, powołując się na ustawę o bezpieczeństwie narodowym, przepisy porządku publicznego i ograniczenia związane z COVID-19. Wprowadzono nową fioletową flagę będącą ostrzeżeniem o podejrzeniu nieprzestrzegania ustawy o bezpieczeństwie narodowym, natomiast władze przyjęły wykładnię rozszerzającą czynów, które stanowią potencjalne naruszenie nowej ustawy w kontekście demonstracji. Do czynów tych należy stosowanie popularnego hasła protestacyjnego „Wyzwolić Hongkong, rewolucja naszych czasów”, a nawet trzymanie pustych transparentów przez protestujących. Chociaż związany z protestami hymn „Chwała dla Hongkongu” nie został wyraźnie uznany za niezgodny z prawem, jego wykorzystywanie jest zakazane w szkołach. Ponadto jednostka policji ds. bezpieczeństwa narodowego uruchomiła infolinię, aby ułatwić zgłaszanie działań stanowiących domniemane naruszenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym.

Reakcja UE na narzucenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym

W lipcu unijni ministrowie przyjęli konkluzje Rady, w których podkreślono, że działania Chin w związku z przyjęciem ustawy o bezpieczeństwie narodowym nie są zgodne z ich zobowiązaniami międzynarodowymi w ramach oświadczenia chińsko-brytyjskiego z 1984 r. ani z ustawą zasadniczą. Z konkluzji wynika, że działania te podały w wątpliwość zamiar

wywiązania się przez Chiny z ich zobowiązań międzynarodowych, podważyły zaufanie i wywarły wpływ na relacje na linii UE–Chiny. W konkluzjach określono skoordynowany pakiet środków jako wstępną reakcję UE na ustawę o bezpieczeństwie narodowym:

1. rozważenie skutków przepisów o bezpieczeństwie narodowym dla polityki azylowej, migracyjnej, wizowej i pobytowej zgodnie z obowiązującym prawem, w tym poprzez omawianie odpowiednich aspektów na szczelbu UE;
2. dalsza analiza i ograniczenie wywozu specjalnego newralgicznego sprzętu i technologii do końcowego przeznaczenia w Hongkongu, w szczególności w przypadku gdy istnieją podstawy, by podejrzewać użycie w sposób niepożądany odnoszący się do represji wewnętrznych, przechwytywania wewnętrznej komunikacji lub inwigilacji w cyberprzestrzeni;
3. zbadanie możliwości intensyfikacji i koordynacji stypendiów oraz wymiany akademickiej z udziałem studentów i uczelni z Hongkongu;
4. dalsze angażowanie się we współdziałanie ze społeczeństwem obywatelskim w Hongkongu i wspieranie tego społeczeństwa;
5. zapewnienie stałej obserwacji procesów sądowych działaczy prodemokratycznych w Hongkongu;
6. omówienie na szczelbu UE potencjalnych zagrożeń, jakie przepisy o bezpieczeństwie narodowym stanowią dla obywateli UE;
7. monitorowanie eksterytorialnych skutków przepisów o bezpieczeństwie narodowym;
8. przegląd skutków przepisów o bezpieczeństwie narodowym dla funkcjonowania ekstradycji z państw członkowskich i dla innych odnośnych umów z Hongkongiem;
9. nierozpoczynanie obecnie żadnych nowych negocjacji z Hongkongiem.

Do głównych działań podjętych na podstawie konkluzji Rady należą zawieszenie przez sześć państw członkowskich UE² umów o ekstradycji lub negocjacji w sprawie zawarcia takich umów z Hongkongiem w następstwie przyjęcia konkluzji Rady; wzmożenie kontroli przez organy państw członkowskich w zakresie wywozu określonych produktów w przypadku końcowego przeznaczenia w Hongkongu; skoordynowana obecność przedstawicieli dyplomatycznych UE i państw członkowskich w Hongkongu w celu prowadzenia obserwacji rozpraw sądowych działaczy prodemokratycznych; oraz zacieśnienie kontaktów z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Studenci oraz pracownicy akademicy i uniwersyteccy z Hongkongu nadal brali udział w różnorodnych wymianach na poziomie szkolnictwa wyższego w ramach programu Erasmus+ oraz programów dwustronnej wymiany prowadzonych przez państwa członkowskie. Nie rozpoczęto żadnych nowych negocjacji z Hongkongiem.

² Niemcy, Francja, Irlandia, Niderlandy, Finlandia i Włochy.

Odpowiednie organy Rady uważnie obserwowały wdrożenie środków przewidzianych w konkluzjach Rady. Na posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych w dniu 7 grudnia wysoki przedstawiciel przeprowadził przegląd wdrożenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym, jej skutków dla praw i wolności oraz otoczenia działalności gospodarczej w Hongkongu, a także wpływ pakietu środków stanowiących reakcję UE. Na tej podstawie ministrowie uzgodnili, że UE powinna kontynuować wdrażanie środków uzgodnionych w lipcu i w zależności od rozwoju sytuacji rozważyć przyjęcie w razie potrzeby dodatkowych środków.

Obawy związane z ustawą o bezpieczeństwie narodowym wyrażono podczas szczytu UE-Chiny w dniu 22 czerwca, a kwestię Hongkongu poruszono również na spotkaniach przywódców UE i Chin, które odbyły się w dniach 14 września i 30 grudnia. UE wyraziła głębokie zaniepokojenie ograniczeniem podstawowych praw i wolności w następstwie narzucenia ustawy o bezpieczeństwie narodowym; UE powtórzyła także swoje obawy dotyczące przełożenia wyborów do Rady Ustawodawczej o cały rok i dyskwalifikacji kilku prodemokratycznych kandydatów. W swoim orędziu o stanie Unii wygłoszonym w Parlamencie Europejskim w dniu 16 września przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen wspomniała o naruszeniach praw człowieka w Hongkongu.

W dniu 19 czerwca Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie „ustawy Chińskiej Republiki Ludowej o bezpieczeństwie narodowym Hongkongu i konieczności obrony wysokiego stopnia autonomii Hongkongu przez UE”. W rezolucji potępiono wprowadzenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym jako atak na autonomię Hongkongu i naruszenie międzynarodowych zobowiązań Chin, w tym wynikających z oświadczenia chińsko-brytyjskiego z 1984 r. Wydano w niej kilka zaleceń dotyczących działań UE i innych podmiotów.

Międzynarodowa reakcja na narzucenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym

Podmioty międzynarodowe, w tym państwa grupy G-7, wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka oraz specjaliści sprawozdawcy ONZ, również wyraziły swoje obawy odnośnie do ustawy o bezpieczeństwie narodowym.

W dniu 27 maja administracja Stanów Zjednoczonych ogłosiła, że Chiny zasadniczo naruszyły autonomię Hongkongu oraz że odmienne traktowanie Hongkongu w porównaniu z Chinami kontynentalnymi nie jest już uzasadnione. W następstwie tego ogłoszenia w dniu 14 lipca w Stanach Zjednoczonych podpisano ustawę o autonomii Hongkongu (Hong Kong Autonomy Act). W dniu 7 sierpnia Stany Zjednoczone nałożyły sankcje na 11 osób z rządu Hongkongu i Chin kontynentalnych w związku z udziałem w naruszaniu autonomii Specjalnego Regionu Administracyjnego i ograniczaniu wolności wypowiedzi lub zgromadzeń. Wśród tych osób znaleźli się: szefowa administracji, sekretarz sprawiedliwości, sekretarz bezpieczeństwa, sekretarz ds. ustrojowych i Chin kontynentalnych, komisarz policji, dyrektor Biura Łącznikowego ChRL w Hongkongu, Luo Huining, oraz inni urzędnicy wysokiego szczebla z Chin kontynentalnych zamieszani w sprawę Hongkongu. W odpowiedzi na „nadzwyczajne i niezwykle zagrożenie”, jakie stanowi naruszenie autonomii Hongkongu przez Chiny, przewidziano sankcje polegające na zajęciu mienia i zamrożeniu aktywów w Stanach Zjednoczonych. W dniach 9 listopada i 7 grudnia Stany Zjednoczone nałożyły sankcje na kolejne 18 osób w związku z wdrożeniem ustawy o bezpieczeństwie narodowym.

Zjednoczone Królestwo rozszerzyło prawa imigracyjne, aby otworzyć mieszkańcom Hongkongu posiadającym status brytyjskiego obywatela Hongkongu drogę do uzyskania obywatelstwa Zjednoczonego Królestwa; szacuje się, że około 3 mln mieszkańców Hongkongu ma status brytyjskiego obywatela Hongkongu. Zgodnie z nowymi uzgodnieniami osobom posiadającym status brytyjskiego obywatela Hongkongu przysługuje zezwolenie na pięcioletni pobyt w Zjednoczonym Królestwie ze względu na wyjątkową sytuację z prawem do pracy lub nauki. Po upływie pięciu lat mogą się one ubiegać o przyznanie statusu osoby osiedlonej, a po upływie kolejnych 12 miesięcy po uzyskaniu statusu osoby osiedlonej będą miały możliwość złożenia wniosku o przyznanie obywatelstwa. Przepisy wizowe, które mają towarzyszyć nowym uzgodnieniom, zostały ogłoszone w październiku.

