

BÁLINT ABLONCZY I SUR LES TRACES DE LA CONSTITUTION HONGROISE



Bálint Ablonczy

SUR LES TRACES DE LA  
**CONSTITUTION**  
HONGROISE

Entretiens avec József Szájer et Gergely Gulyás

Bálint Ablonczy : Sur les traces de la constitution hongroise  
©2012, Elektromédia Kft.

Edition : Société Elektromédia Kft. Editeur responsable : Directeur de la société Elektromédia Kft.

Manager : Zita Demeter Consultant : Dániel Rémai

Photos : Szabolcs Barakonyi

Les photos d'ouverture de chapitre présentent Monsieur József Szájer, chef de l'équipe de travail de la nouvelle Constitution, son collègue, Monsieur Gergely Gulyás et l'auteur des interviews, Monsieur Bálint Ablonczy.

Les photos ont été prises à l'automne 2011.

Photo sur le statut de Saint-Étienne (page 164) : Ágnes Bakos et Bence Tihanyi

Projet de livre et mise en page : Imagine Creative Consulting, Karina Leitner et Zoltán Tézli

Traducteur : Dániel Nyerges Lecteur : dr. Péter Kruzslíc

Imprimerie : Pannónia-Print

ISBN 978-963-88240-9-7

# SOMMAIRE

Préface: Dédicace du Président du Parlement hongrois	6
Prologue: De la naissance d'une constitution	10
1. La naissance de la Loi fondamentale de la Hongrie	15
2. La Profession de foi nationale	35
3. Les Fondements	65
4. L'ombre bienfaisant de la Constitution historique	89
5. Liberté et responsabilité	93
6. L'effet des facteurs économiques	113
7. De droits des hongrois d'outre-frontières et du droit au vote	119
8. Des nationalités vivant avec nous	127
9. La loi fondamentale de XXI <sup>ème</sup> siècle	131
10. De l'Etat	135
11. De l'ordre exceptionnel et du statut des municipalités	157
Pour épilogue	162
Appendix: Loi fondamentale de la Hongrie	165

## PRÉFACE

---

# DÉDICACE DU PRÉSIDENT DU PARLEMENT HONGROIS

En 2011, – pour la première fois dans l’histoire hongroise – la constitution du pays a été adoptée par un Parlement démocratiquement élu. Et même si la Loi fondamentale a été adoptée par le Parlement élu en 2010, toutes les forces politiques étaient d’accord, depuis le changement de régime, sur la nécessité de l’adoption d’une nouvelle constitution indépendamment du fait que le gouvernement était de centre droit ou qu’il était socialiste. L’adoption d’une nouvelle constitution était également une consigne de la constitution modifiée lors du changement de régime. Cela a été rendu évident par le libellé de la modification de 1989 de la constitution de 1949 selon le modèle stalinien par le parlement de la dictature communiste de parti unique. Les modifications ont été adoptées par le dernier parlement communiste conformément à l’accord passé avec les organismes représentant l’opposition de l’époque. La conformité minimale aux conditions du fonctionnement de l’Etat de droit pour atteindre les élections démocratiques faisait partie intégrante de ce compromis ainsi que le

caractère provisoire de la constitution modifiée. Puisque toutes les forces de l’opposition ont pensé que la démocratie ne peut exister sans une constitution adoptée par un parlement disposant d’une légitimité démocratique. Tout gouvernement (y compris tout chef de gouvernement conservatif et socialiste) s’est identifié avec l’objectif d’adopter la nouvelle constitution. Le fait qu’aujourd’hui cet objectif est contesté par ceux qui – en étant au pouvoir – l’ont considéré comme un élément important de leur programme même s’ils n’ont pas eu de succès, n’y change rien.

Pour la coalition du Fidesz et du Parti populaire démocrate-chrétien, l’adoption de la nouvelle constitution signifie que nous suivons consciemment les objectifs fixés avant le changement de régime, lors de la lutte contre la dictature communiste. La Hongrie est le seul pays de la région postcommuniste où jusqu’en 2011, une constitution qui n’était pas adoptée par un parlement démocratiquement élu, était en vigueur.

Pour tous les pays disposant d’une constitution écrite, cette règle suprême

signifie plus qu'une loi qui serait au sommet hiérarchique des règles. Le contenu d'une constitution est également symbolique. Dans la constitution de 1949, les droits fondamentaux constitutionnels ont été placés dans le chapitre XII, après les règles relatives aux organes de l'Etat. Le fait que les droits fondamentaux – réglés en prenant en considération la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne – se trouvent en début de la Loi fondamentale porte le même message que la déclaration de l'inviolabilité de la dignité dans le premier article de la Loi fondamentale allemande adoptée en 1949. Le règles relatives aux libertés fondamentales précédant celle portant sur l'organisation de l'Etat signifie l'opposition intransigeante vis-à-vis de toute dictature et l'engagement pour la liberté également. La Loi fondamentale hongroise fixe dans sa préambule que "la dignité de l'Homme repose sur la vie humaine".

La nouvelle constitution hongroise est à la fois hongroise et européenne. Nous pensons que ceux qui voient une contradiction entre ces deux idées, mettent en cause la communauté des valeurs des peuples multicolores européens ou l'europanisme de la Hongrie. La Loi fondamentale détermine précisément la communauté de valeurs et d'intérêts entre la Hongrie et l'Europe en disant que "dans l'objectif de l'épanouissement de la liberté, du bien-être et de

la sécurité des peuples européens, la Hongrie participe à la construction de l'unité européenne". Il faut savoir, surtout dans des périodes de crise, que le succès de l'Europe n'est imaginable sans les nations fières, respectant les unes les autres, cultivant leurs traditions et conservant leurs identités. La Hongrie est également fière de son existence nationale millénaire, de son rôle joué dans la défense de l'Europe, et de cette opportunité que représente d'être membre – par notre propre décision – de la communauté européenne après l'impasse de la dictature communiste.

L'opposition flagrante, la division et l'irréconciliable caractérisant l'esprit et l'élite politique hongrois dans les deux dernières décennies et même aujourd'hui, – et déterminant malheureusement au niveau européen également le milieu politique entourant la constitutionnalisation – n'existent pas dans la société hongroise de nos jours, dans la vie quotidienne des électeurs. Les Hongrois ne voudraient pas lutter pour de différentes idéologies mais ils souhaiteraient de vivre, en paix et en justice, leurs vies quotidiennes. Puisqu'il n'existe pas un chômage de droite ou de gauche, il n'y a pas d'endettement socialiste ou conservatif, il n'existe pas de pauvreté d'enfant libérale ou démocrate-chrétienne. Il n'existe que des gens affrontant les mêmes difficultés et les mêmes problèmes, fixant des objectifs

et des désirs identiques et ayant des espérances similaires en attendant l'amélioration de leurs vies, des forces et des communautés politiques leur étant plus sympathiques. Il est de l'essence de la démocratie de voir que de différentes réponses peuvent être données à ces questions et qu'une constitution ne peut déterminer que les cadres les plus larges de l'interprétation de nos objectifs fondamentaux.

Quand en août 2011, la chancelière allemande, Mme Merkel et le Président français, M. Sarkozy ont proposé collectivement que les pays membres de l'Union Européenne introduisent dans leurs propres constitutions une disposition juridique sur le plafond de l'endettement, nous avons pu dire – en outre de notre accord – que cette proposition a déjà trouvé sa place dans la constitution hongroise adoptée quatre mois plus tôt. Nous avons également reconnu, voire senti sur notre peau que si dans la démocratie il n'y a pas de limites constitutionnelles devant la politique économique, le gouvernement a alors une tentation trop forte de ne pas considérer l'endettement du pays comme un prix trop élevé pour gagner les élections. Dans l'Europe d'aujourd'hui, on voit très clairement les conséquences devenant ingérables de ce processus nuisible.

Peut-être que la prise en compte des faits énumérés ci-dessus est suffisante pour constater: la Loi fondamentale de

la Hongrie est devenue l'objet des débats en Europe tandis qu'il y avait très peu à avoir des connaissances suffisantes pour en former une opinion. On voit aujourd'hui que les conséquences découlant de fausses affirmations voient le jour et des jugements sans constater l'état des faits précis – non seulement par rapport à la constitution ou à d'autres lois mais à la Hongrie également – apparaissent. On peut ainsi créer une réalité virtuelle profondément fautive, ruinant les valeurs fondamentales de la démocratie, mais qui est applicable dans la lutte politique et capable d'inciter de la peur mais peut également rendre incroyables les institutions utilisées à ces fins, pour ceux qui connaissent la réalité.

L'entretien de Bálint Ablonczy, journaliste hongrois réputé, avec József Szájer, député au Parlement Européen, et Gergely Gulyás, vice-président de la Commission des droits de l'homme, des minorités, des affaires civiles et religieuses, est une lecture enrichissante pour ceux qui considèrent encore le bien comme un principe d'ordre dans la politique indépendamment de l'appartenance politique. J'espère que ce livre va inciter de nombreux à reconnaître que la nouvelle Loi fondamentale est le cadre le plus large possible au sens moral, mental et légal qui signifie le plus petit dénominateur commun pour une communauté nationale appartenant à l'Europe depuis un millénaire.



C'est justement la raison pour laquelle je suis persuadé – malgré les débats politiques rencontrés depuis l'adoption de la loi fondamentale – que la nouvelle Loi fondamentale sera pour tous les citoyens

de la Hongrie le rempart de l'Etat de droit, de la démocratie et du développement durable et qu'elle va enrichir comme telle la tradition constitutionnelle européenne commune.

## PROLOGUE

---

### DE LA NAISSANCE D'UNE CONSTITUTION

Comment les compétences de la Cour constitutionnelle changeront-elles dans la Loi fondamentale adoptée le 18 avril 2011 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012? A quelles valeurs le document fait-il référence, et pourquoi? La réglementation de l'avortement sera-t-elle vraiment plus sévère?

On n'est peut-être pas trop loin de la vérité si on dit que dans des conditions normales, ces questions ne seraient jamais dépassé les frontières de la Hongrie. Pourtant, ces modifications ont fait maintenant l'objet d'un flux des débats au Parlement Européen, des articles de journal et des discours politiques plus ou moins bienveillants – tout le monde a le droit de l'analyser et d'en donner son opinion d'après les valeurs européennes collectivement déclarées. Les critiques véhémentes sont par contre difficiles à accepter dans un cas où elles sont basées sur une interprétation visiblement fautive de la Loi fondamentale, sur un manque de connaissance concernant le milieu politique hongrois ou tout



simplement, sur des erreurs matérielles. Or, de nombreuses opinions de ce caractère ont parues et ont été entendues dans cette dernière période. Pour cette raison, ce livre – après la parution de la version hongroise en automne de l'année dernière – vient au monde en anglais, en allemand et en français dans l'intention – avant tout – d'aider. Grâce au dialogue, à la discussion entre l'interrogateur, le journaliste du magazine *Heti Válasz*, et les politiques des partis gouvernementaux jouant un rôle clef dans la préparation de la constitution, on peut, peut-être, mieux comprendre pourquoi certaines dispositions ont-elles été incorporées à la Loi fondamentale et pourquoi d'autres en ont été omises.

Les entretiens ont eu lieu en début d'été 2011, peu après l'adoption de la nouvelle Loi fondamentale; la version hongroise du livre a été publiée à l'automne 2011. Néanmoins, depuis ce temps-là, certaines d'entre les règles mentionnées au cours des interviews ont été modifiées et certains textes, présentés à l'époque comme projets, ont été adoptés. Cela n'a cependant pas changé la philosophie de la Constitution, les intentions initiales. Nous prions donc le lecteur de considérer notre livre comme une sorte d'instantané tout en cherchant à se renseigner pour la suite.

Ce livre n'est pas une édition de propagande. Les divergences d'opinion des interlocuteurs font découvrir au lecteur quels sont les sujets sur lesquels il y a un consensus large dans la société hongroise et quels sont ceux concernant lesquels il n'y en a pas. On peut également apprendre quelles sont les questions concernant lesquelles une divergence d'opinion apparaît même auprès des sympathisants du centre droit. Il est constant que la nouvelle Loi fondamentale laisse pratiquement intacte, voire, elle renforce la structure de droit public créée par la constitution de 1989. Par contre, le document datant de plus de vingt ans avait – malgré son caractère durable – plusieurs imperfections et on ne pense pas seulement aux éléments symboliques. Le plus blessant parmi ces éléments était sans doute le fait que bien

que le texte ait été fondamentalement modifié, le titre « loi XX. de 1949 » a été maintenu. Or, c'était l'appellation de la règle stalinienne imposée à la Hongrie par le gouvernement fantoche des occupants soviétiques.

Il faut savoir que la constitution adoptée il y a plus de deux décennies a été initialement considérée comme temporaire même par les parties prenantes de la «révolution négociée». C'est à ce que la formule "pour promouvoir la transition politique pacifique vers un État de droit qui réalise un régime politique pluraliste, une démocratie parlementaire et une économie sociale de marché" fait allusion. Cela est devenu un anachronisme étrange non seulement parce que les premières élections libres ont été déjà tenues au printemps 1990, mais également parce que tous les pays ex-socialistes – excepté la Hongrie – ont depuis adopté leurs propres constitutions. Le fait que le système institutionnel est, quand même, resté opérationnel pendant deux décennies a été en grande partie dû à la Cour constitutionnelle. Dans ses dispositions, la Cour a continuellement interprété – à un échelon élevé d'après l'opinion publique – la constitution de 1989, plusieurs de ces décisions apparaissent dans le nouveau texte. Par exemple, dans les articles abordant le sujet de la protection de la vie du fœtus et celui du mariage. Il faut donc être

prudent quand on parle d'une tournure « réactionnaire » et « théocratique » qui s'est prétendument produite en 2010.

Il est incontestable que les élections tenues il y a deux ans, ont donné un résultat unique dans l'histoire de la démocratie moderne hongroise: une seule force politique a obtenu la majorité de deux tiers lui offrant le droit de constitutionnalisation. L'adoption d'une nouvelle loi fondamentale est devenue d'un coup possible. Depuis 1990, toute force gouvernante a fait une tentative – d'une certaine manière – d'adopter une nouvelle loi fondamentale ce qui prouve en soi la nécessité des corrections. Le vote d'une nouvelle loi fondamentale entre 1994 et 1998 – bien que la majorité parlementaire nécessaire ait été disponible – n'a été réalisable à cause des débats entre les socialistes et les libéraux. Plus tard, la méfiance entre les acteurs de la politique hongroise a rendu impossible la réalisation de ces projets.

Il est devenu clair il y a deux ans que les citoyens hongrois sont dégoûtés de

la corruption ruinant le système institutionnel démocratique, de l'affaiblissement de l'Etat et de l'endettement énorme. Non seulement il y avait des masses à se détourner des socialistes étant au pouvoir pendant huit ans mais les deux partis importants du changement de régime, le SDSZ et le MDF, ont été également évincés du Parlement. Un parti vert et un parti radical de droite sont venus à leur place critiquant tous les deux lourdement les conditions régnantes. La majorité parlementaire derrière le gouvernement actuel a répondu à la crise de la démocratie hongroise par – entre autres – l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle constitution. L'auteur de ce livre ne pense pas que la nouvelle Loi fondamentale amène le pire ou le meilleur monde possible en Hongrie – contrairement à ce que ses critiques les plus véhéments affirment.

Il trouve quand même que le texte – à cause de son importance – mérite d'être connu et compris. Sur les pages suivantes nous en faisons une tentative.

---

*Budapest, février 2012.*

**BÁLINT ABLONCZY**





## LA NAISSANCE DE LA LOI FONDAMENTALE DE LA HONGRIE

*“Change must start at the fundamental level.” – József Szájer*

– Beaucoup ont parlé de la nécessité de doter la Hongrie d’une Constitution. Permettez-moi tout de même de commencer par là. Nous connaissons à peu près les raisons politiques qui ont conduit à la rédiger, mais y a-t-il eu d’autres motifs, éventuellement personnels, derrière ce travail ? On se dit, par exemple, que, pour le juriste et l’homme public que vous êtes, cette activité était une aubaine exceptionnelle, le couronnement de votre carrière. Ce qui peut également signifier que Gergely Gulyás est arrivé au sommet de sa carrière politique, d’où il ne peut que descendre.

GERGELY GULYÁS : À mon avis, les motifs politiques et personnels sont indissociables. Sur le plan politique, l’opposition parlementaire a posé la question s’il y avait une contrainte de rédiger une nouvelle constitution. Nous y avons répondu que « la contrainte » était une notion ininterprétable dans une démocratie. Le seul débat qui vaille concerne la nécessité d’un acte législatif. En réalité, nous avons dû répondre à la question suivante : les partis gouvernementaux, issus d’élections libres, qui ont obtenu la majorité qualifiée pour faire adopter une nouvelle constitution, avaient-ils un autre choix que de le faire, après les tentatives répétées, mais toujours avortées des vingt dernières années ? **Depuis la chute du régime communiste, toutes les forces politiques s’accordaient sur la nécessité de se doter d’une nouvelle constitution, et cela indépendamment du parti qui était au pouvoir.** Citons un exemple pour illustrer la pérennité de cette aspiration. Lors de la discussion systématique du texte normatif de la Loi fondamentale, László Kövér, président de l’Assemblée, a ouvert le débat parlementaire au nom du Fidesz<sup>1</sup> en citant

<sup>1</sup> Lors d’une modification de ses statuts, fin avril 1995, le parti a changé l’écriture de son sigle : FIDESZ est devenu Fidesz. Dans le présent ouvrage, nous employons telle ou telle écriture suivant la période dont les intervenants parlent.

longuement les paroles de József Szájer, porte-parole du Fidesz en 1996, que ce dernier avait prononcées à l'époque sur la conception d'une nouvelle constitution. En écoutant le discours du président, personne au Parlement ne s'est aperçu que ses idées n'étaient pas récentes. L'actualité des constats – par conséquent l'avis du Fidesz concernant la nécessité d'adopter une nouvelle constitution – n'a pas bougé d'un iota. En somme, après une victoire électorale remportée aux deux tiers, nous ne pouvions pas manquer à la réalisation de cet objectif, vieux de vingt ans. Voilà pour le motif politique.

Quant à ma participation personnelle : à l'automne 2010, lorsque les travaux de la sous-commission examinant les violences policières du 23 octobre 2006 ont pris fin, les médias m'interrogeaient de plus en plus souvent en tant que président adjoint, côté Fidesz, de la commission ad hoc, chargée d'élaborer la nouvelle constitution. Cette commission s'est formée dès juin 2010, et je suis devenu – grâce à István Balsai – l'un des trois coprésidents délégués par le parti gouvernemental. Dans cette période initiale, pleine de tâtonnements, peu

*Depuis la chute du régime communiste, toutes les forces politiques s'accordaient sur la nécessité de se doter d'une nouvelle constitution, et cela indépendamment du parti qui était au pouvoir.*

de membres osaient donner des déclarations. Alors que moi, député nouvellement élu, j'étais heureux de pouvoir prendre la parole à propos des questions constitutionnelles – qui m'intéressaient dès mes études de droit et même avant. Il y a eu donc l'impression que j'étais le permanencier de l'élaboration de la Constitution au groupe parlementaire du Fidesz. Quant au contenu, rien n'était encore tranché, il n'y avait pas de consensus sur plusieurs questions,

ni même sur les directions. En revanche, j'ai participé activement au travail de la commission ad hoc dont l'essentiel était assuré par László Salamon, qui s'exprimait presque toujours au nom du KDNP<sup>2</sup>, tandis que c'était en général moi qui renseignais la presse au nom du Fidesz. Voilà les antécédents de la session de la coalition gouvernementale Fidesz–KDNP qui a eu lieu à Siófok en février 2011. C'est là que nous avons pris la décision politique de créer un comité de trois personnes sous la direction de József Szájer pour élaborer un texte normatif. Un comité où József Szájer était secondé par un député du Fidesz et un député du KDNP. Ma désignation comme délégué du plus grand parti gouvernemental allait de soi, puisque nous nous connaissions bien au Cercle de la Liberté. Sous le

<sup>2</sup> Parti populaire chrétien-démocrate



gouvernement socialiste, cette organisation avait levé la bannière pour défendre les droits constitutionnels fondamentaux, voilà pourquoi, au fil des ans, dans de nombreuses affaires, notre collaboration était constante.

Il est probablement vrai en général, du moins c'était mon cas, que, lorsqu'on nous confie une grande tâche, notre raison peut saisir son caractère unique et sa portée exceptionnelle mais, pendant le travail quotidien, nous y pensons rarement. Il n'en est pas moins vrai, j'étais pleinement conscient du fait que peu de tâches plus nobles puissent incomber à un juriste – surtout s'il est constitutionnaliste – et à un homme politique. Pendant la rédaction, je me disais souvent avec une pointe d'ironie que, la tâche terminée, j'allais pouvoir prendre ma retraite, parce qu'il est peu probable que j'aie la possibilité de défendre une affaire d'une telle importance dans l'avenir.

JÓZSEF SZÁJER : Pratiquement depuis sa formation, le FIDESZ était très attaché à l'idée de créer une nouvelle Constitution. Bien que je sois un membre fondateur du FIDESZ, je suis devenu membre actif du parti en engageant un procès expérimental sur la base de l'article n° XX de la loi sur les associations de la Constitution de 1949, qui avait été profondément modifiée en 1972. (C'était un procès par voie de presse.) En 1988, quelques jours **après la formation du FIDESZ**, un article du quotidien *Magyar Hírlap* a affirmé que le FIDESZ n'était pas un mouvement légal. Notre argumentation était la suivante : si le KISZ<sup>3</sup>, le syndicat d'État et le MSZMP<sup>4</sup> ont pu se former sans que cela ait nécessité leur enregistrement selon la loi sur les associations, alors nous aussi, en tant qu'organisation nationale de jeunesse, nous sommes une association conforme à la Constitution. **Suivant l'exemple d'István Bibó<sup>5</sup>, nous sommes partis de « la fiction de la liberté »** : chacun savait parfaitement que l'on ne pouvait pas se référer à la constitution stalinienne, que les droits de l'homme qui y étaient mentionnés ne fonctionnaient pas. Mais le droit de l'association était tout de même écrit noir sur blanc dans ce document, et, sur cette base, nous avons engagé un procès expérimental. Que nous avons d'ailleurs piteusement perdu, mais entretemps le FIDESZ, qui n'avait à l'origine qu'une

*Après la formation du FIDESZ, (...) Suivant l'exemple d'István Bibó, nous sommes partis de « la fiction de la liberté »*

<sup>3</sup> Kommunista Ifjúsági Szövetség = Alliance de la Jeunesse Communiste.

<sup>4</sup> Le Parti socialiste des ouvriers hongrois, le successeur et l'équivalent du Parti communiste hongrois.

<sup>5</sup> István Bibó (1911-1979), historien et politologue.

trentaine de membres, est devenu une organisation comptant plusieurs milliers d'adhérents. À sa formation, les membres fondateurs du FIDESZ se sont demandé s'ils devaient annoncer la création de l'organisation ou seulement l'intention de créer une organisation. Bien avant nous, il y a eu l'annonce de la création du futur TDDSZ, le Syndicat démocratique des travailleurs scientifiques, qui ne s'est pas fait. Nous, en revanche, en suivant l'argumentation juridique de Viktor Orbán, nous nous sommes dit de ne plus attendre et de former notre organisation dans la légalité, conformément à la constitution existante. Voilà l'origine de la position constitutionnaliste du FIDESZ, qui montre, par exemple, qu'il attache une grande importance aux lois fondamentales et n'accepte pas que les lois viennent

*En ce qui concerne la contrainte de renouveler la constitution, une fausse idée circule en Hongrie. (...) Selon cette conception, le droit et la constitution se situent au-delà de la politique, ils la dépassent, on peut décider d'eux de manière objective.*

seulement après l'organisation de l'État, pour ne citer que ces éléments. À la Table ronde de l'opposition, le FIDESZ a participé activement aux débats constitutionnels, notamment en les personnes de János Áder, Viktor Orbán et László Kövér. Puis, à mon retour des États-Unis, en septembre 1989, j'étais chargé de ce travail au Parlement. Lors des travaux qui ont abouti aux importantes modifications constitutionnelles de 1990, sur la base d'un pacte entre le MDF et le SZDSZ<sup>6</sup>, j'ai représenté la position de FIDESZ avec János Áder. D'ailleurs avec une grande fermeté,

puisque le nôtre était le seul parti qui n'avait aucun antécédent historique au Parlement et qui ne participait pas aux accords. J'ai consacré mon premier discours parlementaire à l'*Habeas Corpus*. J'y ai parlé des droits qui figurent aujourd'hui parmi les lois fondamentales : tout individu mis en examen devra être traduit dans les plus brefs délais devant un juge d'instruction et le tribunal est tenu d'écouter la personne déférée devant lui. C'est également à mon initiative que le passage sur le droit à la propriété a été intégré dans le texte.

Au milieu des années '90, j'ai également participé à la commission dirigée par Mihály Bihari qui préparait la nouvelle Constitution, puis j'étais présente à pratiquement chaque modification, enfin, au début des années 2000, j'étais présente à la préparation de la Constitution européenne en tant que membre observateur de la Convention européenne.

<sup>6</sup> MDF : le Forum démocratique hongrois (de droite) et SZDSZ : l'Alliance des démocrates libres (de centre gauche), tous les deux se sont autodissoute en 2010.

En ce qui concerne la contrainte de renouveler la constitution, une fausse idée circule en Hongrie. Elle a été répandue par des juristes, mais, je le dis en guise d'autocritique, elle a été générée par un manque de consensus caractéristique de la vie politique. Selon cette conception, le droit et la constitution se situent au-delà de la politique, ils la dépassent, on peut décider d'eux de manière objective. On ne peut pas vraiment toucher à la Loi fondamentale, puisque l'occasion de la modifier se présente rarement. Pour cette raison, le seul gardien de la Constitution est le Conseil constitutionnel qui se prononce à la fin des débats. En fait, contrairement aux traditions européennes en cette matière, le Conseil constitutionnel hongrois est un tribunal politique qui prononce son verdict dans des débats politiques non résolus. Alors que – nous pouvons en parler ultérieurement – dans des circonstances idéales, le Conseil constitutionnel procède à une opération logique : il examine les conflits entre la loi fondamentale, la constitution et les règles juridiques, et il ne sert pas en premier lieu à trancher des débats entre partis politiques. C'est la raison pour laquelle, pendant les vingt dernières années, en profitant de l'incapacité de l'élite politique, le courant scientifique qui avait occupé le terrain laissé vaquant, a réussi à créer un climat dans lequel la constitution apparaît comme un document situé au-delà de la sphère politique qui définit les objectifs finals, en somme un document intangible. Pendant ce temps, le pays a fait faillite, s'est ruiné, s'est désagrégé, la confiance dans l'État et la sécurité était en train de s'évaporer. Curieusement, l'opinion publique n'a pas fait le lien, elle n'a pas réalisé qu'il devait y avoir un problème à la base. Par conséquent la négligence de 1990, le fait de ne pas doter la Hongrie d'une nouvelle constitution, le fait de ne pas marquer explicitement le passage dans un nouveau régime politique, s'est fait sentir pendant de longues années et elle a entraîné une quantité de débats non résolus. L'un des chapitres de ces débats était la nécessité de modifier la constitution, et un autre, comme Gergely vient de le dire, était qu'un gouvernement disposant d'un tel mandat devait accomplir cette tâche. Moi, je dirais que cette coalition gouvernementale a reçu un mandat essentiellement non pas pour procéder à un acte juridique, mais pour accomplir un changement profond. Il faut commencer les changements par la base, or – c'est là où intervient le point de vue personnel – en identifiant les bases, nous

*Le fait de ne pas doter la Hongrie d'une nouvelle constitution, le fait de ne pas marquer explicitement le passage dans un nouveau régime politique, s'est fait sentir pendant de longues années et elle a entraîné une quantité de débats non résolus.*

avons trouvé que la constitution y était également pour quelque chose. Comme la constitution et le moment historique faisaient défaut, la Hongrie n'a pas pu se doter d'une nouvelle loi fondamentale et n'a pas pu tourner la page. Tant sur

*Nos problèmes viennent vraiment du fait que, jusqu'ici, il n'y avait pas de Préambule emphatique ? Ne viendraient-ils pas plutôt de notre comportement, de notre indifférence, de notre maussaderie, de notre apathie ?*

le plan politique que symbolique, nous avons laissé passer l'occasion de marquer le début de la nouvelle ère démocratique. Acte que ni les révolutionnaires de 1848 (cf. les lois d'avril) ni même Rákosi<sup>7</sup> n'avaient pas négligé (cf. la loi n° XX, entrée en vigueur le 20 août 1949). Nous avons le sentiment que, afin de poursuivre le travail de bâtisseur, il était absolument nécessaire d'adopter un nouveau texte mûri par la réflexion, harmonisé et conforme au début du 21<sup>e</sup> siècle. Nous pensons que la constitution n'est pas

un tabou, ni un document sacré auxquels on ne puisse pas toucher. D'ailleurs, les deux décennies écoulées représentent une raison suffisante pour modifier la Loi fondamentale. Jefferson, président des États-Unis formule cette idée d'une belle manière : « *Je ne suis nullement partisan des changements inexpérimentés et fréquents quand il s'agit de la constitution... Mais je sais également que les lois et les institutions doivent progresser, main dans la main, avec l'évolution de l'esprit humain [...] Suivant votre raisonnement, on pourrait même exiger de l'homme qu'il porte le vêtement qui était à sa taille quand il était petit garçon...* »<sup>8</sup> Jefferson, qui avait participé aux travaux de la convention de Philadelphie, a dit deux décennies plus

<sup>7</sup> Mátyás Rákosi (1892-1971). Secrétaire général du Parti communiste hongrois, il a imposé un régime stalinien en Hongrie. À l'insurrection de 1956, il s'est exilé en URSS.

<sup>8</sup> Voici la citation complète : « Certains considèrent les constitutions avec dévotion et les traitent comme l'Arche d'Alliance, trop sacrée pour que l'on puisse y toucher. Ils attribuent une sagesse surnaturelle aux hommes des époques précédentes et [croient] que ce que ces derniers avaient fait n'était pas modifiable... J'ai bien connu cette époque, j'y étais et j'y ai combattu. Elle était digne de ce pays. Elle était en tout point semblable à la nôtre, mais sans les expériences de celle d'aujourd'hui... Je ne suis nullement partisan des changements inexpérimentés et fréquents quand il s'agit de la constitution... Mais je sais également que les lois et les institutions doivent progresser, main dans la main, avec l'évolution de l'esprit humain [...] Suivant votre raisonnement, on pourrait même exiger de l'homme qu'il porte le vêtement qui était à sa taille quand il était petit garçon... Ne suivons pas ces exemples et ne perdons pas l'espérance, croyant que telle génération serait moins apte à subvenir à ses propres besoins et à gérer ses affaires que telle autre... » Lettre de Thomas Jefferson à Samuel Kercheval (1816 ; 32/A)

tard : les nombreuses expériences acquises pendant ces vingt années nous ont rendus plus avisés, voyons si nous pouvons améliorer notre constitution.

– Êtes-vous sûrs d’avoir bien identifié les racines du mal ? **Nos problèmes viennent vraiment du fait que, jusqu’ici, il n’y avait pas de Préambule emphatique ? Ne viendraient-ils pas plutôt de notre comportement, de notre indifférence, de notre maussaderie, de notre apathie ?**

GERGELY GULYÁS : Pour répondre à cette question, il faut remonter dans le temps tellement loin que, du fait de mon âge, je ne peux pas parler d’expérience. Je peux dire avec une pointe d’ironie que mes souvenirs ne déteignent pas sur le tableau que je fais de la situation. Ce n’est pas un hasard si, sous le communisme, les gens ont établi une relation particulière avec l’État. Relation caractérisée à la fois par le paternalisme et la méfiance. En 1990, quand le MDF a réussi à former un gouvernement, dans sa déclaration de politique générale, József Antall avait de bonnes raisons de dire : *« De cette place je m’adresse au peuple hongrois et je le prie de rejeter les vieux réflexes de la méfiance, qu’il considère ces institutions comme les siennes, car elles fonctionnent dans son intérêt, pour le protéger et pour le servir. »* En Hongrie, les traditions de la méfiance remontent plus loin que le communisme, mais les quatre décennies de la dictature n’ont fait que l’accentuer. Cette méfiance a survécu et s’est consolidée d’autant plus aisément que le premier Parlement démocratiquement élu n’avait pas clos le changement de régime par un acte législatif et symbolique : l’adoption d’une nouvelle constitution. Si cet acte avait eu lieu, il aurait été légitime de dire que ces institutions sont à vous, elles ont été créées par le mandat du peuple hongrois, par conséquent elles vont servir le peuple hongrois. Même après le matérialisme officiel de l’ère Kádár, on n’aurait pas dû sous-estimer la portée symbolique d’un tel moment.

*En revanche, une constitution signifie bien plus qu’un système de droit public.*

Afin que nous puissions trouver le lien entre les institutions constitutionnelles du droit public et le comportement de la société et apprécier correctement l’importance de l’adoption de la nouvelle constitution, il convient de définir la notion de la constitution au sens large. Une constitution est bien plus qu’un aménagement des institutions démocratiques. Aux réflexions du genre « Allons ! les institutions du droit public ont fonctionné pendant ces deux dernières décennies ! », je réponds que, malgré des erreurs et des lacunes, en effet, le système parlementaire a prouvé sa viabilité en Hongrie. D’ailleurs, indépendamment du régime poli-

tique, ce modèle résulte de nos traditions juridiques. Nous connaissons cependant les conséquences des erreurs et des lacunes – pensons à la protection inexistante du patrimoine national, l’absence des règles élémentaires de la constitutionnalité économique, le manque de conséquences de la croissance dramatique des dettes publiques. En ce qui concerne ces lacunes, et seulement celles-ci, nous aurions pu dire, à juste titre, qu’elles auraient pu être traitées par une modification sommaire. Dans le système de droit public, les corrections suffisent, en effet. **En revanche, une constitution signifie bien plus qu’un système de droit public.**

La relation des citoyens avec la constitution et les institutions qui s’y incarnent est fortement conditionnée par le fait que cette loi est adoptée ou non par un Parlement légitime, démocratiquement élu. N’oublions pas qu’avec l’adoption de la Loi fondamentale de 1949, qui était la copie servile de la constitution stalinienne de 1936, c’était la dictature la plus sombre de son histoire qui a débuté en Hongrie.

En dehors des critères formels, pour que les citoyens puissent adhérer à une loi fondamentale, il est décisif que celle-ci comporte des appuis fédérateurs permettant leur identification spirituelle au texte, identification dont le rôle est rempli dans le cas de notre Loi fondamentale – entre autres – par la *Profession de foi nationale*.

En Hongrie, la transition à la démocratie et l’adoption d’une nouvelle constitution étaient des événements séparés. De toute évidence, ce fait a créé une situation dont il faudra analyser l’effet dans le long terme. Il convient donc de les considérer comme faisant partie du même processus qui vient de s’achever. Il est fort nuisible et injuste d’opposer la loi de 1989-1990 à cette loi fondamentale, car

nous avons adopté de la première tout ce qu’elle a comporté de pertinent et qui a fait ses preuves. Voilà pourquoi le texte indique le 2 mai 1990 comme la date où la constitutionnalité et l’autodétermination du pays ont été rétablies. Et c’est la raison pour laquelle on n’avait pas besoin d’opérer des changements profonds dans l’organisation de l’État.

Je voudrais évoquer un souvenir personnel. En 1999 et 2000, alors étudiant en droit de première et de deuxième années à l’Université catholique Péter Pázmány, j’ai réalisé une série d’interviews pour *Ítélet*<sup>9</sup>, le journal de la faculté, avec des personnalités publiques. Parmi eux, avec László Sólyom qui était alors, en tant qu’ancien président du

*ce changement important, (...) n’entraîne pas un bouleversement profond, tangible dans nos quotidiens, comme la chute du régime communiste en a opéré dans la société hongroise en 1989 et 1990.*

<sup>9</sup> « Ítélet » signifie jugement, verdict.

Conseil constitutionnel, titulaire de la chaire de droit à notre université. L'entretien a dû avoir lieu à l'automne 2000, puisque l'élection de Ferenc Mádl à la présidence de la République était récente.

Ma dernière question à lui était si la Hongrie avait besoin d'une nouvelle constitution. László Sólyom m'a répondu : « Cela dépend dans quel sens ». Si j'ai bien interprété sa pensée : au sens où il fallait changer la constitution de 1949, le pays avait évidemment besoin d'une nouvelle. La transition de la dictature à la démocratie est un acquis, personne ne veut la contester, mais ça, c'est un autre sujet. Pour cette raison, ce changement important, aussi bien pour la forme que pour le fond, **n'entraîne pas un bouleversement profond, tangible dans nos quotidiens, comme la chute du régime communiste en a opéré dans la société hongroise en 1989 et 1990.**

Il est absolument certain que la Constitution de 1949 était non seulement inadaptée pour encadrer techniquement la législation, mais qu'elle l'était également pour atteindre les plus importants objectifs de l'État. Il est tout aussi certain que nous avons résisté aux débats politiques au quotidien. En observant le fonctionnement de la nouvelle Loi fondamentale, chacun pourra se convaincre que les nouveaux cadres constitutionnels sont synonymes de changements positifs. Ce qui va encore affirmer la légitimité de cette Loi fondamentale, laquelle est d'une qualité bien supérieure à la précédente.

*Le régime communiste, celui de Rákosi, a essayé de s'entourer de remparts symboliques.*

JÓZSEF SZÁJER : La loi fondamentale précédente était une copie, l'une de la série des constitutions stalinienne. Non seulement en Hongrie, dans toutes les républiques de type soviétiques en Europe centrale et orientale, chaque régime a simplement copié la constitution soviétique. On raconte que si le texte de la Cour suprême est grammaticalement incorrect, c'est parce que la traduction faite depuis l'original russe était mauvaise et que personne n'a osé y toucher. À la faculté de droit, au séminaire de Csaba Varga<sup>10</sup>, nous avons examiné des articles de théorie juridique liés aux tâtonnements russes puis soviétiques, mais aussi les mécanismes de la prise du pouvoir communiste à travers les dispositifs législatifs. En résumé, le droit n'avait pas grande importance dans ce processus, mais les Soviétiques ont tenu à recouvrir le système par le vernis de légalisme.

<sup>10</sup> Csaba Varga (1941), juriste constitutionnel, fondateur de la chaire de Philosophie politique et éthique à l'Université catholique Péter Pázmány.

La loi n° XX de 1949 est intéressante effectivement pour la raison que Gergely dit : ce n'était pas seulement une constitution de type soviétique dont nous étions forcés de nous revêtir, c'était aussi la date à laquelle, à travers sa symbole, la dictature communiste a été implantée en Hongrie. **Le régime communiste, celui de Rákosi, a essayé de s'entourer de remparts symboliques.** La date de son entrée en vigueur, le 20 août, devenu Fête de la Constitution, était ainsi liée à la fête de saint Étienne<sup>11</sup>. C'étaient des éléments à travers lesquels les communistes ont annoncé dans les formes qu'ils avaient pris le pouvoir. Tout le monde le savait déjà, mais c'était le moment clef de la transition d'alors. À partir de cet instant, tout espoir était abandonné pour que la Hongrie pût continuer sur le chemin de la démocratie sur lequel elle s'était engagée en 1945.

*ce processus a créé une situation paradoxale. Il a abouti à la fois à une constitution illégitime et à l'absence de la nécessité absolue de créer immédiatement une nouvelle constitution.*

Quand nous disons que la constitution est non seulement un document juridique, mais aussi un objet symbolique, il faut se rappeler ce qu'était le régime communiste. Le texte d'alors a grosso modo fixé les institutions, mais les lois fondamentales et les articles qui les détaillaient n'y étaient que pour la forme, c'était un camouflage. L'importance de la constitution dépasse de loin celle d'un simple document juridique. La transition vers la démocratie a négligé d'indiquer le contrepoint de la prise de pouvoir symbolique des communistes.

La raison en était que, dès le départ, la Table Ronde de l'Opposition avait décidé de ne procéder qu'aux modifications indispensables à la transition. Voilà pourquoi c'était encore un Parlement à une majorité écrasante aux députés de MSZMP que l'on ne peut pas considérer comme légitime, qui a adopté la loi fondamentale modifiée. J'ajoute que ni le FIDESZ ni le SZDSZ n'ont signé le pacte conclu entre le Parti unique et les forces de l'opposition – il est vrai qu'ils n'y ont pas opposé leur veto non plus.

GERGELY GULYÁS : Nous sommes arrivés à un point très intéressant. Bien que, du fait de mon âge, je ne pouvais pas être présent aux débats de la Table Ronde de l'Opposition, j'en connais le procès-verbal qui a été publié sous le titre – peu inspiré – du *Scénario de la chute du régime communiste*. Il en apparaît que l'opposition démocratique savait parfaitement qu'il aurait eu suffi d'abroger les dispositions du

<sup>11</sup> Jusqu'en 1948, le 20 août, la Hongrie fêtait la fondation de l'État hongrois, en l'An Mil, par son premier roi, saint Étienne de Hongrie, que le calendrier romain célèbre le 19 août.