W odpowiedzi na ustawę o bezpieczeństwie narodowym Zjednoczone Królestwo, Australia i Nowa Zelandia również zawiesiły swoje umowy o ekstradycji zawarte z Hongkongiem.

Represje wobec opozycji

Aresztowania działaczy prodemokratycznych pod różnymi zarzutami miały miejsce w 2020 r. jeszcze przed przyjęciem ustawy o bezpieczeństwie narodowym i były kontynuowane przez cały rok. W kwietniu zostało aresztowanych piętnaście osób zajmujących eksponowane stanowiska, w tym: Martin Lee, założyciel Partii Demokratycznej i wybitny prawnik; Albert Ho, doświadczony prawnik i były przewodniczący Partii Demokratycznej; Jimmy Lai, założyciel Apple Daily. Aresztowania dotyczyły domniemanego „nielegalnego zgromadzenia” na wiecach i protestach, które odbyły się w sierpniu i październiku 2019 r., tj. przestępstwa zagrożonego karą do pięciu lat pozbawienia wolności. Osoby te zostały zwolnione za kaucją do czasu rozpoczęcia się procesów sądowych, które zaplanowano na 2021 r. W dniu 10 sierpnia Jimmy Lai został ponownie aresztowany na podstawie ustawy o bezpieczeństwie narodowym, ale następnie oskarżono go o nadużycie finansowe. W dniu 3 grudnia odmówiono mu zwolnienia za kaucją.

W dniu 23 sierpnia 12 mieszkańców Hongkongu próbujących uciec z tego regionu łodzią zostało zatrzymanych przez chińską straż przybrzeżną; są przetrzymywani w Chinach kontynentalnych. Sprawy zostały formalnie przekazane organom ścigania w dniu 27 listopada pod zarzutami usiłowania przekroczenia granicy.

W dniu 24 września prodemokratyczny działacz Joshua Wong został aresztowany w ramach serii aresztowań przeprowadzonych latem, których celem byli również inni działacze – Ivan Lam i Agnes Chow. W dniu 2 grudnia wspomnianych troje działaczy zostało skazanych na kary od siedmiu miesięcy do trzynastu i pół miesiąca pozbawienia wolności za przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu związane z protestami z 2019 r.

W dniu 7 grudnia policja aresztowała osiem osób w związku z protestami przeprowadzonymi miesiąc wcześniej na Uniwersytecie Chińskim w Hongkongu; trzy z nich były podejrzane o naruszenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym przez „podżeganie do secesji”. W dniu 8 grudnia aresztowano kolejnych ośmiu działaczy prodemokratycznych pod zarzutem ich domniemanej roli w nielegalnym zgromadzeniu z lipca.

W dniu 15 maja Niezależna Rada ds. Skarg przeciwko Policji (IPCC) opublikowała sprawozdanie na temat protestów wywołanych proponowanym projektem ustawy

o ekstradycji. Sprawozdanie obejmowało wydarzenia od czerwca do października 2019 r. i stwierdzono w nim, że w siłach policyjnych nie występuje problem systemowy. Niezależna Rada ds. Skarg przeciwko Policji nie stwierdziła uchybień w działaniach policji podczas ataku w Yuen Long w lipcu 2019 r., w trakcie którego grupa ubranych na biało mężczyzn uważanych za powiązanych z gangami Triady zaatakowała pasażerów metra. Niezależna Rada ds. Skarg przeciwko Policji ostrzegła przed zagrożeniami wynikającymi z terroryzmu rodzącego się w Hongkongu i zaznaczyła, że siły stanęły w obliczu „jawnej propagandy” mającej na celu oczernienie policji. W sprawozdaniu sformułowano 52 zalecenia, podkreślając konieczność przeprowadzenia dodatkowego szkolenia z działań taktycznych, stosowania gazu łzawiącego, usprawnienia komunikacji i dementowania plotek. Niezależna Rada ds. Skarg przeciwko Policji posiada jedynie ograniczone prerogatywy i sprawozdanie zostało ostro skrytykowane za brak przekonującego rozwiązania problemu rozliczalności policji.

Po raz pierwszy od 30 lat władze Hongkongu odmówiły wydania zezwolenia na zorganizowanie wydarzeń upamiętniających stłumione protesty na placu Tiananmen w Chinach w 1989 r., powołując się na troskę o zdrowie publiczne w związku z COVID-19. Organizatorzy corocznego czuwania, Hongkoński Sojusz Wsparcia Patriotycznych Ruchów Demokratycznych w Chinach, utrzymują, że zakaz miał charakter polityczny. Kilka osób zostało aresztowanych i oskarżonych o udział w nielegalnym zgromadzeniu w związku z czuwaniem pomimo zakazu. Poza tym działania dotyczące stłumienia protestów na placu Tiananmen są dozwolone, a muzeum prowadzone przez Sojusz Wsparcia Patriotycznych Ruchów Demokratycznych w Chinach zostało ponownie otwarte w maju.

W dniu 4 czerwca Rada Ustawodawcza przyjęła kontrowersyjny projekt ustawy o hymnie narodowym, w której znieważenie „Marszu Ochotników” uznano za przestępstwo zagrożone grzywną w wysokości maksymalnie 50 000 HKD [5 530 EUR] i karą trzech lat pozbawienia wolności. Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych w Pekinie po raz pierwszy przyjął ustawę o hymnie narodowym we wrześniu 2017 r. i dwa miesiące później postanowił dołączyć ją do załącznika III do ustawy zasadniczej. Głosowanie Rady Ustawodawczej nadało tej decyzji moc na poziomie lokalnym.

Biuro Łącznikowe ChRL w Hongkongu wywiera coraz większy wpływ na kształtowanie polityki w Hongkongu i jego establishment polityczny, podając w wątpliwość utrzymanie wysokiego stopnia autonomii Hongkongu. Ustawą o bezpieczeństwie narodowym ustanowiono również nową instytucję Chin kontynentalnych w Hongkongu – Biuro Ochrony Bezpieczeństwa Narodowego, które może sprawować jurysdykcję w poważnych sprawach dotyczących bezpieczeństwa narodowego, w tym w przypadkach występowania „złożonych” elementów związanych z udziałem obcego kraju lub „podmiotów zewnętrznych”, które nie odpowiadają przed instytucjami Hongkongu. Dotychczas nie powoływano się na te przepisy.

Wybory do Rady Ustawodawczej wyznaczono na dzień 6 września, a w dniu 30 lipca 12 prodemokratycznych kandydatów zostało zdyskwalifikowanych z kandydowania w wyborach. Mężowie zaufania stwierdzili, że nie wierzą, że kandydaci będą faktycznie stać na straży ustawy zasadniczej, co jest formalnie wymagane zgodnie z podpisanymi oświadczeniami. Wśród osób zdyskwalifikowanych znalazło się czterech urzędujących posłów. Możliwości kandydowania pozbawiono również trzech urzędujących członków rady dystryktu wybranych w wyborach powszechnych, w tym byłego przywódcę Demosisto, Joshuę Wonga.

Rząd Hongkongu wydał oświadczenie uzasadniające dyskwalifikacje, jako przyczynę podając faktyczne lub domniemane zachowanie osób zdyskwalifikowanych, w tym: poparcie dla niepodległości Hongkongu (za czym wspomniane osoby nie opowiadają się bezpośrednio); zgłaszanie zastrzeżeń wobec ustawy o bezpieczeństwie narodowym; zamiar bezkrytycznego odrzucania projektów ustaw proponowanych przez rząd; i zwracanie się o interwencje do zagranicznych rządów. Rząd podkreślił, że cenzura polityczna ani ograniczenie swobód nie miały miejsca, i ostrzegł, że policja będzie wszczynać dochodzenia w sprawie obelg i gróźb kierowanych pod adresem mężów zaufania. Biuro Łącznikowe ChRL w Hongkongu również z zadowoleniem przyjęło decyzję mężów zaufania.

Masowe dyskwalifikacje zostały szeroko skrytykowane na szczeblu międzynarodowym. W oświadczeniu wydanym w imieniu UE wysoki przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Josep Borrell stwierdził, że dyskwalifikacja „osłabia [...] międzynarodową reputację [Hongkongu] jako wolnego i otwartego społeczeństwa”.

W dniach 11–12 lipca działacze prodemokratyczni przeprowadzili prawybor, aby wyłonić kandydatów do Rady Ustawodawczej. Wzięło w nich udział około 600 000 wyborców. Dobrze wypadło młode pokolenie działaczy, którzy ogólnie opowiadają się za większym samostanowieniem.

W dniu 31 lipca wybory do Rady Ustawodawczej zostały przełożone o jeden rok na podstawie rozporządzenia w sprawie stanu nadzwyczajnego. Szefowa administracji uzasadniła wprowadzenie tego środka, powołując się na zagrożenie dla zdrowia, gdyby wybory odbyły się w czasie „trzeciej fali” pandemii COVID-19. Zwróciła ona uwagę na szczególne zagrożenie dla starszych wyborców, brak możliwości wykonania prawa do głosowania przez około 100 000 uprawnionych wyborców obecnie przebywających w Chinach kontynentalnych oraz utrudnienia w prowadzeniu kampanii spowodowane ograniczeniami kontaktów personalnych. Szefowa administracji powołała się na przełożenie wyborów w innych jurysdykcjach.

Ustawa zasadnicza nie przewiduje sytuacji, w której wybory przekłada się na tak długi okres. Art. 69 stanowi, że kadencja Rady Ustawodawczej trwa cztery lata. Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych wydał następnie skróconą decyzję, że szósta Rada Ustawodawcza będzie kontynuować wykonywanie obowiązków co najmniej przez jeden rok po wygaśnięciu jej kadencji w dniu 30 września. Kolejna Rada Ustawodawcza zostanie wybrana na zwyczajowy okres czterech lat.

Urzędujący posłowie, którzy zostali zdyskwalifikowani z ubiegania się o reelekcję, początkowo nie zostali pozbawieni mandatów na roczny okres przedłużenia kadencji. W obozie prodemokratycznym doszło jednak do ożywionej debaty na temat tego, czy prodemokratyczni posłowie powinni pozostać w izbie Rady Ustawodawczej. Biorąc pod uwagę podziały w ruchu, przeprowadzono badanie opinii publicznej, aby uzyskać zdanie społeczeństwa w tej kwestii. Niejednoznaczne wyniki badania spowodowały, że wszyscy posłowie z wyjątkiem dwóch zgodzili się zachować swoje mandaty w Radzie Ustawodawczej. Trzeci poseł zrezygnował ze względów zdrowotnych.

W dniu 11 listopada Stały Komitet Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych wydał decyzję, która zapewniła podstawę natychmiastowego wydalenia czterech prodemokratycznych posłów z Rady Ustawodawczej przez rząd Hongkongu. W decyzji tej ustanowiono również szeroki zakres kryteriów określania sytuacji, w których pojedynczy

poseł lub przysły poseł zostaje uznany za niezdolnego do wypełnienia przyrzeczenia dotyczącego stania na straży ustawy zasadniczej, w związku z czym powinien zostać wykluczony ze sprawowania urzędu. Kryteria te obejmują poparcie dla niepodległości Hongkongu, odmowę uznania zwierzchnictwa Chin nad Hongkongiem, zachęcanie obcych krajów lub „podmiotów zewnętrznych” do ingerowania w sprawy Hongkongu lub popełnienie czynów zagrażających bezpieczeństwu narodowemu. Decyzja Stałego Komitetu Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych została stanowczo skrytykowana w Hongkongu i przez społeczność międzynarodową, w tym ze względu na fakt, że znacząco podważa wysoki stopień autonomii Hongkongu oraz ochronę podstawowych praw i wolności.

Dyskwalifikacja czterech posłów była powodem rezygnacji 15 pozostałych prodemokratycznych posłów z zasiadania w Radzie Ustawodawczej. Władza ustawodawcza nadal funkcjonowała, ale ze znacznie ograniczonymi demokratycznymi mechanizmami kontroli i równowagi.

W związku z tymi wydarzeniami kilka prodemokratycznych osób zajmujących stanowiska wyższego szczebla zrezygnowało ze swoich funkcji w partii. Ted Hui z Partii Demokratycznej, któremu postawiono kilka zarzutów kryminalnych i którego obowiązują warunki związanego z nimi zwolnienia za kaucją, udał się na dobrowolne wygnanie do Zjednoczonego Królestwa, co wywołało stanowczą reakcję władz Chin kontynentalnych i Hongkongu.

W 2020 r. sądy były nękanie oskarżeniami o stronniczość, w szczególności w odniesieniu do orzekania w sprawach dotyczących protestów. W dniu 23 września prezes Sądu Najwyższego wydał niespotykane oświadczenie w obronie sądownictwa i ostrzegł, że ataki na sędziów podważają zaufanie społeczeństwa do praworządności. We wrześniu australijski sędzia James Spigelman zrezygnował ze stanowiska jednego z 14 zagranicznych sędziów zasiadających w Sądzie Najwyższym Hongkongu w charakterze sędziów tymczasowych. Rząd Hongkongu podkreślił swoje zaangażowanie w system mianowania sędziów zagranicznych, zwracając uwagę na jego znaczenie dla niezawisłości systemu sądowego. W październiku rząd mianował sędziego Patricka Hodge'a, wiceprezesa Sądu Najwyższego Zjednoczonego Królestwa, na sędziego Sądu Najwyższego.

W dniu 21 grudnia Sąd Najwyższy Hongkongu, w tym prezes Sądu Najwyższego Geoffrey Ma i Lord Hoffman ze Zjednoczonego Królestwa uczestniczący jako członek tymczasowy, jednogłośnie odrzucił skargę na zakaz rządowy dotyczący zasłaniania twarzy przez działaczy prodemokratycznych i podtrzymał konstytucjonalność rozporządzenia w sprawie stanu nadzwyczajnego, na podstawie którego nałożono zakaz. Decyzją Sądu Najwyższego uzasadniono powołanie się rządu na rozporządzenie w sprawie stanu nadzwyczajnego podczas niepokojów społecznych, podkreślając, że chociaż zakres prerogatywy nadzwyczajnych jest szeroki i elastyczny, ich wykonywanie podlega „znaczącej kontroli” w postaci kontroli sądowej, lustracji Rady Ustawodawczej i wymogom określonym w ustawie zasadniczej dotyczącym tego, że takie regulacje muszą być przewidziane w prawie i proporcjonalne.

W roku, w którym przypadła 30. rocznica uchwalenia ustawy zasadniczej, doszło do kontrowersji wokół kwestii podziału władzy. W kontekście zmiany podręczników szkolnych rząd Hongkongu stwierdził, że zasada ta nie ma zastosowania w Hongkongu. Wywołało to istotną debatę z udziałem wiodących prawników twierdzących, że chociaż w ustawie

zasadniczej nie wspomniano wyraźnie o podziale władzy, istnieje jasny podział odpowiedzialności między poszczególne gałęzie władzy, przy czym ochronę niezależności sądów przewidziano w art. 85.

Rada Ustawodawcza była świadkiem nieprzyjemnych scen gwałtownych zamieszek w ciągu roku, których jedną z przyczyn były kontrowersje wokół zajmowania stanowiska przewodniczącego jej Komitetu. Komitet został sparaliżowany na kilka miesięcy w wyniku obstrukcji parlamentarnej stosowanej przez działaczy prodemokratycznych i braku porozumienia w sprawie przekazania stanowiska przewodniczącego wiceprzewodniczącemu do czasu poznania wyników wyborów nowego przewodniczącego w maju. Ośmiu prodemokratycznych polityków, w tym pięciu czynnych ustawodawców i dwóch byłych ustawodawców zostało później aresztowanych w związku z incydentami w izbie Rady Ustawodawczej. Aresztowania wzbudziły poważne obawy co do stosowania przepisów karnych wobec posłów i byłych posłów oraz wybiórczego mierzenia w polityków prodemokratycznych.

Szefowa administracji przełożyła o miesiąc swoje coroczne orędzie polityczne, zaplanowane na dzień 14 października. Wskazała, że opóźnienie było umotywowane koniecznością odbycia konsultacji z rządem centralnym w sprawie środków na rzecz wsparcia naprawy sytuacji Hongkongu i w tym celu na początku listopada udała się z wizytą do Pekinu.

Swoje czwarte orędzie polityczne wygłosiła w dniu 25 listopada przed Radą Ustawodawczą pozbawioną głosów opozycji. Szefowa administracji mówiła o „wielu ciosach”, które uderzyły w Hongkong, w tym o wpływie COVID-19 na ludzi i gospodarkę oraz o niepokojach społecznych. Stała w obronie ustawy o bezpieczeństwie narodowym i innych najnowszych zmian politycznych, w tym dyskwalifikacji prodemokratycznych posłów, i jedną sekcję poświęciła tematowi „Pełne wsparcie rządu centralnego”. Powołała się na art. 9 i 10 ustawy o bezpieczeństwie narodowym jako podstawę planów rządowych dotyczących zaostrzenia regulacji w odniesieniu do organizacji społecznych, mediów i internetu oraz promowania edukacji z zakresu bezpieczeństwa narodowego w szkołach i na uczelniach. Potwierdziła również, że rząd wprowadzi projekt ustawy w celu zmiany przepisów w zakresie składania przysięg.