Code pénal qui qualifiaient de délit les organisations politiques, créer une nouvelle loi électorale et adopter quelques modifications à la constitution afin de renforcer le régime parlementaire. Vu l'évidente absence de légitimité du Parlement, cette démarche aurait été la moins critiquable, puisque le MSZMP et la dernière Assemblée parlementaire communiste n'avaient pas, tandis que les organisations qui avaient été jusqu'alors dans l'opposition ne pouvaient pas avoir de mandat reçu du peuple pour une révision profonde de la constitution. En effet, les élections libres n'étaient pas le préalable, mais le but de ces négociations. Cette situation a justifié l'adoption d'un accord sur des modifications restreintes, mais absolument nécessaires pour tenir des élections libres. Toute autre modification incombait au nouveau Parlement, désormais démocratiquement mandaté. Au lieu de cela, les partis de l'opposition étaient confrontés à une situation inattendue. Le MSZMP était ouvert à la révision complète de la constitution en vue des solutions démocratiques. Mais, s'il avait tenu uniquement à eux, ils auraient partagé avec plaisir la responsabilité de la faillite du pays, qui était due exclusivement à eux et à leur politique. Cette dernière intention est compréhensible et explique même en partie leur disposition à modifier la constitution. Sans oublier quelques arrière-pensées personnelles et politiques, comme l'élection du président de la République avant les élections législatives. Dans cette situation, l'opposition a dû prendre une décision difficile. Or, la majorité de la Table ronde – contrairement à l'avis du FIDESZ – a pris position en disant que la légitimation du pouvoir de l'Assemblée était secondaire, qu'il fallait faire ce qui était possible sur l'heure, car personne ne savait ce qui pouvait arriver. Qu'on ne s'y trompe pas : la majorité des participants à la Table ronde – surtout les délégués du MDF, comme József Antall ou György Szabád – de par leur âge, étaient des personnalités qui connaissaient bien l'histoire de la Hongrie et les défaites essuyées par les Hongrois à cause des compromis non conclus. Conscients de leur responsabilité, ils n'ont pas voulu confier à un avenir incertain ce qu'ils pouvaient obtenir immédiatement. Le consensus sur les modifications constitutionnelles issu de la Table ronde était donc nettement plus large que ce qui était nécessaire pour organiser les élections libres. Après la mise en place de la première assemblée parlementaire librement élue, **ce processus a créé une situation paradoxale. Il a abouti à la fois à une constitution illégitime et à l'absence de la nécessité absolue de créer immédiatement une nouvelle constitution.** Comme les antagonismes politiques étaient vifs dès la première période et comme ensuite ils

*C'est ce que le FIDESZ a appelé la conception des « parents divorcés ».*

sont devenus insurmontables, l'adoption d'une nouvelle conception, malgré le désir exprimé par tous les partis, était impossible. Dans l'intérêt de la gouvernabilité du pays, les modifications indispensables ont été exprimées dans un accord, appelé « pacte », conclu entre le MDF et le SZDSZ.

*Hungary had a constitutional system that had been functional for centuries, and in fact, was one of the most advanced of its time.*

József SZÁJER : En remontant dans le temps, nous pouvons constater que le FIDESZ a toujours été conséquent avec lui-même. En effet, nous étions ceux qui raisonnaient suivant les réglementations absolument nécessaires à la transition. Pour le formuler d'une manière non historien : si, après les premières élections libres, le FIDESZ avait eu la possibilité d'élaborer une nouvelle constitution, il aurait rédigé un texte reflétant la même philosophie politique. Nous en avons la preuve dans les documents dont vient de parler Gergely. C'est-à-dire que, si nous nous sommes concentrés sur la transition, notre point de départ était le fait que la constitution devait être légitime. Et que nous n'avons considéré comme légitime ni le Parlement, dominé par le MSZMP qui n'était pas issu d'élections libres, ni la Table ronde de l'Opposition.

**– À propos du recommencement manqué : au moment de la chute du régime communiste, n'aurait-il pas été plus judicieux de convoquer une assemblée constitutionnelle, ce dont parle aujourd'hui encore la droite radicale ?**

József SZÁJER : La question s'est posée. Seulement les conflits qui s'envenimaient entre le MDF et le SZDSZ ont contrecarré cette démarche. Au début des années 1990, le FIDESZ était le seul parti qui disait que les forces du changement auraient dû former un front plus large, non seulement pour élaborer une constitution, mais aussi pour régler toutes les affaires. **C'est ce que le FIDESZ a appelé la conception des « parents divorcés ».**

**– Pourtant, vous vous êtes rapproché rapidement d'un des parents : le SZDSZ.**

József SZÁJER : Incontestablement, il y a eu des changements dans cette relation, et, de temps à autre, les parents ont exprimé leurs exigences. Dans la procédure de divorce des partis qui ont réalisé le changement du régime, nous nous sommes attachés tantôt à l'un tantôt à l'autre. Il me semble que c'étaient plutôt les parents qui étaient inconstants : ils s'agitaient, tiraient le gouvernail dans tous les sens, tandis que nous étions assis sur le banc d'arrière... Mais notre position de base a toujours été de raisonner selon de nouvelles conceptions, tant sur le plan constitutionnel

que sur le plan politique. Nous accuser d'avoir sorti de notre chapeau notre propre conception en 2010 et d'avoir imposé au pays une constitution, c'est déloyal. Dès l'instant où nous en avons eu la possibilité, nous avons accompli notre tâche.

Mais je voudrais revenir à la question précédente, car le souhait d'avoir une constitution suscite encore un autre point de vue. La constitution n'est pas seulement un document juridique, comme nous l'avons dit, elle définit aussi, et dans une très large mesure, l'identité d'un pays. Un élément essentiel de l'identité hongroise, son élément historique millénaire, c'est sa conception très juriste, raillée parfois à juste titre, qui est apparue dans ce qu'on appelle « la Constitution historique ». Si nous faisons abstraction du document de la République des Conseils<sup>12</sup>, qui était également la copie d'un modèle soviétique, la loi n° XX de 1949 est la première constitution, au sens de « charte », de la Hongrie qui ait été rédigée de manière homogène. (Avec elle, nous avons eu la même mésaventure qu'avec le Code civil, car lui non plus n'existait pas en Hongrie, les deux sont les fruits du régime communiste. Le Code civil d'après 1956 est le résultat du travail de Gyula Eörsi et de ses collègues. Jusqu'alors, le droit civil se composait d'un ensemble de documents non réunis ni même localisés au même endroit : en somme, il se fondait sur les droits coutumiers. Le cas était pareil pour la constitution.) **Pendant des siècles, la Hongrie disposait d'un système quasi constitutionnel qui fonctionnait bien et qui avançait son époque.** On peut en dire, après-coup, si l'on accepte l'anachronisme, qu'il lui manquait le droit de vote, qu'elle ne garantissait pas toutes les libertés et qu'elle souffrait de nombreuses imperfections, mais, à chaque période, elle figurait parmi les meilleures. Citons les lois de saint Étienne, celles de saint Ladislas<sup>13</sup>, la *Bulle d'or* d'André II<sup>14</sup> ou *Le Livre triparti* de Werbőczy<sup>15</sup>, lequel est un résumé très ancien des droits coutumiers de l'époque et, comme tel, c'était un code de référence en son temps. Mais on pourrait poursuivre avec les lois de 1848 et énumérer les nombreux points sur lesquels la Constitution

*Pendant des siècles, la Hongrie disposait d'un système quasi constitutionnel qui fonctionnait bien et qui avançait son époque.*

<sup>12</sup> Autrement dit la Commune hongroise qui a duré 133 jours, du 21 mars au 1er août 1919.

<sup>13</sup> Le roi saint László (1046-1095) a édicté ses lois en 1077 et 1092.

<sup>14</sup> Le décret du roi André II, scellé d'un sceau d'or et appelé *Bulle d'or*, était édicté en 1222. Il complétait les lois de saint Étienne.

<sup>15</sup> István Werbőczy (1458-1541) a présenté son œuvre, le *Tripartitium* : opus iuris consuetudinarii incltyi regni Hungariæ au Parlement hongrois en 1514.

historique était novatrice. Et nous n'avons pas encore parlé du caractère audacieux de la loi de la fin du 19<sup>e</sup> siècle sur les pratiques religieuses et les Églises.

Dans ce sens, il existait donc une constitution qui fonctionnait et qui encadrait clairement la société et la vie juridique en Hongrie. En 1949, en adoptant une constitution dans l'esprit de « faisons table rase du passé », le Parlement communiste a mis au panier – tant sur le plan juridique que symbolique – les 950 années précédentes.

Au moment de la chute du communisme, quand les négociations ont commencé à ce sujet, il existait déjà une tradition démocratique, moderne et européenne du 20<sup>e</sup> siècle sur la façon d'organiser la vie d'un État. Cela signifiait que pratiquement tous les pays avaient une constitution de type chartre rédigée de

*La nouvelle Loi fondamentale a dû se positionner par rapport à une tradition millénaire qui avait assuré à la Hongrie un rôle d'avant-garde en Europe.*

façon homogène. (Comme partout, il y a des exceptions. La Grande-Bretagne, par exemple, a réussi à perpétuer un système comme celui que nous avons jusqu'au milieu du 20<sup>e</sup> siècle.) D'un côté, la continuité a été abolie, d'un autre, avec la modification de la constitution de type soviétique, nous n'avons pas créé une loi fondamentale de type occidental, lé-

gitime et acceptable sur tous les points. Lors de la transition du communisme à la démocratie, on a négligé de la faire. Voilà pourquoi certains se demandent aujourd'hui pourquoi la nouvelle constitution se réfère à la Constitution historique. Alors que, des points de vue des principes juridiques et de la philosophie sociale, **la nouvelle Loi fondamentale a dû se positionner par rapport à une tradition millénaire qui avait assuré à la Hongrie un rôle d'avant-garde en Europe.** Il fallait également répondre à la question comment la nouvelle Loi intégrait cette tradition et quels modèles étrangers elle adoptait. Tout cela explique pourquoi on avait besoin d'une nouvelle constitution. D'un point de vue strictement juridique, ce n'était peut-être pas nécessaire. C'est comme si on se demandait si l'on pouvait boire du vin dans un verre à eau, puisque, pour le boire, le verre à eau convient parfaitement. Mais, pour que le but ne soit pas de boire pour se saouler, mais bien plus, nous y mettons la forme. Boire le même vin dans un beau verre de cristal c'est plus élégant. Une constitution définit l'identité d'un pays : ce que les citoyens pensent de leur histoire, de leurs réussites scientifiques et techniques, de leur bilan. Par exemple, les États-Unis, sans leur constitution, seraient une entité insaisissable. L'identité de l'Allemagne issue de la Seconde Guerre mondiale était également définie par sa constitution, qui était rédigée – pour employer un euphémisme – avec une aide extérieure. En Hongrie, le gouvernement précédent

n'a pas accompli cette tâche de définir notre identité : il a fonctionné comme un banal « verre à eau », pire, comme un « verre » ébréché. Et il a continué à charrier des problèmes et des questions irrésolues.

GERGELY GULYÁS : Une constitution se différencie d'une loi par le fait qu'elle a un impact symbolique, elle aide à créer un sentiment d'identité nationale et à le renforcer. En l'occurrence, il s'agit de la relation de la Hongrie avec son histoire. On comprend donc que le débat, initié autour des questions juridiques, se soit envenimés. Par exemple, la référence à la Constitution historique – alors que c'était un archétype pour le Conseil constitutionnel – est diversement appréciée. Toutefois, les citoyens hongrois qui disposent d'une culture juridique et historique n'en doutent pas : peu de pays européens disposent d'un tel passé national, d'une histoire juridique et des traditions juridictionnelles aussi riches que la nôtre.

**– Comme la tradition juridique n'est pas concevable sans un développement organique, la question se pose si le fil de la Constitution historique, rompu en 1949, peut être renoué. D'ailleurs dès après 1867<sup>16</sup>, avec le développement du système institutionnel de l'État démocratique, la Constitution historique, formée essentiellement de droits coutumiers, a commencé à déperir. En nous habillant de vêtements tirés du musée, vous croyez que nous faisons bonne impression ?**

*À mon avis, il n'est pas souhaitable qu'une constitution ferme tout ce qui est derrière nous dans l'histoire juridique de la Hongrie.*

Gergely GULYÁS : Pour trancher la question, si l'on peut appliquer aujourd'hui certains acquis de la Constitution historiques, nous devons examiner les vingt dernières années. Nous constatons que le système institutionnel démocratique a également des liens avec la tradition juridique et que celle-ci apparaît toujours. Par exemple, la responsabilité ministérielle est difficilement imaginable sans les articles III et IV de la loi de 1848 et sans l'article I de la loi de 1946, définissant le régime républicain. Un exemple pour montrer que l'interprétation suivant la tradition juridique a toujours été déterminante. En 2005, lors du débat sur les justes interprétations des articles de la constitution concernant l'élection du président de la République, les juristes ne se référaient pas au texte de la constitution *stricto sensu* – suivant lequel on aurait eu besoin de la majorité des voix de tous les députés même au troisième tour du scrutin –, mais ils sont revenus à l'article I de l'année 1946 sur la réglementation de l'élection du

<sup>16</sup> L'année du Compromis qui a été négocié entre l'Autriche et la Hongrie à la suite de la Révolution de 1848-1949 et la répression autrichienne et qui a établi la double monarchie.

président. Car la loi antérieure a formulé beaucoup plus clairement que le but du troisième tour était d'aboutir vite, au plus tard à ce stade, pour que le pays ait un président élu. Voilà pourquoi la commission judiciaire a fait sienne l'interprétation qui y était conforme. Alors que si j'interprétais strictement le texte de la constitution qui était encore en vigueur, ce n'est pas ce qui découlait forcément de l'expression « la majorité des voix ». László Sólyom est devenu président de

la République, de manière légitime, à la faveur d'une telle interprétation historique de la constitution. **À mon avis, il n'est pas souhaitable qu'une constitution ferme tout ce qui est derrière nous dans l'histoire juridique de la Hongrie.** Les traditions juridiques de la Hongrie ne doivent pas contrecarrer les dispositions de la Loi fondamentale, elles doivent, au contraire, aider leur interprétation. L'appellation « loi fondamentale » exprime précisément que la Constitution historique reste là, comme cadre d'interprétation.

József SZÁJER : Votre présupposé ne tient pas, puisqu'il n'existe aucune tendance de ce genre, bien au contraire, j'observe le processus inverse. Je vous ré-

ponds d'abord par une approche concrète puis par une approche théorique. Le fait que, en Hongrie, en l'absence d'une constitution homogène, on ait pu concevoir une doctrine de la constitution invisible est contraire au fait que l'importance des droits coutumiers est annulée et qu'il n'en reste que des interprétations positivistes. D'un point de vue politique, la constitution invisible est une conception problématique, mais, dans le cas concret, il n'y avait guère d'autre possibilité. À mon avis, au début des années quatre-vingt-dix, c'était une doctrine formulée logiquement qui a comblé la lacune d'un texte constitutionnel homogène. J'ajoute que cette thèse apparaît pour la première fois dans la décision de la Cour constitutionnelle concernant la peine de mort sous la plume de László Sólyom, en 1990<sup>17</sup>.

*au début du 21<sup>e</sup> siècle, nous vivons les dernières heures de la constitution traditionnelle de la gauche libérale. Nous sommes entrés dans l'époque postmoderne, où les règles constitutionnelles commencent à se décomposer en différents éléments, où elles n'apparaissent plus dans leurs fonctions – charitiste et logique – habituelles.*

<sup>17</sup> « La Cour constitutionnelle doit poursuivre son travail d'interprétation qui consiste à formuler les principes de base de la Constitution avec les lois qu'elle inclut et qui doit former un système cohérent avec les jugements qu'elle prononce, système qui sert de modèle sûr de la constitutionnalité, comme « une constitution invisible », au-dessus de la Constitution qui, aujourd'hui, est souvent modifiée au gré des débats politiques du jour et qui, pour cette raison, ne sera pas en contradiction avec la nouvelle constitution que nous allons probablement rédiger ni avec d'autres constitutions ultérieures. » ABH 23/1990

Dans ce document, László Sólyom dit que la rédaction de la Constitution invisible est nécessaire pour que, au moment où la Hongrie adopterait une nouvelle Constitution, celle-ci soit en harmonie avec les décisions prononcées par la Cour constitutionnelle. Contrairement à l'avis actuel de l'ancien président de la République – qui a comparé la nouvelle Loi fondamentale à notre Théâtre National, en disant qu'elle était laide et éclectique, mais qu'on pouvait y faire du bon théâtre —, je pense qu'**au début du 21<sup>e</sup> siècle, nous vivons les dernières heures de la constitution traditionnelle de la gauche libérale. Nous sommes entrés dans l'époque postmoderne, où les règles constitutionnelles commencent à se décomposer en différents éléments, où elles n'apparaissent plus dans leurs fonctions – chartiste et logique – habituelles.** De quoi parle la constitution moderne ? Du fait qu'elle veut enregistrer tous les principes importants de l'État dans un seul document homogène. Et que dit la Cour constitutionnelle qui, au 20<sup>e</sup> siècle, est apparue comme étant une conception logique et complémentaire ? Elle dit que, pour défendre la Constitution, il faut un corps magistral qui assure, par une opération logique, le lien entre la Loi fondamentale et l'ensemble du système juridique. Contrairement aux constitutions historiques, dont fait partie la constitution historique anglaise, qui raisonne suivant une logique plus conservatrice. Qui dit que les conditions de vie ont certaines conséquences que nous réglémentons au sens juridique, mais ceux qui actualisent et appliquent la loi ont la liberté d'ajuster leur interprétation des documents anciens aux exigences de l'époque.

Chose curieuse, la constitution américaine est née suivant une telle tradition chartiste, mais elle est difficilement modifiable. Pour cette raison, elle est de-

*Du coup, nous parlons aussi de fierté nationale.*

venue un document qui doit être interprété par ceux qui appliquent la loi. Voilà pourquoi j'ai dit que les constitutions modernes changent de fonction, et dans la nouvelle le droit coutumier et les traditions historiques ont de l'importance et servent de référence d'interprétation. En rédigeant la *Profession de foi nationale*, en appliquant une numérotation séparée, en nous référant à la Constitution historique, nous avons réalisé une déconstruction. Autrement dit à la place de la loi n° XX de 1949 qui prétendait décrire la totalité de l'organisation de l'État, nous avons rétabli un système fondé sur l'interprétation, capable de se rattacher à la vie et aux traditions et, dans ce sens, au droit coutumier. **Du coup, nous parlons aussi de fierté nationale.** Nous disons que si notre constitution assure l'égalité des droits des citoyens, ce n'est pas parce que nous l'avons copiée sur la constitution allemande. Mais parce que, résultant du développement organique de notre his-

toire juridictionnelle, nous l'avons créée avec nos combats, de nos propres efforts. (Je pourrais citer la clause de résistance de notre Bulle d'or ou les lois de 1848, qui ne sont pas, elles non plus, des modèles empruntés, mais les résultats de l'histoire juridictionnelle de notre nation.)

– Si je comprends bien, vous vous êtes attelés à réécrire la constitution pour faire d'un bloc de béton qu'elle avait été, une pâte à modeler, plus malléable.

József SZÁJER : Tout d'abord, il faut lier la tradition au présent, ce qui n'est pas facile après une coupure de cinquante ans. L'une des raisons des réticences à l'égard de la Constitution historique est que la référence à la tradition n'existe

*La Constitution historique ne peut pas déformer les règles de la loi écrite ; en revanche, la liberté d'interprétation peut rendre la Loi fondamentale plus souple et plus durable.*

plus non seulement dans la pratique, mais même pas dans la théorie juridique. Les raisons en sont idéologiques. L'idéologie communiste – ainsi que l'aile gauche du libéralisme – s'est donné comme but l'abolition du passé. Voilà pourquoi ses détracteurs taxent la Constitution historique de « féodale » et de « ringarde », et ils veulent contester les expériences acquises par les liens humains. La société est plus

complexe que cela, voilà pourquoi notre but était de retisser les liens et de proposer une alternative à l'interprétation positiviste. Tout en sachant que la majorité de nos juristes défendent précisément cette interprétation juridique et qu'il faudra du temps pour qu'ils deviennent ouverts à la nouvelle conception. La situation n'est cependant pas désespérée, puisque, pendant les vingt dernières années, la Cour constitutionnelle a quitté plusieurs fois ce système fortement positiviste et a recréé une tradition, sur laquelle on peut bâtir. Pour dire autrement que dans le jargon des juristes : nous avons replacé la constitution dans sa fonction sociale, dans le rôle du plus important document du pays. Lequel, cependant, ne prétend pas régir chaque parcelle de la vie des gens. Autrement dit, elle assume son caractère incomplet. Pour illustrer mes propos par une image, je dirais que la nouvelle Loi fondamentale est un contrat par lequel les Hongrois se lient et confient aux systèmes et aux institutions la direction de leurs affaires publiques et l'arbitrage de leurs rapports sociaux.

Gergely GULYÁS : En 1066, quand Guillaume le Conquérant a annoncé qu'il était prétendant au trône d'Angleterre et sortait victorieux à la bataille d'Hastings, pour consolider son pouvoir, il a voulu créer un système légal homogène qui serait accepté et respecté aussi bien par les diverses tribus vaincues qui vi-



vaient sur l'île que par les seigneurs normands. Guillaume le Conquérant a affirmé que les habitants de l'île avaient une loi commune, la *common law*, qui n'était pas écrite, mais qui se nourrissait de coutumes, sur la base de laquelle les juges se prononçaient dans les affaires particulières. Bien qu'il n'ait existé aucune loi de ce genre, grâce à la fiction, elle s'est développée bel et bien au fil du temps et elle fonctionne parfaitement depuis mille ans. En Hongrie, la situation est encore plus simple, puisque nous avons véritablement une base commune, une Constitution historique. L'expression suggère que nous nous tournons vers le passé, alors qu'en réalité elle rend la Loi fondamentale vivante, puisqu'en la plaçant dans un processus, elle en propose une interprétation plus large.

Dans une interview, László Sólyom a dit que les vingt années de jurisprudence de la Cour constitutionnelle faisaient partie de la Constitution historique. Je suis d'accord avec cela, et c'est dans cet esprit que nous avons élaboré la nouvelle Constitution. Nous avons trouvé certaines pratiques mauvaises, comme l'interprétation du lien entre le droit de véto politique et le droit de véto constitutionnel du président de la République, voilà pourquoi la Loi fondamentale fixe une procédure contraire à celle de la Cour constitutionnelle. Dans d'autres cas, par exemple en définissant les compétences juridiques du président de la République à attribuer des distinctions, nous nous sommes conformés à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. De même, à propos de la protection de la vie foetale, nous avons simplement transposé dans la Loi fondamentale la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Autrement dit, la Loi fondamentale reflète les évolutions juridiques récentes, celles des vingt dernières années. **La Constitution historique ne peut pas déformer les règles de la loi écrite ; en revanche, la liberté d'interprétation peut rendre la Loi fondamentale plus souple et plus durable.**



# LA PROFESSION DE FOI NATIONALE

*„[...] nous avons l'intention d'obtenir un texte qui soit compréhensible pour les citoyens non juristes aussi, puisque la Loi fondamentale est le plus important document du pays – c'est la raison pour laquelle nous avons prétendu à une rédaction claire qui se conçoit facilement. La structure de la Loi fondamentale comprend une provocation juridique que j'ai acceptée avec plaisir malgré ma profession initiale. Un juriste imagine que la Loi fondamentale – tout comme les autres lois – est constituée des paragraphes comme il faut. Nous avons, par contre, appliqué un système de moyens particulier pour souligner l'unicité du texte. Il se peut que dans un premier temps, cela sera étranger aux juristes mais à mon avis, tout le monde va s'y mettre rapidement.” – Gulyás Gergely*

– On s'approche lentement du texte, c'est pour cette raison que je voudrais vous interroger au sujet des symboles – en priorité de ceux mentionnés dans la Profession de foi nationale.

La Sainte Couronne, par exemple. Si la Constitution historique a une importance exceptionnelle à vos yeux, pourquoi ce chemin n'a pas été parcouru, pourquoi la doctrine de la Sainte Couronne, n'a-t-elle pas été intégrée dans la Loi fondamentale?

**GERGELY GULYÁS:** Parce que le niveau nécessaire de la sécurité juridique doit être assuré par la Loi fondamentale. Il aurait été dangereux et pratiquement non opérationnel d'abroger la loi XX de 1949 plus de soixante ans après la rupture de l'époque de la Constitution historique et de baser en même temps le fonctionnement de l'Etat et la jurisprudence sur les antécédents de l'histoire du droit sans avoir une loi fondamentale écrite. La doctrine de la Sainte Couronne, comprenant au cours de sa formation et de son évolution des règles formellement claires, serait aujourd'hui inapplicable – à cause des drames de fatalités historiques hongroises

en elles-mêmes – sur de nombreux points. Prenons un exemple: comment interpréter aujourd’hui «les pays de la Sainte Couronne»? Je trouve que «les acquis de la Constitution historique» est une expression bien choisie puisqu’elle désigne le cadre de l’application des principes. **Une multitude d’éléments de la Constitution historique est aujourd’hui inapplicable ou démodée. Une partie des acquis s’est intégrée dans la Loi fondamentale,** autres parties donnent de support à la jurisprudence. La société judiciaire hongroise – la magistrature assise y comprise – qui s’est habituée à la Constitution écrite, se serait vue perdue si on l’avait mis en focus la continuité interrompue au milieu du XX<sup>ème</sup> siècle. Cela aurait entraîné la dislocation absolue de la sécurité juridique.

**JÓZSEF SZÁJER:** Une législation à part aurait offert un chemin alternatif. L’idée qui s’est soulevée était de composer uniquement la Profession de foi nationale et une constitution substantielle fixant quelques questions symboliques et ce n’est qu’après qu’on adopte les lois organiques aux termes de la Constitution historique qui organisent, mettons, l’élection du Président de la République, les missions du Parlement, les questions relatives au droit électoral et ainsi de suite. Les discussions sur cette question nous ont finalement amenés à rejeter l’idée de mener si loin la déconstruction que j’avais déjà mentionnée.

*Une multitude d’éléments  
de la Constitution  
historique est aujourd’hui  
inapplicable ou démodée.  
Une partie des acquis  
s’est intégrée dans la Loi  
fondamentale.*

Le patrimoine constitutionnel comprend la Constitution historique mais également les traditions des vingt dernières années telles que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Cela était si bien vrai que j’ai proposé de mentionner l’activisme constitutionnel de la Cour constitutionnelle dans la première version de la Profession de foi nationale, dans la partie abordant la relation de la Loi fondamentale actuelle

avec l’histoire constitutionnelle hongroise. Cela n’a pas été finalement retenu dans cette forme mais la mentalité en est perceptible. Rappelons la comparaison du béton et de la pâte: notre volonté était non seulement de constituer une loi fondamentale qui exprime mieux les relations humaines et les traditions historiques. Un point de vue important était de se munir dans le futur – par l’adoption d’une loi fondamentale plus souple – des outils qui sont plus puissants dans la résolution des problèmes: pour ne pas se rendetter à tel point ou pour éviter que l’Etat se désintègre. Mais cela dépasse de loin la question de la Constitution: la société hongroise n’a pas pris de décision par rapport à des questions fondamentales telles que la participation aux charges publiques, les droits de l’homme, la relation entre

le citoyen et l'Etat. Les débats idéologiques souvent insolubles qu'on avait eus à ces sujets au cours de ces vingt dernières années ne faisaient qu'aggraver la situation. De ce point de vue, je ne considère pas l'adoption de la Loi fondamentale comme la clôture d'un processus mais plutôt comme le point de départ d'un débat sur de nombreuses questions fondamentales.

**GERGELY GULYÁS:** Si on accepte qu'au juste, la Constitution n'est que substantielle comprenant les questions essentielles, on aurait pu constituer des lois organiques sur les différents éléments de l'organisation de l'Etat. Un secret de coulisse peut être découvert : quand la présidence du Fidesz avait pour la première fois examiné le projet de la Constitution, **le Premier Ministre – après les trois premiers chapitres (Profession de foi nationale, Fondements, Liberté et responsabilité) – a mis sur le tapis l'idée d'y mettre un point final et de considérer la Constitution comme prête.** Cela contient une part de vérité, puisqu'en cas d'un concept différent, elle l'est vraiment. Dans un tel cas, des lois supplémentaires ayant force de Constitution auraient réglé les différentes institutions de l'organisation de l'Etat. Cela n'est pas sans exemples en Europe, on l'avait rencontré en France lors de la troisième République et des solutions similaires existent aujourd'hui dans les pays scandinaves. Cependant, il aurait été plus compliqué de déterminer la profondeur de l'abstraction digne d'être suivie au cours de l'adoption des lois supplémentaires : quels sont les règles de niveau constitutionnel et qu'est-ce que l'on peut considérer comme hors de ce domaine? En outre, cette solution aurait été en contradiction avec les expériences vécues ces vingt – voire soixante – dernières années et n'aurait pas signifié un retour à la Constitution historique, elle lui aurait seulement mieux ressemblé. Indépendamment de tout cela, si une telle décision politique avait été prise au début du processus constituant, cela aurait pu également être un modèle opérationnel. András Varga Zs., expert du comité préparatoire, avait conçu une telle conception qui aurait été encore plus proche de la Constitution historique.

*Le Premier Ministre – après les trois premiers chapitres (Profession de foi nationale, Fondements, Liberté et responsabilité) – a mis sur le tapis l'idée d'y mettre un point final et de considérer la Constitution comme prête.*

**JÓZSEF SZÁJER:** Tout de même, si on recense les alternatives, le modèle suédois aurait pu être adopté comprenant quatre lois constitutionnelles. Le but, de point de vue substantiel aussi bien que de point de vue formel, était la restitution de la continuité, la déconstruction de la Constitution de 1949 et ainsi de la Constitution uniquement écrite. Nous en avons trouvé le juste milieu, ce qui n'est

évidemment pas le milieu en vue de l'orientation de l'interprétation juridique actuelle. Regardons la situation d'aujourd'hui: il y a actuellement une interprétation juridique fortement positiviste qui avait pu difficilement admettre même la théorie de la constitution invisible. Aussi, elle digère lentement l'apparition des acquis de la Constitution historique puisqu'une tradition juridique différente s'est

*"La tournure de 180 degrés" prise au cours du processus constituant est aujourd'hui généralement admise alors qu'elle n'est qu'une interprétation entièrement controuvée de l'opposition.*

formée au cours des cinquante dernières années qui veut déduire rigoureusement tout et dans tous les cas des lois existantes et hiérarchiquement importantes. La société est beaucoup plus compliquée que cela. Le droit peut se donner la fiction d'être un système pur d'une logique absolue mais en réalité il ne peut ignorer le facteur humain et social. Tant la magistrature assise que la Cour constitutionnelle – aussi bien en Hongrie

que dans d'autres pays – tentent, de temps en temps, de faire chanter la société en disant que leurs jugements sont des conséquences logiques rigoureuses au lieu d'être des décisions sociales. Alors que, quand on sort du droit disciplinaire on voit que chaque décision juridique, chaque jugement de la magistrature ou de la Cour constitutionnelle sont beaucoup plus compliqués que l'on pourrait les déduire, par une simple conclusion logique, d'un texte que l'on considère d'ordre supérieur. L'opération logique n'est souvent rien d'autre qu'un processus cachant la décision politique, la base de référence.

– Gergely Gulyás avait parlé d'une réunion de la présidence du Fidesz, permettez-moi donc de vous interroger sur le processus de travail. De l'extérieur, le travail préparatoire du comité parlementaire semblait avancer paisiblement. Ensuite, une tournure de 180 degrés a été prise à la réunion de fraction à Siófok: le mécontentement vis-à-vis du projet présenté a été perceptible, par conséquent, Viktor Orbán, le Premier Ministre, a proposé l'établissement d'un comité de rédaction sous la direction de József Szájer.

GERGELY GULYÁS: Malheureusement, cette interprétation qui a vu le jour par rapport à cette question sur **"la tournure de 180 degrés" prise au cours du processus constituant est aujourd'hui généralement admise alors qu'elle n'est qu'une interprétation entièrement controuvée de l'opposition.** A mes yeux la décision prise à la réunion de fraction à Siófok ne signifie pas une telle rupture. Dès le début du processus constituant, en juin 2010, de diverses conjectures ont été parues en continu dans presque tout produit de presse sur la question de savoir si le

comité préparatoire ne jouait qu'une comédie et les travaux de fond sont déjà en cours derrière les coulisses. Etant donné que malheureusement, ces suppositions retrouvent leur débouché même s'il n'y a aucune preuve, il était plus tard facile de présenter la décision de Siófok comme justifiant des suppositions précédentes sans fondement.

Le quotidien «Népszabadság» m'a honoré en septembre en affirmant que pendant que le comité chargée de la composition de la conception travaille, je suis en train déjà de rédiger le texte de la Constitution. La même rumeur a été parue concernant József Szájer également en automne. Ces conjectures présentées comme des faits semblent comiques en pleine connaissance de ce qui s'est passé depuis, en réalité, personne n'avait rien écrit en ce temps-là, mais bien au contraire, le comité ad hoc avait fonctionné conformément à un système parlementaire et démocratique en s'organisant en équipes de travail. Aucune directive politique n'a limité la liberté de réflexion, ainsi des débats se sont émergés même au sein de la fraction du parti gouvernemental. J'ai piloté l'équipe de travail chargée des droits fondamentaux. Je me souviens des débats générés par la parution dans la presse du fait que l'équipe se prononce pour le droit de vote accompagnant implicitement la nationalité. Des débats francs ont été également menés concernant le Parlement à une ou deux Chambres, le droit du Président de la République de dissoudre le Parlement, ou la majorité nécessaire pour modifier la nouvelle Constitution. Concernant la plupart de ces questions, des discussions conviviales – principalement entre László Salamon et moi – ont été portées devant le public. A l'occasion de la toute première réunion des députés du parti gouvernemental, quand tout le monde a tenté de trouver des repères politiques pour le démarrage, j'ai dit que – et M. Salamon a l'habitude de le citer – **quand il n'y a pas de laisse il ne faut pas la chercher**. Ce principe se faisait valoir tout au long du fonctionnement du comité, il n'y avait que très peu de contraintes politiques. Conformément à cela, un projet de concept a vu le jour dont l'élaboration de fond avait été réalisée en grande partie par l'équipe de travail et ainsi l'opposition y avait également pris sa part. Ensuite, l'opposition a – pour une raisons politique externe, le rétrécissement des compétences de la Cour constitutionnelle, ce qui n'étaient pas en rapport étroit avec le processus constituant – quitté le comité et abandonné le processus. C'est ainsi que le projet a été adopté uniquement par les partis gouvernementaux, mais l'opposition avait également pris sa part au travail de fond. Le projet avait des

*Quand il n'y a pas de laisse  
il ne faut pas la chercher.*

points discutables sur des secteurs déjà mentionnés mais au niveau des éléments clés – système gouvernemental, Cour constitutionnelle autonome et le système juridique distinct étant indépendant – on avait été d'accord non seulement au sein du parti gouvernemental mais aussi avec l'opposition. Le projet a précisément marqué la direction puisque tous ces éléments font également parties de la Loi fondamentale.

Etant donné que l'opposition n'a pas pris part de l'adoption au comité du projet – de plus, uniquement le Jobbik a eu un point de vue différent par rapport aux principes de base – elle a commencé à attaquer certaines parties arbitrairement choisies et tenter de lancer une campagne négative contre ces points symboliques. Les partis de l'opposition de gauche ont formulé leurs critiques vis-à-vis du projet au niveau des questions telles que «combien de milliards de forint coûtera l'introduction des armoiries de feuillée de chêne?» ou «combien

*Il y avait eu un changement éclatant dans la stratégie politique mais il n'avait aucun effet sur le contenu final du document.*

de milliards de forint coûtera la modification de la dénomination officielle de l'Etat?». Dans ce contexte la décision prise à Siófok consistait à rendre le plus ouvert possible le processus constituant, essayer d'y impliquer les partis de l'opposition, ou bien – dans le cas où nous n'y réussissons pas – rendre clair que l'opposition s'est absentée d'une façon irresponsable,

sans raison politique. On a légitimement supposé que si n'importe quel parti d'opposition de gauche avait déposé au Parlement son propre projet de constitution l'accord sur les 80-90% des questions de fond aurait été mis en évidence et aurait donné un cadre foncièrement différent au débat politique sur le processus constituant. Nous voulions rendre clair que l'opposition ne critique que certains détails du projet de concept et non pas son intégralité. Cela était favorisé par la décision de Siófok relative au processus et non pas au contenu, elle ne peut être pour cette raison considérée comme une tournure de 180 degrés par rapport au contenu du projet. Le comité de rédaction de trois membres élu par la fraction à Siófok a soi-même symbolisé la continuité par le fait que László Salamon de la part du KDNP et moi-même de la part du Fidesz en sommes devenus membres. Ce comité a eu égard tout au long de la rédaction au concept du comité préparatoire et ne s'en est départi qu'en certains détails qui s'étaient avérées litigieux même au sein des partis gouvernementaux. En lisant le texte final de la Loi fondamentale on peut constater qu'il s'écarte du projet sur certains points sans présenter une rupture fondamentale entre les deux textes. **Il y avait eu un**



changement éclatant dans la stratégie politique mais il n'avait aucun effet sur le contenu final du document.

**JÓZSEF SZÁJER:** Je pense également que si on dépouille le processus constituant des incidents politiques un processus entièrement naturel et intégrant s'offre à notre vue. Les démarches parlementaires nécessaires pour la préparation ont été faites et quand l'heure est arrivée, la rédaction a été commencée. L'aspect principal sur cette question était la rédaction puisque l'idée initiale disait que le Parlement prépare les orientations principales, construit un projet de concept et ensuite le gouvernement achève le travail tout en suivant ces intentions. C'était le point de départ initial. On l'avait modifié justement pour offrir à tout le monde la possibilité de participer. Cela n'est probablement pas un hasard si les partis d'opposition n'ont pas composé leurs propres projets constitutionnels. Soit parce qu'ils n'en avaient pas envie, soit parce qu'il aurait été découverte qu'aucune divergence importante par rapport au projet des partis gouvernementaux n'avait pu être présentée. Cette opinion se voit par ailleurs justifiée historiquement de manière rétroactive par le projet de constitution de M. Petrétei subitement surgie que l'on peut légitimement considérer comme le germe d'un projet se rattachant au MSZP. Elle a beaucoup de similitudes avec la Loi fondamentale finalement adoptée au niveau de l'organisation de l'État, des droits de l'homme et des valeurs fondamentales.

*Quant à la structure, un point de vue important était la déconstruction, la restitution de la continuité historique interrompue.*

Je comprends bien sûr qu'en cas de dépôt d'un propre projet, les partis d'opposition auraient perdu la possibilité du rejet radical de la nouvelle Loi fondamentale. Certaines exigences exposées même dans la dernière phase du débat parlementaire pouvaient être intégrées au texte. Cela justifie également l'ouverture exceptionnelle de tout le processus.

– Comment et quand est-ce que la répartition finale du texte a été décidé ? Comment avez-vous décidé par exemple de donner le nom Profession de foi nationale à l'introduction au lieu de l'appeler préambule ?

**JÓZSEF SZÁJER:** Quant à la structure, un point de vue important était la déconstruction, la restitution de la continuité historique interrompue. Un deuxième aspect important : il faut intégrer les valeurs admises par l'ensemble de la Nation. Il était clair dès le départ qu'une autodéfinition était indispensable. De nombreux critiques ont affirmé que plus une nation a une psyché problématique plus elle

raconte longuement son autodéfinition dans le préambule. Je ne doute pas que la société hongroise ait une appréhension d'identité et une relation avec elle-même qui soient lourdement problématiques. Il reste encore de nombreuses questions en suspens. Les frémissements historiques du XX<sup>ème</sup> siècle y ont beaucoup contribué. Souvent, les débats idéologiques désespérés se déroulant désormais dans des conditions démocratiques nous ont davantage éloignés de l'accord.

Il est incontestable que l'autodéfinition présentée dans la Profession de foi nationale est – à cause du nombre des questions en suspens – plus volumineuse que ce qui est habituel. Mais n'oublions pas que ce n'est pas un préambule traditionnel qui définit la personne constituant, son but, son mandat et les conditions. Le but était de rendre le préambule de la Loi fondamentale une partie intégrante de l'expression de l'identité nationale. Dans certains pays, cette fonction n'a pas été prise en charge par la Constitution. Par exemple, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen née lors de la Révolution française est un document à part. (D'ailleurs, elle ne fait pas formellement partie de la Constitution française, mais le Conseil constitutionnel de la France l'a intégrée au bloc constitutionnel au début des années soixante-dix. Maintenant si l'on soumettait la

*Il y a très peu de documents dans l'histoire hongroise pouvant être acceptés par tout le monde. Ce n'est probablement que l'acceptation de l'Hymne national qui n'est pas discutable.*

Constitution française à des critiques européennes sévères, on dirait que les droits fondamentaux n'y figurent pas). Aussi, la Déclaration d'indépendance définissant les Etats-Unis ne fait pas non plus formellement partie de la Constitution américaine. Si on regarde l'histoire hongroise, on ne trouve peut-être qu'un seul document similaire: la proclamation des 12 points du 15 mars de 1848 définissant – en

parallèle avec les exemples mentionnés – une certaine identité nationale et fixant des objectifs politiques, les objectifs de la révolution. On aurait également pu choisir ce document et on serait encore mieux basé sur les fondements de la Constitution historique. D'ailleurs, la deuxième phrase de la proclamation des 12 points est retenue en phrase finale de la Loi fondamentale, et ce n'est pas un hasard. C'est par cette phrase qu'on a relié à ce système la Révolution de 1848 dont l'absence a – injustement – été regrettée par de nombreuses personnes.