Wpływ pandemii COVID-19

Jeżeli chodzi o pandemię COVID-19, w Hongkongu odnotowano ponad 8 847 przypadków i 148 zgonów. Do skutecznego zwalczania przyczyniły się doskonały system opieki zdrowotnej w Hongkongu oraz zdecydowana reakcja polityczna, w tym rygorystyczne środki kwarantanny i odpowiedzialna postawa obywateli, której odzwierciedleniem było powszechne noszenie maseczek w czasie pandemii. W Hongkongu wykorzystano również cenne doświadczenie zdobyte przy epidemii SARS w 2003 r.

Pierwszy przypadek w Hongkongu odnotowano pod koniec stycznia. Wkrótce potem Specjalny Region Administracyjny zamknął wszystkie przejścia graniczne, z wyjątkiem międzynarodowego portu lotniczego, mostu nad zatoką Shenzhen i mostu Hongkong–Zhuhai–Makau, umożliwiając mieszkańcom Hongkongu powrót do miasta. Początkowa reakcja rządu na pandemię była przedmiotem krytyki, m.in. jeśli chodzi o zakup maseczek. Przy wsparciu ze strony rządu centralnego Hongkong przeprowadził we wrześniu program dobrowolnych testów w całym mieście, w którym uczestniczyło około 1,78 mln osób. Rząd

zapewnił szereg środków pomocy w celu złagodzenia gospodarczych i społecznych skutków pandemii.

W trakcie trwania pandemii, w czasie której wystąpiły trzy „fale” zakażeń w ciągu roku, rząd wielokrotnie zaostrzał i łagodził środki ograniczające kontakty personalne. Środki te obejmowały zamknięcie niektórych obiektów handlowych uważanych za stwarzające duże ryzyko, restrykcje odnoszące się do odstępów między ludźmi i ich liczby w restauracjach oraz ograniczenia dotyczące dozwolonej liczby osób gromadzących się w jednej grupie.

W drugiej połowie roku Hongkong rozpoczął rozmowy z 11 państwami na temat potencjalnych „baniek” turystycznych mających umożliwić podróżowanie. Zasadnicze porozumienie w sprawie ustanowienia „bańki” z Singapurem osiągnięto w październiku, ale jego wprowadzenie opóźnił wzrost zachorowań na COVID-19. W październiku UE postanowiła umieścić Specjalne Regiony Administracyjne Hongkong i Makau w wykazie regionów, dla których można przywrócić odbywanie podróży innych niż niezbędne na zasadzie wzajemności i jeżeli warunki na to pozwalają.

Prawa, wolności i równość szans

Ustawa o bezpieczeństwie narodowym niewątpliwie miała wpływ na korzystanie ze swobód i przywódcy Demosisto rozwiązali partię prodemokratyczną, kiedy uchwalono ustawę. Partia ta opowiadała się za samostanowieniem dla Hongkongu, ale w styczniu 2020 r. zrezygnowała z realizacji tego celu.

Poziom autocenzury w życiu publicznym wzrósł, jednak trudno jest ocenić jej zakres. Bezpośrednia cenzura nie jest jeszcze powszechną cechą charakterystyczną krajobrazu medialnego, chociaż niektórzy dziennikarze mówią o spornych decyzjach redakcyjnych i wzmożeniu dozoru redaktorów nad wrażliwymi kwestiami. Mimo że nie jest to bezpośrednio związane z ustawą o bezpieczeństwie narodowym, publiczny nadawca RTHK narażony jest na coraz większą presję, aby unikać działań i reportaży uznawanych przez rząd za „prowokacyjne”.

Aresztowanie w dniu 3 listopada niezależnej dziennikarki za jej pracę nad śledczym filmem dokumentalnym dla RTHK na temat ataków na stacji szybkiej kolei MTR w Yuen Long w lipcu 2019 r. zostało stanowczo skrytykowane za dążenie do uznania rzetelnego dziennikarstwa za niezgodne z prawem.

Pracownicy akademicki stoją w obliczu niepewności co do tego, czego mogą nauczać w świetle ustawy o bezpieczeństwie narodowym, w szczególności ci uczący „wrażliwych” przedmiotów i ci wykładający dla studentów z Chin kontynentalnych. Niektórzy pracownicy akademicki rezygnują z ubiegania się o finansowanie badań naukowych z zagranicznych źródeł, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych, aby uniknąć prowokowania drażliwych sytuacji.

Organizacje pozarządowe starają się pilnować, aby nie naruszyć ustawy o bezpieczeństwie narodowym, co powoduje komplikacje w ich pracy. Friedrich Naumann Stiftung jest pierwszą dużą organizacją międzynarodową, która zakończyła swoją działalność w Hongkongu w wyniku przyjęcia ustawy o bezpieczeństwie narodowym.

Szkoły znajdują się pod coraz większą presją po tym jak władze Pekinu i Hongkongu zasygnalizowały konieczność zmiany kierunku nauczania, aby pobudzić patriotyzm i zrozumienie ustawy o bezpieczeństwie narodowym. Pewien nauczyciel został dożywotnio

„wyrejestrowany” przez Urząd ds. Oświaty za omawianie w klasie niepodległościowego myślenia przed wprowadzeniem ustawy o bezpieczeństwie narodowym, podręczniki szkolne zostały zmienione, a nauczycielom poradzono, aby unikali naruszania ustawy. Sektor edukacji staje się coraz bardziej upolityczniony, przy czym osoby opowiadające się za Pekinem twierdzą, że wielu nauczycieli popiera ideę demokracji lub wręcz niepodległości oraz że uczniowie są indoktrynowani w klasach zachodnimi ideologiami i zachęceni do przystępowania do ruchów społecznych. Szefowa administracji przedstawiła reformy szkolenia nauczycieli, aby zapewnić wzrost przestrzegania wytycznych rządu.

Wolność zgromadzeń podlegała ograniczeniom w świetle pandemii COVID-19 i ustawy o bezpieczeństwie narodowym. W pierwszych sześciu miesiącach 2020 r. złożono 107 wniosków o wydanie pozwolenia na zorganizowanie publicznego zgromadzenia, z których 87 odrzucono. W przypadku wszystkich wniosków złożonych od lipca 2020 r. wydano decyzję odmowną. Pandemia COVID-19 była regularnie podawana jako główny powód odmowy przy obowiązującym od marca zakazie zgromadzeń publicznych powyżej czterech, a następnie ośmiu osób. Policja wywieszała fioletową flagę ostrzegawczą na nielegalnych zgromadzeniach, aby ostrzec przed ewentualnymi naruszeniami ustawy o bezpieczeństwie narodowym, chociaż zakres tego, co jest dopuszczalne, a co nie, jeżeli chodzi o wyrażanie poglądów politycznych, nie jest jasny.

W sądach Hongkongu poczynione zostały pewne postępy pod względem **uznawania praw osób LGBTI**. W marcu polityka Urzędu ds. Mieszkalnictwa uniemożliwiająca parom tej samej płci, które zawarły związek małżeński za granicą, ubieganie się o przyznanie mieszkania z publicznego zasobu mieszkaniowego została uznana przez Sąd Apelacyjny za niekonstytucyjną i niezgodną z prawem. W czerwcu Urząd Skarbowy zmienił kodeks podatkowy, aby umożliwić osobom pozostającym w związku małżeńskim, niezależnie od tego, czy jest to małżeństwo heteroseksualne czy małżeństwo osób tej samej płci, dokonanie wyboru wspólnego zeznania podatkowego lub osobnego zeznania wspólnie z małżonkiem tej osoby. W dniu 18 września Wysoki Trybunał orzekł, że parom tej samej płci, które zawarły związek małżeński zgodnie z przepisami obowiązującymi w innych jurysdykcjach, powinny przysługiwać w Hongkongu równe prawa na podstawie prawa spadkowego. Tego samego dnia Trybunał odmówił jednak przyznania szerszego uznawania zagranicznych małżeństw osób tej samej płci, zwracając uwagę, że poszczególne przypadki dyskryminacji można rozwiązać w drodze konkretnych rozpraw sądowych. W 2020 r. pojawiły się obawy odnośnie do zarzutów o homofobiczne uwagi wypowiedziane przez osobę orzekającą w odniesieniu do orientacji seksualnej osoby ubiegającej się o azyl.

Hongkong podjął pewne działania mające na celu zwalczanie **handlu ludźmi**, jednak Stany Zjednoczone umieściły Hongkong na swojej liście zagrożeń na poziomie 2. W sprawozdaniu rocznym Stanów Zjednoczonych na temat handlu ludźmi wśród niepokojących kwestii wymieniono nieskuteczny mechanizm identyfikacji, małą liczbę postępowań i karanie ofiar za nielegalne czyny, do popełnienia których zostały zmuszone. Piąte seminarium UE–Hongkong dotyczące handlu ludźmi odbyło się w dniach 17–18 grudnia i odnosiło się do wspólnych problematycznych kwestii. Należały do nich współpraca międzynarodowa w zakresie zwalczania handlu ludźmi, pomoc ofiarom i współpraca ze społeczeństwem obywatelskim.

Uważa się, że pandemia COVID-19 wywarła negatywny wpływ na warunki pracy niektórych **zagranicznych pracowników domowych**. Pojawiły się doniesienia, że niektórzy pracodawcy nie pozwalali pracownikom na opuszczenie domu w celu skorzystania z jednego

zwyczajowo wolnego dnia w tygodniu. Hongkońska Federacja Związków Zawodowych Pracowników Domowych z Azji odnotowała nasilenie się dyskryminacji wobec pracowników w wyniku pandemii. Przykłady obejmują niezgodne z prawem rozwiązywanie umów, w przypadku gdy uważano, że pracownicy zakazili się koronawirusem, oraz odmowę wypłaty wynagrodzeń przybywającym zagranicznym pracownikom domowym podczas odbywania przez nich obowiązkowej kwarantanny. Duża liczba pracowników domowych, którzy stracili pracę, została pozostawiona samym sobie w Hongkongu i była w znacznym stopniu zależna od wsparcia charytatywnego z uwagi na brak innej pomocy. Rząd Hongkongu wprowadził bezpłatne testy na COVID-19 i maseczki dla zagranicznych pracowników domowych, którzy oczekiwali w noclegowniach na dołączenie do gospodarstw domowych swoich nowych pracodawców.

System antykorupcyjny nadal działa skutecznie i niezawodnie, a Hongkong cieszy się bardzo wysokimi standardami przejrzystości i środków antykorupcyjnych. Zarówno władze, jak i przywódcy polityczni i wiodące przedsiębiorstwa rozumieją, że przejrzystość ma podstawowe znaczenie dla Hongkongu w utrzymywaniu silnej pozycji jako międzynarodowego centrum biznesowego.

Skutki gospodarcze pandemii COVID-19 miały wpływ na poziomy **ubóstwa** przy wzroście bezrobocia do najwyższego od 16 lat poziomu 6,6 % na koniec 2020 r.³ i stopie bezrobocia młodzieży w wieku 20–29 lat sięgającej 11 %. Już w 2019 r. wskaźnik ubóstwa wzrósł do 20,4 %. W styczniu 2020 r. szefowa administracji zapowiedziała 10 nowych inicjatyw przewidzianych na wsparcie działań oddolnych i osób znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym zwiększenie do 2023 r. docelowej liczby mieszkań tymczasowych z 10 000 do 15 000 i wypłatę dodatków pieniężnych dla osób ubiegających się o wynajem publicznych zasobów mieszkaniowych i czekających ponad trzy lata.

II. Zmiany gospodarcze

W 2020 r. sytuacja gospodarcza Hongkongu uległa znacznemu pogorszeniu i odnotowała drugi z kolei rok recesji po spadku PKB w 2019 r. o 1,2 %. Pomimo niewielkiej poprawy w dalszej części roku, w związku z ożywieniem gospodarczym w Chinach, w gospodarce i tak nastąpiła recesja na poziomie 9,1 % w pierwszym kwartale, 9,0 % w drugim i 3,5 % w trzecim kwartale 2020 r. w porównaniu z 2019 r. Pandemia COVID-19 odegrała główną rolę w recesji, chociaż nałożyła się na istniejące utrudnienia, takie jak niepokoje z 2019 r. i wojna handlowa między Stanami Zjednoczonymi i Chinami.

Gospodarka Specjalnego Regionu Administracyjnego jest niezwykle otwartą gospodarką tradycyjnie prosperującą jako potrójne centrum: dla Chin, umożliwiające pozyskiwanie zagranicznego kapitału, dla światowego i chińskiego handlu oraz dla turystyki (w dużej mierze turystów z Chin). Spośród czterech najważniejszych dla miasta branż – usług finansowych, turystyki, handlu i logistyki oraz usług profesjonalnych i producenckich – sektor finansowy był jedynym, który osiągał dobre wyniki w 2020 r.

Największe straty w ciągu roku odnotowały **branże o dużej ekspozycji na wydatki turystów**. Należą do nich sprzedaż detaliczna, sektor żywności i napojów, sektor hotelarsko-

³ Te i kolejne dane pochodzą z najnowszych statystyk dostępnych w chwili opracowywania niniejszego sprawozdania.

gastronomiczny oraz transport i lotnictwo. Sprzedaż detaliczna spadła o 25,3 % (rok do roku) w pierwszych jedenastu miesiącach 2020 r., przychody w sektorze restauracyjnym zmalały o 30,8 % (rok do roku) w pierwszych trzech kwartałach roku, a liczba pasażerów portu lotniczego była niższa o 87,5 % (rok do roku) przez cały rok. Wynika to w dużej mierze z ogromnego spadku przyjazdów turystycznych, które zmniejszyły się o 93,6 % (rok do roku) do zaledwie 3,6 mln turystów ze względu na ograniczenia związane z podróżą oraz strach przed podróżowaniem. Tradycyjnie około 80 % turystów pochodzi z Chin kontynentalnych, przy czym szacuje się, że przyczyniają się oni do około 40 % sprzedaży detalicznej w mieście, w szczególności w sektorze produktów luksusowych. Wydatki krajowe również uległy wpływowi słabej gospodarki i lokalnych zasad dotyczących ograniczeń kontaktów personalnych w restauracjach i innych przedsiębiorstwach.

Dzięki niewielkiej poprawie w dalszej części roku oraz polepszającym się warunkom ekonomicznym w Chinach i niektórych innych częściach świata wpływ pandemii na zewnętrzny **handel** Hongkongu był ograniczony: w przypadku pierwszych jedenastu miesięcy 2020 r. wywóz towarów (niemal wyłącznie powrotny wywóz) spadł o 2,8 % (rok do roku), a przywóz zmalał o 5,0 %. To z kolei miało wpływ na handel i logistykę, które odpowiadają za około 20 % PKB Hongkongu.

Sytuacja na **rynku pracy** uległa znacznemu pogorszeniu w ciągu roku. Bezrobocie osiągnęło poziom 6,6 % na koniec roku w porównaniu z 3,3 % na koniec 2019 r. Istnieją także istotne dysproporcje między sektorami – w sektorze finansowym bezrobocie wyniosło jedynie 3,2 %.

Ceny nieruchomości wzrosły o 0,3 % w danym roku (w porównaniu ze wzrostem o 5,5 % w 2019 r.). Hongkong pozostaje w skali globalnej jednym z najmniej przystępnych cenowo ośrodków miejskich dla nabywców nieruchomości. Niedobór mieszkań stanowi długoterminowy problem, którego doświadcza wiele gospodarstw domowych.

Sektor finansowy był znacznie odporniejszy niż reszta gospodarki i nieustannie odnotowywał wzrost przez cały rok. Branża ta była wspierana przez znaczącą serię aktywności w obszarze pierwszych ofert publicznych (IPO). W omawianym roku przeprowadzono 154 pierwsze oferty publiczne, zyskując łączną kwotę 397,5 mld HKD (42,4 mld EUR). Stanowi to wzrost pozyskanej kwoty o 26,5 % (rok do roku), nawet po odwołaniu w ostatniej chwili podwójnej pierwszej oferty publicznej Ant Group w Hongkongu i Szanghaju – która miała być największą w historii – ze względu na sprzeciw organów regulacyjnych z Chin kontynentalnych.

Pierwsze oferty publiczne są źródłem przychodu dla wielu podmiotów w sektorze finansowym i przyciągają inwestorów oraz kapitał. Nowe zaostrzone przepisy obowiązujące chińskie przedsiębiorstwa notowane na giełdach w Stanach Zjednoczonych oraz spotęgowane napięcia między Stanami Zjednoczonymi a Chinami są postrzegane jako czynniki zachęcające chińskie firmy do przeprowadzania pierwszych ofert publicznych w Hongkongu. Inną przyczyną odporności sektora finansowego jest jego stosunkowo niska ekspozycja na lokalną gospodarkę. Przedsiębiorstwa z Chin kontynentalnych odpowiadają za około 80 % kapitalizacji rynkowej giełdy w Hongkongu, co oznacza dużą ekspozycję sektora na chińską gospodarkę (która w danym roku prosperowała lepiej niż gospodarka Hongkongu). W ciągu roku średnie dzienne obroty na giełdzie w Hongkongu wzrosły o 49 % (rok do roku), a kapitalizacja rynkowa osiągnęła rekordowo wysoki poziom 47,5 bln HKD (5,1 bln EUR). Hongkoński indeks Hang Seng spadł o około 3,4 %. Sektor bankowy utrzymał dobrą

kapitalizację i silne bufory. Pomimo niepewnych warunków ekonomicznych i destabilizujących lokalnych zmian politycznych Specjalny Region Autonomiczny **nie odnotował znacznych odpływów kapitału. Dolar Hongkongu był silny** i Urząd Monetarny Hongkongu musiał interweniować w kilku przypadkach w celu zapewnienia, aby jego wartość nie wzrosła za bardzo i pozostał on w swoim pasmie kursowym z dolarem amerykańskim. W tym względzie wpływy środków pieniężnych w następstwie działań w obszarze pierwszych ofert publicznych wspierały siłę waluty wraz ze znacznymi rezerwami walutowymi.