Revenons donc aux problèmes de l'identité: **il y a très peu de documents dans l'histoire hongroise pouvant être acceptés par tout le monde. Ce n'est probablement que l'acceptation de l'Hymne national qui n'est pas discutable.** C'est justement la raison pour laquelle on devait, au début du XXI<sup>ème</sup> siècle quand on a adopté une

loi fondamentale restituant une sorte de continuité historique et une ouverture à l'avenir, profiter de l'occasion pour rattraper les négligences des vingt dernières années. Lors de sa formation, le premier Parlement a mis un pas sur ce chemin en adoptant une loi sur la mémoire de la Révolution de 1956, mais il ne pouvait aller au-delà à cause de la division politique.

Il est évident que le préambule fait partie de la Constitution d'une manière différente que les autres textes de cette norme. Cependant, nous avons jugé essentiel que l'appartenance de la Profession de foi nationale à la Loi fondamentale soit incontestable. Nous avons renforcé cela en faisant référence à plusieurs reprises aux valeurs que porte la Profession de foi. L'énumération de nos fêtes nationales et le développement de la symbolique des couleurs du drapeau font partie de ces efforts.

C'est la force exceptionnelle des symboles – au-delà des mots et des idéologies – dont la Constitution souhaite de se servir pour devenir une partie d'un système de valeur commun, un point de référence non seulement pour les juristes mais aussi pour la société hongroise toute entière. Elle doit être un texte qui, jusque-là, ne s'est jamais produit dans l'histoire hongroise. Dans le souci de pouvoir surmonter les différences entre les plans d'interprétation de l'introduction et du libellé qui le suit, nous avons pris la décision suivante: la Constitution, au lieu d'être composée de deux parties: un préambule et un libellé, se compose de plusieurs éléments.

C'est la raison pour laquelle les différentes parties du document ont des numérotations toutes différentes, les parties se suffisent à elles-mêmes. La Profession de foi nationale est suivie du bloc des fondements qui règle les questions symboliques et celles relatives à la vie administrative ainsi que les objectifs de l'Etat. C'est ici que sont formulés les objectifs communs issus du contrat social que les citoyens délèguent à l'Etat. Ensuite il se trouve une liste des droits («Bill of Rights»), qui – similairement à la tradition de nombreuses autres constitutions – y apparaît distinctement. Et encore, si on regarde le droit européen on voit que La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne est également un document indépendant qui ne fait pas partie de l'acte fondateur. La liste des droits est suivie par la description répartie de l'organisation de l'Etat et enfin par les dispositions finales. C'est par la distinction formelle que les éléments de fonction différente de la Constitution se mettent au même niveau d'interprétation. Puisque la Loi fondamentale a été dissociée du système juridique nous n'avons pas utilisé les éléments formels traditionnels. Par exemple, nous n'avons pas utilisé de numérotation arabe pour marquer les articles. Si quelqu'un faisait référence un jour à un article

marqué d'un chiffre romain, on saurait en gros – dans le milieu juridique – qu'il se réfère à une partie de «Bill of Rights», la liste des droits. Cela été une décision consciente aussi bien que la restitution de la notion des lois organiques. Dans le langage juridique historique hongrois, le mot «article» (törvénycikk) signifiait également la loi elle-même. Nous voulions ici faire allusion à ce que chaque point du texte est un article autonome ou serait – par une expression d'aujourd'hui – une loi autonome.

Encore une dernière idée importante **au-delà de la distinction formelle, il y a la question: «loi fondamentale ou constitution?»** La constitution définit dans un sens plus large les différentes règles de l'ordre juridique d'un pays y compris

*Au-delà de la distinction formelle, il y a la question: «loi fondamentale ou constitution?»*

non seulement les droits positifs mais également les principes d'interprétation et la tradition juridique elle-même. Selon ce concept, la Loi fondamentale est un document concerté étant en tête de l'ordre juridique. La Constitution comprend les lois organiques, la constitution historique, les différents principes de la

tradition, et les principes de l'interprétation. Le texte dit que: “lors de l'application du droit, les tribunaux interprètent, en premier lieu, les normes juridiques en adéquation avec l'objectif qu'elles poursuivent et conformément à la Loi fondamentale. Lors de l'interprétation de la Loi fondamentale et des normes juridiques, il faut considérer que celles-ci servent des objectifs économiques conformes à la morale, au bon sens et au bien public”. Il définit donc à ce niveau les principes de l'interprétation des règles. Cela concerne bien évidemment les règles, sans y comprendre la Loi fondamentale elle-même, et l'article cité tout à l'heure dit que: *“Les dispositions de la Loi fondamentale doivent être interprétées conformément à la Profession de foi nationale qui y est incorporée, ainsi qu'aux acquis de notre Constitution historique”*. L'essentiel c'est que la notion de la Constitution est beaucoup plus large que celle de la Loi fondamentale et c'est la raison pour laquelle la décision d'appeler Loi fondamentale le nouveau document, a été prise. Par ce moyen on n'abuse pas de la notion historique du mot constitution contrairement à la loi XX. de 1949 qui – à notre avis – l'a fait. (En fait, la loi XX. de 1949. a usurpé le nom «constitution» faute des éléments de fond et du principe de la démocratie). D'une part parce qu'elle n'était pas un document issu d'un régime démocratique et d'autre part parce qu'elle avait rejeté, ruiné et rendu impossible la mise en valeur des acquis juridiques et constitutionnels – telles que les droits de l'homme et la liberté – du passé.

Les éléments formels, les éléments de fond et d'interprétation énumérés ont tous pour objectif d'assurer l'opportunité d'une évolution juridique et constitutionnelle plus intégrante.

J'ai consulté de nombreux historiens, historiens de droit, philosophes pour savoir comment la fonction de l'autodéfinition et la fonction déclarative, sous plusieurs aspects, pourraient être reliées dans une constitution. Cette exigence sociale vis-à-vis de la Loi fondamentale préexistait. L'enseignement qu'on a pu tirer de ces entretiens était la nécessité de créer une Profession de foi nationale plus volumineuse qui se suffit en elle-même (c'est pour cette raison qu'elle comprend également un élément qui revient à plusieurs reprises, notamment les minorités nationales en tant que éléments constitutifs d'Etat). Au profit de la compréhensibilité et de l'acceptabilité, nous avons abandonné le concept des constitutions uniques, qui aborde un sujet en un seul endroit et donnent aux juristes la mission de relier les différents points. Cela était également à l'origine du fait que nous avons rajouté aux Fondements – par rapport à la Profession de foi Nationale – que «les dispositions de la Loi fondamentale doivent être interprétées conformément à la Profession de foi nationale qui y est incorporée, ainsi qu'aux acquis de notre Constitution historique». *Tout cela pour éviter tout malentendu et rendre évident que la Profession de foi nationale fait partie intégrante de la Loi fondamentale.*

**Le but était que la Profession de foi nationale ne soit pas une simple introduction mais qu'elle tienne debout en elle-même.** C'est pour cette raison qu'on ne l'appelle pas préambule. Cela était ma proposition ainsi que les éléments formels. Dans un premier temps j'ai même proposé d'y inclure des points «á», «é», «ny», «ty» qui étaient étranges au droit hongrois mais qui sont des lettres connues par l'alphabet hongrois. Cela a été ensuite rejeté sur la proposition des personnes plus sages que moi en disant qu'elle aurait vraiment eu un effet aliénateur sur la société judiciaire habituée aux lettres latines. Puisqu'on ne l'a pas appelé préambule, il était logique d'appliquer le genre «credo». Ce genre est aussi bien littéraire que religieux et de ce point de vue constitutionnel, il apparaît donc dans de nombreux domaines de la culture. Il est faux que le credo soit une expression purement religieuse: il avait été utilisé par János Vajda et Attila József par exemple. Dans notre cas le credo apparaît comme la profession de l'identité en soi, la définition des objectifs nationaux. Que sommes-nous au début du XX<sup>ème</sup> siècle ? Quels sont nos objectifs? Quels sont nos principes de base ? Le

*Le but était que la Profession de foi nationale ne soit pas une simple introduction mais qu'elle tienne debout en elle-même.*

credo dissèque ces questions et c'est la désignation Profession de foi nationale qui correspond au mieux à un tel texte. La fraction des partis Fidesz et KDNP avait voté sur cette question, il n'y en avait pas d'objections.

– En tant que protestant de l'Église réformée, la confusion des notions me gêne car la profession de foi chez nous résume les thèses fondamentales. La profession de foi est la quintessence de la foi et de l'Église et est, par conséquent, incontestable. Est-il opportun d'utiliser cette notion dans le cas d'un texte tout sublime qu'il est mais toujours juridique? En même temps cela rend plus difficile pour les non-chrétiens ou non-croyants de s'identifier avec.

**GERGELY GULYÁS:** A l'occasion de ce vote mentionné, j'ai voté pour l'expression «déclaration nationale» puisqu'en tant que protestant de l'Église réformée, c'est la confession helvétique qui m'est tout de suite venu à l'esprit à propos de l'expression

profession de foi. Tout de même, je trouve acceptable l'argument qui dit que l'expression «profession de foi» n'est plus uniquement une catégorie religieuse, de plus, dans le langage commun elle ne l'est pas depuis longtemps. Il suffit de penser à l'expression «c'est mon credo».

L'autre question importante à laquelle József Szájer a fait également allusion: le préambule est-elle normative ou pas? Des conséquences juridique doivent-elles en découler? La Loi fondamentale

dit clairement que le préambule peut également avoir des conséquences juridiques puisqu'elle fait partie de la Loi fondamentale, toutefois, la Profession de foi nationale comprend des énonciations dont le contenu n'est pas normatif.

– Je ressens ici une certaine contradiction.

**GERGELY GULYÁS:** A mon avis, il n'y en a pas. Même pour certaines dispositions du libellé classique, dans la partie des Fondements, il est formellement exclu qu'il en découle des conséquences juridiques. Le paragraphe (2) de l'article I. des Fondements rappelle à propos des couleurs du drapeau hongrois que «a couleur rouge symbolise le pouvoir, le blanc est le symbole de la fidélité et le vert est celui de l'espoir». L'on ne pourra guère lui attribuer une importance normative à ce système des symboles. **A La Profession de foi nationale comprend beaucoup de contenus symboliques qui ne prescrivent pas directement des règles**

*A La Profession de foi nationale comprend beaucoup de contenus symboliques qui ne prescrivent pas directement des règles de comportement, ne régularisent pas des institutions constitutionnelles.*

de comportement, ne régularisent pas des institutions constitutionnelles. Ces éléments prouvent justement que la constitution est plus que les autres règles, elle a un certain contenu qui est en dehors ou – dans un meilleur cas – au-dessus de l’ordre juridique.

D’ailleurs, la nature normative du préambule fait depuis longtemps l’objet des débats dans les sciences du droit. Un exemple pertinent en est donné par la situation qui s’est produit à l’époque du cabinet Brandt: quand la RFA aurait connu, dans son traité fondamental signé avec la RDA, la nationalité de cette dernière, la cour constitutionnelle de la RFA avait annulé la disposition du traité relative à la nationalité. La Cour était, en effet, arrivée à la conclusion à propos du préambule de la loi fondamentale en vigueur avant la réunification – d’après laquelle: “Nous appelons tous les allemands à la création de l’union et de la liberté de l’Allemagne” – qu’une seule nationalité allemande étant constitutionnellement possible, la reconnaissance de la nationalité de RDA avait contredit à la Loi fondamentale. La décision n’était pas seulement d’importance théorique. Quand la Hongrie avait ouvert en 1989 ses frontières devant les Allemands de l’Est se dirigeant vers l’ouest leur admission par la RFA n’avait posé aucune complication juridique internationale puisque la RFA n’avait jamais reconnu les Allemands de l’Est comme ayant la nationalité d’un autre pays. Le fait que les contenus du préambule peuvent avoir des conséquences juridiques n’est donc pas du tout une spécificité hongroise.

*Par l’article qui condamne la dictature communiste va découler la traduction devant le tribunal pénal de Béla Biszku?*

– Vous entendez par cela que par exemple, par l’article qui condamne **la dictature communiste va découler la traduction devant le tribunal pénal de Béla Biszku ?**

**GERGELY GULYÁS:** Bien évidemment ni la constitution ni d’autres règles ne peuvent déclarer comme crime un comportement d’une façon rétroactive.

– Quant à la rétroactivité je me permets de mentionner la cause de la taxation des indemnités de licenciement.

**GERGELY GULYÁS:** Dans ce cas-là la rétroactivité n’avait pas de conséquence pénale et pourtant la taxation s’est avérée anticonstitutionnelle. Revenons à la question initiale: Un comportement qui lors de son accomplissement n’a pas été compris dans le Code pénal, ne peut être postérieurement déclaré crime à l’égard du cas

donné du passé. Cependant, par rapport aux délits accomplis en 1956, n'oublions pas que les faits notés dans les Statuts du Tribunal Militaire de Nuremberg ont été déclarés imprescriptibles par le Traité de New York de 1968 qui avait été signé dès lors de son adoption et puis ratifié par la Hongrie. La déclaration développée dans la Profession de foi nationale peut donc être apte à attirer l'attention sur cette situation légale irrésolue et, si nécessaire, à atteindre que le Parlement hongrois ou le Parquet fasse ce que nos engagements juridiques internationaux nous imposent. En ce sens, la Profession de foi nationale peut avoir du contenu normatif.

**JÓZSEF SZÁJER:** En un sens stricte, la partie de la Profession de foi nationale abordant l'imprescriptibilité des délits inhumains des dictatures communistes et nationales-socialistes ne dit que ce qui est compris dans l'ordre juridique international depuis le procès de Nuremberg. Mais, à mon avis, il existe un sens plus large possible. Quand la Cour constitutionnelle a, en 1992, pris sa décision sur la loi «Zétényi-Takács» sur la justice, il n'existait pas un principe d'interprétation similaire à celle d'aujourd'hui. Voici donc la réponse à la question: il se peut que cette formulation élargisse les attributions de la justice, c'est-à-dire que cet article peut rendre évident que les règles relatives à l'imprescriptibilité, qui existent dans le droit international, peuvent être appliquées en un sens plus large et non seulement à la période restreinte – qualifiée de guerre par la Cour constitutionnelle – de l'occupation de 1956.

– Prenons un exemple: si quelqu'un a été battu à mort au Bureau de la Sécurité de l'Etat (ÁVH) – ce qui était qualifié de crime même par les lois de cette époque mais cet acte s'est égaré pour une certaine raison au cours du temps et n'a pas donné lieu à un procès – il peut en venir à un procès aujourd'hui?

**GERGELY GULYÁS:** ...prudemment, car ce qui était qualifié de crime à l'époque – crime d'homicide – s'est dès lors prescrit. La loi «Zétényi-Takács» aurait eu à dire qu'étant donné que l'Etat hongrois n'était pas en posture de mettre son pouvoir pénal en œuvre jusqu'au changement de régime, la prescription a été passivée jusqu'à la chute de la dictature ou plus précisément jusqu'à la séance inaugurale du premier Parlement librement élu. De plus, la loi «Zétényi-Takács» n'aurait étendu l'état passif de la prescription que sur les états de fait étant en vigueur même à l'époque du communisme tels que la haute trahison, l'homicide et les violences entraînant la mort. (Elle l'aurait fait sur ce dernier justement pour éviter que dans le cas où quelqu'un a été battu à mort au Bureau de la Sécurité de l'Etat (ÁVH), l'acteur du crime n'ait pu, par la contestation de l'intention



d'homicide, invoquer la prescription). A mon avis la Cour constitutionnelle hongroise a commis une erreur grave et a accumulé l'une des plus sérieuses dettes morales du changement de régime par l'annulation de cette loi. Cela a laissé la possibilité à ceux – excepté quelques canailles assistant aux salves mais n'étant que de «meurtriers minables» par rapport aux instigateurs de la répression d'après '56 – qui avaient écrasé la révolution dans le sang et avaient ordonné les exécutions en masse, les chefs du ÁVH et même les vrais responsables des salves de réchapper de leur responsabilité pénale. La règle relative aux criminels communistes de l'Allemagne de l'Est utilisant une solution de technique juridique similaire a été jugée constitutionnelle par la cour constitutionnelle allemande. La Cour constitutionnelle hongroise a néanmoins une déclaration datant de 1993 qui, en se basant sur le droit international, ouvre la possibilité de déclarer la responsabilité pénale par rapport, en priorité, à 1956. Nous sommes nombreux à sentir qu'il y a quelque chose qui ne va pas quand Béla Biszku, étant évidemment responsable des répressions et exécutions de l'après-révolution, peut – tout en passant ses années paisibles de la retraite – voir la procédure pénale menée contre Sándor Képíró. N'ayons pas de malentendu: si quelqu'un, quiconque qu'il soit commet un acte similaire à celle dont l'ancien officier de gendarmerie a été accusé – à tort d'après le tribunal – doit être frappé de la peine méritée. Il est indispensable par contre d'avoir un consentement sur l'imprescriptibilité de ce type de crime. Si dans le cadre d'une hypothèse, on tourne à l'envers la situation hongroise d'aujourd'hui cela représente bien l'absurdité du double standard, valable également aux dictatures. Quelle conséquence pourrait découler d'une situation où un adjoint de Szálasi, ayant une retraite exceptionnelle, regardait, de Rózsadomb, une procédure pénale menée contre un simple soldat du ÁVH ayant pour but de le rendre responsable d'un homicide commis il y a soixante ans? **Le préambule de la nouvelle Loi fondamentale met en évidence l'inhumanité des deux dictatures horribles du XXème siècle et cela est un message pour tous les organes de l'Etat.** En ce sens, la Loi fondamentale envoie un message arrêté au praticien du droit, au Parquet: si la base légale est offerte, il faut agir.

*Le préambule de la nouvelle Loi fondamentale met en évidence l'inhumanité des deux dictatures horribles du XXème siècle et cela est un message pour tous les organes de l'Etat.*

**JÓZSEF SZÁJER:** L'article cité demande au praticien du droit de décider dans ces questions. Je reviendrais pour un instant au sujet de la nécessité de la nouvelle Loi

fondamentale. Si une nouvelle constitution en 1990 avait eu défini cette notion par rapport au changement de régime, l'approche pénale vis-à-vis de la justice aurait pris une tournure complètement différente. Etant donné que les dispositions intermédiaires de la Loi fondamentale sont déposées séparément au Parlement, des règles de concrétisation seront encore adoptées et elles seront importantes du point de vue de l'éclaircissement du passé aussi.

**GERGELY GULYÁS:** Revenons à la structure: nous avons l'intention d'obtenir que le texte soit compréhensible pour les citoyens non juristes aussi, puisque la Loi fondamentale est le plus important document du pays – c'est la raison pour laquelle nous avons prétendu à une rédaction claire qui se conçoit facilement. La structure de la Loi fondamentale comprend une provocation juridique que j'ai acceptée avec plaisir malgré ma profession initiale. Un juriste imagine que la Loi fondamentale – tout comme les autres lois – est constituée des paragraphes comme il faut. Nous avons, par contre, appliqué un système de moyens particulier pour souligner l'unicité du texte. Il se peut que dans un premier temps, cela sera étrange aux juristes mais à mon avis, tout le monde va s'y mettre rapidement. De plus, grâce à la numérotation différente pour toute indication, il sera évident à quelle partie de la Loi fondamentale elle se rapporte. Ainsi la répartition particulière facilitera à long terme l'application du texte.

*Nous avons l'intention d'obtenir que le texte soit compréhensible pour les citoyens non juristes aussi.*

**JÓZSEF SZÁJER:** Quelques mots sur ce que Gergely Gulyás a appelé provocation juridique. La Constitution précédente avait une valeur de plaisir, si l'on peut dire, médiocre. Personne ne s'est mis à lire d'un bout à l'autre le texte de la constitution tandis que le document – dans le sens juridique – se situe sur l'étagère le plus haut. Maintenant, par le fait d'avoir évité les mots étrangers, d'avoir fait des efforts pour appliquer une rédaction compréhensible en un langage quotidien et pour rendre concevables et perceptibles de nombreux aspects, nous nous sommes impliqués d'obtenir un texte abordable sans connaissances juridiques exceptionnelles aussi. Bien évidemment, dans la partie abordant l'organisation de l'Etat l'utilisation du mot «interpellation» était inévitable, mais la Profession de foi nationale, les Fondements, et le passage sur les droits fondamentaux sont des parties faciles à lire qui peut aider à l'identification, contrairement au texte précédent.

**GERGELY GULYÁS:** Au cours des discussions avec des juges la question suivante s'est posée: pourquoi la partie relative aux tribunaux, n'est-elle pas autonome,

pourquoi est-elle un sous-ensemble du chapitre sur l'Etat? **L'unité de la structure des chapitres exprime** également **la rupture avec l'étatisme** précédemment mentionnée. Cette solution montre également le fait – et nous y avons tant de fois fait allusion – qu'une constitution est beaucoup plus qu'un système de droit public.

– **Comment avez-vous pris la décision sur les personnages historiques à faire figurer dans la Profession de foi nationale? Chacun avait amené son héros historique préféré et vous avez passé au vote pour choisir entre Saint Ladislas et Rákóczi?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Il nous était évident de mentionner saint Étienne mais – volontairement – non pas comme fondateur d'Etat mais en tant qu'un personnage assurant des bases solides à l'Etat hongrois. Cela a une importance parce que la Profession de foi nationale ne voulait pas prendre position concernant la date de création de l'Etat hongrois. Cela est suivi par la partie abordant les luttes historiques de la société hongroise sans citer les événements. C'est ici où se présentent les gens ordinaires qui avaient – pendant un millier d'années – travaillé pour l'indépendance, la liberté et la survie de la Hongrie. C'est également dans cette partie où on avait placé les combats livrés pour l'Europe et ses intérêts. Ensuite, la Nation hongroise unie, le patrimoine et la culture nationale sont mentionnés. Les phrases déterminant les valeurs de base de la coexistence étatique ne sont – avec une intention appuyée – liées à une idéologie politique, mais fixent la relation entre Etat et citoyens et définissent leurs objectifs. Les documents solennels précédents (tels que celui portant sur le décès de Lajos Kossuth, celui évoquant les souvenirs de 1956 ou la loi adoptée au millénaire de la fondation de l'Etat) sont généralement constitués de deux éléments: ils fixent certaines valeurs et ensuite, dans la deuxième partie, ils évoquent le souvenir d'un événement historique. Etant donné qu'en tête de la Loi fondamentale figure cette déclaration qui devait (si on prend au sérieux qu'elle doit se suffire à elle-même) de toute manière se rapporter – au-delà des valeurs fondamentales fixées en premier lieu – au processus de la constitutionnalité. C'est la raison pour laquelle elle comprend une partie volumineuse qui s'ouvre par "respecter les acquis de notre constitution historiques" et la sainte Couronne et se termine par la phrase détaillant la relation de la Loi fondamentale vis-à-vis de la constitutionnalité. Il y avait d'ailleurs une version plus détaillée que celle finalement adoptée qui – comme je l'ai déjà mentionné

*L'unité de la structure des chapitres exprime ... la rupture avec l'étatisme.*

– invoquait également la Cour constitutionnelle et le changement de régime. Néanmoins, comme nous avons un accord de ne pas lister des événements mais d'énumérer des valeurs importantes du point de vue de la constitutionnalité (liées quand même à des actes historiques), la version plus courte a été adoptée. Si on la simplifie fortement pour un usage de droit positiviste, on peut dire que la personnalité de l'Etat est continue depuis mille ans et cela est incarné par la

*Pour un Etat rien ne peut être plus important que sa propre souveraineté, le fait que ses citoyens puissent décider du destin du pays.*

Sainte Couronne. Cela est suivi par la question de la rupture de la continuité de la constitution historique qu'on surmonte par deux moyens: on se réfère à la constitution historique et on met entre parenthèses la loi XX. de 1949. La continuité n'est pas engendrée uniquement par la constitution historique mais également par la référence aux traditions démocratiques

qui sont, quant à elles, symbolisées par la révolution de 1956. Forcément, au sens Constitutionnel la constitution historique apparaît, mais la Loi fondamentale fait dériver l'égalité des droits, le respect du droit de l'homme, l'Etat de droit moderne et la liberté issus de l'idéologie de la révolution de 1956, c'est-à-dire des événements d'une force symbolique récemment passés.

– **Pourquoi les honneurs rendus à la tentative démocratique de 1945 n'y ont-ils trouvé de la place? Le symbole le plus fort de la démocratie vient du fait que János Horváth – étant déjà député à l'époque – est membre aujourd'hui de la fraction de Fidesz...**

**JÓZSEF SZÁJER:** Le constituant ne s'est pas permis de prendre le rôle des historiens. La constitution n'est pas un tableau historique. Cette question précise avait fait l'objet d'un débat sérieux. Peut-être que le fait de mentionner cette tentative de 1945 n'aurait pas eu «un goût de manuel de l'histoire», mais l'objectif principal était quand même de restituer la continuité avec la constitution historique, de mettre entre parenthèses la constitution communiste de l'année 1949 et d'intégrer la révolution de 1956 notamment avec le changement de régime – c'est pour cette raison qu'on fait mention du geste du premier Parlement librement élu présentant ses honneurs à '56. D'ailleurs, la tentative démocratique après 1945 apparaît – quant à son contenu – dans la constitution, notamment par la loi I. de 1946, dans la partie relative à l'élection du Président de la République. Tout comme en 1989, on y faisait appel à nouveau. Cela peut être un lien plus fort qu'une mention symbolique.

**GERGELY GULYÁS:** Etant donné que **la Loi fondamentale n'est pas un manuel d'histoire**, uniquement les événements et les personnages produisant un effet qui dure et qui est sensible même aujourd'hui pouvaient être évoqués : Saint Étienne et la fondation de l'Etat sont évidemment de cette catégorie ainsi que 1956. Il y a de nombreux à voir des contradictions par rapport à la question de la perte de l'autodétermination, mais les critiques sont à mon avis infondées. La loi fondamentale fait une observation prospective et expressément judicieuse: l'autodétermination d'Etat avait cessé d'exister par l'occupation allemande le 19 mars 1944 et a été restituée le 2 mai 1990 par la séance inaugurale du premier Parlement librement élu. Il est important de souligner que la Loi fondamentale ne reconnaît pas la validité de la constitution «communiste». Tout de même, comme la Profession de foi nationale dit clairement que le premier Parlement librement élu a été constitué le 2 mai 1990 et l'autodétermination a été ainsi restituée, la constitutionnalité du fonctionnement de l'Etat à partir de ce moment-là ne peut être mise en cause indépendamment du fait que la loi XX de 1949 restait en vigueur avec les modifications y étant apportées lors du changement de régime. Une seule question mérite d'être débattue: l'autodétermination est-elle l'aspect plus important à souligner dans la constitution? **Pour un Etat rien ne peut être plus important que sa propre souveraineté, le fait que ses citoyens puissent décider du destin du pays.** Cette possibilité n'a pas été donnée aux citoyens de la Hongrie entre le 19 mars 1944 et le 2 mai 1990.

*La Loi fondamentale n'est pas un manuel d'histoire.*

– Les troupes russes sont tout de même restées là jusqu'au mois de juin de 1991. Ainsi, au sens strict, l'autodétermination de l'Etat n'a été restituée qu'après cette date.

**GERGELY GULYÁS:** L'observation concernant la date de l'occupation russe est vraie, mais à partir du 2 mai 1990 personne n'a plus imposé sa décision au Parlement librement élu et au gouvernement hongrois. Il y a de nombreux à trouver la formulation inique par rapport à la période 1945 et 1947. Mais cela est une opinion fautive puisque par le fait de déclarer le manque d'autodétermination, on ne conteste pas l'héroïsme des efforts démocratiques et de la reconstruction du pays après la deuxième guerre mondiale. Lors des élections de 1946, 60% des citoyens majeurs avaient le droit de vote. Cela ne répond évidemment pas à notre manière de voir la démocratie pourtant ce pourcentage signifiait le cercle plus large des citoyens ayant le droit de vote jusqu'à ce moment. Cependant,

l'essentiel du point de vue de l'autodétermination, c'est que les partis – sous la poussée de la Commission de Contrôle Interalliée – se sont déjà mis en accord avant les élections de 1945 concernant le gouvernement de coalition. Les élections étaient donc démocratiques et libres plus que jamais, c'était, en revanche, son importance qui était médiocre à cause de la perte de l'autodétermination au cours de l'occupation. La coalition et la composition du gouvernement ont été déterminées par l'occupant et non pas par le résultat des élections. Pour résumer: la reconnaissance des efforts démocratiques des années suivant 1945 fait partie de l'ordre constitutionnel hongrois par l'évocation des éléments importants de l'organisation de l'Etat de cette époque-là. Mais cela ne change rien au fait que la période entre 1944 et 1990 doit être - du point de vue de l'autodétermination et à cause de l'absence de cette dernière – considérée comme unie.

**JÓZSEF SZÁJER:** Le rôle privilégié du 2 mai est intéressant parce que dans la tradition hongroise actuelle – grâce, en partie, à la manipulation par le parti d'Etat de l'époque – la déclaration de la république a été liée au 23 octobre. Cela veut dire qu'on met le changement en rapport avec la déclaration de la modification constitutionnelle liée au régime précédent n'étant même pas basée sur un accord entièrement légitime. Il nous est très important de considérer le 2 mai 1990 comme la ligne de démarcation: c'est le moment de la restitution de

*Le début de l'Etat de droit se rattache à 1990 et il n'y a pas de continuité avec l'époque de la dictature.*

l'Etat hongrois et de l'autodétermination. Cela était toujours présent comme telle dans l'ordre de valeur du Fidesz. 1956 en est la source politique et la continuité historique millénaire hongroise – étant formellement interrompu par l'occupation du 19 mars 1944 – en est l'arrière-plan. En ce sens, il s'agit donc d'un système cohérent et mûrement réfléchi et non pas d'une sorte d'analyse historique ou d'une autodéfinition juridique stérile.

Je trouve, contrairement à l'opinion de nombreux, que le point de départ a quand même une importance. Par exemple: László Sólyom en tant que président de la Cour constitutionnelle et en tant que Président de la République avait toujours mis l'accent sur la discontinuité – contrairement à la théorie de continuité liée au changement de régime qui est très en vogue à la gauche et qui émerge de temps en temps en Hongrie. Autrement dit, il avait appuyé sur le fait que **le début de l'Etat de droit se rattache à 1990 et il n'y a pas de continuité avec l'époque de la dictature.** La transposition de cette théorie dans la pratique aurait présenté de gros problèmes il y a vingt ans puisque le passage du

changement de régime a créé un tissu dans lequel les différentes règles s'étaient liées. Aujourd'hui, le risque de la déclaration symbolique du manque absolu de la continuité est beaucoup moins important du point de vue pratique. On va voir combien les praticiens vont librement interpréter ces points. J'espère qu'ils soient plus courageux!

**– Ce n'est pas parce que l'Etat hongrois veut éluder ses responsabilités dans la déportation des juifs du pays que le texte accentue sur la cessation de l'autodétermination à partir du 19 mars 1944?**

**GERGELY GULYÁS:** Cette explication de la notion de l'autodétermination est une interprétation complètement fautive. Nous avons parlé de l'autodétermination d'Etat qui n'existait factuellement pas à l'époque. Il n'est venu à l'esprit à personne de douter du fait qu'il y avait eu des personnes et des autorités hongroises prenant part à la déportation des Hongrois. Néanmoins, pour pouvoir se faire une image complète de tout cela, il faut rajouter qu'il y avait également des personnes ayant – au péril de leur vie – planqué des proscrits. Par exemple: le père du premier ministre József Antall – accusé de nationalisme à l'époque et d'antisémitisme de temps à autre – avait sauvé des milliers de juifs ainsi que Ferenc Keresztes-Fischer, ministre des Affaires intérieures, Béla Varga, prêtre catholique ou Lajos Kadar, colonel de gendarmerie, supplicié par des nazis à cause de son action.

**JÓZSEF SZÁJER:** Cette critique, à mon avis, ne tient pas debout puisque même nous avons, sur d'autres points, déclaré la responsabilité de l'Etat. Nous avons exprimé le fait de ne pas reconnaître la prescription de ces crimes, nous avons donc formulé non seulement une évaluation historique mais également la possibilité de poursuite judiciaire. Une occupation ne décharge pas les hommes du respect des règles du droit et de l'humanité. Ceux qui partagent cet avis accusateur que vous avez mentionné, disent également que le 19 mars 1944, il s'est produit une situation sans droit où la responsabilité n'existait plus et l'objectif de la Loi fondamentale serait de maintenir cette situation. C'est exactement le contraire que nous avons pour objectif.

**GERGELY GULYÁS:** De la logique formulée dans cette critique, il découlerait également de supposer que nous avons eu l'intention d'exempter des crimes des communistes car ils ont été également commis ces actes au cours de l'occupation par un Etat étranger.

**– József Szájer avait dit précédemment: la société hongroise n'avait pas encore élucidé de nombreuses questions fondamentales concernant l'identité nationale**

et le passé. Si je le comprends bien, la Profession de foi nationale souhaiterait également combler ces lacunes en créant un minimum de la manière dont on voit l'histoire et qui serait acceptable pour tout le monde. **Pourquoi alors les valeurs importantes pour la gauche ou pour les personnes d'orientation libérale n'y figurent pas?** Ces personnes pourraient sans doute mieux s'y identifier si le texte comprenait non seulement la Sainte Couronne par exemple, mais aussi la pensée républicaine.

**JÓZSEF SZÁJER:** Pourquoi une constitution, est-elle adoptée? Parce que les citoyens donnent à l'Etat un mandat d'expédier leurs affaires publiques et lui interdisent en parallèle de s'ingérer dans certaines sphères. Les valeurs figurant dans la Profession de foi nationale doivent être interprétées dans le cadre de la relation entre l'Etat et les citoyens et non pas dans celui d'une idéologie politique – la formulation de la dignité n'a pas de définition de gauche ou de droite. L'obligation d'aider aux pauvres et aux nécessiteux ne peut être non plus présentée

*Pourquoi alors les valeurs importantes pour la gauche ou pour les personnes d'orientation libérale n'y figurent pas?*

en exclusivité par la gauche ou par la droite. De la constitution précédente, étant toujours en vigueur, il ne se déduit pas le fait que l'Etat, quand il agit, quand il applique le droit ou fait quoi que ce soit en rapport avec ses citoyens, doit tenir le plus grand compte du bien public. Par rapport à cela, la Loi fondamentale est également une vraie nouveauté parce qu'il met au

centre – surmontant les cadres idéologiques – la liberté, la dignité, la solidarité nationale, la loyauté, l'affection, le travail, la bonne vie, l'ordre, la sécurité, la justice, l'aide aux pauvres, l'expédition équitable et impartiale des affaires des citoyens. Autrement dit, l'Etat se limite en se fixant des objectifs et des valeurs sous le rapport entre l'Etat et les citoyens pour autant que la Loi fondamentale et toutes les règles soient interprétées en tenant comptes de ces valeurs et objectifs.

**La Loi fondamentale liste des objectifs d'Etat par rapport à la masse de règles exemptées de toute valeur. Concernant l'acceptation de ces objectifs, je doute fort que les citoyens de droite, de gauche, ou libéraux soient différents.** Tout le monde pense que l'Etat ne peut franchir la dignité, doit expédier effectivement les affaires des citoyens et doit créer l'ordre et la sécurité. Le texte fixe donc en substance les valeurs de tout membre raisonnable de la société. Ceci est le plus grand changement philosophique par rapport à la constitution précédente.

Pour atteindre que le manque de confiance – que nous avons mentionné tous les deux – diminue, les citoyens doivent sentir que: «c'est notre Etat à nous, nous



faisons également partie du développement social». Les accusations relatives à l'orientation idéologique exclusive sont fausses mais les accusateurs s'excluent eux-mêmes de la communauté sociale raisonnable et universelle, mentionnée ci-dessus !

**GERGELY GULYÁS:** On est arrivé à une partie essentielle au sens politique. Nous sommes libres à tenter de classer la Profession de foi nationale dans des catégories de droite et de gauche en disant que la sainte Couronne est aux sympathisants du Fidesz, et l'aide aux pauvres, quant à elle, est aux socialistes. Mais cet étiquetage représente surtout la division infinie et les débats superflus de la vie politique des deux dernières décennies. Nous ne pensons pas que la mention de la sainte Couronne soit un geste vers la droite et les radicaux qui doit être contrebalancé ailleurs, pour ne pas être dénigré.

Nous avons la conviction que la sainte Couronne avait déterminé l'histoire de la Hongrie au cours de neuf siècles. Elle servait de base à l'émergence de l'idée de l'indépendance, était supportée par une idéologie de souveraineté moderne et a rendu possible la résistance contre le pouvoir arbitraire. Nous ne voudrions pas exclure la gauche de ces valeurs, il n'y a donc rien à contrebalancer. De même, l'aide aux pauvres et aux nécessiteux n'est pas le majorat de la gauche et surtout pas des socialistes d'aujourd'hui. La Profession de foi nationale comprend de telles valeurs et références qui sont acceptables pour tout le monde.

**JÓZSEF SZÁJER:** Qui est-ce qui parle dans ce texte? "Nous, les membres de la Nation hongroise". Les députés du Parlement parlent, qui ont adopté ce texte mais qui présumant que d'autres membres de la Nation partagent cet enchaînement d'idées écrit. Les narrateurs de la Profession de foi nationale sont donc les membres de la Nation hongroise et tout le monde qui pense y appartenir peut en faire partie. C'est-à-dire que la Loi fondamentale est adoptive. Les membres de la Nation hongroise disent comment ils interprètent leur propre communauté nationale, quelles valeurs ils lient à leur coexistence historique. A mon avis, un vrai débat idéologique ne peut même pas être mené, puisque la Nation, la famille, la loyauté, la foi et l'affection sont des objectifs et valeurs fondamentaux et universels que tout le monde essaye d'atteindre d'une certaine manière. Il peut y avoir des différences au niveau de l'accent à mettre, mais le portail a été ouvert le plus large possible.

*La Loi fondamentale liste des objectifs d'Etat par rapport à la masse de règles exemptées de toute valeur. Concernant l'acceptation de ces objectifs, je doute fort que les citoyens de droite, de gauche, ou libéraux soient différents.*

– **La Loi fondamentale s'ouvre par l'Hymne. Comment cette décision a été prise?** Comme si vous n'aviez pas eu le courage de démarrer le texte par une allusion transcendante claire et c'était pour cette raison que «vous vous êtes cachés» derrière le texte de Kölcsey...

**GERGELY GULYÁS:** On a essayé de trouver une solution correspondant, à la fois, à nos convictions et acceptable pour tout le monde, croyants et non croyants également. Etant donné que la loi XX de 1949 comprend également l'Hymne et même le régime Rákosi n'avait pas le courage de l'effacer (le dictateur, d'après l'anecdote, avait tenté vainement d'amener Zoltán Kodály à en composer un nouveau), le fait que tout le monde peut s'identifier au vers initial de notre prière nationale est difficilement contestable. La phrase finale de la Loi fondamentale, qui déclare la responsabilité devant Dieu et homme, est identique à la belle idée de la Loi fondamentale allemande.

**JÓZSEF SZÁJER:** Je trouve que par là, deux choses s'entremêlent. La première est un genre littéraire, théologique et constitutionnel, « invocatio dei » qui est au fait une prière, et la deuxième c'est la mention du christianisme – faisant également l'objet de nombreux malentendus. Quand un poète compose une grande épopée, il la commence par une « invocatio dei », évocation des dieux ou du Dieu puisque le geste de l'œuvre se relie à quelque chose de transcendante. Ce n'est pas au hasard si sur de nombreux symboles d'Etat dans le monde, on trouve des allusions transcendantes. L'exemple le plus connu en est probablement le dollar américain,

mais la Constitution polonaise a été mentionnée à plusieurs reprises au cours de la rédaction du texte. Le texte polonais est très beau et sublime mais il fait une distinction entre croyants et non croyants. Nous ne voulions pas entrer dans un rapport tellement compliqué qui divise l'opinion publique et nous sommes

restés à l'Hymne acceptable pour tout le monde. Depuis longtemps, c'est le symbole le plus éclatant de l'union nationale concernant lequel il n'y a pas d'interrogation. Autrement dit, le mot par lequel la Loi fondamentale hongroise s'ouvre est le premier mot de notre poème national uniformément accepté qui tient en même temps le rôle de « invocatio dei ».

La question a déjà été posée lors de la rédaction de la constitution européenne, j'ai même proposé un tel amendement pour le texte de la Convention à l'époque. **A mon avis, quand on s'engage dans une certaine sorte d'affaire humaine liée à l'éternel, quand on essaie de ranger les toutes dernières questions de la vie**

*La Loi fondamentale  
s'ouvre par l'Hymne.  
Comment cette décision a  
été prise?*

humaine dans un document profane, on peut se permettre de formuler notre faillibilité humaine. Nous, hongrois, on a de la chance énorme d’avoir un Hymne national qui est à la fois une prière adressée au Dieu. Cela est une rencontre fortuite qui n’ouvre cependant pas le débat séculier – non séculier. Le fait que ce débat a été malgré tout ouvert fait allusion plutôt au mauvais état d’âme du pays qu’à l’ordre de valeur véritable de la Loi fondamentale.

– Sans contester l’argumentation, il y a lieu de remarquer que démarrer la Loi fondamentale avec le nom du Dieu c’est quand même un choix de valeur – l’Hymne pourrait figurer en un autre emplacement également.

JÓZSEF SZÁJER: A mon avis, ce vers peut effectivement signaler – en outre de l’union du peuple hongrois – une certaine liaison au transcendant, mais il ne force personne à prendre position. Là, par contre, le débat se ramène à la question du christianisme. Puisque, le mot « Dieu » signifie – si même il ne le fait pour rien d’autre – qu’il ne s’agit pas de plusieurs dieux. Il peut donc y avoir une interprétation d’après laquelle la rédaction porte une discrimination contre les polythéistes, mais cela est probablement un débat périphérique. Si l’expression “Bénis le Hongrois, ô Seigneur” ne nous gêne pas dans l’Hymne, de plus, nous pouvons nous y rapporter de manière sublime indépendamment des bases idéologiques, alors la mention du rôle « conservateur de Nation » du christianisme ne peut être non plus problématique. Surtout si la Loi fondamentale assure à tout le monde le respect de la liberté de la croyance et de la non croyance.

GERGELY GULYÁS: La question du christianisme s’est trouvée au centre des débats publics justement parce que même les critiques de la Loi fondamentale ne trouvent pas opportun d’attaquer directement le premier vers de l’Hymne. C’est la raison pour laquelle la cible des attaques concernant l’allusion au transcendant est le fait de mentionner le christianisme. Ce raisonnement est cependant faux puisque la mention du christianisme n’a rien avoir avec la transcendance. Il s’agit ici d’une simple constatation de fait qui était enseignée même au cours du communisme – au moins vers sa fin – à l’école. Le fait que le baptême de Saint Étienne et la couronne demandée au pape ont eu une importance décisive du point de vue de l’existence d’une autonomie nationale et de la survie du peuple hongrois. C’est par ce moyen que

*A mon avis, quand on s’engage dans une certaine sorte d’affaire humaine liée à l’éternel, quand on essaie de ranger les toutes dernières questions de la vie humaine dans un document profane, on peut se permettre de formuler notre faillibilité humaine.*

la Hongrie en tant qu'Etat est devenue membre de la communauté chrétienne de l'Europe. L'importance des racines chrétiennes est un fait historique dans le cas de la Hongrie ainsi que dans celui de l'Europe. Et le fait que cette dernière n'assume pas ses racines, ne nous oblige pas de désavouer les nôtres. Permettez-moi de citer l'observation d'esprit de József Antall d'après laquelle: "en Europe l'athée est aussi chrétien", puisque les racines de notre culture nous y ramènent tous. Quand – à

*Ce texte peut donner des points d'identification symboliques de telle manière qu'il n'exclue personne.*

l'époque de la préparation de la constitution européenne finalement refusée – ces débats ont tourné à l'aigre, les Etats – y compris la Hongrie – misant en évidence que sans le christianisme, l'Europe renie non seulement sa foi mais aussi son propre patrimoine culturel, ont été malheureusement en minorité. Le traité sur l'Union Européenne – ayant beaucoup de

ressemblance avec le projet de constitution dans le domaine institutionnel mais étant complètement dénué de son contenu de valeur – attire l'attention justement sur l'incapacité de l'Union Européenne de se mettre d'accord dans les questions fondamentales, pouvant évoquer les bases solides d'une communauté de valeur. La Nation hongroise a cependant la possibilité – de façon autonome – de déterminer sa propre auto-identification et ce n'est qu'une loi fondamentale le reflétant qui a du sens.

**JÓZSEF SZÁJER:** *Ce texte peut donner des points d'identification symboliques de telle manière qu'il n'exclue personne.* Ni l'allusion au Dieu, « invocatio dei » – car il le fait par l'Hymne – ni les références au christianisme ne sont injurieuses. "Notre roi, Saint Étienne, avait posé des bases solides pour l'Etat hongrois, il y a mille ans, et avait intégré notre pays à l'Europe chrétienne" – cela est un fait historique. Même l'historien idéologiquement le plus partial lie l'existence nationale et la conservation de la communauté nationale à l'adoption du christianisme. De plus, le texte étend ici la notion vers l'Europe, puisque le christianisme était également un élément de liaison très important de l'union millénaire du continent. L'autre point dans le texte où on reconnaît le rôle « conservateur de Nation » du christianisme nous fait incliner la tête devant l'union basée sur la foi. On reconnaît que le christianisme avait conservé la Nation. C'est une affirmation de fait. Mais après on dit le suivant: "on apprécie les différentes traditions religieuses". Cela est déjà une phrase normative disant qu'on respecte les différentes traditions religieuses. Le rôle normatif de cette dernière est beaucoup plus fort que celui de l'affirmation précédente et ne comprend aucune exclusivité. Au moment où on y rattache des conséquences normatives, on

commence à parler des différentes traditions religieuses qui sont historiquement données.

A titre d'information: il y avait de nombreux à insister sur la mention de la paix religieuse de Torda de 1568 ou de la loi de 1894 sur les religions reconnues en disant que la Hongrie avait été toujours soumise de la protection de la liberté religieuse. Il est à remarquer ici que **c'étaient justement les cultes religieux à demander que les règles relatives à la liberté religieuse soient détaillées aussi bien que possible**, car cela ne se présente pas uniquement dans le rapport croyants – non croyants, mais il apparaît également en tant que question de la dominance des différentes religions. Il ne s'agit pas ici d'un compromis du tout. Je trouve que c'était justement le texte de la Constitution polonaise qui était compromissaire. Pour pouvoir intégrer le passage sur le Dieu, ils ont classé les gens en deux catégories. La phrase se formule un peu comme cela: ceux qui croient au Dieu, source du bien, de la beauté, de la justice, de l'équité, et ceux qui font dériver la foi d'une autre source. Notre Loi fondamentale ne fait pas de distinction entre croyant et non croyant mais offre à tout le monde la possibilité de s'y relier sentimentalement et politiquement. Je suis fier de cette formulation puisqu'elle a une force énorme et elle est bien claire.

*C'étaient justement les cultes religieux à demander que les règles relatives à la liberté religieuse soient détaillées aussi bien que possible.*

– Peut-être que les critiques les plus sévères étaient formulées aux points qui viennent d'être discutés. "La Hongrie s'est retournée au moyen âge", "Aujourd'hui la Hongrie ne serait pas admise à l'Union Européenne", "Théocratie", – quelques exemples de ce qu'on a pu lire dans la presse (en priorité allemande).

**GERGELY GULYÁS:** Quand la Hongrie a un gouvernement de droite, il faut toujours escompter – dans une mesure et d'une force plus ou moins grande – des reportages incorrects de ce type. De plus, il est le plus douloureux de faire face à la vérité quand quelqu'un avait précédemment répudié ce qui a été échoué dans le débat sur la constitution européenne concernant le choix de valeur et la religion, et ce qui est devenu partie de la constitution hongroise. Ainsi, l'Europe est aujourd'hui confrontée au fait que la Hongrie assume bravement ces racines contrairement à l'intégralité du vieux continent. En outre, **les échos négatifs qui ont été faits concernant la loi sur les médias ont également préparé la réception de la nouvelle Loi fondamentale:** à peine deux-trois mois sont passés entre les deux événements. On se retrouve souvent face à des malentendus, de fausses

interprétations volontaires, et fréquemment, de simples mensonges. Comme si une partie des journaux étrangers faisait la guerre contre une constitution qui ne ressemble en rien à la nouvelle Loi fondamentale hongroise. Néanmoins, il n'y a pas à dire que la force des attaques était minime par rapport à celle des critiques de la loi sur les médias, elle aurait pu être plus grande, bien que des articles comprenant des mensonges ahurissants aient été parus.

**JÓZSEF SZÁJER:** J'apporterais des compléments à ce que Gergely avait dit par des parallèles internationaux. La réflexion sur la constitution « s'europanise » en partie et s'universalise aussi. Ce phénomène est devenu bien visible par le fait que la Cour constitutionnelle hongroise se reporte sans souci aux différents jugements de la Cour Suprême américaine, que la Commission de Venise essaie de synchroniser les constitutions invisibles des Etats européens, et ainsi de suite. C'est justement la raison pour laquelle ces formulations traditionnelles – telles que le christianisme ou le passé historique – peuvent générer des émotions véhémentes dans la presse de gauche et libérale représentant le courant principal européen – bien que ces pensées soient présentes dans la constitution de nombreux autres pays. J'ai parcouru le débat concernant cette problématique à

*Les échos négatifs qui ont été faits concernant la loi sur les médias ont également préparé la réception de la nouvelle Loi fondamentale.*

l'époque dans la Convention Européenne. Là aussi, nous avons fait des efforts sur la fixation de la liberté religieuse ainsi que sur les garanties d'un dialogue structuré entre les Eglises et l'Etat, c'est-à-dire sur le fait que l'Etat ou l'Union Européenne – avant de décider – consultent non seulement avec les organisations non gouvernementales mais également avec

les organisations religieuses surtout si ces dernières sont concernées. Dans ce débat, des points de vue jacobins bicentennaires sont apparus au côté opposé comme « mainstream ». Cela revient à dire qu'au moment où nous avons mentionné le christianisme, de longues dissertations ont apparu sur l'Inquisition espagnole. Mot à mot ! Par exemple: Joseph Borell, député espagnole qui est devenu par la suite le Président du Parlement Européen, a rédigé un pamphlet volumineux analysant longuement les crimes commis par le christianisme contre l'humanité. J'ai eu alors le sentiment de lire un tract anticlérical datant du XVIII<sup>ème</sup> siècle.

Je l'ai pris pour exemple uniquement pour éclaircir qu'il existe certains courants idéologiques qui ne peuvent dépasser leurs préjugés et considèrent le fait de nous occuper de ces affaires comme une attaque contre leur existence au lieu de le prendre sans exagérations. Mais cette volonté et tolérance ne caractérisent

que l'autre côté. Le pape a lui-même reconnu les crimes de l'inquisition. Les Églises sont également des institutions humaines et par conséquent, elles ne sont pas exemptées de crime même d'après la théologie catholique. Au lieu d'une évaluation historique complète et équilibrée, un débat non fermé est en cours à l'Europe de l'Ouest – c'est aussi ce qu'on peut déduire de certaines décisions du Parlement Européen où la gauche a – avec les libéraux – la majorité sur la droite. Ces forces considèrent l'adoption de la constitution hongroise comme une défaite. C'est la raison pour laquelle l'attention tourne sur la constitution hongroise et personne ne s'est occupé d'autres constitutions adoptées depuis les changements de régime. La rédaction et l'introduction internationale de la constitution polonaise étaient relativement faciles. Un certain monsieur Kwasniewski avait présidé le comité constitutionnel de Varsovie, qui avait finalement intégré au texte – en conséquence de l'accord entre la gauche et la droite polonaise – l'allusion au Dieu. Kwasniewski après être jeune communiste est devenu social-démocrate, comme – même si pas tout à fait – Péter Kiss...

*Bénis le Français, l'Espagnole  
etc., Ô Seigneur.*

Le gouvernement hongrois est si effrayant pour certains parce qu'il peut – le cas échéant – faire apparaître une tendance. Considérons donc les attaques nous étant adressées un peu comme une base pour renforcer son estime de soi. Tout cela veut dire que la Hongrie est un Etat important, attirant l'attention des autres, avec un ordre de valeur pouvant – d'une certaine manière – servir d'une sorte de référence pour les autres. Or, il n'est pas désirable de suivre ce précédent d'après la presse ultralibérale. Ils ont gagné ce combat concernant l'affaire de la constitution européenne et l'ont perdu concernant celle de la Loi fondamentale hongroise. Nous n'avons pas réfléchi en suivant telle ou telle idéologie ce qui n'est pas vrai pour la plupart des critiques. Bien sûr, il est également vrai que d'autres n'ont pas de la chance d'avoir un Hymne ayant pour premier vers: « **Bénis le Français, l'Espagnole etc., Ô Seigneur** ». Et si M. Cohn-Bendit ne mérite pas notre attention, c'est non seulement parce qu'il ne connaît ni l'histoire ni la littérature hongroises...





LES FONDEMENTS

*”On parle ici des parties essentielles car l’objectif déclaré de la Loi fondamentale est de créer une sorte de rapport sentimental. Or, un texte légal décharné n’est pas capable d’établir ce rapport contrairement à une déclaration sublime, une fixation des symboles nationaux”. – József Szájer*

– **Passons aux Fondements. Avez-vous réellement renommé le pays?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Permettez-moi encore de revenir sur une question liée également à la structure: quels sont les éléments à souligner puisque même les majuscules ont de l’importance. Cela faisait également l’objet de longs débats. Dans la Profession de foi nationale plusieurs éléments sont en majuscules: “NOUS, LES MEMBRES DE LA NATION HONGROISE”, dans les Fondements: “NOTRE PAYS”, dans le chapitre sur la liberté et la responsabilité: “L’HOMME” et dans le chapitre sur l’Etat: “LA HONGRIE”. La combinaison de ces éléments signale en elle-même l’optique de base du texte. Quant à la désignation du pays, celle-ci est également une preuve de la continuité. Il ne s’agit pas ici d’une intention de changer la forme de gouvernement. De plus, la démocratie, l’Etat de droit, n’ont pour prémisses ni la monarchie ni la république. Dans l’histoire hongroise, il arrivait que la royauté ait disparu et il n’y a pas d’intention et d’exigence politique sérieuse pour la restituer. (Si ce n’est les déclarations occasionnelles de l’historien András Gerő qu’on ne considère comme telle. Mais lui également, il trouve important de souligner l’idée de la monarchie plutôt d’un point de vue socio-psychologique, par une certaine exigence de stabilité). Quand on m’avait demandé, lors d’une négociation à l’étranger, pourquoi change-t-on le nom du pays, j’ai donné la réponse suivante: “Parce que vous avez – dans votre intervention précédente – employé trois fois le mot « Hongrie », parce que tout le monde l’utilise”. Il est donc évident que la

*Avez-vous réellement renommé le pays?*

Hongrie s'appelle Hongrie depuis mille ans, cette continuité est mieux exprimée par la désignation négligeant la structure étatique. La nouvelle Loi fondamentale est le premier document de droit public qui fixe le nom officiel du pays. La constitution précédente restait tacite là-dessus. Cette question n'est – à mon avis – plus qu'un faux débat idéologique, la seule cause en étant le fait qu'une personne bien précise, Ferenc Gyurcsány, avait fait sien le principe républicain – qui est d'ailleurs un principe indiscuté dans la tradition politique – et avait eu l'intention de construire dessus une sorte d'identité de gauche. Lui et ses partisans – dans leur intérêt bien compris – ont fait de l'esclandre de ce simple fait en espérant probablement qu'un tel conflit politico-religieux réunit leurs forces.

– **Nous avons déjà parlé de la logique suivant laquelle la Profession de foi nationale se constitue. Quant aux Fondements, sous quels aspects avez-vous procédé?**

**GERGELY GULYÁS:** Lors de la détermination de la structure interne de la Loi fondamentale nous avons eu le souhait d'intégrer le principe ordonnateur manquant dans la constitution en vigueur. Quand les cadres de l'Etat de droit ont été créés en 1989 par la modification de la constitution communiste, la structure de la constitution n'a pas été touchée malgré qu'elle portait fort les marques de la dictature. La cause n'en était pas la négligence ou la malveillance. Il se peut même que le fait de ne pas avoir de temps pour la forme – sous la contrainte de la situation historique donnée – n'y ait joué non plus un rôle sérieux. L'aspect décisif était sans doute le fait que toutes les parties aux négociations autour de la table ronde avaient pensé temporaires les modifications qui n'avaient servi qu'à assurer les conditions démocratiques d'une élection et après il aurait été suffisant si le nouveau Parlement – lors de l'adoption de la Loi fondamentale définitive – avaient pris en considération les circonstances formelles habituelles dans les Etats de droit. De plus, dans le cas d'une Loi fondamentale la forme représente même du contenu. Ce n'est pas au hasard si le premier paragraphe de la Loi fondamentale allemande adoptée après la deuxième guerre mondiale fixe que « la dignité humaine est inviolable ». L'emplacement de cette phrase exprime – d'une manière même plus pertinente que de longues explications historiques – la relation entre la démocratie nouvellement créée à l'époque et la dictature précédente. Quant à nous, les libertés publiques fondamentales et dues à tout le monde sont restées dans le chapitre XII après la réglementation relative aux différents organes d'Etat. Maintenant ces questions se sont arrangées par l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi fondamentale. Les

dispositions fondamentales sont suivies des droits élémentaires constitutionnels et la réglementation relative au système institutionnel ne vient qu'après.

Quant au « débat sur la république » il faut avant tout préciser qu'il ne porte pas sur la structure étatique. La structure étatique de la Hongrie est depuis le 23 octobre 1989 un système républicain et le reste après l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi fondamentale, le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce débat est donc purement symbolique. On peut unanimement reconnaître l'intérêt d'utiliser des symboles acceptables que tout le monde peut utiliser. Or, tout le monde avait toujours considéré la Hongrie et non pas « République de Hongrie » comme sa patrie. Cela est également vrai pour les votants des partis qui protestent maintenant le plus. D'autre part, n'oublions pas non plus le fait que la structure étatique républicaine n'avait pas joué un tel rôle important et n'avait pas eu de tel contenu supplémentaire qui justifierait son apparition dans le nom du pays.

*Quant au « débat sur la république » il faut avant tout préciser qu'il ne porte pas sur la structure étatique.*

En outre, le chapitre des Fondements comprend également de nombreuses dispositions fondamentales reflétant des choix de valeur. Par exemple, le principe de séparation des pouvoirs qui n'était pas – « expressis verbis » – présent dans la constitution précédente. Il est ici également à remarquer que certes, l'idée de fixer le principe de séparation des pouvoirs au niveau de la Loi fondamentale a été unanimement considérée comme un avancement important, mais quand les suppositions absolument infondées de quelques chroniqueurs sympathisant avec le MSZP ont visionné, avant les élections de 2010, la création d'un système présidentiel dans le cas d'une victoire de deux tiers du Fidesz, alors la structure de gouvernement présidentiel a apparu en tant qu'une tentative dictatoriale diabolique. Pour éviter les malentendus, je suis convaincu que les traditions de droit public ont rendu nécessaire le maintien voire même le renforcement du parlementarisme et je suis content que cela ait été fixé par la nouvelle Loi fondamentale. Mais la séparation classique, « montesquieuienne » des pouvoirs ne peut purement apparaître que dans un système présidentiel où le détenteur du pouvoir ne bénéficie pas forcément d'un soutien majoritaire dans la législation, il peut même être en minorité. La règle principale de la structure parlementaire du gouvernement est de supposer que le pouvoir exécutif est à celui qui peut faire jouer sa volonté dans la législation. Ainsi la structure parlementaire peut tenir deux des trois pouvoirs sous son influence.

Nous avons concrétisé, mis en premier rang et rendu ainsi plus accentuée et plus claire – du point de vue de la forme aussi bien que de celui du contenu – la

responsabilité de l'Etat hongrois dans la survie, le destin et dans le maintien de l'identité des Hongrois vivant au-delà de nos frontières. Ici le changement n'est qu'une courte locution: à partir d'aujourd'hui la Hongrie « n'éprouve plus sa responsabilité » mais elle « porte sa responsabilité » envers nos compatriotes se trouvant bloqués au-delà de nos frontières. Par rapport à cette problématique il y avait un débat très intéressant au Forum des parlementaires hongrois du Bassin des Carpates, réuni par László Kövér, où toutes les organisations hongroises d'outre-frontières ont été représentées. Il y avait de nombreux à cette réunion à proclamer que le verbe

*Ici le changement n'est qu'une courte locution: à partir d'aujourd'hui la Hongrie « n'éprouve plus sa responsabilité » mais elle « porte sa responsabilité » envers nos compatriotes se trouvant bloqués au-delà de nos frontières.*

« prendre » est plus expressif que le verbe « encourir ». J'ai avancé alors l'argument qu'il fallait être prudent par rapport au verbe « prendre » puisqu'il suppose un volontariat tandis que le verbe « porter » fixe un fait. Nous avons cherché une expression qui rend évident que cette responsabilité de l'Etat hongrois existe et cela ne peut (pour tout gouvernement) résulter d'une décision volontaire. Une autre chose également très importante: tous les droits que nous avons exigés pour les hongrois d'outre-frontières sont complètement garantis par la

Loi fondamentale pour les nationalités de la Hongrie. Lors de l'adoption de la Loi fondamentale une autre affaire ayant une importance de principe était encore à mettre au point, et j'espère que cela n'est pas moins important pour les membres de la Nation hongroise vivant sur le territoire de la mère patrie: la détermination de la notion de la Nation hongroise unie. Il y a une décennie, il semblait que les forces politiques hongroises ont fait compromis par rapport à cette question puisque la notion de la Nation hongroise faisait partie du préambule de la loi du statut adoptée par une majorité de 90% du Parlement. Elle n'était refusée que par le SZDSZ – extrémiste par rapport aux questions de politique de la Nation et expiré depuis par une faveur insigne du destin – le MSZP l'a soutenu. Ensuite, à peine plus d'un an après leur arrivée au gouvernement, les socialistes ont castré la loi du statut par des modifications vides et puisque l'esprit de la Nation hongroise unie leur était gênant, ils l'ont écarté de l'introduction du texte précédent.

Par rapport à la réglementation du drapeau par la Loi fondamentale, il est à noter que – par cela seul qu'il prouve l'ouverture du processus – l'historien András Gerő est également devenu ici constituant puisque l'un de ses articles exprimait le besoin de fixer dans la Loi fondamentale que “le rouge est le symbole du pouvoir, le blanc est celui de la fidélité et le vert symbolise l'espoir” et c'est ce qui est apparu.

Au cours d'un long débat, des questions diverses se sont posées: fait-on apparaître les armoiries sur le drapeau? Quel blason à utiliser, puisque de nombreuses versions du blason avec la Couronne sont connues et utilisées? Nous avons recherché le compromis: on n'a rien changé à l'utilisation habituelle du drapeau et des armoiries mais on a fixé parallèlement que d'après les lois organiques les versions du drapeau et des armoiries qui se sont apparues historiquement – telles que le blason de « feuillée de chêne », le blason « avec un ange » ou le drapeau national armorié – sont équivalentes à celles déterminées dans la Loi fondamentale et sont ainsi officiellement utilisables.

**JÓZSEF SZÁJER:** Les tournures « le peuple exerce son pouvoir directement ou par ses représentants élus » et « la source du pouvoir politique est le peuple » nous amènent au milieu d'un débat sur la théorie de l'État.

La théorie socialiste traditionnelle lie la souveraineté du peuple à sa représentation, mais dans le socialisme, la réalité de la remise du pouvoir du peuple au Parlement est au moins douteuse. De plus, celui-ci n'était pas un corps élu par la voie d'un concours démocratique. Dans les démocraties modernes, cette séparation des pouvoirs se fait valoir de toutes manières, et nous déclarons – suite justement à l'interprétation précédente de la constitution invisible de la Cour constitutionnelle – le rôle secondaire de l'exercice direct du pouvoir (c'est-à-dire du référendum) par rapport aux représentants élus et on formule ici également le principe de séparation des pouvoirs. Ce dernier est important par ce que plusieurs critiques issues de la méconnaissance de la Loi fondamentale ont blâmé l'affaiblissement de la séparation des pouvoirs. C'est justement le contraire qui est vrai. De nouveaux contrepoids ont été intégrés au système: le veto éventuel du Conseil budgétaire en cas d'un dépassement de déficit en est un exemple. La situation où les mêmes personnes qui nous accusent de la restriction du système des freins et des contrepoids nous attaquent également parce qu'on a créé de nouveaux éléments de contrôle est exceptionnellement palpitante. Cela est l'une des innovations de la constitution hongroise : un rajout à la théorie de Montesquieu du XVIII<sup>ème</sup> siècle qui avait séparé les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et avait fixé leur relation entre eux. Aujourd'hui, on est confronté à une situation beaucoup plus compliquée. Il existe de nombreux pouvoirs à partir de la Cour constitutionnelle, à travers les parquets, les municipalités jusqu'au chef d'Etat qui ne peuvent être intégrés dans cette théorie mentionnée. **Nous essayons de mettre en place une sorte d'équilibre**

*Nous essayons de mettre en place une sorte d'équilibre (...) en se basant sur les expériences des vingt dernières années et sur l'histoire européenne de la tradition constitutionnelle.*

parmi ceux-ci **en se basant sur les expériences des vingt dernières années et sur l'histoire européenne de la tradition constitutionnelle.**

Le paragraphe (2) de l'article C dit que "Nul ne peut avoir pour but la prise ou l'exercice du pouvoir par la violence ni la détention exclusive du pouvoir" – ce point évoque en partie les catégories de la constitution historique et en partie celles de l'évolution constitutionnelle européenne. La phrase se déduit en partie des formulations de la Bulle d'or, et sa source directe est un passage de la constitution allemande. C'est un point d'Archimède: si le fonctionnement de l'Etat dépasse les frontières de la constitutionnalité et les pratiques de la protection de la constitution sont insuffisantes face à ceux agissant par violence contre la démocratie, alors il crée le droit de résistance pour les défenseurs de la démocratie.

– **Aujourd'hui des centaines de milliers de citoyens pensent que le Fidesz a pour but la détention exclusive du pouvoir et qu'il réduit la démocratie. D'après la nouvelle Loi fondamentale ceux-ci peuvent également avoir recours à la clause de résistance.**

JÓZSEF SZÁJER: En Hongrie le pouvoir est en partie à la main de la justice, en partie à celle du parquet, en partie à celle du Président de la République, en partie à celle de la législation, et en partie à celle du gouvernement. Donc d'emblée, l'organisation de l'Etat sépare, lui également, l'exercice du pouvoir – sans parler du référendum. Le texte ne parle pas de l'influence politique obtenue, d'ailleurs, par des élections libres mais d'un système bien connu dans l'histoire

*Cela est déjà la règle  
« ultra vires » de la  
démocratie puisqu'un texte  
– même la constitution –  
ne peut agir hors de son  
champ mais constitue une  
base de référence.*

hongroise – de type communiste ou fasciste – qui fonctionnent contre le droit. La clause de résistance est quand même une idée historique très importante car la Bulle d'or avait assuré à la noblesse la possibilité de s'opposer au roi au cas où ce dernier n'avait pas respecté les éléments formulés dans la Bulle d'or. Tout de même, il faut savoir que cette clause a été abrogée à plusieurs reprises, par exemple, par François-

Joseph après l'entente. Avec tout cela, la Loi fondamentale se surpasse et met hors le système constitutionnel les personnes qui refusent la constitution et ont pour but **la détention exclusive du pouvoir. Cela est déjà la règle « ultra vires » de la démocratie puisqu'un texte – même la constitution – ne peut agir hors de son champ mais constitue une base de référence.** La constitution n'évoque pas ailleurs comment le citoyen peut exercer ce droit de résistance c'est pourquoi cela

a plutôt une importance de principe de valeur. Je peux admettre un précédent similaire au coup d'État de Tejero en Espagne. Au cas où ce putsch aurait réussi et la constitution espagnole aurait contenu une clause de résistance similaire à la nôtre, alors une communauté politique refusant la prise de pouvoir aurait pu se constituer ayant la possibilité d'agir légalement contre l'État. Là-bas d'ailleurs le roi, en tant que partie du système constitutionnel, avait paré par son action à la formation d'une telle situation.

Le point suivant, d'après lequel seul l'État est habilité à faire usage de la force, renforce également la démocratie. Par rapport à la prise en main de la juridiction civile et du droit pénal, l'État s'est progressivement procuré du monopole d'exercer la force depuis les lois pénales de Saint Étienne et après en continu. Cette évidence doit être exprimée car au cours de l'époque socialiste passée en Hongrie, l'ordre et la sécurité publique se sont décomposés de telle manière que différents groupes arbitraires « du maintien de l'ordre » portant de l'uniforme – dont l'activité est bien connue issue de l'époque de la République de Weimar – pouvaient apparaître comme alternative réelle. De plus, le pouvoir dictatorial, le parti communiste, s'est protégé par des milices ouvrières et l'une des questions très importantes du changement de régime était justement la liquidation de cette armée du parti.

*La clause de résistance ... ne donne pas seulement l'autorisation mais elle oblige tout le monde de s'opposer contre les personnes ayant pour but la détention exclusive du pouvoir.*

**GERGELY GULYÁS: « La clause de résistance »** mentionnée par József Szájer ne donne pas seulement l'autorisation mais elle oblige tout le monde de s'opposer contre les personnes ayant pour but la détention exclusive du pouvoir. Puis, la Loi fondamentale dit également que seul l'État est habilité à faire usage de la force pour faire appliquer la Loi fondamentale et le droit. Au premier coup d'œil, ces deux dispositions pourraient être considérées comme présentant une contradiction interne. Mais en pratique, la recherche de la détention exclusive du pouvoir ou de sa prise par violence a pour résultat une sorte de situation défensive constitutionnelle et dans un tel cas – pour compléter ou soutenir le pouvoir de la force de l'État – tout le monde a la possibilité de défendre l'ordre de droit démocratique. C'est une disposition qui est souvent mal comprise ou intentionnellement mal interprétée, mais de toute façon, elle ne crée aucunement un fondement juridique aux actions violentes des forces politiques mises en minorité lors des élections et il faut toujours tenir compte du principe de proportionnalité. L'état de fait destiné à servir en situation de crise la fonctionnalité du système institutionnel

démocratique de l'Etat est similaire à l'état de fait de la situation défensive légale de l'individu. Cela est une excuse légale en droit pénal qui veut donc dire que malgré la réalisation d'un délit – un meurtre par exemple – par quelqu'un, l'auteur de l'acte n'est pas punissable parce que la personne tuée a mis en risque sa vie ou à la vie de quelqu'un d'autre, et le détournement du péril n'était possible autrement que par le meurtre de l'attaquant. La défense n'était pas donc disproportionnellement brutale, elle n'a pas dépassé – à l'égard de sa mesure et de son temps et – la mesure nécessaire pour le détournement ou seulement par emportement naturel. Dans cette situation, on accepte donc en tant qu'une exception particulière que le monopole de l'usage de force de l'Etat retourne à l'individu.

**JÓZSEF SZÁJER:** L'un des points des plus intéressants des parties suivantes est celui relatif à la Nation hongroise unie. La Loi fondamentale parle de la constitution de l'Etat hongrois, des règles de fonctionnement de celui-ci, des droits des citoyens hongrois et des hommes. La question se pose: étant donné que le texte parle également

*L'offre de la nationalité fait partie de la souveraineté nationale ainsi que le refus de la double nationalité.*

de ceux vivant hors de la Hongrie, a-t-il un champ d'application transfrontalier? La réponse est nettement non, parce que tous les passages dans cette Loi fondamentale établissant des obligations ou des droits, parle du rapport entre les citoyens et l'Etat hongrois. La partie abordant l'idéal culturel hongrois n'apparaît, par contre,

pas comme une obligation relative aux citoyens mais comme la responsabilité de l'Etat. Autrement dit, quand le texte parle de l'unité de la Nation hongroise ou du fait que la Hongrie « porte sa responsabilité envers les hongrois d'outre-frontières » cela veut dire que l'Etat a certains engagements à la faveur de l'union de la Nation. Cela ne veut pas dire, par contre, que les membres de la nation culturelle sont forcément des citoyens hongrois. La loi fondamentale ne dépasse pas donc le régime de droit public basé sur la citoyenneté mais elle mentionne comme cadre important la communauté existant du point de vue historique et sociale qu'on appelle Nation. Une approche similaire est connu dans la pratique étrangère, permettez-moi de faire référence à ce que la Russie accepte, par exemple, que l'Allemagne mène des actions spéciales d'aide en faveur des allemands vivant sur le territoire russe.

– Pourquoi alors la Slovaquie estime-t-elle que la Loi fondamentale hongroise s'étende au delà des frontières?

**JÓZSEF SZÁJER:** D'après l'Union Européenne et d'après le droit international, les Etats peuvent librement choisir les personnes placées sous leur autorité, donc un



Etat peut librement décider des personnes auxquelles il veut donner la nationalité. Si la Hongrie dit qu'elle donne – par requête individuelle, par procédure simplifiée – la nationalité aux personnes ayant des ascendants hongrois et appartenant à la culture, aucune objection légale n'y peut être soulevée. Un débat politique peut être bien sûr lancé mais à mon avis, les contestataires ne rendent pas compte du fait que dans une région multinationale comme la nôtre, les initiatives élargissant la possibilité du libre choix de l'identité et relâchant les cadres rigides des Etat-nation n'augmentent pas mais au contraire diminuent le risque des conflits et – pas en dernier lieu – élargissent les droits de l'individu.

**L'offre de la nationalité fait partie de la souveraineté nationale ainsi que le refus de la double nationalité** – ce conflit avec la Slovaquie peut être réglé lors des négociations adéquates.

**GERGELY GULYÁS:** Certaines discussions juridiques relatives à la nationalité considère la double nationalité et la multi-nationalité come un état anormal. Néanmoins, l'état de l'Europe de l'Est et surtout de la Hongrie est également anormal et ce n'est surtout pas la faute des millions de personnes qui ont souffert des intérêts des grandes puissances qui ont négligé – lors du tracé des frontières – les limites historiques, culturelles et ethniques. József Szájer a clairement expliqué que la question de la nationalité est une compétence purement nationale. Je passe au-delà: C'est également l'Etat qui a le droit d'enregistrer ses citoyens, personne ne peut donc nous obliger dans l'avenir de faire connaître à quiconque la liste des citoyens hongrois. Il est, bien sûr, vrai qu'étant donné que le pouvoir étatique – par règle principale – se fait valoir par champ d'application territorial, les pays voisins peuvent rendre difficile l'exercice de certains droits relatifs à la nationalité. Cela peut se produire, par exemple, dans le domaine du droit de vote. Cela ne pose généralement pas de problème parce que les Etats – dans la pratique internationale – n'ont pas d'habitude d'empêcher les citoyens ayant la double-nationalité d'exercer leur droit de vote. La Roumanie, par exemple, s'est mise – sans autre forme de procès – en accord avec l'Espagne et l'Italie sur la mise en place des sections de vote pour les citoyens roumains qui y travaillaient.

*Il est évident que nous devons négocier avec les pays voisins.*

**Il est évident que nous devons négocier avec les pays voisins.** Comme András Sütő a dit lors des funérailles de József Antall, faisant allusion justement à la profession de foi du chef d'Etat décédé qui avait souligné l'union d'esprit des 15 millions de hongrois: **“ayant foi dans la raison des mots clairs et ayant ainsi foi dans**

**la raison des autres aussi**". Pour la Hongrie, la bonne relation avec les voisins a une double importance: du point de vue de la politique nationale et du point de vue géopolitique aussi. Nous savons que la modification de « status quo » établi à la fin de la première et de la deuxième guerre mondiale qui est toujours tragiquement douloureux pour la Hongrie, n'a pas de réalité. La Loi fondamentale déclare clairement le respect de nos obligations de droit international. En revanche, nous prétendons absolument à ce que la Hongrie, conformément au droit international, puisse assurer la nationalité à ses membres appartenant à la nation culturelle à leur demande et nous nous attendons de la part de tous les Etats à ce qu'ils assurent aux Hongrois vivant sur leurs territoires tous les droits que la Hongrie garantit aux communautés appartenant à d'autres nations vivant en Hongrie. Pour la Hongrie « les relations de bon voisinage » n'ont pas de valeur en elles-mêmes, elles n'ont pas de sens si ceux qui se déclarent hongrois doivent lutter pour les droits fondamentaux individuels et communautaires, alors les relations de bon voisinage ne peuvent être qu'une déclaration vide, sans contenu. Malheureusement – justement à l'époque de la signature du traité fondamental avec les roumains et les slovaques – il y avait un gouvernement hongrois qui s'est satisfait des déclarations insignifiantes et de plus, il voulait les présenter comme un succès. Cependant, la façade de courte durée des relations de bon voisinage était même à cette époque-là rendue possible par le fait que pour le gouvernement hongrois d'alors, la notion de la politique de Nation n'était pas interprétable. Les relations de bon voisinage ne peuvent se réaliser que par la reconnaissance mutuelle de l'interdépendance. Or, la communauté d'intérêts existant sur de nombreux secteurs est un fait politique quand on est, tous, les membres à peu près similairement développés de l'Union Européenne se retrouvant

*Ayant foi dans la raison  
des mots clairs et ayant  
ainsi foi dans la raison des  
autres aussi.*

dans la même situation économique. La mission principale de la politique extérieure de la Hongrie concernant les pays voisins est justement de leur prouver que l'action commune résultant de la communauté d'intérêts leur est également plus importante et plus avantageuse que les débats qui résultent nécessairement de la limitation de droits des nationalités.

**JÓZSEF SZÁJER:** Quand la Hongrie s'est adhéree à l'Union Européenne en 2004, nous avons adopté le texte – dans l'intérêt de la constitution du rapport entre le droit hongrois et l'Union – qui a été maintenant transféré à la constitution avec quelques modifications de style. **Il y a derrière une question philosophique très importante: d'où vient le pouvoir et la souveraineté de l'Union?** Notre réponse

– en harmonie d’ailleurs avec le droit de nombreux pays de l’Union – part de l’idée que l’Union n’a pas de souveraineté autonome, elle ne peut exercer que la partie du pouvoir que les pays membres ont mis en commun et cela été fixé dans un traité-fondateur. Dans la Convention de l’Union Européenne j’ai, moi-même, tenu jusqu’au bout à l’idée qui disait que le traité fondamental et la constitution de l’Union ne soit modifiable que par des procédures habituelles aux Parlements des pays membres. En substance, cela a été finalement intégré au traité de Lisbonne. Dans ce sens, il ne s’agit pas de l’abandon de la souveraineté mais de sa pratique à travers les institutions communes.

**GERGELY GULYÁS:** Le processus constituant a été tout au long accompagné par des affirmations – de la part du Jobbik – qui insistaient sur l’abandon de soi et la haute trahison concernant les compétences déléguées à l’Union Européenne. Pour pouvoir s’occuper sérieusement de ces affirmations, il est à déterminer le sujet du débat. Pour le Jobbik, la réponse séduisante donnée à leur question ne serait pas une meilleure mise en valeur de l’intérêt hongrois mais la sortie de l’Union Européenne. Donc eux, ils devraient d’abord décider s’ils sont capables d’accepter les règles fondamentales de l’Union et de formuler des critiques au sein de ce cadre, ou s’ils contestent le bien-fondé de la participation à l’Union Européenne et s’ils se fixent comme objectif de la quitter. Puisque dans le cas d’une participation à l’Union Européenne une délégation plus restreinte ou plus modérée n’est pas possible. C’est pourquoi, la critique concernant la disposition de la Loi fondamentale sur l’Union Européenne n’est pas en réalité un blâme relatif à la solution juridique mais une désapprobation de la participation à l’UE. Nous disons que la participation représente beaucoup plus d’avantages que d’inconvénient. Mais si quelqu’un pense autrement, il faut qu’il dise franchement qu’il préfère quitter l’Union et il ne doit pas critiquer en se cachant derrière des questions de technique de droit.

*Il y a derrière une question philosophique très importante: d’où vient le pouvoir et la souveraineté de l’Union?*

– On rencontre plusieurs questions symboliques non seulement dans la Profession de foi nationale mais aussi dans les Fondements. Dans l’un des avant-projets l’idée de renommer comitats les départements s’est révélée ce qui semblait un « anarchisation » sans contenu particulier. Il serait bien de consacrer quelques mots sur le sujet des armoiries et du drapeau.