Średni poziom inflacji wyniósł 0,4 % w pierwszych jedenastu miesiącach 2020 r.

Wsparcie rządowe i sytuacja budżetowa

W ciągu roku w ramach reagowania na recesję gospodarczą i wsparcia dla społeczeństwa rząd wdrożył kilka serii środków służących zmniejszeniu obciążenia finansowego. Z danych rządowych wynika, że **łącznie środki te wyniosły 311,5 mld HKD (33,2 mld EUR), czyli około 10–11 % PKB miasta**. Środki te obejmowały jednorazowe wypłaty 10 000 HKD (1 066 EUR) dla mieszkańców, program subsydiowania wynagrodzeń i różnego rodzaju ulgi podatkowe, zwolnienia z opłat oraz programy subsydiów dla różnych sektorów.

Chociaż środki te stanowiły istotne wsparcie dla gospodarki, krytykowano jednak ich niedostateczne ukierunkowanie powodujące ograniczoną skuteczność i wyższe koszty fiskalne. Dotyczy to dwóch najdroższych środków – wypłat pieniężnych i subsydiowania wynagrodzeń – które były dostępne dla większości mieszkańców i przedsiębiorstw niezależnie od ich sytuacji finansowej. Większość tych środków ogłoszono w pierwszym półroczu, a w okresie późniejszym rząd zmniejszył skalę wsparcia.

Uzupełnieniem tych działań był przyjęty przez Urząd Monetarny Hongkongu zestaw środków obejmujący zwiększenie płynności sektora bankowego, ograniczenie poziomu rezerw regulacyjnych o połowę w celu uwolnienia zdolności udzielania pożyczek oraz wprowadzenie możliwości tymczasowego zawieszenia spłaty kwoty głównej kredytu przez klientów banków.

Latem rząd uratował sztandarowego przewoźnika Hongkongu – Cathay Pacific – dokonując na jego rzecz znacznego zasilenia w płynność oraz ustanawiając cel polegający na zabezpieczeniu miejsc pracy i utrzymaniu statusu Hongkongu jako węzła lotniczego. Pomimo otrzymanego wsparcia kilka miesięcy później przedsiębiorstwo to zapowiedziało daleko idącą restrukturyzację.

Jeżeli chodzi o kwestie podatkowe, po tym jak w 2019 r. odnotowano pierwszy od 15 lat deficyt budżetowy w 2020 r. sytuacja uległa znacznemu pogorszeniu w wyniku niskich przychodów oraz w związku z kosztem środków wsparcia gospodarczego. W rezultacie w okresie od kwietnia do listopada deficyt publiczny osiągnął rekordowy poziom 318 mld HKD (34 mld EUR), przy jednoczesnym spadku rezerw podatkowych z 1,16 bln HKD do 842 mld HKD (90 mld EUR).

Otoczenie działalności gospodarczej

W ciągu roku główne obawy europejskich przedsiębiorstw dotyczyły recesji gospodarczej i wpływu COVID-19 na działalność gospodarczą. Jednocześnie wiele przedsiębiorstw brało

również pod uwagę zmieniające się otoczenie polityczne w mieście, w tym wdrożenie ustawy o bezpieczeństwie narodowym i rosnący wpływ Pekinu.

Tak jak w czasie niepokoїв w 2019 r., w 2020 r. europejskie przedsiębiorstwa w przeważającej mierze utrzymały podejście polegające na oczekiwaniu na rozwój sytuacji. Wśród społeczności biznesowej panowało jednak przeświadczenie, że ustawa o bezpieczeństwie narodowym zaszkodziła międzynarodowej reputacji Hongkongu. Istnieją również obawy dotyczące wpływu tej ustawy na przedsiębiorstwa, a w szerszym kontekście – na otoczenie działalności gospodarczej w Specjalnym Regionie Administracyjnym. Taki wpływ jest inny w poszczególnych sektorach, niemniej jednak zasadniczo obawy dotyczą konieczności zapewnienia stałej niezależności sądów, wolności wypowiedzi i prowadzenia działalności gospodarczej, dostępu do danych i wpływu na zatrudniania i utrzymanie utalentowanych pracowników⁴. W rezultacie niektóre przedsiębiorstwa dokonują ponownej oceny swojej obecności w mieście, a inne opracowują plany awaryjne. Chociaż występują również takie przedsiębiorstwa, które uważają, że ustawa o bezpieczeństwie narodowym stanowi pozytywną zmianę, w tym również z punktu widzenia stabilności społecznej, z badań przeprowadzonych wśród przedsiębiorstw wynika, że większość z nich jest innego zdania.

Ze względu na pogorszenie koniunktury gospodarczej niektóre europejskie przedsiębiorstwa ograniczyły skalę działalności prowadzonej w Specjalnym Regionie Administracyjnym. Największe straty i spadki przychodów odnotowały między innymi przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorach o dużej ekspozycji na wydatki turystów. Przedsiębiorstwa z sektora handlu i logistyki odczuły skutki osłabienia handlu światowego i pogorszenia koniunktury gospodarczej na świecie.

Ograniczenia związane z podróżowaniem do Hongkongu i z Hongkongu również wywierają poważny wpływ na europejskie przedsiębiorstwa, szczególnie że wiele z nich łączy interesy z Chinami i regionem azjatyckim.

Skuteczność operacyjną Hongkongu, wysoki poziom jego autonomii oraz panującą w nim praworządność i niezależność sądów od dawna uznaje się za jego kluczową przewagę konkurencyjną. Utrata któregokolwiek z tych atrybutów negatywnie wpłynęłaby zatem na atrakcyjność Hongkongu. Obawy wśród przedsiębiorstw budzą również napięcia między Chinami a Stanami Zjednoczonymi, w tym napięcia dotyczące Hongkongu.

Polityka handlowa i inna

W styczniu weszła w życie podpisana w marcu 2019 r. umowa o wolnym handlu (FTA) z Australią, która to umowa obejmuje również zmienioną umowę inwestycyjną. W marcu weszła w życie umowa inwestycyjna ze Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi. W ciągu roku stopniowo wchodziła również w życie umowa o wolnym handlu z państwami ASEAN, podpisana w 2017 r.

Rząd zapowiedział środki mające na celu wsparcie znaczenia Hongkongu jako centrum finansowego i głównego centrum ekologicznego w regionie. Środki te obejmują zwolnienie z opłaty skarbowej dla funduszy inwestycyjnych typu ETF oraz środki mające przyciągnąć fundusze kapitałowe. Ponadto uruchomiono nowy indeks technologiczny o nazwie Hang Seng TECH. Obejmuje on 30 największych przedsiębiorstw technologicznych notowanych

⁴ Obawy te wyrażono w szeregu badań przeprowadzonych wśród przedsiębiorstw w ciągu roku.

w Hongkongu, które posiadają duże ekspozycje na technologie i spełniają kryteria kwalifikacyjne indeksu. Jeżeli chodzi o zielone finansowanie, rząd i organy nadzoru finansowego w mieście ustanowiły międzyagencyjną grupę sterującą ds. zielonego i zrównoważonego finansowania, a rząd oświadczył, że wyemituje nowe zielone obligacje skarbowe, co nastąpi w ciągu kilku kolejnych lat (po pierwszej emisji w 2019 r.).

Rząd przeznaczył 3 mld HKD (320 mln EUR) na rozbudowę parku naukowego Hongkongu i rozwój jego programu bonów technologicznych, co ma służyć pobudzeniu innowacji i technologii, które stanowią jeden z priorytetów rządowych. Ponadto w grudniu rząd opublikował plan działania na rzecz inteligentnych miast dla Hongkongu 2.0. Jeżeli chodzi o mieszkalnictwo, rząd określił cel zasilenia publicznych zasobów mieszkaniowych o kolejne 100 400 lokali do 2024 r. (a w ramach mieszkalnictwa prywatnego cel polega na oddaniu 19 600 lokali rocznie do 2024 r.). Jeżeli chodzi o kwestie z zakresu ochrony środowiska, jednym z priorytetów była dalsza promocja korzystania z pojazdów elektrycznych i stopniowe wycofywanie pojazdów powodujących większe zanieczyszczenie. Rząd uruchomił wart 2 mld HKD (212 mln EUR) program dotacji przeznaczonych na modernizację punktów ładowania pojazdów elektrycznych w prywatnych budynkach mieszkalnych.