**JÓZSEF SZÁJER:** On parle ici des parties importantes car l’objectif déclaré de la Loi fondamentale est de créer une sorte de rapport sentimental. Or, un texte

juridique décharné n'est pas capable d'établir cette liaison contrairement à une déclaration sublime, une fixation des symboles nationaux. Nous avons déjà mentionné la Sainte Couronne qui fait, d'ailleurs, partie de la constitution ancienne grâce aux armoiries. Je me souviens, à l'époque, en 1990, quand au premier tour

*On peut accuser la couronne d'être une relique féodale mais elle s'est épousée si étroitement avec les pensées de la liberté, de l'indépendance et de l'existence nationale hongroise qu'à mon avis les critiques n'arrivent simplement pas au but.*

ni les armoiries avec la Sainte Couronne, ni les armoiries de Kossuth n'ont pas eu les deux tiers nécessaires, j'étais parmi les députés qui ont changé d'avis. Au premier tour, j'ai voté pour les armoiries de Kossuth et après avoir reconnu qu'il n'y avait pas de moyen pour obtenir la majorité nécessaire mais le pays ne pouvait pas rester sans armoiries, suite aux sondages d'opinion, j'ai pris parti pour la version étant en vigueur jusqu'aujourd'hui. J'ai vu dès ce temps-là qu'il y avait de nombreux à avoir un rapport sentimental très fort vis-à-vis de la couronne. **On peut accuser la**

**couronne d'être une relique féodale mais elle s'est épousée si étroitement avec les pensées de la liberté, de l'indépendance et de l'existence nationale hongroise qu'à mon avis les critiques n'arrivent simplement pas au but.** La couronne est sainte, une relique nationale incontestable qui fait partie du droit public hongrois.

– En 2000, je me souviens, quels conflits politico-religieux se sont formés concernant le transfert de la Sainte Couronne au Parlement, mais aujourd'hui les députés de la gauche amènent également leurs groupes de visiteurs dans la salle de coupole...

JÓZSEF SZÁJER: Oui, nous avons, à mon avis, de nombreux symboles qui dépassent largement les camps idéologiques. L'hymne et le drapeau peuvent être classés parmi ces symboles et tout le monde a soutenu la consécration au texte de l'explicatif (provenant d'ailleurs du palatin Joseph) des couleurs rouge, blanche et verte, donc du trio du pouvoir, de la fidélité et de l'espoir. Même si on savait bien que la définition n'était pas une précision héraldique traditionnelle mais l'intégration du message de la révolution de 1848, si on veut la représentation de la tradition des armoiries de Kossuth.

Nous n'avons pas séparé – malgré la proposition de Katalin Szili – le drapeau d'Etat et le drapeau national (le premier aurait été avec tandis que le dernier aurait été sans armoiries) par contre, on a réservé la possibilité de l'application. Non seulement pour ne pas séparer la nation d'Etat de la nation culturelle mais

également à cause d'un aspect de droit international. Puisque si on intègre les armoiries au drapeau, la combinaison rouge-blanc-vert se libère et peut être utilisée par un nouvel Etat quelconque. De plus, je crois que la force du drapeau hongrois est donnée par sa simplicité. De petits Etats ayant un dessous confus encombrant leurs drapeaux des symboles pour se différencier des autres. La Hongrie n'en a pas besoin.

**GERGELY GULYÁS:** La formulation d'après laquelle "les armoiries et le drapeau peuvent également être employés sous d'autres formes élaborées au cours de l'Histoire" sanctionne au fait une pratique existante. Par exemple, le Premier Ministre hongrois utilise les armoiries de feuillée de chêne, le Président du Parlement utilise celles avec l'ange dans leurs correspondances. Quant aux fêtes nationales: nous avons déterminé non seulement les trois fêtes nationales mais également ce qu'elles symbolisent. Une habitude extrêmement mauvaise était de superposer des événements qui faisaient disparates. C'est ainsi que le 20 août évoquant traditionnellement Saint Étienne et la fondation de l'Etat est devenu la fête de la constitution communiste. C'est ainsi que le 23 octobre est devenu la fête de la déclaration de la République pour que dans les années où même les politiques servant le communisme avec enthousiasme à l'époque qui auraient senti pénible le mémoire de la révolution de 1956, aient quelque chose à fêter. **Cela était pervers en soi que l'ayant droit du parti écrasant la révolution dans le sang met en vigueur – à l'anniversaire du déclenchement de la révolution et reliant à son mémoire – la république.** L'idée d'adopter la nouvelle Loi fondamentale le 15 mars s'est survenue mais j'en ai eu le frisson. Même si la Loi fondamentale ne parvient qu'à l'âge de la constitution américaine, cela n'éclipsera pas l'importance des grandes fêtes nationales. C'est pourquoi la Loi fondamentale fait bien de rendre clair que le 23 octobre n'est pas la fête de la déclaration de la république mais celle de la révolution de 1956, la problématique des symboles du 20 août était quant à elle résolue par le fait de l'adoption de la Loi fondamentale bien qu'il n'y ait probablement que très peu qui avaient fêté en public l'anniversaire de la constitution précédente.

*Cela était pervers en soi que l'ayant droit du parti écrasant la révolution dans le sang met en vigueur – à l'anniversaire du déclenchement de la révolution et reliant à son mémoire – la république.*

**JÓZSEF SZÁJER:** Une question s'est posée à plusieurs reprises: pourquoi 1848 ne figure pas dans la Loi fondamentale? Mais nous avons vu que le 15 mars y est quand même représenté. Il y avait, d'ailleurs, des propositions portant sur l'enrichissement de la liste des fêtes nationales conformément aux valeurs comprises

dans la Loi fondamentale. Non seulement pour prêcher pour son saint, mais j'ai proposé en tant qu'habitant de Sopron que le jour du référendum de Sopron soit la fête de la fidélité. Le 14 décembre est d'ailleurs – d'après un arrêté gouvernemental de 2011 – une journée commémorative d'Etat. Bien que cet événement de 1921 n'ait concerné qu'une seule ville mais est d'une importance nationale et aurait créé la possibilité de faire apparaître la tragédie de Trianon dans le texte même de la Loi fondamentale. Même si cette initiative n'a pas obtenu une majorité, je suis content que la pensée de la fidélité se soit redressée au moins dans l'explication des couleurs du drapeau.

– Si vous avez attaché une importance si grande aux traditions, je ne comprends pas pourquoi vous vous n'êtes pas retournés au comitat faisant ses preuves pendant 900 ans.

**GERGELY GULYÁS:** C'est une question qui a divisé la fraction du Fidesz. C'est la raison pour laquelle il était nécessaire de bien vérifier les antécédents historiques: à l'époque de Saint Étienne, il y avait encore des départements, ensuite, à partir du règne de Saint Ladislas le nom comitat a été utilisé. Dans les lois de 1848, on rencontre à nouveau les départements et après les deux appellations ont

*La notion des minorités nationales et ethniques est remplacée par la notion des nationalités, on dit la Hongrie au lieu de dire la République de Hongrie et au lieu du patronat on fait apparaître l'employeur. Tout cela aura une influence sur le système juridique tout entier.*

été en alternance. Au cours de l'histoire millénaire de l'existence nationale hongroise, le nom comitat était utilisé pendant une période plus longue mais il était pour le moins vrai que les communistes ont jeté la dénomination ancienne et en ont inventé une nouvelle. Il était donc impossible de prendre une décision en se basant sur les antécédents historiques, mais plusieurs députés ont signalé, dans de nombreuses circonscriptions électorales, l'idée de renommer les départements a provoqué des désapprobations. Ainsi, come il n'y avait pas de tradition de l'histoire de droit et les mécontentements étaient, par contre, assez forts

– de plus au niveau actuel de la politique hongroise il est toujours dangereux si une décision symbolique a un effet financier – la fraction a finalement décidé dans une proportion de deux tiers environ de conserver le nom département. C'est question était également ouverte jusqu'au dernier moment.

**JÓZSEF SZÁJER:** Le débat était d'ailleurs utile pour rendre tangible la question de la continuité pour le public par rapport à la constitution historique. Puisque

le département est la seule institution qui est continue depuis mille ans. Ce débat a également jeté la lumière sur le fait que la nouvelle Loi fondamentale fait un certain échange de notion ce qui est encore étrange pour beaucoup mais qui ne fera l'objet d'ici quelques années d'aucune indignation. Par exemple, **la notion des minorités nationales et ethniques est remplacée par la notion des nationalités, on dit la Hongrie au lieu de dire la République de Hongrie et au lieu du patronat on fait apparaître l'employeur. Tout cela aura une influence sur le système juridique tout entier.** Dans le sens où la constitution ne doit pas être adaptée aux règles inférieures mais à partir de ce moment ces règles s'adaptent à la loi fondamentale, ceux-ci vont parcourir dans tout le système juridique.

– Dans les Fondements, il y a au moins trois passages manifestant un choix de valeur clair qui aura un effet précis sur la vie des gens. L'un des trois passages est l'article L portant sur le mariage, le deuxième est l'article O disant que "chacun est responsable de lui-même" et l'article P qui prescrit la préservation des ressources naturelles, des terres agricoles, des forêts et des réserves d'eau. Sur quelles réflexions le choix des versions finales a-t-il été fait?

**GERGELY GULYÁS:** **Dans certains cas, on n'a fait qu'intégrer la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à la Loi fondamentale.** C'est ce qu'on a fait pour l'article fixant le mariage en tant qu'une union de vie entre un homme et une femme. Comme László Salamon l'avait dit avec un esprit fin et vif: on accepte les appréciations avec reconnaissance mais l'honneur est en réalité à la Cour constitutionnelle. Pour cette raison, la disposition n'a pas en priorité de contenu normatif, puisque d'après la décision de la Cour constitutionnelle la possibilité du mariage homosexuel aurait été anticonstitutionnelle même si cette disposition n'avait figuré expressément dans la Loi fondamentale. Cet article signifie un choix de valeur clair, à mon avis le mariage est possible formellement entre un homme et une femme aussi bien d'après la Loi fondamentale que d'après la Cour constitutionnelle. Cela était comme ça jusqu'au présent et sera sûrement comme ça dorénavant. Évidemment, cela ne veut pas dire que le régime de concubinage enregistré serait modifié.

*Dans certains cas, on n'a fait qu'intégrer la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à la Loi fondamentale.*

L'article O sur la responsabilité a été adopté sur l'exemple de la Constitution suisse. On a voulu rompre avec l'idée venant de l'époque du communisme – refusée par la gauche aussi bien que par la droite – d'après laquelle l'individu attend tout

de l'Etat et ne se sent pas obligé de faire des efforts pour améliorer sa vie. Si on veut traduire cela au langage de la politique: on a eu l'intention de faire apparaître l'idéal de citoyenneté que le Fidesz avait représenté avec succès dans sa campagne lors des élections de 1998.

L'article P sert à combler une lacune. Cela montre justement que la Loi fondamentale tout en reflétant les valeurs du passé et tout en entretenant les traditions, se tourne en même temps vers l'avenir. Aujourd'hui il y a déjà un consensus entre les experts: l'eau et les terres agricoles vont également jouer un rôle important parmi les plus grandes ressources et richesses des décennies à venir. La mention de ces questions dans la Loi fondamentale et leur transposition aux lois organiques ouvrent une possibilité devant une protection et une action d'Etat plus efficace qu'avant.

**JÓZSEF SZÁJER:** Les Fondements comprend trois principes de durabilité très importants. Bien sûr, ce n'était pas clair pour tout le monde dans les polémiques et les débats politiques mesquins développés auprès de la constitution, parce que le mot « durabilité » n'est pas parmi les expressions hongroises les plus belles et pour cette raison nous avons essayé de rédiger cela en une autre forme. Ces trois

principes de durabilité sont la base de toute existence étatique. L'un des trois principes est la durabilité démographique, donc l'aspect de la survie commune et biologique d'une société à laquelle des conséquences du support pour les familles et de la volonté d'avoir un enfant, etc., sont liées. La durabilité budgétaire est importante à cause, avant tout, des problèmes du passé récent. Nous avons trouvé important que **l'Etat fasse**

*L'Etat fasse valoir sur elle-même le principe de « tout le monde ne peut s'étirer qu'autant que la longueur de son drap de lit ne le lui permet ».*

**valoir sur elle-même le principe de « tout le monde ne peut s'étirer qu'autant que la longueur de son drap de lit ne le lui permet ».** Et la troisième est la durabilité environnementale dont l'éclaircissement des questions de droit de propriété fait partie aussi bien que la responsabilité ressentie vis-à-vis des futures générations ou l'entretien des traditions. Je considère la formulation de la clause comme un changement philosophique fondamental puisque la Loi fondamentale déclare par cela la fin de l'étatisme autrement dit du fait que l'action est l'obligation de l'Etat aussi bien que des citoyens et chacun est responsable du lui-même et de la communauté.

Par rapport à l'institution du mariage en tant qu'une union de vie entre un homme et une femme, je pense que c'est une notion traditionnelle, le Code civil la contient également, elle fait donc partie actuellement du régime légal, cela a été élucidé à plusieurs reprises par la décision de la Cour constitutionnelle.



Un pouvoir social doit se trouver derrière un besoin relatif à la modification d'une institution. On ne peut pas déclarer qu'une notion est inchangeable à jamais mais actuellement la vision de la société hongroise relative au mariage est identique à la définition du Code civil. Que dit la Loi fondamentale? "La Hongrie défend l'institution du mariage en tant qu'union de vie fondée sur un engagement volontaire entre un homme et une femme" – cela en soi ne signifie même pas une interdiction relative aux autres formes du mariage si on interprète le texte du point de vue rigoureusement grammatical. Puisqu'il ne dit que: "il défend cette forme du mariage". C'est pour cette raison que je dis que les critiques interprètent de façon fautive la rédaction mais reflètent en même temps la volonté du législateur. La volonté que la société comprenne longuement sous le mariage sa notion traditionnelle. Cette histoire a encore un élément: de nombreuses critiques – en priorité étrangères – ont été adressées à l'article qui dit que "la Hongrie défend [...] la famille comme base de la survie de la Nation" – il y a de nombreux à penser que cela exclut le support des familles monoparentales et cause ainsi de la discrimination.

Erreur: cet article de la constitution ne définit pas la notion de la famille, donc en substance il la laisse aux règles actuelles. En partant sur la réalité hongroise: l'allègement d'impôt sur le revenu s'étend également sur le concubinage et l'allocation familiale n'est pas non plus un privilège de ceux vivant dans un mariage. Il est évident que l'interprétation suggérant la discrimination est au moins malveillante. Une dernière phrase concernant le mariage: on s'est demandé également au sein de la fraction si sa représentation est vraiment nécessaire. Moi je suis parti également sur le fait que le Code civil, la décision de la Cour constitutionnelle rend inutile l'intégration à la Loi fondamentale. Il est à savoir qu'une telle formulation figure, par exemple, dans la constitution lituanienne, polonaise, bulgare et d'une manière surprenante dans celle de l'Espagne également.

– Quant à la protection des terres agricoles permettez-moi de faire référence à la critique du Jobbik, qui n'est probablement partagée que par des votants du parti. Il a de nombreux à avoir peur du fait qu'après l'expiration du moratoire d'achat une partie importante des terres hongroises tombe dans les mains des étrangers. Quelles possibilités la Loi fondamentale offre-t-elle pour repousser cela et l'acquisition de terres des étrangers est-elle vraiment un péril?

GERGELY GULYÁS: La terre est évidemment la dernière chance de survie pour toutes les nations. En Europe de nombreux pays défend, par tous les moyens,

leurs terres agricoles ce qui nous montre que la réglementation relative à l'acquisition des terres est une question nationale d'importance vitale, ailleurs également. Les Etats-membres de l'Union Européenne ont généralement trouvé les solutions conformes aux règles communautaires à l'aide desquelles ils pouvaient tenir les étrangers à l'écart du marché des terres de leur patrie sans violer les règles fondamentales de l'Union Européenne. C'est pour ce faire que la nouvelle Loi fondamentale a donné la carte blanche au législateur. **Par exception, il suffit seulement de copier les exemples européens plus ingénieux les uns que les autres:** libre à nous d'assurer le droit de préemption dans l'ordre de succession au propriétaire voisin, aux habitants, au fond foncier de l'Etat et si besoin l'affaire peut être promue par des crédits préférentiels de la part de l'Etat. Au lieu donc de fixer «

*Par exception, il suffit seulement de copier les exemples européens plus ingénieux les uns que les autres.*

expressis verbis » une interdiction, on peut constituer une réglementation rendant possible l'acquisition des terres des étrangers uniquement dans le cas de la libre décision des propriétaires locaux et de l'Etat.

**JÓZSEF SZÁJER:** Parlons ici de l'aspect de la diversité biologique parce qu'elle a reçu un large support et un rôle important dans les débats internes au parti. Cela est également la déclaration d'un principe lié à la durabilité environnementale déjà mentionnée qui essaie de représenter également la diversité naturelle. Quand on a analysé pourquoi cette Loi fondamentale est-elle du XXI<sup>ème</sup> siècle, alors on a pensé à la durabilité environnementale, à la biodiversité et à l'interdiction des OGM.

– **Pourquoi des évidences ont-elles été intégrées à la Loi fondamentale? Le forint était jusque-là la monnaie officielle, les règles étaient toujours obligatoires pour tout le monde.**

**JÓZSEF SZÁJER:** **La partie Fondements est le terrain des évidences, c'est là où on nomme les choses fondamentales.** Le forint est à mon avis une question symbolique, la monnaie nationale est le symbole de la durabilité budgétaire même si cela sonne peut-être drôlement pour certains. Le forint, similairement au drapeau et à l'hymne, fait partie du système des symboles nationaux. Les personnes âgées se souviennent encore de quel soulagement signifiait l'introduction du forint après la plus grande hyperinflation du monde: la tentative démocratique courte suivant 1945 a pour seule conséquence persistante le forint. Je ne suis peut-être pas le seul à regretter l'absence des notions-clés économiques dans la constitution modifiée en 1989-90 dont la fixation nous aurait pu donner la possibilité d'éviter

quelques difficultés. Par exemple, une contrainte constitutionnelle aurait pu diminuer l'endettement.

Une nouveauté importante apparaît dans l'article M et ici je me permets de renvoyer aux antécédents relatifs aux prises de position idéologiques. Cette formulation prouve que l'objectif du constituant n'était pas de « bétonner » une idéologie mais de retourner à des notions fondamentales de la société. Nous ne disons donc pas que la Hongrie est une économie de marché et ne disons pas qu'elle est une économie de marché sociale. Cela faisait l'objet des grands débats au début des années '90. Si je me souviens bien, le Fidesz s'est également opposé à l'époque à la formulation en tant qu'économie de marché sociale mais la notion économie de marché, définition généraliste et sommaire de l'économie est également insuffisante. Nous avons ici retourné aux fondements et avons dit que l'économie du pays, l'économie de la Hongrie repose sur le travail et sur la liberté d'entreprendre. Cela reflète donc une certaine réflexion socio-philosophique. Le Fidesz dit aujourd'hui également que le plan Széll Kálmán est le programme de l'économie basée sur le travail. Viktor Orbán parle pour une même raison du besoin de favoriser le « workfare state » donc l'Etat social actif au lieu du « welfare state » donc au lieu de l'Etat-providence, pour conserver les valeurs de la civilisation européenne. C'est ensuite que le texte parle de la morale importante des vingt dernières années: notamment du fait que le marché ne peut – contrairement à certaines affirmations – tout résoudre. L'Etat a l'obligation impérative de fixer les règles de jeu et de contrôler leur respect, mais cela était parfois au-dessus de ses forces – c'est pour cette raison que la déclaration à la constitution était nécessaire. La protection des droits des consommateurs est une question fondamentale parallèlement à la garantie de la libre concurrence. Cela devait être présent dans la constitution et être considéré comme un objectif d'Etat ainsi que l'impossibilité d'abuser de la supériorité physique. Ce sont donc des règles très importantes et je suis convaincu que la philosophie d'Etat modifiée va faire ressentir – même si pas sur le court mais au moins sur le moyen terme – ses effets bienfaisants. En Hongrie les vingt dernières années ont abouti à une situation où certains – sous la devise de la liberté du marché – ont contracté en fraude les droits des citoyens et les ont gravement outragés. Par exemple, les grosses entreprises pouvait faire cela parce qu'à l'aide de la fausse devise de la restriction des ses services, elles ont rendu l'Etat incapable de défendre les citoyens. Bien sûr, cette capacité ne dépend

*La partie Fondements est le terrain des évidences, c'est là où on nomme les choses fondamentales.*

pas uniquement de la volonté de l'État mais j'espère que le pouvoir exécutif du moment reçoit un mandat puissant grâce aux déclarations actuelles de ses idées au niveau constitutionnel. Je pense ici à la représentation dans le texte des droits des consommateurs et de l'obligation de l'État d'extorquer la concurrence honnête.

**GERGELY GULYÁS:** *Si l'on veut une Loi fondamentale admissible par les Hongrois, il est alors expressément pertinent d'y intégrer – parallèlement aux notions légales abstraites découlant des particularités du genre – une réglementation déterminant la pratique de la vie quotidienne dont tout le monde faisait l'expérience.* La question sur la monnaie d'un pays, la monnaie que les citoyens reçoivent en tant que revenu, est d'une importance suffisamment lourde pour qu'elle soit représentée dans la constitution (c'était, d'ailleurs, la proposition de Mihály Varga que j'ai trouvée pertinente). Pour éviter les malentendus, cette décision ne concerne pas le forint mais est relative à la monnaie. Si une fois l'euro sera la monnaie officielle, il ne faudra pas supprimer l'article K, il suffira de modifier en euro la monnaie officielle. Le fait qu'une modification de la Loi fondamentale est nécessaire pour ce faire ne signifie pas une

*Si l'on veut une Loi fondamentale admissible par les Hongrois, il est alors expressément pertinent d'y intégrer (...) une réglementation déterminant la pratique de la vie quotidienne dont tout le monde faisait l'expérience.*

différence de fond, puisque pour la modification de la réglementation relative à la banque nationale une majorité similaire sera également nécessaire. Entre les partis parlementaires d'aujourd'hui – mis à part peut-être le Jobbik – il y a d'ailleurs un accord sur une future introduction de l'euro. La majorité est ainsi garantie on peut donc tranquillement répondre aux critiques nous accusant du provincialisme à cause de la représentation du forint que l'intégration à la constitution ne change rien à notre engagement pris

lors de notre adhésion en 2004. Cet engagement dit qu'au cas où les conditions sont remplies, on s'adhère à la zone euro à condition que la monnaie unique existe encore à ce moment-là, une condition par rapport à laquelle il y a de nombreux aujourd'hui à avoir des doutes. Ce qui était outrageant c'est que certains ont présenté cette affaire également comme si nous étions les ennemis de l'euro ; bien que le Fidesz ait transféré le gouvernement aux socialistes en 2002 en ayant un consensus – même au cours d'une campagne rude et après le changement de gouvernement – sur la possibilité d'introduire l'euro – d'après la situation actuelle de l'économie – en 2006 ou au plus tard un an d'après. Et nous avons récupéré le gouvernail en 2010 en ayant toujours un consensus mais cette fois

sur l'impossibilité de fixer avec responsabilité la date-cible de l'introduction de l'euro ; et ensuite on nous accuse de la volonté de graver dans la pierre que la monnaie de la Hongrie est le forint.

– József Szájer avait mentionné le souhait de renforcer l'État. Par rapport à cela une question justifiée se pose: vous n'avez pas dépassé la mesure? Car l'obligation des tribunaux d'avoir présent à l'esprit le principe de l'économie durable dans les processus de jugement, a été intégrée à la Loi fondamentale. Il se peut ainsi que la justice – admettons – n'ajoute pas aux pompiers la rémunération des heures supplémentaires retardée et légitimement exigée pour ne pas mettre en péril le budget.

**GERGELY GULYÁS:** *L'économie durable n'est qu'un cadre d'interprétation* ce qui était, d'ailleurs, pris en considération par la Cour constitutionnelle jusque-là. *Il faut prendre acte du fait que la situation budgétaire concerne tout le monde:* l'État peut payer certaines allocations parce qu'il n'est pas en banqueroute. La Cour constitutionnelle a l'habitude d'examiner ce principe et cela peut se manifester dans la date de l'annulation d'une règle quand le corps annule une disposition non pas à effet rétroactif mais à l'égard de l'avenir. La prise en considération des limites économiques peut être également découverte dans d'autres domaines de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Quand la Cour décide – lors de l'interprétation du “droit à la santé physique et mentale de l'échelon le plus élevé” déclaré par la constitution précédente – que l'expression “l'échelon le plus élevé” ne veut rien dire puisque la qualité du système des soins dépend de la performance économique du pays, cette interprétation de la Cour constitutionnelle révisé alors pratiquement la constitution à l'égard des réalités économiques. En fait, entre la notion légale abstraite et la réalité, le corps choisit judicieusement cette dernière parce que si on réclamait les soins médicaux de l'échelon le plus élevé à tous les établissements sanitaires de la Hongrie, de nombreux d'entre eux devraient être fermés pour des raisons d'anticonstitutionnalité. Moi je ne classe pas dans cette catégorie la rémunération des heures supplémentaires car elle ne représente pas – par rapport à l'intégralité de budget – une dépense misant en péril la stabilité économique de l'État. Cela était surtout vrai quand la décision était prise et un intérêt important n'était pas encore joint au capital.

*L'économie durable n'est qu'un cadre d'interprétation . (...) Il faut prendre acte du fait que la situation budgétaire concerne tout le monde.*

– Dans quelle catégorie sont classés les fonds de la caisse d'assurance vieillesse complémentaire?

**GERGELY GULYÁS:** Le remboursement des fonds de la caisse d'assurance vieillesse complémentaire aurait sans doute pour conséquence l'effondrement du budget, la Cour constitutionnelle doit donc peser ces circonstances quand elle prend la décision. De plus, d'après la constitution en vigueur – à mon avis – l'État hongrois peut librement décider comment il détermine les différents piliers du système des retraites. A l'égard donc du fond de cette restructuration l'anticonstitutionnalité n'apparaît pas.

**JÓZSEF SZÁJER:** En Hongrie un débat manqué est mené par rapport à l'État. L'une des parties pense que l'État est un mauvais maître, incompetent et doit être réduit. L'autre partie trouve que l'intervention de l'État est la solution pour tout problème. Le point de vue – déclaré depuis longtemps – du Fidesz dit que l'État doit être puissant dans les secteurs où il y en a besoin. Quand il extorquer la concurrence ou quand il faut faire valoir son pouvoir pénal, l'État doit être alors puissant. Mais dans d'autres domaines, il ne doit pas s'ingérer dans la vie des citoyens, il ne doit pas donc en rassembler des informations inutiles qui n'ont aucun sens. La Loi fondamentale a été également créée dans cet esprit-là: tandis que d'un côté elle essaie de renforcer le pouvoir de l'État en fixant le monopole

*Même avec ces règles, le succès ne peut être garanti (...) dans un pays qui fait faillite le règne du droit ne peut être garanti.*

de l'usage de force et en assurant le respect des règles de la concurrence économique, de l'autre côté, elle met en place la clause de responsabilité.

Quant au principe de l'économie de durabilité budgétaire, il est vraiment un nouveau principe au sens constitutionnel. Quand on introduit le droit de veto du Conseil budgétaire et quand on fixe des règles normatives pour la diminution de la dette de l'État, on essaie alors d'arracher une économie responsable à nous-mêmes et aux pouvoirs qui vont nous suivre – puisque nos prédécesseurs ne se sont pas préoccupés de l'intérêt des futures générations. Ce n'est pas un problème d'aujourd'hui seulement: l'une des causes de l'éclatement de la Révolution française de 1789 était également un endettement énorme du royaume et la problématique financière qui en découlait.

**Même avec ces règles, le succès ne peut être garanti** mais je suis persuadé qu'on suit le bon chemin. Contrairement à toute apparence ce n'est pas une question purement économique: **dans un pays qui fait faillite le règne du droit ne peut être garanti.** Et quant aux pompiers ou aux décisions ayant un effet important sur le

budget, cela ne veut pas dire que le juge ne peut juger à son gré. Cela signifie seulement qu'il doit prendre en considération les conséquences quand il apprécie l'affaire puisqu'une seule décision peut entraîner l'effondrement financier du pays.

**GERGELY GULYÁS:** La nouvelle Loi fondamentale introduit – dans la partie sur les droits fondamentaux – la responsabilité en dommages et intérêts de L'Etat en cas de limitations illégales de la liberté. La déclaration claire de cette responsabilité a abouti à des débats indignes dans les affaires en dommages et intérêts suivant les mesures brutales et les privations de liberté sans aucun fondement juridique de l'automne 2006. Le montant des indemnités a été par contre assez précisément déterminé par la jurisprudence, cela ne va pas donc entraîner des indemnisations similaires à celles – de l'ampleur d'ailleurs irréal – qu'on rencontre aux États-Unis. **Dans le domaine de la stabilité budgétaire et de l'économie des institutions de l'Etat, il n'y avait pas des freins et des contreponds suffisamment puissants.** Ils sont maintenant précisément définis par les règles constitutionnelles relatives aux fonds publics de la Loi fondamentale, mais indépendamment de cela, l'obligation des organes de l'Etat pour une politique budgétaire durable et transparente persiste.

*Dans le domaine de la stabilité budgétaire et de l'économie des institutions de l'Etat, il n'y avait pas des freins et des contreponds suffisamment puissants.*





# L'OMBRE BIENFAISANT DE LA CONSTITUTION HISTORIQUE

*„L'acquis [cf. Constitution historique] apparaît là où le texte constate que la Loi fondamentale doit être interprétée « conformément aux acquis de la constitution historique »” – József Szájer*

*„Je suis persuadé que les acquis de notre Constitution historique rafraichissent le système juridique actuel de la Hongrie. Si on était capable d'accepter les acquis européens de la constitution invisible, notre Constitution historique peut alors renforcer justement l'aspect suivant: nous nous sommes déjà situés à de nombreuses reprises au tout premier rang de l'Europe du point de vue de l'exercice des droits”. – József Szájer*

**– La Constitution historique a été déjà plusieurs fois évoquée et la notion a été également déterminée. Pourquoi est-elle devenue la référence plus importante de la Loi fondamentale?**

**JÓZSEF SZÁJER:** L'acquis apparaît là où le texte constate que la Loi fondamentale doit être interprétée « conformément aux acquis de la constitution historique ». Cela est une nouveauté dans la mesure où l'expression vient du droit de l'UE, elle est la traduction de « l'acquis communautaire ». Quand la Hongrie s'est adhéree à l'Union Européenne, on a dû alors adopter cet « acquis communautaire » constitué des règles de différents niveaux. Il était composé des règles fixant une certaine protection des droits fondamentaux (par exemple, l'interdiction de la discrimination par rapport aux sexes, au lieu de travail) et des règles de la concurrence. Mais il était également constitué d'une règle stupide et excessivement coûteuse qui disait que le Parlement Européen continuait à avoir trois sièges. En conséquence de celle-ci, les contribuables européens paient chaque année 20 millions d'euros de plus parce que le Parlement Européen va d'un pays à l'autre comme un cirque

ambulant, de Bruxelles à Strasbourg. La modification de cela n'est possible qu'avec le consentement de tous les pays membres.

Le mot « acquis » signifie un point exceptionnel, une conquête se reflétant bien dans la traduction hongroise également qui fait une sélection en ce sens entre les règles de la Constitution historique hongroise. Les règles décrétant la coupe de main pour le cas d'un vol ou les lois sur les juifs ne peuvent sous aucun prétexte

*La notion des lois organiques a une tradition dans l'histoire de droit – bien que d'un contenu différent à l'égard de la majorité nécessaire pour l'adoption – dans le droit public, de plus, je trouve qu'il est plus expressif de dire « loi organique » que « loi de deux tiers ».*

être les acquis de la Constitution historique puisque ces dernières ont supprimé en Hongrie l'égalité des droits des citoyens déclarée en 1848 et ont mené à la tragédie affreuse de la Nation. Donc la signification de l'acquis: on « projette » l'ordre de valeur de la Loi fondamentale actuelle sur la Constitution historique et on regarde quels sont les éléments qui s'en émergent en tant qu'acquis, vertu à conserver. Il est incontestable que cette manière de former la théorie positiviste si souvent mentionnée et la restitution de la continuité nécessitent une audace intellectuelle mais il y a quand même besoin de nouvelles solutions. Je

suis persuadé que les acquis de notre Constitution historique rafraîchissent le système juridique actuel de la Hongrie. Si on était capable d'accepter les acquis européens de la constitution invisible, notre Constitution historique peut alors renforcer justement l'aspect suivant: nous nous sommes déjà situés à de nombreuses reprises au tout premier rang de l'Europe du point de vue de l'exercice des droits. Quand on parle de l'égalité des droits des citoyens, il faut se rappeler non seulement des acquis de la Révolution française mais également de nombreux éléments de l'évolution de droit hongrois à partir de la paix religieuse de Torda. Si on interprète ces éléments et on en est fier qu'est-ce qui donc empêche la Cour constitutionnelle de remplacer – lorsqu'elle donne les motifs de son jugement – une référence à une décision du tribunal suprême américain par un arrêt de la Cour de cassation de XIX<sup>ème</sup> siècle?

– Mais qu'est-ce qui garantie que les politiques interprètent correctement les parties de la Constitution historique? Prenons pour exemple l'appellation « loi organique ». Dans le droit public hongrois cela été traditionnellement le corpus des règles plus importantes de la vie des institutions à partir de loi de succession au trône jusqu'aux lois d'avril.

Par contre, dans la Loi fondamentale, on appelle loi organique tout simplement les règles nécessitant une majorité parlementaire de deux tiers. C'est un changement de sens très important.

**GERGELY GULYÁS:** La notion des lois organiques a une tradition dans l'histoire de droit – bien que d'un contenu différent à l'égard de la majorité nécessaire pour l'adoption – dans le droit public, de plus, je trouve qu'il est plus expressif de dire « loi organique » que « loi de deux tiers ».

**JÓZSEF SZÁJER:** L'un des sens traditionnels des lois organiques était justement de régler l'ordre constitutionnel du pays. Quelque chose de similaire se passe également aujourd'hui, on appelle lois organiques les lois plus importantes du point de vue de l'Etat: il n'y a pas donc de modification importante, par contre, on a rétabli la continuité avec un faible changement de sens car on a adapté une notion classique de la Constitution historique à l'ordre constitutionnel d'aujourd'hui.



## LIBERTÉ ET RESPONSABILITÉ (LIBERTÉS PUBLIQUES ET RESPONSABILITÉS)

*– Nous avons eu au moins trois objectifs principaux dont le plus important était la création de la réglementation des droits fondamentaux cohérente, transparente, reflétant la réalité. [...] Une décision perspective était de constituer le chapitre sur les droits fondamentaux sans copier la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne mais par égard à celle-ci puisqu'elle répond à des questions qui étaient inconnues ou ne se sont pas posées il y a vingt ans [...] Enfin, la décision sur certaines questions politiques importantes devait être également prise à propos des droits fondamentaux. Je pense ici en priorité au droit de vote: nous avons ouvert la possibilité – exclue jusqu'à là par la Constitution – d'avoir le droit de vote pour les citoyens hongrois d'outre-frontières.” – Gergely Gulyás*

**– Qu'est-ce qui justifie le fait que le douzième chapitre de la Constitution en vigueur sur les droits et les responsabilités a été rédigé juste après les Fondements sous le titre « Liberté et Responsabilité »?**

**GERGELY GULYÁS:** Si on n'avait fait qu'amener plus avant ce chapitre cela aurait été déjà un progrès. Dans la loi XX. de 1949, les droits fondamentaux apparaissent à titre accessoire suivant la toute dernière institution de l'organisation de l'État. Cela reflète précisément l'idéologie socialiste et étatique sans parler du fait que l'appellation « droits et obligations » elle-même a un « goût » assez communiste, par rapport à laquelle le titre « liberté et responsabilité » est une formulation beaucoup plus précise et moins juridique. A propos de la clause de responsabilité des Fondements, nous avons déjà mentionné que – dans quelques domaines – les citoyens ont le bénéfice de certaines libertés sans aucune obligation. La liberté d'expression revient à ceux également qui font défaut à leurs engagements liés à la participation aux charges publiques. Par contre, l'individu a de la responsabilité même dans les domaines des droits, lui revenant en cas d'inexécution de

ses engagements. La liberté d'expression, la liberté de la presse ou même le droit de vote signifient également une responsabilité sans impliquant des obligations.

Après 1989, le douzième chapitre de la Constitution hongroise comprenait les libertés habituelles dans les Etats de droit mais les vingt dernières années ont en elles-mêmes rendu motivés les changements. Par exemple, l'évolution de la génétique ou la protection de l'environnement ont posé de nombreuses questions que même le législateur le plus précautionneux n'aurait pu prévoir il y a deux décennies et ainsi les réponses n'auraient pu être non plus retrouvées. De plus, l'opinion publique a retenu en priorité l'importance des droits bien que la Constitution ait défini des obligations aussi.

– L'une des critiques les plus importantes concernant la nouvelle Loi fondamentale disait justement que le document – tout en contradiction avec ce qui vient d'être dit – lie l'entrée en jeu même du droit plus important à des obligations.

**GERGELY GULYÁS:** Il faut constater d'une manière autocritique que le projet du concept adopté par le comité ad hoc de préparation de la Constitution comprenait vraiment une phrase mal tournée dont on aurait pu éventuellement conclure à cela.

La Loi fondamentale adoptée fait, par contre, une différence claire: par exemple, la liberté d'expression, la liberté de réunion, la liberté religieuse, la liberté d'opinion reviennent à tout le monde indépendamment de l'exécution des obligations. Il y a cependant des droits – en priorité dans le domaine des droits sociaux – par rapport auxquels l'Etat peut légitimement imposer comme condition l'exécution des obligations.

*Nous avons vraiment rompu avec le concept stalinien déduisant les droits des hommes de l'Etat. Nous commençons justement à l'inverse.*

**JÓZSEF SZÁJER:** La « Liberté et Responsabilité » se sépare des autres parties – ainsi que toutes les parties se séparent les unes des autres – et peut être considérée comme une sorte de déclaration de droits fondamentaux, un « Bill of Rights » hongrois.

Une grosse dette du processus constituant du changement de régime est le fait qu'une nouvelle Constitution misant au premier rang les droits fondamentaux – convenablement à un Etat démocratique – n'a pas été finalement adoptée bien que nous l'ayons envisagé.

**Nous avons vraiment rompu avec le concept stalinien déduisant les droits des hommes de l'Etat. Nous commençons justement à l'inverse.** Cela est l'un des points de départ importants. Le deuxième est relatif à la doctrine des obligations. Nous avons posé la question lors de la Consultation nationale: les citoyens doivent-ils

avoir uniquement des droits ou des obligations aussi? Il était évident que la version avec les obligations était plus soutenue. Certes, la rédaction de cela ne signifie pas une nouveauté révolutionnaire car les obligations militaires et les obligations de paiement des impôts sont également comprises dans la Constitution en vigueur.

La société hongroise refuse sensiblement l'approche trop libérale. Cela est visible dans les débats qui se sont démarrés à propos de la sécurité publique détériorée qui analysaient les droits des personnes faisant l'objet d'une procédure pénale. Cela reflète que la société soutient la position équilibrée et ne soutient pas l'exagération individualiste du principe « je n'ai que des droits et l'Etat n'a que des obligations ».

L'intention – mentionnée déjà par Gergely Gulyás – de lier l'exercice de certains droits à l'exécution des obligations est un terrain glissant. Prenons pour exemple l'article XIX. qui dit que: “La loi peut fixer la nature et l'ampleur des mesures sociales en fonction de l'utilité de l'activité de la personne bénéficiaire de la mesure sociale” – donc il lie quasiment le paiement de certaines allocations à une sorte de travail ou à une activité d'utilité publique. Mais faisons attention, il ne s'agit pas des droits fondamentaux dont le bénéfice n'est toujours lié à aucune obligation par la Loi fondamentale.

**– Mais qu'est-ce qui empêche la future Cour constitutionnelle de déclarer: si une obligation peut être prescrite pour les droits sociaux, on peut alors suivre la même démarche concernant la mise en jeu de la liberté de la presse? Par exemple, seul celui a le droit d'écrire un journal ou un blog qui s'est distingué dans la récupération des déchets sur la voie publique.**

**JÓZSEF SZÁJER:** Une telle déclaration ne serait possible même avec l'interprétation la plus stricte de la Loi fondamentale. Le législateur n'avait pas attribué des actes précis à la clause de responsabilité, la possibilité n'apparaît que dans le domaine social et elle est au conditionnel.

**GERGELY GULYÁS:** La Loi fondamentale rend évident que les libertés classiques reviennent à tout le monde. Il est interdit d'infliger des supplices et des traitements inhumains ou humiliants même aux violeurs les plus brutaux des normes, aux pillards ou aux meurtriers.

**JÓZSEF SZÁJER:** Dans la Loi fondamentale, nous avons déclaré l'obligation du travail mais dans une forme non sanctionnée, liée aux capacités et aux possibilités. Nous avons fixé l'obligation militaire en cas de la guerre, mais il n'y a pas de conscription en temps de paix. La protection de l'environnement apparaît en tant

qu'une nouvelle obligation en créant ainsi les bases des règles punissant les actes portant atteinte à l'environnement. L'obligation d'apprentissage et de l'éducation de l'enfant apparaît également. Néanmoins, quand on parle de ces éléments, en réalité, on ne les considère pas comme des obligations mais plutôt comme des responsabilités puisqu'**à notre avis, attendre des membres de la communauté de respecter les règles est une exigence sociale juste**. En même temps, certains droits doivent être garantis même à ceux qui se sont exclus de la communauté en commettant des crimes par exemple.

Dans le cas de la plupart des droits classiques, l'Etat doit simplement se retenir d'intervenir. Les parties concernant la liberté d'exprimer, la liberté de réunion, par exemple, ont été formulées dans cet esprit. Mais au cours de la rédaction de la Liberté et Responsabilité, nous avons également rencontré plusieurs questions qui n'avaient pas été élucidées dans les deux dernières décennies. Dans les pays occiden-

*Á notre avis, attendre  
des membres de la  
communauté de respecter  
les règles est une exigence  
sociale juste.*

taux, par exemple, la situation suivante s'est précisée: si une société souhaite une présence de l'Etat et des charges publiques plus faibles, l'individu doit alors veiller à de nombreuses choses. Sinon, il doit accepter des charges publiques plus lourdes en contrepartie des services plus larges. Plus clairement, tout le monde est en connaissance du contrat qui relie l'Etat et ses

citoyens. En Hongrie cette question n'a jamais été élucidée, en revanche elle a été prise dans un débat idéologique distordu. J'espère que la Loi fondamentale a réussi à séparer les droits fondamentaux des objectifs d'Etat qui doivent être recherchés mais qui ne peuvent être assurés à tout le monde.

**– Cela veut dire que vous avez consciemment réduit les éléments de la Constitution de 1989 assurant une large sécurité sociale?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Dans les vingt dernières années nous sommes vécus dans des mensonges. Le texte garantissait en théorie des droits sociaux qu'aucun gouvernement n'était capable d'assurer. Heureusement, la Cour constitutionnelle avait interprété ces droits dans une proportion limitée. Bien que le document ait compris la garantie de l'emploi, la Cour – par sa jurisprudence constante – a mis l'individu dans l'impossibilité d'engager un procès contre l'Etat parce que ce dernier ne lui assurait pas de l'emploi.

**GERGELY GULYÁS:** D'une part, nous avons rompu avec l'hypocrisie et la pratique étrangère à la vie quotidienne. D'autre part, en revanche, seuls quelques



changements de fond par rapport à la pratique établie ont eu lieu, on a plutôt adopté les aspects que la Cour constitutionnelle avait autrefois définis. L'exemple le plus pertinent en est donné par le droit à la sécurité sociale dont la réalisation absolue est impossible et qui était jusque-là traité par la Cour constitutionnelle comme un objectif d'Etat. Le « droit à la santé physique et mentale de l'échelon le plus élevé » fait partie de la même catégorie. Il apparaît dans la Loi fondamentale comme le « droit à la santé physique et mentale » et continue à garantir le service sanitaire gratuit selon les règles en vigueur. Il est très important d'exprimer que nous n'avons pas retiré des droits par ces modifications, mais **le texte est devenu plus réaliste** tout en suivant la jurisprudence déjà établie. Par le changement philosophique, nous avons pris la direction d'atteindre qu'on puisse demander compte de tous les éléments de la Loi fondamentale dans la même forme qui y apparaissent.

**JÓZSEF SZÁJER:** **La Constitution est sincère en ce sens également, mais elle ne peut pas remplacer le débat social éclaircissant.** Nous avons essayé de réaliser le « fuselage » de la Loi fondamentale et de rendre clair: qu'est-ce qui revient à tout le monde et qu'est-ce qui ne peut être qu'un objectif d'Etat. Néanmoins, ce dernier impose également des responsabilités aux gouvernements. Il faut, par exemple, employer des efforts – à l'aide des programmes de crédit, des subventions accordées aux municipalités et des moyens de régulation – à ce que tout le monde vive dans des conditions dignes de l'homme. Mais cela ne peut être juridiquement extorqué de l'Etat. Car la gauche s'efforçant d'exproprier les affaires sociales souhaite dans tous les pays faire apparaître dans la Constitution que: chacun a droit au travail, à l'habitat; et souhaite atteindre que cela puisse être extorqué de l'Etat mais bien sûr seulement si elle n'est pas au pouvoir.

*Le texte est devenu plus réaliste. (...) La Constitution est sincère en ce sens également, mais elle ne peut pas remplacer le débat social éclaircissant.*

Je note, à titre informatif, qu'au cours de la rédaction de la Loi fondamentale, j'ai consulté des constitutionnalistes américains. D'après eux, l'incorporation des objectifs d'Etat dans la Constitution est un délit impardonnable contre l'économie de marché. Bien évidemment, la Constitution américaine ne comprend pas des droits sociaux similaires aux nôtres, elle énumère essentiellement les libertés classiques, et celles-ci mêmes dans les adjonctions.

Pendant la Loi fondamentale a élargi la liste des objectifs d'Etat: par exemple, les obligations d'Etat concernant l'habitation et la préservation de l'environnement ont été déclarées. Et je n'ai pas entendu – mais peut-être que je n'y ai simplement

pas fait attention – les compliments de la part de la gauche en signe de reconnaissance du fait que le plein-emploi a été apparu parmi les objectifs d’Etat. Cela fait partie du programme du Fidesz depuis 1998 et je me souviens encore des railleries d’Imre Szekeres mais aujourd’hui, le MSZP en parle également.

– Nous n’avons pas encore parlé de l’avortement, un sujet d’une force symbolique, d’un aspect idéologique comprenant également la problématique de la responsabilité. Je sais que la rédaction dans la Loi fondamentale ne fait que codifier la jurisprudence en vigueur de la Cour constitutionnelle. Mais il se peut quand même que non seulement les critiques négatives puissent considérer cela comme le premier pas vers un redoublement de rigueur par rapport à l’interruption volontaire de grossesse.

**GERGELY GULYÁS:** Le texte dit que la vie du fœtus est une valeur pour l’Etat. D’autre part, comme il ne déclare pas le fœtus sujet de droit, le texte fait honneur à la promesse formulée à la réunion de fraction des partis gouvernants à Siófok. D’après celle-ci, on adopte une solution constitutionnelle concernant la protection

*László Sólyom, Président de la Cour à l’époque, a écrit que la reconnaissance du fœtus en tant que sujet de droit serait équivalente à l’émancipation des esclaves.*

de la vie fœtale qui ne nécessite pas la modification de la réglementation en vigueur relative à la protection de la vie du fœtus. La question juridique qui se pose est la suivante: le fœtus est-il sujet de droit ou non? Dans le cas où il l’est, la vie de la mère et celle du fœtus – ayant une valeur identique – sont mises en parallèle. Dans ce cas-là – similairement à l’état de fait de la légitime défense – on peut les différencier seulement si la vie

du fœtus met directement en péril celle de la mère. Dans son avis lié à la décision y étant relative de la Cour constitutionnelle, **László Sólyom, Président de la Cour à l’époque, a écrit que la reconnaissance du fœtus en tant que sujet de droit serait équivalente à l’émancipation des esclaves.**

La déclaration de la Loi fondamentale concernant la protection de la vie du fœtus y intègre la pratique de la Cour constitutionnelle d’après laquelle: bien que le fœtus ne soit pas sujet de droit, sa vie est une valeur à défendre au sens constitutionnel également et répond aux exigences de 1991 établies par la Cour. Quand la Cour constitutionnelle a annulé, il y a vingt ans, le décret relatif à l’interruption de la grosse, il a rendu alors évident que l’ampleur de la vie du fœtus nécessitait une réglementation constitutionnelle mais au moins légale. En réponse à cela, la loi de 1992 sur la protection de la vie du fœtus a été adoptée concernant laquelle

il n'est pas primordial de savoir si elle est libérale ou pas – certes, cette accusation est intéressante étant donné qu'un député démocrate-chrétien avait proposé la loi. Il faudrait plutôt chercher à savoir pourquoi l'Etat n'avait pas utilisé de manière appropriée une partie des moyens rendus disponibles par la législation, tels que l'éducation sexuelle. Bien qu'à mon avis, l'avortement soit le meurtre d'un être humain vivant que je déplore profondément, en connaissant la réalité sociale hongroise, je crois que l'interdiction absolue de l'avortement ne serait pas possible. Cela n'aboutira à rien d'autre qu'au voyage à l'étranger des femmes ayant déjà décidé pour l'avortement et aux interruptions de grossesse illégales et ainsi extrêmement dangereuses.

*l'Etat doit assurément protéger la vie fœtale.*

J'espère par contre pouvoir mener une campagne informative d'éducation sexuelle dans les collèges et lycées qui sera beaucoup plus efficace que celle d'aujourd'hui. J'ai vu un film ayant pour sujet l'avortement. Je crois que plus les jeunes regarderont ce film moins d'entre eux penseront à l'avortement comme à un moyen évident de la contraception. La discussion de cette question est importante également parce qu'il y a quarante mille avortements chaque année tandis que la population diminue de trente mille. Dans le cas où tout fœtus conçu serait venu au monde, on parlerait d'une population croissante et non pas d'une crise démographique.

**JÓZSEF SZÁJER:** Ce débat apparaît non seulement en Hongrie mais également dans d'autres pays: dans le Parlement Européen on rencontre chaque semaine l'affrontement des points de vue irréconciliables et parfois exagérés de tous les deux côtés. L'article doit être interprété selon le même principe qu'on avait déjà mentionné par rapport à la séparation des droits inhérents des objectifs d'Etat. Chacun a droit à la vie et à la dignité humaine, c'est une redevance inviolable qu'on ne peut pas limiter. Autrement dit, l'Etat doit garantir, par tous les moyens, de ne pas se mêler de la dignité et de la vie humaine. Ensuite, la deuxième partie de la phrase dit la vie du fœtus doit être protégée dès sa conception. Cela est un objectif d'Etat dans le cadre duquel **l'Etat doit assurément protéger la vie fœtale**. Mais justement à cause de ce caractère « objectif d'Etat » cette phrase ne peut signifier une interdiction d'avortement. Dans ce secteur l'Etat peut – sur la base d'une libre réflexion – décider des limites à fixer. Par exemple: à partir de quelle phase de la vie fœtale sera son extinction punie. Il peut également mettre en place beaucoup de mesures – à partir d'un système de suivi de la grossesse, à travers des programmes d'éducation sexuelle – pour remplir ses engagements relatifs à la protection de fœtus.

Je trouve particulièrement important que la vie du fœtus obtienne une protection au niveau de la Loi fondamentale. Parce que mêmes les organisations les plus résolues favorables à l'avortement ne disent pas que l'avortement est une chose juste. Nous sommes cependant conscients du fait que le débat mené à ce sujet est loin d'être rationnel. Nous voyons qu'aux Etats-Unis des activistes radicaux tuent les médecins pratiquant l'avortement et de l'autre côté, il y a le lobby pour la possibilité d'un avortement dramatiquement tardif.

Je suis persuadé que la solution appliquée dans la Loi fondamentale ne perturbera pas le système précédemment établi. La loi sur la protection de la vie du fœtus entrée en application au début des années '90 a satisfait les espérances, le nombre des avortements a considérablement baissé en Hongrie et les attitudes liées à l'avortement ont été changées dans une certaine mesure, certes, les conditions légales auraient rendu possible d'aller plus loin. Bien qu'on ait pensé constituer un texte équilibré et compromissaire, cela n'a pas empêché les plus diverses associations féminines du monde de nous écrire des lettres de protestation. D'ailleurs, la plupart de ces lettres comprenaient des simples inexactitudes et même aujourd'hui une critique persiste à l'étranger accusant la Loi fondamentale d'interdire l'avortement. Bien que même les critiques de chez nous ne partagent cette accusation, tout peut changer en traduction...

**– Je pense voir une contradiction dans les affaires d'une force symbolique dont on avait parlé. D'une part, vous avez dit par rapport au mariage homosexuel qu'il ne rencontrait pas le jugement de valeur de la majorité et que c'était la raison pour laquelle il n'a pas été intégré à la Loi fondamentale. D'autre part, on peut savoir que la peine de mort rencontre l'approbation de la société et pourtant elle n'a même pas apparue sur les questionnaires de consultation pour – comme on peut le penser – éviter une surprise désagréable.**

**JÓZSEF SZÁJER:** Sur les questionnaires renvoyés, la restitution de la peine de mort était parmi les dix propositions les plus fréquentes de la part des citoyens. Quant à cela je peux dire qu'on avait signé plusieurs traités internationaux interdisant la peine de mort. Ce débat s'est décidé – d'ailleurs d'une manière inhabituelle dans les Etats de droit – par une décision de la Cour constitutionnelle. Certes, il aurait été plus pertinent de se reposer sur le vote de la législation puisque cela représente le mieux le système de valeur de la société et est également responsable des décisions de ses électeurs. Il est utile d'ajouter qu'à l'époque les juges ont rendu un grand service à l'élite politique en la déchargeant de ce fardeau. De toute façon, nous n'en

avons pas de débat social, on n'a pas éclairé combien de personnes pensent qu'en réalité, un comportement lésant la société d'une manière flagrante, se manifestant au cas échéant comme un meurtre récidiviste, annule le droit à la vie. En tout cas, l'interdiction de la peine de mort apparaît expressément dans la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne.

**GERGELY GULYÁS:** Comme dans le cadre du sous-comité ad hoc de préparation de la Constitution j'étais en tête de l'équipe de travail compétent à l'affaire de la peine de mort, j'étais confronté directement aux différents points de vue. J'ai proposé d'incorporer « *expressis verbis* » l'interdiction de la peine de mort à la Loi fondamentale bien que je sache que l'opinion publique majoritaire y est opposée. L'intégration de l'interdiction de la peine de mort à la Loi fondamentale n'était soutenue ni par les députés de Fidesz ni par les socialistes. Péter Kiss était le premier à proposer l'omission de cette interdiction: c'est déjà ainsi aujourd'hui, il est donc inutile de le re-régler. Il y avait donc un accord absolu sur le fait qu'il ne faut pas faire ce pas de principe découlant d'ailleurs directement de nos engagements de droit international, qui serait politiquement raisonnable mais impopulaire. Surtout parce que la Cour constitutionnelle en 1990 a rendu le service à tous les partis politiques de juger anticonstitutionnelle la peine de mort. Ainsi les débats politiques concernant cette question sont devenus vides de sens. Indépendamment de cela, on se demande toujours – dans un esprit d'entente mutuel avec l'opinion publique – si la seule punition équitable pour des meurtres particulièrement brutaux était la peine de mort. **Soyons francs: la loi du talion – « œil pour œil, dent pour dent » – n'est pas trop loin du sens de l'équité humaine. Quand on parle plus abstraitement, au niveau des principes,** de la peine de mort, il y a alors de nombreux à accepter que l'Etat n'ait pas le droit de priver quelqu'un de sa vie, sans parler de la possibilité de se tromper. Prenons un exemple qui montre que le risque de se tromper est réel et n'est pas une simple hypothèse: Ede Kaiser accusé à tort du meurtre à Mór et condamné sans appel aurait été déjà exécuté s'il y avait de la peine de mort. Plus on parle concrètement d'un crime plus il est difficile d'argumenter sur base de principe pour le maintien de l'interdiction puisque la brutalité du meurtre donne la priorité aux emportements. **Pourtant, je crois qu'il faut maintenir notre point de vue: l'Etat ne peut avoir le droit de priver personne de sa vie.** Et cela est vrai même si dans le cas du lynchage à Olaszliszka ou des meurtres d'enfant il est difficile de persister

*Soyons francs: la loi du talion – « œil pour œil, dent pour dent » – n'est pas trop loin du sens de l'équité humaine. Quand on parle plus abstraitement, au niveau des principes.*

dans le refus de principe. Pour résumer: je pense qu'un homme chrétien et un parti démocrate-chrétien ne peut soutenir la restitution de la peine de mort.

**JÓZSEF SZÁJER:** Une autre chose concernant la peine de mort: il y a des initiatives non seulement en Hongrie mais également ailleurs, visant à atteindre que la condamnation à perpétuité soit classée parmi les punitions inhumaines et humiliantes et soit rendue anticonstitutionnelle. C'est ainsi que la possibilité de son

*Pourtant, je crois qu'il faut  
maintenir notre point de  
vue: l'Etat ne peut avoir le  
droit de priver personne de  
sa vie.*

application a du être incorporée dans la Loi fondamentale justement pour qu'il y ait au moins un obstacle constitutionnel devant l'annulation de la sanction. La plupart des réponses données aux questionnaires ont justement soutenu cela ce qui montre qu'il y a une forte exigence sociale d'avoir la possibilité d'isoler à perpétuité certaines personnes signifiant un danger grave et

suffisamment prouvé pour la communauté. On va voir à l'avenir par rapport à des cas concrets si cela enfreint le droit international. Mais cela est également un débat que le constituant avait assumé lors de la rédaction justement à cause du soutien social.

**– Si la Cour européenne des Droits de l'homme trouve inhumaine la sanction, est-il envisageable qu'on révisé le jugement – admettons – tous les trente ans?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Là, deux choses s'opposent. La délivrance à la société et la récidive courent-elles un risque suffisamment grand pour infliger une telle peine et un tel manque de perspectives à quelqu'un? C'est une évidence d'après l'opinion publique, et la société des juristes en mène un débat. Le problème est apparu également parce que dans certains pays, les règles de la condamnation à perpétuité se sont considérablement desserrées. En Belgique, par exemple, la perspective de la délivrance s'est ouverte devant Dutroux condamné pour de grave pédophilie. L'Etat de droit belge n'arrive pas à venir à bout de cette histoire à cause justement de la doctrine libérale régnante.

**– De plus, la Cour Constitutionnelle allemande a récemment jugé anticonstitutionnel la possibilité de placer en garde à vue de sécurité des criminels dangereux après expiration de la sanction.**

**GERGELY GULYÁS:** Dans la procédure pénale la sanction a deux buts: la prévention spéciale et générale. Le premier concerne la personne, l'auteur du crime: la sanction doit avoir un effet de dissuasion suffisamment fort pour retenir l'auteur du crime de répéter le crime. Le deuxième sert de protéger l'intégralité de la

société: l'auteur du crime est enfermé en prison non seulement pour qu'il souffre mais également pour que la société soit assurée par l'exclusion de la possibilité de la répétition de crime. A mon avis, l'homicide commis sur plusieurs personnes est déjà une catégorie par rapport à laquelle l'émergence de la condamnation à perpétuité effective peut se justifier parce que la protection de la société est plus importante que la réhabilitation de l'individu. Il est vrai que la **Cour européenne des Droits de l'homme** semble former une jurisprudence en sens contraire mais cela est une affaire n'étant pas encore classée. Quand en Norvège, un tueur solitaire de 32 ans a assassiné 77 personnes, il y a quelques mois, le fait que la sanction maximale applicable était une réclusion à 20 ans a fait éclater – après le premier ébranlement – une grande indignation. Le droit pénal de la Norvège ne connaît pas de sanction plus grave. Dans un tel cas, si on veut défendre l'interdiction de la peine de mort devant l'opinion publique, la réclusion à perpétuité effective devrait être quasi automatique. Je pense que le débat par rapport à cette problématique va donner de suite sur le terrain européen également et la condamnation à perpétuité effective va devenir une institution judiciaire bien ancrée. Ajoutons que **même aujourd'hui, ce n'est pas uniquement la Hongrie où la réclusion à perpétuité peut être appliquée au sens original de l'expression**. Cela est possible en Angleterre, au Pays de Galles et aux Pays-Bas et depuis 2008 en Suisse, et en Slovénie aussi, donc la Hongrie ne doit pas représenter seul son opinion dans le débat au niveau européen.

*Même aujourd'hui, ce n'est pas uniquement la Hongrie où la réclusion à perpétuité peut être appliquée au sens original de l'expression.*

– La condamnation à perpétuité effective concerne probablement moins de personnes que l'article V de la Liberté et Responsabilité. Ce dernier dit que „toute personne a droit, selon les dispositions prévues par la loi, de répondre à une attaque illicite contre sa personne ou contre sa propriété ou les menaçant directement”. Par rapport à cela des craintes ont apparu disant que les bruits de fusillades allaient se générer dans la nuit et que des douzaines de malheureux voleurs de poules et de concombres allaient se tuer à cause de l'injection du courant électrique dans les clôtures. Pourquoi avez-vous pensé que cette question doit apparaître là et non pas dans le Code pénal par exemple?

GERGELY GULYÁS: La Loi fondamentale a plusieurs dispositions qui peuvent être expressément liées au droit pénal, au droit civil ou dans le cas échéant à un domaine juridique encore plus restreint: par exemple la garantie des conditions de

la concurrence honnête peut être liée au droit de la concurrence. L'incorporation des ces dispositions à la Loi fondamentale montre les règles au sein de certains domaines de droit que le constituant trouve particulièrement importantes et qu'il fait bénéficier, pour cette raison, d'une protection constitutionnelle. Il ne faut pas déduire de la disposition mentionnée le dérapage de la justice arbitraire. La légitime défense assure la possibilité de défendre soi-même ou quelqu'un d'autre quand et jusqu'à ce que les organes d'Etat revêtus initialement du monopole de l'usage de force ne sont pas capables d'assurer cette protection. La sphère de la légitime défense a été élargie – très pertinemment – par une modification du Code pénal adoptée déjà par le gouvernement socialiste et la jurisprudence a pris également

*Cela ne veut pas dire la libéralisation de l'usage des armes et n'annule pas la déclaration dans la Loi fondamentale du monopole de l'usage de force de l'Etat.*

une telle orientation dans les dernières années. Si la situation de la légitime défense est instituée, le dépassement éventuel par la personne attaquée ou par celle accourue à son secours dans la mesure nécessaire pour parer l'attaque n'a pas alors pour résultat la punissabilité. Donc, dans le cas d'un cambriolage sous la nuit par exemple, où le propriétaire cause – sous le coup de sa frayeur – une lésion grave, la responsabilité pénale ne

peut être alors située – à cause de la frayeur compréhensible – même si plus tard on peut constater en connaissance de toutes les circonstances du cas qu'une défense beaucoup plus retenue aurait été suffisante pour parer l'attaque. On en rencontre des exemples extrêmes dans le monde: aux Etats-Unis ou au Brésil on peut tuer le cambrioleur sans conséquences particulières. Nous ne voudrions pas aller jusque-là mais je crois qu'il est juste d'exiger une protection pénale accrue pour les citoyens respectueux de la loi durant le détournement de l'attaque. D'ailleurs, **cela ne veut pas dire la libéralisation de l'usage des armes et n'annule pas la déclaration dans la Loi fondamentale du monopole de l'usage de force de l'Etat.**

**JÓZSEF SZÁJER:** La règle est importante puisqu'elle réorganise les proportions au sein du système de droit pénal. De ce point de vue, la jurisprudence n'a pas suivi le jugement de valeur de la société et d'ailleurs la pensée raisonnable. A mon avis l'approche étatique y est également visible d'après lequel l'Etat doit faire tout et si le citoyen agit, il sera même puni. La clause de responsabilité et la règle qui vient d'être mentionnée envoient un message clair aux interprétants et aux praticiens de droit et en priorité aux tribunaux. Nous avons déjà parlé du fait que ce n'est pas la Constitution qu'on doit adapter au droit pénal, mais inversement. Mais moi, en tant que politique, je n'oserais pas assumer une libéralisation de détention d'armes



à cause des fusillades – rencontrées aux Etats-Unis et ailleurs – qui l’accompagneraient. Dans ces pays une forte pression sur le redoublement de rigueur de la détention et de l’achat d’armes apparaît après chaque incident.

Ce qu’on peut par contre assumer intégralement et de tout son cœur, c’est la modification de la pratique juridique vers une direction où j’ai le droit de défendre moi-même, ma famille et mes biens. Je noterais entre parenthèses qu’au fait il n’y a pas de problème avec la réglementation actuelle, c’est la jurisprudence qui s’est glissée vers une direction inadéquate.

– Vous avez parlé en détail de l’autodéfense des citoyens vis-à-vis des criminels. Le sujet suivant appartient également – d’un certain point de vue – au domaine de la défense. Jusque-là, un médiateur autonome du Parlement avait surveillé la protection des données. A partir d’aujourd’hui une autorité se chargera de cette mission. Pourquoi était-il nécessaire de supprimer la position du médiateur? Une autorité insérée à l’administration serait-elle capable d’agir efficacement pour la publicité des informations d’utilité publique par exemple?

JÓZSEF SZÁJER: Le texte de la Loi fondamentale ne donne pas trop de repères par rapport à cela. Le champ d’action de l’autorité dépend des dispositions que la règle développant les détails prend sur la construction. Cela peut vraiment mener à une protection des données plus limitée que celle d’aujourd’hui mais également à un système plus large. Le poste de médiateur à la protection des données ne rentre pas vraiment dans l’activité traditionnelle de protection des droits fondamentaux du médiateur parce que le plus important élément de ce dernier c’est qu’il ne dispose que des autorisations administratives minimales. Le médiateur à la protection des données a été toujours différent des autres médiateurs: le médiateur a mené des actions relatives à la conservation des données et avait d’autres compétences administratives. L’Etat fait fonctionner une institution de médiateur indépendante pour se taquiner, et pour assurer une possibilité aux citoyens au sein du système normal de la protection judiciaire. **Qu’est-ce que la Loi fondamentale dit-elle? D’une part elle réunit le système de médiateur segmenté et d’autre part elle fournit des compétences administratives à la nouvelle institution de protection des données.**

*Qu’est-ce que la Loi fondamentale dit-elle? D’une part elle réunit le système de médiateur segmenté et d’autre part elle fournit des compétences administratives à la nouvelle institution de protection des données.*

– La loi fondamentale ne prend pas de position par rapport à la compétence. Favoriseriez-vous l’élargissement de la protection des données ou plutôt sa restriction?

**JÓZSEF SZÁJER:** Je trouve convenable la situation actuelle mais le système a des repousses irrationnelles. Je ne trouve pas justifié le système où les citoyens sont obligés de porter sur eux quinze sortes de documents et différents numéros identifiants à cause de l’interdiction rigide de la synchronisation des bases de données. Avec tout cela, il n’y a pas besoin des modifications générales, la Hongrie est – de point de vue de la protection des données – au premier rang dans l’Union Européenne. Je maintiendrais l’indépendance également, c’est la raison pour laquelle l’expression « autorité indépendante » a apparu. Il faut bien reconnaître que cela est un non-sens, puisqu’une autorité remplit évidemment une fonction de l’Etat. Mais, à mon avis, la modification a été motivée car le modèle de dispersion des médiateurs n’a pas fait ses preuves: l’institution avait perdu de son poids, ses acteurs avaient également rivalisé les uns avec les autres.

**GERGELY GULYÁS:** La liaison de l’expression « indépendance » avec le mot « autorité » exprimant l’appartenance à l’Etat peut sembler contradictoire.

Cependant, l’indépendance de l’autorité est une exigence de l’Union demandant la séparation des organes d’administration centrale et l’absence de l’influence. Le renouvellement de la réglementation actuelle a été rendu nécessaire par le fait que la protection des données personnelles a été – pour des raisons faciles à comprendre – avancée au premier plan par rapport à la liberté d’information et à la publicité des informations d’utilité publique lorsque le système de médiateurs a été créé en 1996, quelques ans après la dictature communiste. D’après les expériences décennales les experts du domaine ainsi que le délégué de protection des données d’aujourd’hui ont trouvé que les compétences de médiateur n’étaient pas suffisantes pour une protection efficace des données et les autorisations administratives étaient étrangères à l’institution de médiateur. Le médiateur à la protection des données avait déjà eu – d’une manière particulière – une compétence administrative. Il avait pu ordonner la suppression des données illégalement traitées mais au-delà il n’avait disposé de droit de sanctionner. De plus, on sait qu’il y a de graves soucis en Hongrie concernant la pratique de gestion des données personnelles. Il suffit de se référer à ce que chez de nombreuses entreprises – particulièrement chez les multinationales – la surveillance des employés ou la lecture de leurs correspondances sont des pratiques bien ancrées. Un outil vraiment efficace vis-à-vis de ce type de pratique illégale ne peut être que la condamnation à une amende. Ces entreprises

peuvent être punies par la nouvelle autorité indépendante. Ce système fonctionne dans de nombreux Etats de l'Europe, de plus, une partie importante du budget est assurée par les amendements. La loi sur le droit à l'autodétermination informative et sur la liberté d'information – adoptées par le Parlement en juillet – assurent ces nouveaux moyens pour l'autorité.

**JÓZSEF SZÁJER:** Je crois que les dispositions sur la publicité des informations d'utilité publique donnent des exemples pertinents du fait que **la Constitution ne peut être lue simplement d'une manière linéaire**. Puisque cette idée n'apparaît pas uniquement dans cette partie mais elle réapparaît également dans l'article 39 abordant le sujet des fonds publics qui déclare que: «Toute organisation gérant des fonds publics est tenue de rendre compte officiellement de cette gestion».

Je trouverais pratique – justement pour une gestion des fonds publics plus transparente – d'élargir la compétence de l'autorité au cours de la réglementation détaillée. La nouvelle institution pourrait être le chien de garde de l'Etat surveillant l'endettement et d'autres processus ruinant la confiance publique.

– Vous avez, tous les deux, déjà parlé des droits fondamentaux, des objectifs d'Etat et du fait qu'il ne faut pas se mettre le doigt dans l'œil par la déclaration dans la Loi fondamentale de l'habitation revenant à tout le monde. Quel principe avez-vous suivi lors du classement des droits dans l'une ou l'autre catégorie?

**GERGELY GULYÁS:** Nous avons eu au moins trois objectifs principaux dont le plus important était la création de la réglementation des droits fondamentaux qui serait cohérente, transparente, reflétant la réalité. Ici je dois faire allusion à ce que les pratiques des dictatures totalitaires sont identiques mais il peut y avoir de grandes différences entre leurs Constitutions. Un texte communiste peut être plus facilement converti en un texte démocratique qu'un texte nazi, puisque ce premier assure formellement une multitude de droits aux citoyens. Il peut le faire sans risque particulier parce que, de toute manière, les droits «en vitrines» ne peuvent être exercés, de plus, même les tentatives d'exercer les droits fondamentaux sont punies. Ainsi, quand en '89, au cours du processus constituant la partie des droits fondamentaux a été modifiée, **il était difficile de séparer** – faute de pratique démocratique – **les droits fondamentaux et les objectifs d'Etat. Cela devait être réglé à tout prix**. Une décision perspective était de constituer le chapitre sur les droits élémentaires sans copier la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne mais par égard à celle-ci,

*La Constitution ne peut être lue simplement d'une manière linéaire.*

puisqu'elle répond à des questions qui étaient inconnues ou n'ont pas été posées il y a vingt ans – telles que la génétique ou la protection de l'environnement. Enfin, la décision sur certaines questions politiques importantes devait être également prise à propos des droits fondamentaux. Je pense ici en priorité au droit de vote: nous avons ouvert la possibilité – exclue jusque-là par la Constitution – de l'exercice du droit de vote par les citoyens hongrois d'outre-frontières. Le gouvernement a une large possibilité de réflexion au cours de l'adoption du droit de vote mais nous avons rendu évidente l'intention des partis gouvernementaux: la nationalité doit être accompagnée par le droit de vote comme dans la plupart des pays démocratiques de l'Europe.

**JÓZSEF SZÁJER:** A partir de 1990, la mission la plus importante de la Cour constitutionnelle était la protection des droits fondamentaux. Elle a mené, pendant vingt ans, un travail de nettoyage incroyable dans la délimitation des droits fondamentaux. Les premiers commentaires juridiques disent que le chapitre y

*Il était difficile de séparer  
(...) les droits fondamentaux  
et les objectifs d'Etat.  
Cela devait être réglé à  
tout prix.*

étant relatif donne une forme unie au système qui s'est cristallisé au cours des deux décennies. Cela crée une sécurité juridique puisque les tribunaux et la Cour constitutionnelle interprètent les règles constituées par le pouvoir législatif mais faute d'un système clair, la juridiction peut interpréter plus librement les lois. Dans un tel cas, l'équilibre entre l'organe législateur

et le praticien de droit est rompu, la justice devient pratiquement incontrôlable et se détache entièrement du législateur en relation plus étroite avec la société grâce à sa présentation aux élections tous les quatre ans. L'essentiel de la séparation des pouvoirs est justement que la justice ait le droit d'interpréter le contenu déterminé par le Parlement mais ne puisse pas créer de nouveau droit.

Cela a été perturbé dans les vingt dernières années. La Loi fondamentale adoptée – et surtout le chapitre sur la Liberté et Responsabilité – crée l'équilibre. Car à partir de là, le législateur détermine le contenu et la forme des droits fondamentaux et il ne faut pas les déduire depuis des textes imaginés et idéals par une interprétation de droit «créative» de la part de la Cour constitutionnelle. Le législateur expédie, en même temps, une autre tâche: il intègre au système les résultats juridiques des années précédentes, tels que La Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne, et non seulement par l'adoption des citations mais aussi au niveau du contenu. Il y a une forte superposition entre la Loi fondamentale et la Charte au niveau de la structure et du contenu. La Charte a été élaborée à la fin des années

'90 par la Convention et dans un premier temps elle n'avait pas de statut juridique. C'est le premier catalogue de droit fondamental sérieux du XXI<sup>ème</sup> siècle ; bien évidemment il n'était pas possible de le copier mot à mot. La copie n'aurait pas même été souhaitable à cause du respect de la souveraineté hongroise notamment de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle mais à cause de notre estime de soi nationale non plus. Néanmoins, nous avons adopté le contenu et la structure. La loi ancienne a été rédigée – conformément aux traditions hongroises – en un langage judiciaire de bois et d'une manière fortement positiviste. Le fait qu'un document international avait servi de modèle pour la nouvelle Loi fondamentale, y a apporté une vision fraîche et un langage souvent nouveau.

– Il y a vraiment de nombreuses concordances entre la Loi fondamentale et la Charte mais vous avez omis l'interdiction du licenciement sans motif tandis qu'elle apparaît avec une intention appuyée dans le texte européen. Le point de vue de la politique actuelle est clair mais c'était justement vous qui avez souligné que la Loi fondamentale était – dans le meilleur des cas – impérissable et que les intérêts partiels et momentanés étaient à éviter.

**JÓZSEF SZÁJER:** *On peut donner à tout une interprétation de politique du parti* mais il est important de connaître les circonstances de la naissance de la Charte. Dans le document européen les droits des employés ont apparu d'une manière trop détaillée puisqu'un accord a été conclu entre la droite et la gauche européennes et cette dernière avait forcé la question. Nous avons déjà parlé du fait que la nouvelle Loi fondamentale – pour un discours clair – sépare les droits fondamentaux et les objectifs d'Etat mais ceux-ci se mêlent même dans la Charte. Notre texte n'est pas non plus conséquent à cent pour cent parce que même en Hongrie il n'était pas non plus possible d'abstraire de cette fausse vision paneuropéenne. Mais c'est également pour cette raison entre autres que je regrette que les socialistes n'aient pas pris part au débat de la Constitution. S'ils avaient été assis à la table, cette question aurait été peut-être mieux discutée.

*On peut donner à tout une interprétation de politique du parti.*

**GERGELY GULYÁS:** Je ne sens pas de contradiction parce que l'activité menée par la Cour constitutionnelle au cours des deux dernières décennies a préparé les changements. La Cour constitutionnelle avait fait un travail impopulaire: elle avait fait une distinction entre les droits déclarés en tenant compte en priorité la capacité momentanée de l'Etat. Dans les deux dernières décennies, il est devenu naturel aux yeux des citoyens que le droit au travail ne signifiait pas l'anticonstitutionnalité

du chômage, et les droits sociaux ne garantissaient pas un vrai minimum vital de vie. Les gens se sont adaptés à cela, ils l'ont peut-être accepté mais ce fait avait probablement un effet plutôt négatif sur leur rapport avec la Constitution.

Péter Schmidt, ex-juge de la Cour constitutionnelle, avait formulé, dans son avis lié à la décision de la Cour constitutionnelle annulant la peine de mort, que la Cour avait – d'après lui – pris le rôle du législateur par cette décision. Je ne souhaite pas prendre position dans ce débat et je suis content qu'il n'y ait pas de peine de mort

*L'élément le plus important de la restauration de la confiance est la sincérité.*

mais il est vrai que l'activisme souvent mentionné de la Cour constitutionnelle, s'est manifesté en priorité dans le domaine de l'interprétation des droits fondamentaux. De plus, la Cour constitutionnelle avait par cela déchargé le législateur d'un fardeau lourd parce que les députés n'étaient pas ainsi obligés de prendre

les décisions souvent nécessaires mais évidemment impopulaires. La nouvelle Loi fondamentale comprend d'une manière réaliste les droits fondamentaux en prenant en considération la jurisprudence de la Cour constitutionnelle des deux dernières décennies.

**JÓZSEF SZÁJER:** Oui, les choses se mettent en ordre. Je crois aussi que **l'élément le plus important de la restauration de la confiance est la sincérité** et cela se lie d'ailleurs aux pas politiques actuels également. Cela peut être également présenté comme si un recul avait été fait au niveau de l'emploi et du monde de travail, mais la société ne peut être bercée d'illusions et ne peut penser que le droit va résoudre les problèmes à sa place. Quand on veut reconduire les policiers retraités au monde de travail on ne veut alors simplement réfuter une illusion (notamment que la mise à la retraite des personnes ayant 40-45 ans est une chose juste qui revient de droit), mais on veut également servir – au-delà des aspects d'économie politique – l'équité sociale.

– **Encore une idée concernant la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne: pourquoi l'interdiction de la discrimination selon l'orientation sexuelle n'apparaît-elle pas dans la partie afférente – constituée selon l'exemple européen – de la Loi fondamentale?**

**GERGELY GULYÁS:** Elle apparaît implicitement dans la Loi fondamentale, elle doit être comprise dans la règle générale sur l'interdiction de la discrimination pour "toute autre situation". La question n'a pas donc de l'importance juridique mais je crois quand même que le constituant peut librement décider quels sont les aspects

à souligner explicitement dans le domaine de la discrimination et quels sont ceux à interdire d'une manière générale.

**JÓZSEF SZÁJER:** La clause de discrimination est également ouverte dans toute constitution qui la contient. **Cela ne veut pas dire que toute distinction est interdite, l'application de ces distinctions est prohibée dans le domaine formel des droits fondamentaux.**

– Puisque l'intérêt public et l'intérêt particulier ont été mentionnés concernant les policiers, je ne peux me défendre d'invoquer l'article X. Qu'est-ce qui vous a amené à faire bénéficier une organisation privée, l'Académie hongroise des arts – dont le nom de l'architecte phénoménal récemment décédé, Imre Makovecz est la caution – d'une protection constitutionnelle revenant aux intérêts publics prioritaires et d'une sérieuse subvention budgétaire?

**JÓZSEF SZÁJER:** Nous avons vu tout à l'heure par rapport à la fonction de protection des données que la Constitution avait réorganisé un système institutionnel existant. Là également, il s'agit de la même chose: la Loi fondamentale parle d'une académie des sciences et une académie des arts en tant que deux institutions de rang égal. Ensuite, c'est le Parlement qui va décider des règles à constituer, si la nouvelle académie des arts sera greffée sur une institution déjà existante, comment les deux académies se rapporteront l'une à l'autre, etc.

Au cas où ce sera vraiment l'académie de Makovecz qui servira de base pour la nouvelle institution, une loi sera votée ayant pour sujet cette institution nationale fixée également dans la Loi fondamentale, qui remplacera l'organisation civile.

**GERGELY GULYÁS:** Parallèlement à l'Académie hongroise des sciences, la Loi fondamentale met en place l'Académie hongroise des arts ayant le même rang et poids que cette première. Etant donné qu'aujourd'hui, une telle organisation n'existe pas sous la forme d'un organe public, toute sorte d'allégations indignes peut être formulée sur des bases politiques. Mais cela est une autre question. Tout le monde doit décider si la fondation d'une académie des arts en tant qu'organe public est juste ou inutile. Je ne peux qu'espérer que l'Académie hongroise des arts sera une création impérissable servant – d'une manière qui sied à l'héritage d'Imre Makovecz – la culture hongroise pendant des décennies en contribuant ainsi à la conservation de l'identité de la Nation.

*Cela ne veut pas dire que toute distinction est interdite, l'application de ces distinctions est prohibée dans le domaine formel des droits fondamentaux.*





# L'EFFET DES FACTEURS ÉCONOMIQUES

*„Si d'un coup de baguette magique, nos problèmes liés au chômage ou à l'endettement d'Etat étaient résolus, cela n'empêcherait pas le maintien de l'éthique du travail et une politique budgétaire sévère, transparente et économe qui resterait nécessaire. De plus, dans le domaine de la politique économique, les expériences démontrent justement qu'au cours de la croissance et de la période d'une contraction facile de crédit – autrement dit dans une période de la conjoncture de l'économie mondiale – il est méritant de dépenser d'une manière retenue, d'adopter un budget équilibré. C'est pourquoi, lors de la définition des points-clés, on ne veut pas répondre à des intérêts momentanés mais on cherche des solutions qui ne perdront pas d'actualité même dans le cas d'une tournure économique favorable qui va arriver – d'après nos espérances – tôt ou tard”. – Gulyás Gergely*

– Nous sommes tous conscients de l'état d'urgence économique qui a servi d'arrière-plan pour le processus constituant. Cette situation a évidemment marqué la rédaction de son empreinte. Après la cessation ou l'atténuation du danger peut-on compter sur la modification de certaines dispositions telles que celles en relation avec les droits sociaux?