Jeżeli chodzi o energię, rząd zamierza zwiększyć udział gazu ziemnego w koszyku energetycznym, co ma umożliwić ograniczenie udziału węgla kamiennego. Poważnym problemem w mieście pozostaje gospodarowanie odpadami, których jedynie niewielka część podlega recyklingowi na szczeblu lokalnym. Poważny krok w tył nastąpił w czerwcu, kiedy to posłowie wycofali znacznie opóźnioną ustawę o obowiązkowej opłacie z tytułu unieszkodliwiania odpadów, którą wprowadzono w 2018 r.

W dniu 25 listopada szefowa administracji ogłosiła **orędzie polityczne z 2020 r.**, w którym zaproponowała intensyfikację odbudowy Hongkongu. W perspektywie krótkoterminowej skoncentrowano się na powstrzymaniu rozprzestrzeniania się pandemii, natomiast w długoterminowych planach gospodarczych potwierdzono utrzymanie utrwalonych priorytetów, którymi są: zwiększenie integracji w obrębie obszaru metropolitalnego i z Chinami kontynentalnymi; propagowanie roli Hongkongu jako centrum handlu, finansów i usług biznesowych; promowanie innowacji i technologii oraz rozwoju inteligentnego miasta. Chociaż w orędiu politycznym przewidziano pewne środki dla przedsiębiorstw oraz zobowiązanie do zwiększenia wydatków na infrastrukturę, to jednak nie zwiększono wyraźnie środków w postaci 10–11 % PKB, o które już dokapitalizowano gospodarkę w trakcie tego roku.

W orędiu politycznym nacisk ponownie położono na rozwiązanie długotrwałych problemów, jakimi są niedobór i brak cenowej przystępności zasobów mieszkaniowych. W tej kwestii szefowa administracji ponownie wyraziła swoje poparcie dla wizji jutra wyspy Lantau („Lantau Tomorrow Vision”) – bardzo dużego, kwestionowanego projektu rekultywacji gruntów. W związku z wyzwaniem dla reputacji Hongkongu w orędiu politycznym ogłoszono również zakrojone na szeroką skalę działanie informacyjne promujące miasto jako centrum biznesu.

Wartym uwagi oświadczeniem była decyzja o zamiarze osiągnięcia przez Hongkong neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla do 2050 r., w związku z którą do połowy 2021 r. zostanie zaktualizowany plan działań w dziedzinie klimatu Hongkongu. Orędzie obejmowało inne ogłoszenia dotyczące ochrony środowiska, w tym ogłoszenia dotyczące sektora transportu, budownictwa, zielonego finansowania i energii z odpadów.

Wizyta szefowej administracji w Pekinie rozbudziła nadzieję na rychłe ponowne otwarcie granicy z Hongkongiem przez Chiny. Wiele przedsiębiorstw ma działalność, klientów lub dostawców w Chinach kontynentalnych, a chińscy turyści w Hongkongu stanowią główną grupę osób wydających pieniądze w sektorze sprzedaży detalicznej, sektorze żywności i napojów, w sektorze hotelarsko-gastronomicznym i w sektorze transportu. Na koniec roku nadal obowiązywały jednak ograniczenia związane z podróżą, takie jak obowiązkowa kwarantanna.

III. Stosunki między Hongkongiem a Chinami kontynentalnymi

Biuro Łącznikowe ChRL w Hongkongu wywiera coraz większy wpływ na kształtowanie polityki w Hongkongu i jego establishment polityczny, podając w wątpliwość utrzymanie wysokiego stopnia autonomii Hongkongu. Wygłoszone w kwietniu oświadczenie, zgodnie z którym Biuro Łącznikowe ChRL w Hongkongu nie jest zobowiązane do ochrony autonomii Hongkongu przed ingerencją ze strony rządu centralnego przewidzianej w ustawie zasadniczej (art. 22), stanowiło niepokojący sygnał w kwestii dążenia Chin do ochrony zasady „jeden kraj, dwa systemy”. W oświadczeniu Biura Łącznikowego ChRL w Hongkongu potwierdzającym tę wykładnię stwierdzono, że Biuro to posiada daleko idące uprawnienia w Hongkongu, w tym uprawnienia nadzorcze. Mianowanie w styczniu 2020 r. Luo Huining na stanowisko Dyrektora Biura Łącznikowego ChRL w Hongkongu stanowiło zapowiedź bardziej aktywnej polityki Biura, której przejawem jest regularna publikacja komunikatów prasowych z informacjami na temat rozwoju sytuacji w Hongkongu. Zawierały one ostrą krytykę prodemokratycznych posłów.

Dla Hongkongu największym partnerem handlowym w zakresie handlu towarami pozostały Chiny kontynentalne, do których trafiło 59 % całego wywozu z Hongkongu i z których pochodziło 43 % towarów przywożonych do Hongkongu w pierwszych jedenastu miesiącach 2020 r. Z kolei Specjalny Region Administracyjny stanowi ważny ośrodek handlowy dla Chin kontynentalnych i w 2020 r. był dla Chin piątym co do wielkości partnerem handlowym. Chińska prowincja Guangdong pozostaje ważną bazą uszlachetniania biernego dla Hongkongu.

Hongkong pozostaje również **ważnym centrum finansowym offshore i centrum inwestycyjnym dla Chin**. Na koniec 2019 r. Chiny kontynentalne były dla Hongkongu największym źródłem przychodzących bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), z wyłączeniem centrów *offshore*, oraz największym miejscem docelowym wychodzących BIZ Hongkongu, odpowiadając odpowiednio za 28 % i 45 % łącznej wartości takich inwestycji. Z kolei 65 % BIZ w Chinach kontynentalnych pochodzi z Hongkongu, a 61 % chińskich wychodzących BIZ trafia do Hongkongu. W Hongkongu notowanych jest 1 319 przedsiębiorstw z Chin kontynentalnych, które odpowiadają za 80 % łącznej kapitalizacji rynkowej w tym mieście. Rynki kapitałowe Hongkongu i Chin kontynentalnych są powiązane za sprawą **programu Stock Connect** łączącego giełdę z Hongkongu z giełdami z Szanghaju i Shenzhen oraz programu **Bond Connect** umożliwiającego wzajemny dostęp do rynku obligacji.

W ciągu roku Hongkong i Chiny kontynentalne kontynuowały rozwój wzajemnych stosunków w ramach **umowy o bliższej współpracy gospodarczej (CEPA)**, po raz pierwszy podpisanej w 2003 r. W czerwcu 2020 r. weszły w życie środki liberalizujące handel usługami, zatwierdzone w listopadzie 2019 r.

W ciągu roku kontynuowano integrację regionalną na **obszarze metropolitalnym Guangdong–Hongkong–Makau**. Osiągnięcie niezakłóconego przepływu towarów, usług i kapitału na tym obszarze do 2035 r. stanowi jeden z celów określonych w opublikowanym w 2019 r. planie działania. W 2020 r. rząd ogłosił środki mające na celu dalszą integrację i ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej w różnych sektorach. W sektorze finansowym w czerwcu Ludowy Bank Chin, Urząd Monetarny Hongkongu i Urząd Monetarny Makau wspólnie ogłosiły plan wdrożenia projektu pilotażowego w zakresie powiązanego dwukierunkowego, transgranicznego zarządzania majątkiem („Wealth Management Connect”). Projekt ten umożliwiłby mieszkańcom Hongkongu, Makau i dziewięciu miast w prowincji Guangdong dokonywanie transgranicznych inwestycji w produkty zarządzania majątkiem dystrybuowane przez banki na tym obszarze. Na obszarze metropolitalnym Guangdong–Hongkong–Makau planuje się również program powiązanych ubezpieczeń.

Zasadniczo przedsiębiorstwa wykazują pozytywne nastawienie do możliwości, jakie stwarza obszar metropolitalny Guangdong–Hongkong–Makau, który jednak wiąże się również z wyzwaniem w zakresie polityki podatkowej, kwestii regulacyjnych i prawnych, niepewności polityki, przejrzystości i widoczności oraz ochrony praw własności intelektualnej. W szerszym kontekście nadal utrzymują się wątpliwości co do sposobu połączenia trzech różnych systemów gospodarczych, prawnych, podatkowych i celnych oraz obawy dotyczące ewentualnej rywalizacji między uczestniczącymi miastami. Może ponadto dojść do osłabienia przewagi konkurencyjnej Hongkongu jako idealnego łącznika z Chinami wraz z liberalizacją gospodarki miast w prowincji Guangdong, poprawą ich konkurencyjności i zwiększenia ich połączenia ze światem za sprawą sektorów finansów i handlu.