**GERGELY GULYÁS:** Si d'un coup de baguette magique, nos problèmes liés au chômage ou à l'endettement d'Etat étaient résolus, cela n'empêcherait pas le maintien de l'éthique du travail et une politique budgétaire sévère, transparente et économe qui resterait nécessaire. De plus, dans le domaine de la politique économique, les expériences démontrent justement qu'au cours de la croissance et de la période d'une contraction facile de crédit– autrement dit dans une période de la

conjoncture de l'économie mondiale – il est méritant de dépenser d'une manière retenue, d'adopter un budget équilibré. C'est pourquoi, lors de la définition des points-clés, on ne veut pas répondre à des intérêts momentanés mais on cherche des solutions qui ne perdront pas d'actualité même dans le cas d'une tournure économique favorable qui va arriver – d'après nos espérances – tôt ou tard.

**JÓZSEF SZÁJER:** La fonction de détermination de valeur de la Constitution est peut-être plus importante que la fonction juridique. Quand on dit que la modification de la Constitution de 1989-90 ne s'est pas vraiment occupée de la partie économique on ne pense pas alors uniquement à la privatisation mais également à l'omission de la profération de simples vérités. On pense, par exemple, à ce qui s'est substitué à la formulation « la Hongrie est une économie des marchés socialiste »: cet article dit que l'économie de la Hongrie repose sur le travail créateur de valeurs et sur la liberté d'entreprendre. Il s'agit d'une question de base pour la survie d'une société: les pays qui ne fondent pas leur succès sur leur propre performance ne peuvent pas être réussis à long terme.

*Le droit n'est évidemment pas capable de créer de l'emploi ou de mettre le travail au centre d'une société*

A mon avis, cela doit être déclaré même si l'Europe et la Hongrie sont portées à oublier ces aspects. On se heurte ici à un problème important: **le droit n'est évidemment pas capable de créer de l'emploi ou de mettre le travail au centre d'une société** mais il peut, en revanche, réduire les obstacles se dressant devant le retour à une économie se reposant sur le travail et l'entreprise. Une conclusion importante des derniers mois est le fait que le gouvernement a trouvé à tous les points de la réorganisation sociale des systèmes quasi fossilisés – on pourrait citer de nombreux éléments d'un « status quo » inviable, à partir des policiers prenant leur retraite à 45 ans jusqu'aux règles de la sécurité sociale.

– József Szájer était présent, pourquoi il s'est trouvé que les forces prenant part au changement de régime autour de la table ronde ont prêté une faible attention aux facteurs économiques lors de la mise en place des cadres institutionnels? Nous sommes portés à penser que les coryphées du parti d'État ont laissé les juristes et les historiens opposants de lambiner avec la formation de l'État de droit tandis qu'eux, ils se sont déjà efforcés de poser les fondements du capitalisme.

**JÓZSEF SZÁJER:** Je crois que les intellectuels dirigeant l'opposition ont attaché une importance plus grande que nécessaire au droit et à la Constitution. En ce

sens, ils étaient déjoués par ceux qui savaient qu'une loi fondamentale pouvait être réécrite d'un jour à l'autre mais le tissu social et économique était beaucoup plus difficile à établir. Un effort communiste réformiste a été engagé pour que la Constitution se constitue le plus tôt possible puisque ce pas – on le voit déjà – signifiait sur le long terme une certaine protection vis-à-vis de l'action de la justice et de l'indemnisation. Mais le défaut fondamental de la transition à l'époque était vraiment le fait que nous avons – portant la malédiction millénaire de la nation des juristes – attaché une importance plus grande que nécessaire au droit. D'ailleurs, ce n'est pas un hasard si le rôle des juristes a été fondamental dans cette époque-là et non pas celui des économistes. Les économistes ont été condamnés au silence et ont répandu leur théorie néolibérale, la seule théorie à l'époque dont on a cru qu'elle apportu du bonheur. Grâce à József Antall, le premier gouvernement a été également dominé en priorité par cette approche limitée de droit public – évitons les malentendus: je parle ici également de moi-même et d'un certain point de vue du Fidesz aussi. Nous avons raisonné en État de droit et en Constitution tandis que les communistes ont raflé le pays en douce.

**GERGELY GULYÁS:** A l'époque de la Table ronde nationale le pouvoir communiste a proposé qu'il y ait eu également des concertations économiques au cours des négociations. Lors de la définition de la structure de la Table ronde nationale, au niveau moyen et au niveau d'expertise, les comités de travail économiques ont été formellement constitués – parallèlement aux « comités de travail politiques » abordant les questions de droit publics indispensables pour les élections libres – mais ils n'avaient pas de succès effectif. D'une part, parce que l'opposition avait peur que les négociations n'aient fait que permettre au MSZP de rejeter à l'opposition sa responsabilité exclusive par rapport à la faillite survenue. D'autre part, la concept initial de l'opposition n'a imaginé la table ronde qu'en tant qu'un outil de la création des garanties juridiques nécessaires pour mettre en place des élections libres. Tout le monde a pensé que la situation économique devait être résolue par le premier gouvernement librement élu.

**JÓZSEF SZÁJER:** Quand on mène le débat sur la limitation des compétences – par rapport à des questions à conséquence budgétaire – de la Cour constitutionnelle, alors les conflits de la fin des années '80 et du début des années '90 rebondissent: peut-on séparer la situation économique d'un pays et la responsabilité du système institutionnel constitué? Autrement dit: une Constitution, a-t-elle bien fonctionné, a-t-elle bien joué son rôle pendant vingt ans si la plupart des gouvernements ont entre-temps aggravé la crise économique? Nous avons commis l'erreur en

considérant comme normal que: le système de droit public – purement par son fonctionnement démocratique – peut garantir le développement économique. C'est justement la raison pour laquelle moi, je ne considère pas le choix relatif aux compétences de la Cour constitutionnelle comme une mesure de limitation

*Si le réflexe d'autodéfense  
d'une société ne peut  
garantir la correction à  
travers l'Etat, il reste alors le  
droit comme dernier refuge.*

des prérogatives mais plutôt comme une sorte de partage de responsabilité. C'est-à-dire que les éléments du système institutionnel portent – même si dans les mesures différentes – de la responsabilité pour le maintien du système. La plupart des gouvernements ont échoué, le pays a failli de s'effondrer en 2008. **Si le réflexe d'autodéfense d'une société ne peut garantir**

**la correction à travers l'Etat, il reste alors le droit comme dernier refuge.** Bien sûr, nous institutionnalisons aujourd'hui un réflexe d'autodéfense constitutionnelle dans la Loi fondamentale. Les opposants critiquant cela en voient la restriction du droit des futurs gouvernements. Cela est vrai, y compris le gouvernement d'aujourd'hui. Tout cela pour ne pas épuiser l'avenir.





## DE DROITS DES HONGROIS D'OUTRE-FRONTIÈRES ET DU DROIT AU VOTE

*“Le système de paix d’après-Trianon n’était capable de garantir ni les droits collectifs ni les droits des minorités et si les efforts hongrois visant ces garanties sont d’ailleurs accompagnés d’incompréhension, nous devons alors avoir recours aux outils du droit public. C’est par rapport à cela que Viktor Orbán disait : la catégorie du hongrois d’outre-frontières était en train de disparaître. Cette catégorie servira à déterminer un domicile momentanément actuel et non pas à faire la distinction entre les citoyens hongrois et non hongrois. Plus il y aura des personnes demandant la naturalisation plus cette sorte de discrimination perdra d’importance. Car le droit national accepte que tout le monde ait le droit de soutenir ses propres citoyens. Nous, les Hongrois, nous sommes trop sincères de ce point de vue. Tandis que d’autres pays ont géré ces problèmes sans conflit majeur, nous, les Hongrois, nous racontons aussi au monde ce que nous faisons et de plus, nous nous en brouillons même chez nous.” – József Szájer*

– Nous avons déjà abordé le sujet du droit de vote d’outre-frontières mais je voudrais qu’on en parle plus en détail. Le paragraphe 4 de l’article XXIII de la Loi fondamentale dit que: “une loi organique peut subordonner, partiellement ou totalement, l’exercice du droit de vote à la résidence en Hongrie et l’éligibilité à d’autres conditions”. Si je comprends bien, vous préparez le droit au vote des citoyens d’outre-frontières par un conditionnel. N’aurait pas il été plus simple d’écrire le fait directement dans le texte?

**GERGELY GULYÁS:** D’après la loi XX. de 1949, le droit de vote revient aux citoyens hongrois ayant une résidence en Hongrie. L’équipe de travail du comité préparatoire s’occupant des droits fondamentaux a déjà approuvé que tout citoyen ait le droit de vote. Quand j’ai annoncé cela devant le public en octobre 2010, en tant que chef de l’équipe de travail des droits fondamentaux, des débats énormes se sont émergés. Même parmi les politiques connus des partis gouvernementaux,

il y avait de nombreux à trouver nécessaire de préciser qu'il s'agissait de mon opinion personnelle.

Le droit de vote des hongrois d'outre-frontières est jusqu'aujourd'hui jugé sur des base d'intérêts politiques tandis que c'est avant tout une question de principe et non pas une question de pouvoir. Si – conformément à la Loi fondamentale – on part de l'idée que la Nation hongroise est unie on ne peut alors dénier, à aucun citoyen hongrois, le droit de s'ingérer dans nos affaires communes indépendamment

*Ce n'est pas au hasard si les pratiques des pays de l'Union Européenne fixent quasiment sans exception que la nationalité est accompagnée du droit de vote.*

du fait que leurs résidences se trouvent en Roumanie, aux Etats-Unis, en Slovaquie ou en Israël. Dans le droit public c'est avant tout le droit de vote qui assure le droit de l'accès aux affaires publiques.

Le droit de vote revient au citoyen vivant en Hongrie non seulement parce qu'il est affecté dans une certaine mesure par la décision du gouvernement hongrois mais aussi puisqu'il est évident que le destin de la Hongrie, son appréciation, sa bonne ou mau-

vaise fortune peuvent être importants pour tous les Hongrois. On ne peut dénier la possibilité d'influencer les plus importantes affaires publiques de ceux qui les trouvent vraiment importantes. De plus, dans certains domaines – politique nationale et étrangère, politique de voisinage, droits des minorités – les décisions du gouvernement hongrois, sa prise de position nationale ou l'absence de cette dernière concernent plus directement les hongrois d'outre-frontières que les citoyens de la mère patrie. **Ce n'est pas au hasard si les pratiques des pays de l'Union Européenne fixent quasiment sans exception que la nationalité est accompagnée du droit de vote.**

– Zsolt Semjén, Vice-Premier ministre, disait dans son communiqué qu'il n'existait pas de citoyen de première et de deuxième classe et que le droit de vote revenait également à ceux qui ont obtenu la nationalité passant par une procédure simplifiée. Mais le principe de l'égalité des votes mentionné ne veut pas dire que les hongrois d'outre-frontières vont pouvoir exprimer un vote aux listes et également un vote aux candidats individuels.

**GERGELY GULYÁS:** L'égalité des votes peut être créée également par le fait que les citoyens d'outre-frontières votent pour des listes distinctes, mais la pratique internationale connaît de nombreuses solutions. Il serait heureux que les citoyens vivant dans d'autres pays considèrent les députés comme leurs propres représentants, mais cela peut se réaliser de plusieurs manières.



**JÓZSEF SZÁJER:** Il est normal que le droit de vote et la nationalité forment une unité, leur séparation est absurde. Il ne faut pas oublier qu'il y a quelques années, même les citoyens ayant une résidence principale en Hongrie qui ont séjourné à l'étranger le jour des élections ont été privés de la possibilité de voter. Certes, il y a certaines limites pour le vote à l'étranger, notamment avant tout la capacité d'accueil des ambassades et des consulats. Le droit électoral hongrois n'a pas pu encore adopter le suffrage par lettre ou par mandataire. Outre ces causes pratiques, je ne vois pas de raisons de principe pour la distinction des citoyens. Et pour les questions de détail c'est la loi électorale qui va donner la réponse.

– La position juridique de base est claire. Mais en Hongrie – à cause de la xénophobie spéciale héritée du régime de Kádár – on peut toujours exciter contre les hongrois d'outre-frontières, il suffit de rappeler le référendum du 5 décembre 2004. Vous n'avez pas peur que certains aillent sortir cette carte de nouveau?

**GERGELY GULYÁS:** Bien que le référendum ait été invalide à cause du manque d'intérêt, mais la majorité (51,5%) des participants ont, dès lors, pris position pour la double nationalité. Cela ne change rien au fait que le 5 décembre 2004 – à cause de la participation faible et du grand nombre de votes « non » - est une flétrissure de l'histoire hongroise d'après-changement de régime.

Cependant, j'espère qu'une politique affrontant les hongrois sur la base de la tragédie historique qui nous avait séparés, serait aujourd'hui encore moins efficace qu'il y a sept ans. De plus, l'élargissement du droit de vote a un effet positif: les socialistes devraient aujourd'hui tenir compte des effets – se manifestant également en votes – que leur politique provoquerait

*Et n'oublions pas: le MSZP a voté – excepté deux députés – pour la double nationalité, la honte éprouvée à cause du 5 décembre y a sans doute contribué également.*

auprès des Hongrois suivant avec attention l'avenir du pays, vivant non seulement dans les pays voisins mais également dans n'importe quelle région du monde. **Et n'oublions pas: le MSZP a voté – excepté deux députés – pour la double nationalité, la honte éprouvée à cause du 5 décembre y a sans doute contribué également.**

**JÓZSEF SZÁJER:** Il est incontestable qu'il a une inquiétude à cause des deux élections serrées mais cela n'est pas unique, il suffit de penser aux élections présidentielles américaines de 2000, la lutte serrée entre George Bush et Al Gore. Dans les pays où il y a des résultats si serrés il est difficile de recréer l'unité de la société.

Le droit de vote des hongrois d'outre-frontières est une question politique. Pour son interprétation il faut rappeler de Trianon, précisément, de la digestion

hongroise et européenne de Trianon. L'Europe n'est pas disposée à s'affronter la situation qui s'est formée à cause de la paix de 1920 et pour la protection convulsive du « status quo » elle porte ses efforts à balayer de la table la question des minorités autochtones. Cela explique le fait que le soutien des droits des minorités nationales est assez impopulaire – contrairement à la protection des autres mino-

*La responsabilité portée envers la nation hongroise est – même d'après la Constitution en vigueur – un objectif national commun concernant lequel il ne faudrait pas qu'on se répartisse sur la base des partis.*

rités – comme s'il s'agissait d'un revanchisme atavique. Ce rechignement n'a été que renforcé par la guerre civile yougoslave depuis laquelle il y a de nombreux dans l'Union Européenne à entendre Srebrenica ou épuration ethnique quand on leur parle des droits ou de l'autodétermination communautaire.

Revenons à la double nationalité: à mon avis ce ne sont pas uniquement les hongrois d'outre-frontières pour qui la double nationalité peut être importante. La réadmission de ces citoyens dans la nation poli-

tique peut être une expérience historique pour la société hongroise et à partir de ce moment, elle devient une question politique primordiale.

Quand Barack Obama part pour l'Irlande parce que l'un de ses arrière-grands-pères était irlandais, il peut alors compter sur la sympathie de la communauté irlandaise d'un million de membres, vivant aux Etats-Unis. Ce n'est pas uniquement dans ce sens que la possibilité de la régularisation historique s'ouvre mais elle s'ouvre réellement. **La responsabilité portée envers la nation hongroise est – même d'après la Constitution en vigueur – un objectif national commun concernant lequel il ne faudrait pas qu'on se répartisse sur la base des partis.**

– Je pense comprendre les motifs mais la question continue à se dresser: pourquoi quelqu'un qui ne participe pas aux charges publiques, peut-il voter?

JÓZSEF SZÁJER: C'est un argument faux: de même logique, il ne faudrait pas alors que les retraités puissent voter puisqu'ils ne paient pas d'impôt sur le revenu. La participation aux charges publiques n'est pas le critère exclusif du droit de vote, et le gouvernement d'un pays et son Parlement ne s'occupent pas exclusivement des affaires économiques. Le droit de vote des mineurs apparaît ici: personne ne les représente parce qu'ils ne paient pas non plus les impôts? Bien que le T.V.A des produits alimentaires consommés par les enfants soit payée par leurs parents et grands-parents ce serait encore possible que les parents votent à leur place. Certains absolutisent un seul aspect, le paiement des impôts, tandis que l'Etat

hongrois représente également une sorte de communauté nationale. La participation aux affaires publiques de cette communauté ne doit pas être limitée sur la base de ce principe.

**GERGELY GULYÁS:** J'ai participé avec le plus grand plaisir aux débats dans lesquels l'opposition a lié le droit de vote au paiement des impôts. Mais alors il faut argumenter d'une façon cohérente puisque si on rendait vraiment le paiement des impôts – en se reportant dans l'évolution de droit – le critère principal du droit de vote et on réintroduisait le cens, on exclurait des millions de citoyens vivant en Hongrie également de la participation aux élections. En même temps, on ne pourrait pas dénier le droit de vote à Angelina Jolie et à Brad Pitt qui – lors de leur tournage pendant six mois à Budapest – ont payé autant d'impôts, uniquement en T.V.A, dans le budget hongrois que dix famille d'un revenu moyen pendant toute leur vie.

– Comment la décision sur l'introduction de la naturalisation simplifiée a-t-elle été accueillie dans le Parlement Européen? On a vu pendant la Présidence de l'UE que le tapis malheureux exposé dans le Parlement voulait être la preuve de l'irrédentisme hongrois...

**JÓZSEF SZÁJER:** Ce sont vraiment des réactions hystériques caractérisant non seulement les députés d'Etat successeur mais également certains politiques des pays vainqueurs occidentaux. Néanmoins, nous ne privons pas quelqu'un d'un droit mais au contraire, nous offrons du droit. Je ne dis pas que cela ne crée pas de position concurrentielle. Puisque les hongrois d'outre-frontières devenant citoyens hongrois décideront également – dans le cas échéant – de la composition du gouvernement de Budapest et non seulement de celle du gouvernement de Bratislava ou de Bucarest.

Le système de paix d'après-Trianon n'était capable de garantir ni les droits collectifs ni les droits des minorités et si les efforts hongrois visant ces garanties sont d'ailleurs accompagnés d'incompréhension, nous devons alors avoir recours aux outils du droit public. C'est par rapport à cela que Viktor Orbán disait: **la catégorie du hongrois d'outre-frontières était en train de disparaître. Cette catégorie servira à déterminer un domicile momentanément actuel et non pas à faire la distinction entre les citoyens hongrois et non hongrois.**

*La catégorie du hongrois d'outre-frontières était en train de disparaître. Cette catégorie servira à déterminer un domicile momentanément actuel et non pas à faire la distinction entre les citoyens hongrois et non hongrois.*

Plus il y aura des personnes demandant la naturalisation plus cette sorte de discrimination perdra d'importance. Car le droit national accepte que tout le monde ait le droit de soutenir ses propres citoyens. Nous, les Hongrois, nous sommes trop sincères de ce point de vue. Tandis que d'autres pays ont géré ces problèmes sans conflit majeur, nous, les Hongrois, nous racontons aussi au monde ce que nous faisons et de plus, nous nous en brouillons même chez nous.

– **La nationalité obtenue via la procédure simplifiée de naturalisation donne-t-elle le droit à la protection consulaire dans le pays où le citoyen vit?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Oui, mais bien évidemment l'Etat hongrois ne va pas élaborer une administration parallèle et des organes de pouvoir dans les pays voisins.





## DES NATIONALITÉS VIVANT AVEC NOUS

*“Dans la lutte menée pour les droits des hongrois d’outre-frontières, on peut partir de ce que nous assurons aux nationalités vivant avec nous. C’est l’appui dont on peut se servir. Il est méritant de rajouter que les membres des nationalités vivant en Hongrie disposent souvent d’une identité plurielle ce qui est une valeur importante et est la continuation des traditions accueillantes de la Hongrie ininterrompues depuis Saint Étienne.” – Gergely Gulyás*

– Un changement de terminologie important apparaît dans la Loi fondamentale: au lieu des «minorités de la Hongrie» les expressions «nationalités vivant avec nous» et «éléments constitutifs d’Etat» sont utilisées. Cela n’est-il pas intégré au texte pour donner une meilleure image à l’étranger de nos efforts de politique nationale?

**GERGELY GULYÁS:** C’est une question plus compliquée que cela. La loi XX. de 1949 appelle également éléments constitutifs d’Etat les nationalités vivant en Hongrie. C’est pourquoi l’introduction du mot «nationalité» prenant la place de l’expression «minorités nationales et ethniques» crée à mon avis l’harmonie pertinente car si on considère vraiment les nationalités vivant avec nous comme des éléments constitutifs d’Etat, il est alors complètement injustifié de se rapprocher d’eux dans un système de concept majorité-minorité. Cette appellation exprime également qu’on considère les droits de ces communautés comme des droits collectifs. C’est une position de principe solide. Tout de même, on serait hypocrite si on ne reconnaissait pas que la Hongrie veut également montrer l’exemple dans le traitement des nationalités parce que – au-delà de l’obligation morale et juridique – cela nous est un intérêt primordial pour la politique nationale. C’est la raison pour laquelle on va même assurer aux nationalités la participation au travail parlementaire dans une certaine forme. Dans la lutte menée pour les

droits des hongrois d'outre-frontières, on peut partir de ce que nous assurons aux nationalités vivant avec nous. C'est l'appui dont on peut se servir. Il est méritant de rajouter que les membres des nationalités vivant en Hongrie disposent souvent d'une identité plurielle ce qui est une valeur importante et est la continuation des traditions accueillantes de la Hongrie ininterrompues depuis Saint Étienne.

Le Premier ministre disait encore à l'époque de son premier gouvernement que les membres des nationalités de la Hongrie allaient être de bons citoyens hongrois s'ils allaient rester de bons slovaques, serbes ou roumains. J'aimerais bien vivre jusqu'à ce qu'un chef d'Etat voisin dise la même chose.

JÓZSEF SZÁJER: Le fait qu'en Hongrie il y a de nombreuses nationalités est un don du Dieu et nous n'y avons pas quand même accordé suffisamment d'attentions.

*On a incorporé dans la Profession de foi nationale que: l'Etat protège non seulement la culture hongroise mais également la culture des nationalités vivant avec nous.*

On n'a pas réussi, jusqu'aujourd'hui, à réaliser la représentation parlementaire, des débats à bon marché sont menés auprès des municipalités minoritaires et des maison-musées ou des écoles. Il faudrait assurer une attention beaucoup plus importante à ce sujet. La Hongrie n'a pas donc mené du tout une politique de spectacle. La loi fondamentale essaie d'implanter une nouvelle vision. Pour cette raison justement, moi

j'assurais des compétences plus larges aux municipalités minoritaires devenant municipalités de nationalité qui incarnent au juste l'autonomie culturelle de certains groupes ethniques. Tout cela pour montrer qu'il est possible de mener une politique exemplaire vis-à-vis des groupes ethniques qui sont – vu leurs effectifs – plus vulnérables que les communautés hongroises d'outre-frontières nombreuses. Si notre modestie ne nous l'interdisait pas, je dirais qu'au cours de la préparation de la Loi fondamentale, les nationalités ne pouvaient pratiquement nous adresser aucune demande qui n'aurait été finalement intégrée à la Loi fondamentale.

– Vous n'avez pas, par exemple, soutenu le maintien du médiateur.

JÓZSEF SZÁJER: Le médiateur minoritaire n'a pas disparu, il fera partie d'un système uni qui continue à être responsable du domaine. Mais suite à une proposition modificative, **on a incorporé dans la Profession de foi nationale que: l'Etat protège non seulement la culture hongroise mais également la culture des nationalités vivant avec nous.** Je trouve important qu'après ces déclarations constitutionnelles on exécute les coups nécessaires dans la vie quotidienne également. Mais la raison pour laquelle il faut assurer le droit sur la terre des Sicules ou en



Slovaquie ce n'est pas le fait que les slovaques et les roumains vivant en Hongrie ont des droits, mais les valeurs humaines universelles. Nous aussi on doit pour cette même raison résoudre la question de la représentation parlementaire des nationalités qui a été laissée traîner pendant vingt ans.

– La Loi fondamentale n'est pas claire par rapport à cette question. Elle dit seulement, que la participation des nationalités au le travail parlementaire sera réglée par une loi organique. Cela peut également dire que les porte-paroles ne participeront au travail parlementaire qu'à titre consultatif, ou, par exemple, les députés des nationalités n'auront pas le droit de voter sur la personne du chef de gouvernement.

JÓZSEF SZÁJER: La question n'a pas été encore complètement débattue mais *je pense qu'il n'y a pas des citoyens d'une catégorie différente et ainsi il n'existe pas des députés d'une catégorie différente non plus.*

– Mais il doit y avoir deux catégories différentes puisque faute d'une discrimination positive, les ruthènes vivants en Hongrie ne pourraient pas élire un député à cause de leur faible nombre.

JÓZSEF SZÁJER: Il est vrai que le mode de l'élection est encore en question: soit toutes les nationalités reconnues peuvent déléguer par droit inhérent et naturel un député, soit la proportion numérique compte quand même et plusieurs groupes ethniques doivent unir leurs efforts pour obtenir le mandat. Tout cela sera fixé par la loi électorale.

GERGELY GULYÁS: Il y a une confusion générale là-dessus qui a été mise en lumière par András Jakab, juriste en droit constitutionnel. Le Parlement ne fait pas l'objet d'une violation de la Constitution en raison d'omission par rapport à la présence parlementaire des nationalités parce que leur représentation a été résolue par la création des municipalités minoritaires en 1993. Il est cependant constant que la mise en place de la présence parlementaire – même à l'aide d'une quote-part préférentielle – est un intérêt national surtout par rapport aux nationalités dont la mère patrie assure également aux Hongrois l'obtention préférentielle de mandat.

*Je pense qu'il n'y a pas des citoyens d'une catégorie différente et ainsi il n'existe pas des députés d'une catégorie différente non plus.*



# LA LOI FONDAMENTALE DE XXI<sup>ÈME</sup> SIÈCLE

*„[...] il y a certains à dire qu'il serait pratique de fixer dans la constitution – écrite en partie sur iPad – l'obligation d'utiliser les acquis des sciences techniques, de l'informatique ...” – József Szájer*

**– L'article XXVI de la Liberté et Responsabilité dit que l'Etat s'efforce de mettre en pratique les nouvelles solutions technologiques. Si je comprends bien vous posez enfin les fondements de l'élaboration d'une administration électronique utilisable.**

**GERGELY GULYÁS:** L'administration doit toujours être diversifiée, mais la gestion administrative ne peut être complètement informatisée par la simple raison que les masses des citoyens seraient alors exclues de l'administration selon l'âge ou la situation sociale. Jusqu'aujourd'hui, tout gouvernement avait pour objectif de faire fonctionner une gestion administrative de guichet unique, efficace, rapide, accessible et complète. A mon avis, dans leurs moments sincères (considérez cette formulation de ma part comme un geste) même les députés de l'opposition sont obligés de reconnaître que par la mise en place des bureaux de gouvernement et des « fenêtres de gouvernement » c'est le gouvernement actuel qui a avancé le plus dans la réalisation de ces objectifs. Pour les citoyens, c'est l'administration qui représente l'Etat. Etant donné que les citoyens sont eux aussi diversifiés, l'administration doit s'adapter à cette diversification pour être efficace. Un teen-ager d'aujourd'hui peut tout arranger sur Internet, il est donc pratique de lui donner la possibilité. Par contre, on ne peut pas exiger d'un retraité suivre d'abord une formation informatique s'il a besoin d'un nouveau permis de conduire. Il est très énervant que dans le football, c'est toujours l'arbitre de touche qui décide si le ballon a passé au-delà de la ligne de but tandis que la technique en serait depuis longtemps capable. Je trouve juste que l'Etat contrairement à la FIFA ne tient pas

aux solutions conservatives mais offre parallèlement aux formes traditionnelles de la gestion administrative la possibilité d'appliquer les résultats de la science entant qu'alternative, sans les rendre exclusifs.

**JÓZSEF SZÁJER:** Cela est très simple au sens juridique: on a créé un nouvel objectif d'État qui n'existait pas précédemment.

– **Est-ce la clause high-tech?**

**JÓZSEF SZÁJER:** Oui, il y a certains à dire qu'il serait pratique de fixer dans la constitution – écrite en partie sur iPad – l'obligation d'utiliser les acquis des sciences techniques, de l'informatique. Le Président de l'Académie hongroise des Sciences, par exemple, a fortement soutenu ce sujet. Nous avons déjà évoqué concernant la Profession de foi nationale que "l'État sert ses citoyens avec équité, sans abus ni partialité". L'Internet peut y avoir un rôle important. Il ne faut pas amener des morceaux de tuiles à l'agora comme chez les grecs pour pouvoir s'appuyer sur une consultation large lors d'une prise de décision.

Évidemment, le nouvel objectif d'État ne peut suppléer le droit à la dignité, ni le droit à la vie, ni la liberté d'expression mais il désigne quand même le but positif de l'action de l'État. Il est très important de voir que cet article lie l'efficacité du fonctionnement d'État à l'augmentation du niveau du service public à une meilleure transparence et à l'égalité des chances. L'utilisation de ces acquis est donc conseillée mais non parce que la tablette va bien dans les mains du chef de bureau mais parce qu'à l'aide de ces acquis, on peut mieux servir le client et la gestion est peut-être moins chère ou moins nuisible à l'environnement. Ainsi, je classe cet article parmi les éléments renforçant les citoyens.





## CHAPITRE X

---

### DE L'ETAT

*„La partie la plus conservatrice de la Loi fondamentale est celle abordant le sujet de l'organisation de l'Etat. C'est dans cette partie que nous avons effectué le moins de modifications, les catégories de base du système formé il y a vingt ans, ont été sauvegardées. Dans le texte précédent, il n'y avait rien de ressemblant à la Profession de foi nationale. Les Fondements et la partie abordant le sujet des droits fondamentaux comprennent également de nombreuses nouveautés si on les compare avec les parties respectives de la Constitution précédente.” – József Szájer*

– Le sujet du dernier chapitre est l'Etat. Les débats les plus vifs ont été peut-être menés par rapport à ce sujet. Avant de passer aux compétences de la Cour constitutionnelle par exemple, je vous demanderai à nouveau de dire quel principe avez-vous suivi lors de la réflexion sur l'organisation de l'Etat.

**GERGELY GULYÁS:** Dans un premier temps, il a fallu décider si on gardait le système parlementaire de type chancellerie ou on le faisait progresser l'organisation de l'Etat vers un système présidentiel. Pour éviter les malentendus: il existe en Europe de nombreuses démocraties qui fonctionnent bien avec des compétences de chef d'Etat fortes ou plus fortes que celles en Hongrie, il suffit de penser à la France ou à la Pologne où le régime semi-présidentiel a fait ses preuves. Chez nous, par contre, aussi bien depuis le changement de régime qu'avant le communisme, le droit public a été déterminé par un parlementarisme fort. Ainsi, une décision quasi automatique a été prise sur la conservation de l'organisation de l'Etat correspondant à nos traditions de droit public. J'ai beaucoup accentué sur le fait que l'organisation de l'Etat ne peut être rendu responsable de ce que le pays est devenu, je trouve donc cela la meilleure décision possible. Cela vaut la peine tout de même de se poser la question dans le cadre d'une expérience purement hypothétique: un régime de droit public fondamentalement différent serait-il opérationnel en

Hongrie? La question est facile à répondre puisque la réponse ne nous menace pas de devoir passer l'épreuve de la vérité. Je pense, tout de même, décidément qu'un régime présidentiel pourrait être opérationnel contrairement à un régime semi-présidentiel. Dans le cas de ce dernier les autorisations exécutives de l'État se partagent entre le chef d'État et le premier ministre ce qui nécessite une coopération entre eux – venant souvent des partis différents – qui aurait pour résultat dans

*Les nouveautés les plus importantes étaient la détermination des limites du Conseil budgétaire et, parallèlement, des limites constitutionnelles de la politique économique et la modification des compétences de la Cour constitutionnelle.*

la pratique des situations de crise, mettrait en péril la tranquillité du fonctionnement de l'État et rendrait impossibles les décisions sérieuses. Un régime présidentiel ne causerait pas probablement de telles perturbations dans le fonctionnement. De plus, le fait qu'une personne doit gagner les élections aboutirait à un changement d'élite ce qui est non seulement étranger aux traditions hongroises de droit public mais est également loin de ce que les citoyens ont reconnu dans les deux dernières décennies concernant

le fonctionnement de l'État. Après avoir pris la décision pour le maintien des fondements il n'a resté que la question sur les déplacements de l'accent à réaliser dans la structure de droit public. **Les nouveautés les plus importantes étaient la détermination des limites du Conseil budgétaire et, parallèlement, des limites constitutionnelles de la politique économique et la modification des compétences de la Cour constitutionnelle.** En outre, les tribunaux méritent d'être mentionnés.

**JÓZSEF SZÁJER:** La partie la plus conservatrice de la Loi fondamentale est celle abordant le sujet de l'organisation de l'État. C'est dans cette partie que nous avons effectué le moins de modifications, les catégories de base du système formé il y a vingt ans, ont été sauvegardées. Dans le texte précédent, il n'y avait rien de ressemblant à la Profession de foi nationale. Les Fondements et la partie abordant le sujet des droits fondamentaux comprennent également de nombreuses nouveautés si on les compare avec les parties respectives de la Constitution précédente.

– Vous ne considérez pas donc la suppression des médiateurs comme un pas important?

**JÓZSEF SZÁJER:** Dès l'origine le Fidesz affirme qu'un organe de protection de droit public est plus efficace et a de plus grand prestige que les médiateurs qui se disputent entre eux sur les questions de compétence, et sur des questions professionnelles, et souvent personnelles. Mais permettez-moi de revenir au fondement



concernant l'organisation de l'Etat ; l'idée de se convertir dans un régime présidentiel a été vraiment avancée. Ou par exemple – concernant les événements de 2006 – la question s'est posée: notre structure est-elle suffisamment flexible si elle ne peut offrir rien d'autre par rapport à une situation de crise tellement grave que les élections venant à échéance quatre ans après. Cela n'est peut-être pas un hasard si le régime de droit public a pratiquement échoué il y a cinq ans et le rapport de confiance entre l'Etat et ses citoyens s'est également rompu sur le long terme. C'est pour cette raison qu'il y avait de nombreux à proposer, par exemple, la consécration du droit de dissolution de la Chambre pour le Président de la République. Il est utile d'ajouter qu'un débat est mené depuis vingt ans sur les avantages et les inconvénients du régime présidentiel et du régime d'un premier ministre fort. Cette problématique a déjà fort apparu lors du pacte MDF–SZDSZ car bien que l'accord ait introduit voire renforcé – du point de vue du droit public – un régime de chancellerie mais au sens politique il a pronostiqué un débat entre le Président et le chef de gouvernement – puisque József Antall venait du MDF tandis qu'Árpád Göncz venait du SZDSZ. László Sólyom – étant alors président de la Cour constitutionnelle – voulait encore amener le régime vers une structure moins présidentielle, plutôt vers un régime de chancellerie. Ensuite, quand il était Président de la République, il a incarné un modèle présidentiel plus autonome et moins lié au pouvoir exécutif – sans dépasser, d'ailleurs, les limites lui étant désignées par la Constitution. Contrairement donc au Premier Ministre, il a respecté les limites constitutionnelles et s'est comporté en tant qu'une autorité morale. Bien que ce comportement puisse être critiqué sur des bases politiques, László Sólyom a interprété sa compétence de droit public conformément à l'esprit de la Constitution.

*Őszöd ne peut être négligé du point de vue du droit public non plus.*

Dans cette partie, la reformulation la plus forte est vraiment le chapitre sur les fonds publics et cela découle également des expériences sociales hongroises. Au juste, cela est une dernière tentative désespérée de garantir une sorte de stabilité économique indépendante des modifications politiques et du caractère des gouvernements.

**GERGELY GULYÁS:** *Őszöd ne peut être négligé du point de vue du droit public non plus*, car ce qui s'est passé en 2006 a ébranlé l'organisation de l'Etat pour deux raisons. D'une part, il était impossible de trouver une issue constitutionnelle immédiate d'une situation où le fait que la légitimité a été obtenue par la tromperie des électeurs a été découvert. D'autre part, la société hongroise – vivant déjà

dans le cadre d'un Etat de droit démocratique depuis seize ans – a été confrontée à une série brutale et choquante de violation de droit fondamental commise par l'Etat. La police a également sévi contre les manifestants antigouvernementaux tranquilles avec une brutalité dont on n'avait pas eu d'expérience non seulement

*Si en 2006, il y avait eu un régime présidentiel en Hongrie, Ferenc Gyurcsány aurait alors été élu chef d'Etat. La question finale de la démocratie est toujours: qui est-ce qui garde les gardiens?*

depuis le changement de régime mais à la fin du régime Kádár non plus. Ils ont dispersé la foule participant à la commémoration du trentième anniversaire de l'exécution d'Imre Nagy en 1988, mais ils n'ont pas tiré sur la foule à balle en caoutchouc et n'ont pas frappé du pied des personnes impuissantes, couchée à terre. L'automne de 2006 a vraiment sapé la confiance vis-à-vis de l'Etat et il y avait de nombreux à penser que la Constitution est défectueuse si elle ne fournit

pas la possibilité d'expulser immédiatement un pouvoir menteur et brutal. Moi j'ai argumenté, dès lors, pour la forme en vigueur du régime gouvernemental parlementaire, car aucun régime constitutionnel ne peut être fondé sur des mensonges, sur une conduite infamante et sur l'aventurisme. **Si en 2006, il y avait eu un régime présidentiel en Hongrie, Ferenc Gyurcsány aurait alors été élu chef d'Etat. La question finale de la démocratie est toujours: qui est-ce qui garde les gardiens?** Puisque le système des freins et des contrepoids ne donne la possibilité d'expulser immédiatement le chef du pouvoir exécutif que dans les cas rares et qui peuvent être interprétés au sens normatif (perte du droit de vote, incompatibilité).

– Il y a de nombreux à penser qu'en automne 2006, un Président de la République ayant des prérogatives plus fortes aurait été souhaitable. Cette expérience vécue a fait ressortir dans le premier projet de la Loi fondamentale, le concept Salamon, d'après lequel le chef d'Etat peut – en cas d'une perte de confiance – dissoudre le Parlement.

**GERGELY GULYÁS:** J'ai voté contre la proposition dans le sous-comité et je l'ai également critiqué jusqu'au bout devant le public. Notamment parce qu'elle perturberait le régime de type de chancellerie et donnerait des autorisation de droit public au président que László Sólyom aurait peut-être appliqué conformément à l'intention du législateur à l'époque du gouvernement Gyurcsány, mais imaginons un instant une telle compétence à la main d'Árpád Göncz lors du blocus des taxis, qu'est-ce qu'il aurait fait avec? De plus, admettons que le gouvernement Fidesz provoque éventuellement une protestation sociale sur quoi le chef d'Etat dissout le

Parlement. Dans un régime basé sur le pouvoir principal du Premier Ministre, le fait de donner une compétence sans limites objectives, de type « clause de caoutchouc » au Président élu par le Parlement et ayant en priorité des compétences symboliques est un non-sens de droit public. Il est utile de rajouter que ceux qui ont argumenté pour une telle solution ont généralement favorisé un régime présidentiel ou semi-présidentiel. On a déjà parlé des avantages et des inconvénients de ces types de régime ainsi que de leur chance d'opérationnalité en Hongrie. De toute façon, dans un tel régime les citoyens élisent directement le Président.

Si la question se pose comme telle: la Loi fondamentale, donne-t-elle une réponse à la situation de 2006, la réponse peut être alors évidemment affirmative. La Loi fondamentale empêche la formation d'une situation de crise et rend impossible la tromperie prolongée des citoyens en donnant des limites constitutionnelles à la politique économique du gouvernement. Car si les règles prévues par la Loi fondamentale avait été en vigueur après 2002, les socialistes n'auraient pas pu non seulement cacher la vérité mais ils n'auraient pas pu non plus ruiner l'économie dans une telle mesure. Le Conseil budgétaire aurait disposé des droits convenables pour mettre son veto aux projets de loi budgétaires – jugés infondés par les économistes dès leur moment de naissance – adoptés en série par les socialistes après 2002.

**JÓZSEF SZÁJER:** Il y a quelques petites modifications dans la compétence présidentielle. Par exemple, le LMP a proposé que le chef d'Etat puisse dissoudre le Parlement en cas d'un refus du budget. Nous l'avons acceptée. Nous avons ensuite revêtu le Conseil budgétaire d'un rôle puissant de contrôle, du droit de veto pour le cas où le Parlement voudrait adopter un budget augmentant le déficit. Le président peut dissoudre le Parlement et annoncer la tenue des nouvelles élections si les députés ne votent pas le budget jusqu'au 31 mars.

– Cette combinaison ouvre la possibilité devant Viktor Orbán de faire échouer sans cesse – via les corps et bureaux remplis par des personnes lui étant loyales – le budget de ses successeurs et d'extorquer par cela des élections anticipées – comme le disent les critiques à l'intérieur et à l'extérieur également.