IV. Stosunki dwustronne i współpraca między UE a Hongkongiem w 2020 r.

W 2020 r. nie odbyło się coroczne spotkanie w ramach zorganizowanego dialogu między UE a Hongkongiem, co zdarzyło się po raz pierwszy od 2006 r., kiedy to rozpoczęto organizację tych spotkań. W przeszłości zorganizowany dialog stanowił okazję do przeglądu i nadania tempa współpracy w obszarach, takich jak usługi finansowe, handel, inwestycje, zamówienia publiczne, cła, innowacyjne technologie, zwalczanie handlu ludźmi oraz kwestie związane z ochroną środowiska. Zdaniem UE w interesie obu stron leży prowadzenie regularnego dialogu instytucjonalnego umożliwiającego kompleksowy przegląd wzajemnych stosunków i omówienie wszelkich kwestii stanowiących przedmiot obaw lub wspólnego zainteresowania, które podlegają jurysdykcji lub kompetencjom drugiej strony. UE ma nadzieję, że warunki pozwolą na wznowienie zorganizowanego dialogu w 2021 r.

W 2020 r. w Hongkongu założyło działalność 1 560 przedsiębiorstw z UE, a wiele z nich ma tam regionalną siedzibę główną lub biuro regionalne. Przedsiębiorstwa z UE prowadzą działalność w szerokiej gamie sektorów, głównie w sektorze usług finansowych i biznesowych, sektorze handlu, logistyki, sprzedaży detalicznej, żywności i napojów oraz w sektorze budowlanym.

W 2020 r. Hongkong był dwudziestym piątym co do wielkości partnerem handlowym UE⁵ w dziedzinie handlu towarami, jak również dwunastym co do wielkości partnerem

⁵ Na podstawie danych dotyczących UE-27.

handlowym UE w Azji. Całkowita wartość handlu dwustronnego w tym okresie wyniosła 27,4 mld EUR, co oznacza spadek o 10,8 % w ujęciu rocznym w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r. Wywóz towarów z UE do Hongkongu w tym okresie osiągnął wartość 23,0 mld EUR, podczas gdy przywóz z Hongkongu osiągnął wartość 7,1 mld EUR, co oznaczało dla UE nadwyżkę w wysokości 15,8 mld EUR. W 2020 r. UE była trzecim co do wielkości partnerem handlowym Hongkongu w zakresie handlu towarami, po Chinach kontynentalnych i Tajwanie. UE była dla Hongkongu drugim co do wielkości miejscem przeznaczenia towarów wywożonych i piątym co do wielkości dostawcą towarów przywożonych do Hongkongu. Hongkong pozostał ważnym miejscem składowania towarów tranzytowych w handlu między Chinami kontynentalnymi a UE.

W 2019 r. Hongkong był czwartym pod względem znaczenia **partnerem handlowym UE w dziedzinie usług** w Azji. W 2019 r. (ostatnim roku, za który dostępne są dane) wartość dwustronnego (UE-27) handlu usługami wyniosła 26,8 mld EUR (+9 % w stosunku do roku poprzedzającego). Import usług z Hongkongu do UE sięgnął 11,0 mld EUR, podczas gdy eksport z UE do Hongkongu wyniósł 15,8 mld EUR, co oznacza, że UE odnotowała nadwyżkę w wysokości 4,7 mld EUR⁶.

Dwustronne **inwestycje** między UE i Hongkongiem nadal miały duże znaczenie. Statystyki Hongkongu pokazują, że z wyłączeniem centrów *offshore* UE była siódmym co do wielkości zagranicznym inwestorem w Hongkongu oraz drugim głównym miejscem docelowym wychodzących BIZ Hongkongu, zgodnie ze stanem na koniec 2019 r. (ostatnie dostępne dane). Z kolei do końca 2019 r. łączna wartość BIZ Hongkongu w UE-27 wyniosła – według danych Eurostatu – 185,8 mld EUR, co sprawiło, że Hongkong stał się wartym uwagi źródłem BIZ w UE. Inwestycje UE-27 w Hongkongu wyniosły 163 mld EUR. Jeżeli chodzi o przepływy inwestycji, z najnowszych danych dotyczących trzech pierwszych kwartałów 2020 r. wynika, że BIZ netto napływające z Hongkongu do UE wyniosły 7,6 mld EUR (w porównaniu z odpływem netto na poziomie 49,8 mld EUR w pierwszych trzech kwartałach 2019 r.).

W ciągu roku UE i Hongkong kontynuowały współpracę w dziedzinie **celi** w ramach planu działania mającego na celu poprawę ochrony praw własności intelektualnej realizowanego na podstawie umowy między UE a Hongkongiem o współpracy i wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach celnych oraz w ramach planu działania mającego na celu egzekwowanie przepisów celnych w zakresie praw własności intelektualnej. W 2020 r. wzajemna wymiana informacji na temat ryzyka przebiegała sprawnie, choć kryzys związany z COVID-19 miał wpływ na część planowanych działań operacyjnych. Pomimo doskonałej współpracy Hongkong pozostał drugim głównym miejscem pochodzenia towarów naruszających prawa własności intelektualnej przywożonych do UE w odniesieniu do wartości, nawet jeśli towary te nie są produkowane na jego terytorium.

Jeżeli chodzi o **badania, naukę i innowacje**, w 2020 r. władze Hongkongu opublikowały dwa wezwania do finansowania w celu wsparcia uczestników programu „Horyzont 2020” ze Specjalnego Regionu Administracyjnego. Termin na składanie wniosków w przypadku ostatniego wezwania upływa w połowie stycznia 2021 r. Mając na uwadze, że wraz z końcem 2020 r. kończy się realizacja programu współpracy w ramach programu „Horyzont 2020” podobnie jak europejskiego programu ramowego, należy wznowić dyskusje z Hongkongiem

⁶ Wstępne statystyki Eurostatu.

na temat rozszerzenia tego programu w ramach programu „Horyzont Europa” i uwzględnienia w nim mechanizmu współfinansowania dostępnego dla sektora prywatnego. Priorytetami wszelkich dalszych dyskusji dotyczących programu „Horyzont Europa” będą: wzajemność, równe szanse, otwartość, inkluzywność oraz poszanowanie wysokich norm etycznych i norm uczciwości. W tym zakresie w przyszłości UE będzie ściśle monitorować wpływ ustawy o bezpieczeństwie narodowym na naukowców i mobilność badawczą, wolność nauki oraz instytucje naukowe.

Jeżeli chodzi o **przeciwdziałanie praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT)**, w zeszłym roku Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF) wydała sprawozdanie z wzajemnej oceny dotyczącej Hongkongu⁷, w następstwie czego terytorium to zostało objęte zwykłą procedurą monitorowania. W przypadku Hongkongu, który stanowi dobrze prosperujący ośrodek finansowy i handlowy, istnieje wysokie ryzyko wykorzystania jego systemu jako punktu tranzytu zagranicznych dochodów z działalności przestępczej. W tym zakresie Hongkong powinien w dalszym ciągu podejmować działania w celu zapewnienia dostępności i dokładności informacji o beneficjentach rzeczywistych w odniesieniu do wszystkich stosownych rozwiązań prawnych.

W dniach 17–18 grudnia po raz piąty odbyły się coroczne wspólne warsztaty UE i Hongkongu poświęcone kwestii **handlu ludźmi**. Warsztaty odbyły się w formie dwóch trwających pół dnia sesji online, podczas których omówiono normy międzynarodowe, partnerstwa na rzecz zwalczania handlu ludźmi, wsparcie dla ofiar oraz aktualną sytuację w zakresie zwalczania handlu ludźmi w UE i Hongkongu. Zainteresowanie po stronie Hongkongu było bardzo duże – w warsztatach wzięło udział 80 uczestników z wielu różnych departamentów rządowych. W roli prelegentów na warsztatach wystąpiło 7 ekspertów z Europy w ramach instrumentu pomocy technicznej i wymiany informacji.

Ze względu na pandemię COVID-19 większość planowanych działań wymagających bezpośrednich kontaktów międzyludzkich została zawieszona, w tym wydarzenia kulturalne, badania, współpraca akademicka, mobilność studentów i działania z udziałem sektora kreatywnego. W takiej sytuacji biuro UE szukało alternatywnych sposobów organizacji wydarzeń z zakresu dyplomacji publicznej. W lutym biuro UE zorganizowało Unijny Festiwal Filmowy 2020 przy współpracy z państwami członkowskimi UE i w warunkach zwiększonych środków ochrony zdrowia. Wraz z państwami członkowskimi UE biuro UE zorganizowało w wersji online trzecią edycję wydarzenia „Make music, Hong Kong”. Biuro UE zorganizowało również konkurs w projektowaniu we współpracy z Radą ds. Szkolenia Zawodowego.

Biuro UE spotykało się często z urzędnikami państwowymi, decydentami oraz przedstawicielami środowiska akademickiego i społeczeństwa obywatelskiego.

⁷ <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Hong-Kong-China-2019.pdf>