**JÓZSEF SZÁJER:** Oui, j'ai entendu ce raisonnement de la part des personnes d'ailleurs connues comme sérieuses. Je déclare décidément que nous n'avons pas eu de telles intentions. D'ailleurs, si une majorité gouvernementale raisonnable veut éviter le spectre de la dissolution il n'adopte pas un budget opposé à la règle de diminution du déficit.

**GERGELY GULYÁS:** Le processus législatif et le droit de veto du chef d'Etat sont beaucoup plus élaborés dans la nouvelle Loi fondamentale que dans la constitution en vigueur. En plus, pour mettre le comble à la situation une décision de la Cour constitutionnelle a apparue en 2003 dont j'ai fait mention en 2008 dans le

*Quand n'étant pas député  
j'ai eu la possibilité de  
critiquer vivement toute  
décision de la Cour  
constitutionnelle.*

Magyar Nemzet – **quand n'étant pas député j'ai eu la possibilité de critiquer vivement toute décision de la Cour constitutionnelle** – comme suit: “la décision la plus piètre dans l'histoire de la Cour constitutionnelle étant d'ailleurs digne d'être appréciée”. La Cour constitutionnelle a interprété le rapport entre le droit de veto politique et constitutionnel du Président

comme suit: si le chef d'Etat renvoie – utilisant son droit de veto politique – une loi au Parlement et ce dernier adopte la loi avec certaines modifications, le président ne peut alors s'adresser à la Cour constitutionnelle même par rapport aux dispositions modifiées, et il doit signer la loi. Nous avons, cette fois, clairement fixé que l'obligation primordiale du chef d'Etat est le maintien de la constitutionnalité. Donc, si d'après le Président, la loi est anticonstitutionnelle – indépendamment du fait qu'il est d'accord avec la loi du point de vue politique – il est obligé de saisir la Cour constitutionnelle. Si la Cour ne partage pas l'opinion du Président, le chef d'Etat ne peut alors utiliser son droit de veto politique mais il est obligé de signer la loi. Le changement important est le suivant: **quand le Président ne trouve pas une loi anticonstitutionnelle mais politiquement il n'est pas d'accord avec et pour cette raison, il la renvoie au Parlement pour une nouvelle délibération, si ce dernier la modifie, la possibilité d'utiliser le droit de veto constitutionnel s'ouvre alors à nouveau devant le Président mais uniquement à l'égard des modifications apportées à la loi.** Cela a une importance de garantie par ce que jusqu'aujourd'hui si le Parlement – après le renvoi – avait modifié la loi de telle manière à ce qu'il ait – ad absurdum – privé en Hongrie tout citoyen de la dignité humaine, le Président n'aurait pas pu alors demandé un contrôle préalable de constitutionnalité – d'après le décret de 2003 de la Cour – et aurait été obligé de signer la loi.

**JÓZSEF SZÁJER:** Cela est important parce que la majorité gouvernementale aurait pu, dès le début, jouer sur l'adoption de la partie anticonstitutionnelle du texte dans le deuxième tour quand le recours judiciaire n'était plus possible.

– On est arrivé au sujet des compétences de la Cour constitutionnelle concernant lequel la majorité gouvernementale a apporté des arguments contradictoires

à mon avis. Vous avez dit en automne dernier que cette restriction temporaire des compétences est nécessaire à cause de la situation économique exceptionnelle. Si cela était vrai pourquoi les compétences ne pouvaient pas être restituées par la Loi Fondamentale entrant en vigueur le 1er janvier 2012? Surtout, quand on voit que la crise a atteint tous les Etats européens mais les partis au pouvoir n'ont dans aucun pays supprimé des compétences – pouvant déjouer les projets du Cabinet – de la Cour constitutionnelle en rapportant la date de leur restitution à l'avenir lointain. D'autre part, on se demande s'il est vrai que András Jakab, excellent juriste en droit constitutionnel avait dit: si la Cour constitutionnelle ne peut réviser le budget et les lois fiscales que du point de vue de la liberté de conscience, de la liberté religieuse et du droit à la dignité humaine qui est-ce qui empêche l'Etat d'exproprier par exemple les maison de campagne au lac Balaton?

**GERGELY GULYÁS:** La Cour constitutionnelle ne partage pas cette interprétation. Je crois qu'après la deuxième décision de la Cour concernant les indemnités, ce débat est devenu vidé de sens. La Cour constitutionnelle interprète cette limitation si étroitement que – même dans le cas d'un passe-droit moins grave que celui de l'exemple mentionné – elle déduit de la dignité ou du droit à l'autodétermination, la protection du droit de propriété. Après l'adoption de la Loi fondamentale, la Cour constitutionnelle est devenue incontestablement le premier forum judiciaire en Hongrie. On peut donc contester la limitation de droit à sujet économique mais en somme, la Cour constitutionnelle est une gagnante du processus constituant. Quant aux limites de la prise de décision à sujet économique: elles doivent être interprétées ensemble avec les règles sur la protection des fonds publics et avec les limites de l'endettement de l'Etat. Dans l'approche de la théorie du droit, le principe du fonctionnement de la Cour constitutionnelle est partout identique: le Parlement librement élu, disposant d'une légitimité directe accepte en limitant sa propre compétence, dans le cadre d'un compromis d'Etat de droit, qu'un corps constituant des juges élus par le Parlement peut contrôler ses choix selon la Constitution sans possibilité de recours judiciaire.

*Quand le Président ne trouve pas une loi anticonstitutionnelle mais politiquement il n'est pas d'accord avec et pour cette raison, il la renvoie au Parlement pour une nouvelle délibération, si ce dernier la modifie, la possibilité d'utiliser le droit de veto constitutionnel s'ouvre alors à nouveau devant le Président mais uniquement à l'égard des modifications apportées à la loi.*

Dans le cas des lois à sujet budgétaire, la Loi fondamentale n'assure temporairement – jusqu'à ce que l'endettement de l'Etat ne descend sous la moitié du P.I.B. – cette possibilité de contrôle à la Cour constitutionnelle que dans le cas de la violation de certains droits fondamentaux et de l'illégalité du processus législatif. En même temps, la Loi fondamentale introduit ailleurs d'autre type de

*Je ne dis pas que cette partie de la Loi fondamentale est ma préférée mais il est incontestable que dans ces lignes, la philosophie lourdement manquante de la théorie d'Etat des vingt dernières années apparaît. (...) Le fonctionnement d'une démocratie a également certaines conditions économiques.*

limitation des droits parlementaires: elle permet au Conseil budgétaire de mettre son veto au budget entier dans le cas où ce dernier aurait pour conséquence l'augmentation de l'endettement. Parallèlement donc à ce que le niveau de la protection individuelle diminue dans une mesure médiocre – on peut déclarer cela après la deuxième décision de la Cour concernant les indemnités –, la protection de l'économie nationale et par cela de la communauté entière se renforce. De plus, cette situation est considérée par le législateur comme intermédiaire puisque la Cour constitutionnelle reprend ses compétences précédentes dans le cas où l'endettement diminue en dessous des 50% du

**P.I.B. Je ne dis pas que cette partie de la Loi fondamentale est ma préférée mais il est incontestable que dans ces lignes, la philosophie lourdement manquante de la théorie d'Etat des vingt dernières années apparaît.**

D'un autre côté, par l'introduction du recours de droit constitutionnel, la Cour constitutionnelle exerce désormais un contrôle sur la juridiction dans par rapport aux jugements concrets. Elle sera ainsi juge non seulement du Parlement mais également des juges pour défendre et mettre en valeur les dispositions de la nouvelle Loi fondamentale.

**JÓZSEF SZÁJER: Le fonctionnement d'une démocratie a également certaines conditions économiques.** La législation, par la limitation des compétences, ne transmet vraiment pas à la Cour constitutionnelle une partie – d'ailleurs pas trop grande – de la responsabilité de l'Etat relative à l'équilibre budgétaire, parce qu'elle dit que: je n'accepte pas la limitation intermédiaire de mes compétences concernant les décisions économiques importantes, qui sont de court terme nécessaires au maintien du fonctionnement normal de l'Etat. Cela est à mon avis justifiable dans le cas d'un pays qui a failli faire faillite il y a trois ans. Les économistes que j'ai interrogés ont été, d'ailleurs, d'accord avec ce choix parce qu'ils ont eu également peur que la protection des droits fondamentaux prime sur la nécessité

économique. Eux, ils voient également – et cela nous ramène à la question de l'organisation de l'État – qu'il faut arranger le rapport entre la Cour constitutionnelle et la législation. Nous avons déjà parlé du fait que la Cour a obtenu une énorme liberté politique dans les vingt dernières années faute d'un texte constitutionnel positif, consolidé et uni. Théoriquement, la justice constitutionnelle n'est rien d'autre que qu'une activité logique d'après laquelle, les juges mesurent le droit positif à la Loi fondamentale et en cas d'une contradiction logique, ils annulent la règle inférieure. En réalité, la Cour constitutionnelle hongroise – en majeure partie à cause des partis incapables d'adopter une nouvelle Constitution – est quasiment devenue une force politique pouvant – même grâce au prestige de ses membres – surmonter les escarmouches journalières. Quant aux membres, un débat s'est éclaté par rapport à l'élection d'István Stumpf: le système s'est-il réorienté vers une direction trop théorique – au détriment des personnes ayant des expériences pratiques de droit pénal ou administratif – à cause des règles de devenir juge à la Cour constitutionnelle? Il est à noter qu'en Allemagne, un ministre d'État a été récemment élu juge à la Cour constitutionnelle.

*La notion, créée par László Sólyom, de la « Constitution invisible » (...) a résolu les problèmes dus à l'impossibilité politique d'adopter une nouvelle constitution. Elle a donné par contre à la Cour constitutionnelle un pouvoir d'annulation quasi illimité.*

Revenons au texte: Je considère comme un résultat important de la partie abordant le sujet des fonds publics le fait – y compris la limitation de la compétence de la Cour constitutionnelle sur certains points – qu'on a réussi à lier cette partie sévèrement à une situation de crise. Mais quand on parle de la restriction des compétences, il est important de voir comment ces compétences ont-elles été larges? D'une part, la Cour s'est occupée des affaires qu'il avait choisies. Bien que quiconque ait pu saisir la Cour constitutionnelle grâce à l' « actio popularis », le forum a choisi lui-même – à cause de la sélection due au grand nombre des affaires – de quoi il décide en trois jours et de quoi il prendra décision quand les poules auront des dents. De plus, **la notion, créée par László Sólyom, de la « Constitution invisible »** – qui n'a eu bien sûr de raison d'être que dans le cas d'un document fondamental incomplet et souvent inconséquent – **a résolu les problèmes dus à l'impossibilité politique d'adopter une nouvelle constitution. Elle a donné par contre à la Cour constitutionnelle un pouvoir d'annulation quasi illimité** pour lequel on peut quand même noter: cette compétence limite le pouvoir législatif dans une mesure qui n'est pas du tout justifiée en cas de nécessité. Les pays nous

critiquant à cause de la restriction des compétences de la Cour constitutionnelle peuvent, bien sûr, dire que nous avons reculé par rapport à une situation des garanties plus élevées. Mais dans la plupart de ces pays, la protection générale des droits fondamentaux n'atteint pas la protection de constitutionnalité présentée par la Cour constitutionnelle hongroise dans les vingt dernières années. Bien qu'il soit important d'être champion du monde et de l'Europe dans la théorie de la protection des droits fondamentaux, cela ne peut entraîner le démantèlement du pays et la faillite.

– **Permettez-moi d'avoir davantage de doutes. Ce n'est pas uniquement les compétences de la Cour Constitutionnelle qui ont changé mais son effectif et sa composition également: des anciens députés de la droite et des députés ayant obtenu le mandat en 2010 se sont également fait admettre à la Cour. La majorité gouvernementale a, par cela, justifié les suspicions.**

**GERGELY GULYÁS:** Si les partis gouvernementaux avaient pensé que l'influence politique pouvait être mise en œuvre par une augmentation de l'effectif, il aurait été suffisant d'augmenter l'effectif de la Cour Constitutionnelle et la limitation des compétences n'aurait même pas été nécessaire. D'autre part, on a augmenté le nombre des membres seulement par quatre juges. Cela est conforme à l'effectif déterminé initialement dans la loi sur Cour constitutionnelle élaborée par László Sólyom et Péter Tölgyessy, et adoptée en 1989. Ce pas a été, de toute manière, nécessaire parce que par l'introduction du recours de droit constitutionnel, la Cour sera plus chargée en affaires. Quant à la partialité: il y a eu de nombreux à être accusés de partialité, par exemple, István Stumpf ou Mihály Bihari étant pourtant député parlementaire de MSZP entre 1994 et 1998. Le temps n'a pas justifié les préjugés, l'impartialité et la neutralité d'István Stumpf sont prouvées par ses votes et ses avis parallèles accompagnant les décisions de la Cour constitutionnelle. Le cas de Mihály Bihari est encore plus parlant, il était candidat du MSZP lors de sa première élection et en 2010, il a été réélu par le Fidesz.

**JÓZSEF SZÁJER:** Nous avons, jusqu'au bout, parlé du fait que cette institution a reçu une compétence large et la Cour, elle-même, a porté ses efforts sur cette compétence. Or, un tel processus favorise le facteur humain à devenir plus accentué. Par la reformulation de la procédure devant la Cour constitutionnelle, par le fait que dans l'avenir elle doit prendre des décisions concernant les affaires concrètes, nous avons repoussé les éléments subjectifs. Evidemment, je ne crois pas que le rôle de la personnalité du juge disparaisse mais cela n'est même pas souhaitable.



Il faut se rendre compte tout de même du fait que la juridiction constitutionnelle forme également un contrepoids politique. Ce n'est pas au hasard si **les questions politiquement importantes ont été traitées d'une manière particulière** dans la période passée. **Soit parce que les juges les ont dépêchées soit parce qu'ils ne les ont pas dépêchées.** Nous avons en même temps intégré au système une nouvelle limite, un certain élément de la protection de la constitutionnalité a été transmis au Conseil budgétaire – à partir de ce moment le respect du plafond d'endettement signifie également une protection de la constitutionnalité.

**GERGELY GULYÁS:** Si on regarde impartialement, la Cour constitutionnelle a reçu de nouvelles compétences qui ne font que renforcer la Cour, mais qui sont également avantageuses pour les citoyens justiciables. Puisque – comme József Szájer l'avait évoqué – l'insécurité juridique a été justement générée par le fait que quiconque pouvait – en tant qu'un « passe-temps » – attaquer une règle sans véritable intérêt juridique et ainsi il est arrivé quelquefois que la Cour n'a pas jugé une affaire pendant dix ans. C'est cet état des choses qui viole le plus le principe de sécurité juridique bien élaborée et souvent référencée par la Cour Constitutionnelle. Cette situation a été engendrée justement par les propositions déposées par des personnes sans intérêt juridique qui n'étaient pas directement concernées. C'est la raison pour laquelle l'institution a, elle-même, demandé la suppression de l'« actio popularis », le droit de s'adresser à la Cour constitutionnelle ouvert pour tout le monde. En même temps, la possibilité de contrôle préalable de légalité a été également élargie: en bénéficiant désormais non seulement le Président de la République mais également – sur la proposition du gouvernement, du Président du Parlement ou du rapporteur de la loi – le Parlement. C'est vrai que la saisine doit être soutenue par la majorité des députés mais la possibilité du pouvoir d'initiative est, quand même, un outil politique important dans la main de l'opposition. Et la régulation du recours constitutionnel tranche un long débat entre l'organisation juridique ordinaire et la Cour constitutionnelle se manifestant, avant tout, dans le contrôle des arrêts de contrôle de légalité par la Cour constitutionnelle, puisque la Cour suprême a contesté, jusque là, le droit de la Cour constitutionnelle d'influencer la jurisprudence ordinaire. Aujourd'hui le constituant a décidément chargé la Cour constitutionnelle d'examiner l'entrée en jeu de la Loi fondamentale même par rapport à la jurisprudence des tribunaux ordinaires.

*Les questions politiquement importantes ont été traitées d'une manière particulière (...) Soit parce que les juges les ont dépêchées soit parce qu'ils ne les ont pas dépêchées.*

**JÓZSEF SZÁJER:** Il y avait à mon avis trois motifs pour les modifications relatives à la Cour constitutionnelle si on les regarde d'une manière générale et non seulement en se focalisant sur les questions budgétaires. On a longuement parlé du premier: la position de la Cour constitutionnelle devait être re-réglée dans le système de la séparation des pouvoirs. Dans le rapport du législateur vis-à-vis du pouvoir, il a fallu retrancher les repousses offrant potentiellement la possibilité du « sur-pouvoir ». Le deuxième motif était le rapprochement vers les citoyens.

*Dans la plupart de ses décisions, la Cour a l'habitude de donner tort à l'Etat hongrois à cause justement de l'absence de la sécurité juridique d'une manière un peu exagérée, d'après mon goût de juriste.*

Autrement dit le fait que quand un citoyen dépose une plainte, il faut que le traitement de son affaire ait au moins une chance minimale. Evidemment, cela ne peut être réalisé à 100%. Même en Allemagne, – qui a servi d'exemple – la Cour constitutionnelle ne peut s'occuper que d'une partie des affaires. Le troisième motif était la question de la sécurité juridique. Il y a eu de nombreux débats concernant le contrôle préalable de constitutionnalité, nous avons

même demandé l'opinion de la Commission de Venise. Il existe des régimes où il n'y a – pour la plupart – que du contrôle préalable de constitutionnalité. Mais d'après les expériences des vingt dernières années, il y a une chose qui ne peut être contestée: le contrôle préalable de constitutionnalité concerne également les compétences de la législation et crée une sorte d'insécurité juridique pendant le temps que tout le monde attend la décision de la Cour concernant des affaires importantes – telles que le référendum social ou la taxe sur les propriétés bâties. Le piquant de l'affaire, c'est que, **dans la plupart de ses décisions, la Cour a l'habitude de donner tort à l'Etat hongrois à cause justement de l'absence de la sécurité juridique d'une manière un peu exagérée, d'après mon goût de juriste.** Mais cela est au fait compréhensible si on pense à l'exigence de stabilité rencontrée dans les vingt dernières années de la part de la société hongroise. Le nouveau contrôle préalable de constitutionnalité crée la possibilité – au moins pour la majorité gouvernementale au pouvoir – de demander l'opinion de la Cour constitutionnelle dans le cadre d'un contrôle général de constitutionnalité, par une procédure en référé sur la conformité – au moins de principe – de la règle à la Loi fondamentale.

Si ce contrôle préalable de constitutionnalité avait existé et on avait suffisamment de temps, peut-être que la coalition gouvernementale n'aurait pas choisi la limitation des compétences de la Cour constitutionnelle dans le cas, par exemple,

de l'impôt spécial de 98% ou des caisses de retraite. Pour résumer: je considère le rapprochement vers les citoyens, la sécurité juridique et la séparation des pouvoirs, la restitution du système des freins et contrepoids comme les trois raisons pour lesquelles il était nécessaire de toucher aux règles relatives à la Cour constitutionnelle selon les expériences et la pratique des vingt dernières années. Cela est bien sûr développé par la loi organique concernée.

**– Contrairement aux projets préalables, les cours d'appel ne sont pas incorporées dans la Loi fondamentale, ce n'est que la Cour suprême qui y figure. Vous réorganisez entièrement la juridiction?**

Gergely Gulyás: Je crois qu'il ne faut pas déduire du texte des conclusions relatives aux niveaux judiciaires mais plutôt par rapport au Conseil judiciaire national. Le problème de cette institution n'est pas lié au fait qu'il a été imposé au Parlement en 1997 par la majorité gouvernementale de l'époque – qui a ainsi manqué à sa promesse relative au moratoire dans constitutionnalisation. Le problème c'est que le Conseil s'est mis au travail le 1<sup>er</sup> janvier 1998, et les problèmes existant à cette époque-là, existent également aujourd'hui et se sont même aggravés. Si dans un pays la charge en affaires d'un juge est cinq ou six fois plus grande que celle d'un autre juge – en fonction de l'emplacement géographique de leurs lieux de travail – l'administration a alors fait faillite. Pour éviter les malentendus, je sais que le budget judiciaire qui même nominalement n'a pas été augmenté depuis 2004 n'est pas suffisant, de plus, ceux qui pratiquent cette profession demandant le respect de la société sont souvent confrontés à des situations indignes. Mais le fait que l'administration doit assurer une répartition des affaires géographiquement proportionnelles et des durées de procédure au moins similaires n'est pas une question financière mais une question d'organisation. La proportionnalité n'est pas réalisée et concernant les durées de procédure il n'y a pas des statistiques dignes de confiance. "Je ne crois aux statistiques que lorsque je les ai, moi-même, falsifiées" – avait dit Churchill. Ce propos est vrai – plus que pour n'importe quel domaine – pour les statistiques destinées à présenter la durée réelle des procès. Tandis que pour les citoyens justiciables, ce n'est que la mise en place des jugements exécutoires qui a de l'importance, les statistiques judiciaires considèrent comme clôture de procès sa suspension, son interruption ou justement un jugement en deuxième ressort abrogeant le jugement en premier ressort et entraînant ainsi une nouvelle procédure en première instance. Donc statistiquement il n'y a qu'un jugement exécutoire sur cinq clôtures. Sans parler du

fait que **je n'ai pas encore rencontré un juge qui serait content du fonctionnement du Conseil judiciaire national.**

Le fait que l'organisation judiciaire doit être réglementée par une loi organique et non pas dans la Constitution est vrai indépendamment de l'appréciation du fonctionnement du Conseil judiciaire national. Concernant cette question il y a un accord relativement large, car le projet de Constitution écrit par Csaba Gáli, Tibor Sepsí et Csaba Tordai (haut fonctionnaires du gouvernement Gyurcsány et du gouvernement Bajnai) développe dans un bel exposé des motifs pourquoi la régulation au niveau constitutionnel de l'organisation de l'administration judiciaire n'est pas nécessaire. D'une part, le Conseil judiciaire national n'est pas donc un corps constitutionnel et d'autre part, il ne faut pas lier les mains au législateur avant l'adoption d'une loi organique.

Le besoin des modifications importantes des compétences est beaucoup plus intéressant que le débat sur les niveaux judiciaires puisqu'il y a des problèmes incroyables dans ce domaine. Une personne sur quatre rencontre la juridiction via des procès et il faut toujours avoir présent à l'esprit le fait que le législateur a

*Je n'ai pas encore rencontré un juge qui serait content du fonctionnement du Conseil judiciaire national.*

une responsabilité énorme dans la préservation voir dans l'amélioration de la qualité des jugements. Une décision relative à l'avenir d'un enfant dont les parents se sont divorcés ou même une décision relative à des droits de patrimoine peut changer des vies entières.

Et dans le cas d'une réorganisation profonde, il est souhaitable – au-delà de la fixation des garanties constitutionnelles fondamentales de l'Etat de droit, dans notre cas, au-delà du respect maximal de l'indépendance des juges – de ne pas lier les mains au Parlement. C'est dans ce domaine que la loi organique sera de l'importance privilégiée.

**JÓZSEF SZÁJER:** Nous n'avons pas mené jusqu'au bout les débats sur les juridictions – ainsi que dans le cas du droit de vote, par exemple – en partie pour des raisons de temps. Je trouve, quand même, fondamental la restitution du système de séparations des pouvoirs et des freins et contrepoids. Puisque le juge est indépendant mais le jugement ne l'est pas: l'indépendance ne signifie pas forcément une indépendance administrative ou organisationnelle parce que le juge doit être indépendant non seulement du pouvoir exécutif et de son influence mais également de la décision d'un autre juge, éventuellement de son supérieur. Le principe de l'indépendance ne peut accepter le fait non plus qu'un chef dans l'hierarchie judiciaire, par exemple, appelle un juge pour lui donner un conseil ou pour lui

formuler une demande par rapport à une affaire donnée. Cependant, la plupart des modèles connus ne considèrent pas comme violation de l'indépendance judiciaire le partage des compétences dans l'administration, dans l'organisation des juridictions ou dans la nomination des juges. Le juge n'est subordonné à personne mais – dans presque tous les régimes démocratiques – lors de la nomination des chefs judiciaires le pouvoir exécutif ou législatif – ou tous les deux – joue un rôle. Aux Etats-Unis, les membres de la Cour suprême sont proposés par le Président et sont entendus par le Sénat donc les compétences sont partagées entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Cela garantit que le pouvoir judiciaire soit légitime, car sa légitimité est « raccordé » aux citoyens. Un tribunal n'est pas un pouvoir autonome parce qu'il est indépendant de tout, il vit également dans une société moderne.

*Un autre signe du détachement des citoyens était le fait que ni la Constitution précédente ni d'autres règles n'ont garanti un délai raisonnable de Aa des affaires. Aujourd'hui la Loi fondamentale comprend cette garantie.*

Prenons un exemple: dans la juridiction hongroise, il y avait – au cours des vingt dernières années et même avant – une tendance forte d'imposition des peines plutôt inférieures. Bien que l'exigence de pour la sécurité publique ait augmenté sensiblement dans la société, les tribunaux ne pouvaient pas y réagir et ont perdu le contact avec la réalité. Le législateur ne pouvait faire rien d'autre qu'aggraver les sanctions les unes après les autres. **Un autre signe du détachement des citoyens était le fait que ni la Constitution précédente ni d'autres règles n'ont garanti un délai raisonnable de gestion des affaires. Aujourd'hui la Loi fondamentale comprend cette garantie.** Le règlement adopté au milieu des années '90 est plein de règles dépassées. Ces règles disent, par exemple, que la proposition budgétaire déposée par le Conseil judiciaire national ne peut être modifiée par le Parlement. Mais enfin, ils ont toujours trouvé une solution légale convenable qui était constitutionnellement acceptable et faisait également valoir les aspects budgétaires. Une partie des questions liées à la direction des tribunaux doit être laissée chez les municipalités puisqu'elles sont des organisations opérationnelles. Mais c'est toujours le pouvoir exécutif qui sera rendue responsable par les citoyens si le système judiciaire ne fonctionne pas. Et aujourd'hui il ne fonctionne pas systématiquement ce qui est démontré, dans une forte mesure, par la perte de confiance vis-à-vis des tribunaux. C'est l'un des points les plus névralgiques actuellement dans la théorie de l'Etat. L'affaire de la Cour constitutionnelle concerne une certaine partie de la société. Mais la pratique des juridictions est une affaire de tous les citoyens

hongrois. Si le législateur ne peut y mettre de l'ordre grâce au pouvoir dont il a été revêtu, il manque alors lourdement à sa responsabilité envers les citoyens.

**GERGELY GULYÁS:** Notre point de départ est que les électeurs rendent responsable avant tout la force politique au pouvoir pour des problèmes de fonctionnement des tribunaux même si le Parlement et le gouvernement n'ont aucune compétence

dans ce domaine à part l'adoption du budget judiciaire. Les électeurs nous demandent pourquoi les procédures judiciaires durent souvent plus de cinq ans à Budapest et dans le département de Pest. Il s'agit là, de nouveau, de la sécurité sociale et de confiance vis-à-vis de l'Etat: **si quelqu'un subit un dommage au cours d'une procédure légitime, peut-il avoir foi dans le fait qu'il peut faire prévaloir son exigence justifiée dans un délai raisonnable avec l'aide de l'Etat? Aujourd'hui on ne peut par répondre à cette question par un oui définitif.** Il est très important de savoir quel système d'organisation et quel

*Si quelqu'un subit un dommage au cours d'une procédure légitime, peut-il avoir foi dans le fait qu'il peut faire prévaloir son exigence justifiée dans un délai raisonnable avec l'aide de l'Etat? Aujourd'hui on ne peut par répondre à cette question par un oui définitif.*

corps d'autogestion sont nécessaires pour une juridiction de haut niveau. Mais cela reste, tout de même, une question technique. En Europe, les exemples de l'autogestion juridique disposant d'une large autonomie ne manquent pas mais la gestion juridique faisant partie du pouvoir exécutif a également une tradition occidentale sérieuse. N'importe quel modèle peut se réaliser, cela ne peut pas influencer bien évidemment l'indépendance judiciaire.

– Je ne conteste pas les critiques relatives au Conseil judiciaire national qui viennent d'être mentionnées et qui étaient, d'ailleurs, formulées par des juristes ayant de diverses convictions tels que Béla Pokol ou Zoltán Fleck, mais la perte de l'autonomie menace du gain du terrain supplémentaire pour la logique politique. Car il se peut que la transposition des compétences du Conseil au Ministère puisse être justifiée mais si on relie cela à l'abaissement de l'âge de la retraite des juges, il est alors plus difficile de réfuter l'attaque globale.

**GERGELY GULYÁS:** D'après le projet actuel, l'autogestion judiciaire sera conservée – ce qui est d'ailleurs justifié à cause du statut juridique constitutionnel similairement indépendant du parquet – mais à la place de l'autogestion organisationnelle réalisée par le Conseil national judiciaire, il va y avoir une direction unique claire à la tête de la magistrature responsable du fonctionnement de la juridiction. La motivation politique concernant l'abaissement de l'âge de la retraite est facile à

démentir parce que cette décision concerne les chefs des tribunaux nommés par István Balsai à l'époque de la gestion ministérielle, à l'époque du gouvernement Antall. Ceux qui connaissent la pratique de nomination après la mise en place du Conseil judiciaire national, savent que dans le cas des nominations des chefs de la dernière décennie, l'accusation de mise en jeu des intérêts économiques et politiques ne pouvait toujours être chassée – et je ne me suis alors que subtilement exprimé.

**JÓZSEF SZÁJER:** On s'est vraiment demandé si le pacte politique était pire que le système des marchés conclus au sein du système judiciaire auquel Gergely Gulyás a fait allusion. **Aucun pouvoir ne peut être laissé seul en lui confiant entièrement le système.** En Hongrie, c'est, bien sûr, un usage bien ancré que les règles relatives aux juges sont écrites par les juges, celles relatives aux juristes sont écrites par les juristes, celles qui concernent les médecins sont écrites par les médecins et celles relatives aux pédagogues sont écrites par les pédagogues, mais cette pratique n'a rien avoir avec la démocratie ou avec la séparation des pouvoirs. Au fait, la politique existe pour représenter également les intérêts plus larges de la société au-delà des intérêts des groupes restreints. Autrement dit, si les pouvoirs se contrôlent réciproquement et s'il y a une division du travail, cela fait du bien au système – comme Montesquieu l'avait bien démontré.

*Aucun pouvoir ne peut être laissé seul en lui confiant entièrement le système.*

– Si on part des déclarations récentes, je doute fort que le gouvernement puisse compter sur la participation à la réforme de la part des juges énervés par la modification de leurs régime de retraite.

**GERGELY GULYÁS:** Il y a du dialogue, et la majorité écrasante des juges est d'accord avec la suppression du Conseil judiciaire national. Les avis sont partagés concernant l'abaissement de l'âge de la retraite mais là non plus, je n'oserais pas dire qu'uniquement une minorité restreinte soutient la modification. Notamment, parce que la plupart de ceux concernés par le changement sont des juges de deuxième ressort ou ils travaillent aux cours d'appel ou à la Cour suprême. Les statuts devenant vacants à cause des retraites peuvent être redistribués en fonction des charges de travail des tribunaux. J'avoue que si quelqu'un a compté sur sa possibilité d'être juge pendant huit ans encore et ce délai s'abaisse soudainement à six mois, il peut alors à juste raison, trouver inique la décision. Mais indépendamment de cela, il faut clairement refuser les accusations concernant la violation

de l'indépendance des juges et la tentative d'influence: c'est justement grâce à la limite d'âge que la discrimination n'est pas possible.

**JÓZSEF SZÁJER:** Parmi les arguments formés contre la limite d'âge, deux sont complètement infondés. Le premier: la règle est discriminatoire. Mais comment une disposition peut être discriminatoire quand elle concerne toutes les personnes qui atteignent un certain âge? L'autre argument infondé dit qu'il existe un standard européen et la disposition hongroise n'y est pas conforme. Mais comme il n'y a pas de règle générale sur la gestion des tribunaux, il n'en existe pas concernant la limite d'âge non plus.

– Un article distinct s'occupe de la protection du bien national. Je vous demande avec un certain cynisme: pourquoi régler quelque chose qui n'existe quasiment pas? Mais si on n'est pas si sceptique que cela, la question se pose toujours: cette règle n'est-elle pas arrivée trop en retard? Aujourd'hui presque tout – à partir de l'industrie alimentaire jusqu'aux fournisseurs d'énergie – est privé plus qu'en Allemagne ou en France.

**JÓZSEF SZÁJER:** On aurait pu également dire pour les dettes publiques que c'est la moutarde après le dîner. Il y a une différence incontestable entre les deux règles: tandis que par rapport à la dette publique, la Loi fondamentale formule des règles normatives sévères, elle ne prévoit qu'une obligation de protection de l'Etat concernant le bien public.

Il existe une autre doctrine professée jusqu'à l'heure actuelle par de nombreux d'après laquelle il ne faut pas protéger le bien de l'Etat ou seulement dans la même mesure que les biens de quiconque d'autre. Mais la vérité a prouvé la fausseté d'une telle argumentation. Par exemple, je crois qu'il est insoutenable qu'il n'y a pas de bien public dans les domaines stratégiques en se reportant à ce

*Il n'est jamais trop tard pour  
améliorer les choses.*

que l'Etat ne soit pas un bon propriétaire. Peut-être que cette affirmation est vraie dans certains cas, mais du point de vue de l'Etat, le propriétaire privé n'est pas toujours bon propriétaire non plus, et on voit que

l'Etat n'a paré à la possibilité de l'abus ni au niveau de la propriété ni à celui de la régulation. L'article de la Loi fondamentale relatif au bien public rend légitime le redoublement de rigueur des règles applicables, l'augmentation de la transparence des activités menées par rapport au bien de l'Etat.

Gergely Gulyás: **Il n'est jamais trop tard pour améliorer les choses.** Il est incontestable qu'une telle règle aurait eu un effet plus important vers le changement de



régime ou dans les années le suivant qu'aujourd'hui. Tout de même, il y a encore heureusement des biens à protéger et d'autre part, on peut maintenant – au niveau constitutionnel – réfuter la théorie de « l'Etat est un mauvais propriétaire » symboliquement et dans la pratique aussi. Il suffit de penser à ce que les sociétés énergétiques stratégiques de l'Etat ont été rachetées par des entreprises qui sont en propriété partielle de l'Etat allemand et français, ce qui réfute d'une manière tragicomique la théorie libérale. Il faut absolument protéger ce qui est encore resté et je crois que l'Etat ne doit pas désespérer de se procurer ou de récupérer des biens – des exemples en sont donnés par les municipalités.

– Le paragraphe (4) de l'article 38 dit – en exprimant en périphrases la notion – que le bien national ne peut être vendu à des sociétés offshore. Que veut dire la condition: un contrat ne peut être conclu qu'avec une organisation dont la structure relative à la gestion est transparente? Comment une société chypriote, par exemple, sera-t-elle considérée dans l'avenir?

JÓZSEF SZÁJER: Les détails sont fixés par les lois concernées mais il est clair: aucune règle ne peut s'opposer à la Loi fondamentale.

GERGELY GULYÁS: Mois aussi, j'ai lu des articles ironiques mais je ne vois pas un problème si gigantesque. L'Etat hongrois a le droit souverain de prescrire les conditions de ses contrats. Une société avec qui on conclue un contrat peut continuer à être enregistrée au Delaware des Etats-Unis ou en Chypre, elle doit simplement s'exprimer, d'une façon crédible, sur ses données de base, de la structure de ses propriétaires. Je ne crois pas que cela soit une exigence exagérée.

– Un peu plus tard, l'article 40 fait allusion à ce que les règles fondamentales de la participation aux charges publiques et du système des retraites soient fixées par une loi organique. Si ce n'est pas pour lier les mains aux successeurs qu'est-ce qui justifie alors le fait que l'impôt au taux uniforme est subordonné à une majorité de deux tiers?

GERGELY GULYÁS: Si le dernier allègement fiscal, c'est-à-dire le dégrèvement fiscal y était compris, on pourrait alors poser cette question. Mais pour le moment, les éléments qui feront, de toutes les manières, parties de ces règles ce sont le système des retraites d'Etat et le volontariat véritable de la participation aux caisses de retraite. L'allègement fiscal pour les familles avec des enfants sera certainement protégé par la loi organique mais je crois que dans ce domaine il faut assumer les conflits et la mise en évidence du fait que le pays considère le choix

d'avoir un enfant comme un objectif stratégique et il va utiliser tous les moyens pour le soutenir. Tous les économistes proclament que la plus grande vertu du régime fiscal est en sa simplicité et sa prévisibilité.

**JÓZSEF SZÁJER:** *La société hongroise sait par expérience que les règles changent tous les ans, dans le cas de la fiscalité elles changent même plusieurs fois par an. C'est la raison pour laquelle le constituant a trouvé nécessaire de fixer certains principes fondamentaux.* Et en fait, cette règle n'exclue pas,

*La société hongroise sait par expérience que les règles changent tous les ans, dans le cas de la fiscalité elles changent même plusieurs fois par an. C'est la raison pour laquelle le constituant a trouvé nécessaire de fixer certains principes fondamentaux.*

par exemple, la possibilité de régler, dans la loi organique, les principes concernant l'impôt aux taux unis et ainsi de lier effectivement les mains à ceux qui nous suivront. Mais bien évidemment, il serait irraisonnable de dépasser certaines limites – le Fidesz ne rêve pas non plus de gouverner pendant les vingt années suivantes avec une majorité de deux tiers. D'après mon goût, le fait que la loi organique fixe la proportionnalité des impôts au lieu de la progressivité des impôts est encore dans les limites de la rationalité. Mais j'accepte que les limites soient différentes pour d'autres.

On va voir comment la législation choisira son chemin, ces aspects devront être confrontés lors des débats de l'avenir. Bien évidemment, les Constitutions se donnent en générale gardes de lier ce type des aspects dépendant trop de la politique économique au texte qui est d'ailleurs difficilement modifiable. Des mauvais exemples en sont donnés en Hongrie: si le pacte MDF–SZDSZ n'était pas né en 1990, même le budget n'aurait pas pu alors être adopté parce qu'initialement, l'adoption du budget était également réglée par une loi de deux tiers.





# DE L'ORDRE EXCEPTIONNEL ET DU STATUT DES MUNICIPALITÉS

*„A mon avis, les nations passant de la dictature à la démocratie ont besoin d'un système qui, en utilisant éventuellement des moyens particulier, protège l'Etat de droit même si – Dieu nous en préserve – une guerre ou une autre catastrophe inattendue se produisent. Quand on s'occupe de cela, il faut créer des règles relativement détaillées. Cela s'explique difficilement à cause déjà du volume. Cet ordre juridique exceptionnel est, en fait, la réponse de l'Etat de droit aux crises, aux catastrophes et aux situations atypiques et de ce point de vue, il est important.” –József Szájer*

– La partie la plus étrange de la Loi fondamentale peut être la formulation de la partie abordant le sujet de l'ordre juridique exceptionnel. Puisque depuis le changement de régime personne ne l'a jamais encore appliqué.

**JÓZSEF SZÁJER:** A mon avis, les nations passant de la dictature à la démocratie ont besoin d'un système qui, en utilisant éventuellement des moyens particulier, protège l'Etat de droit même si – Dieu nous en préserve – une guerre ou une autre catastrophe inattendue se produisent.

Quand on s'occupe de cela, il faut créer des règles relativement détaillées. Cela s'explique difficilement à cause déjà du volume. Cet ordre juridique exceptionnel est, en fait, la réponse de l'Etat de droit aux crises, aux catastrophes et aux situations atypiques, et de ce point de vue il est important.

**GERGELY GULYÁS:** Etant donné que l'ordre juridique exceptionnel offre la possibilité de limiter les droit fondamentaux voire de retirer complètement certains droits fondamentaux, il est nécessaire de le régler dans la Constitution faute de quoi toute limitation de droit nécessaire dans des situations exceptionnelles serait anticonstitutionnelle. Ainsi, bien que nous ayons été animés d'une autre intention

à cet égard, nous n'avions pas d'autre choix. J'ai toujours dit précédemment que – si possible – il fallait raccourcir les règles générales. Il s'est avéré ensuite que le fait de renvoyer une chose à une règle inférieure peut être particulièrement dangereux surtout quand il y a déjà un problème grave. Personne ne voulait assumer l'odieux de cette affaire juste pour obtenir une Constitution plus courte que la précédente pour des raisons d'esthétique. Les règles détaillées en sont donc restées.

**JÓZSEF SZÁJER:** Je mentionnerais encore deux choses. La première, c'est l'affaire des municipalités. J'en fais mention parce que – à vrai dire – la Loi fondamentale n'a fait qu'un travail à moitié concernant les municipalités, elle n'a réglé qu'une certaine partie du système. La nouvelle Loi fondamentale, par exemple, n'a même pas fixé les règles relatives aux unités administratives parce qu'une loi distincte règle les municipalités. Mais le texte n'éclaircit pas dans quelle mesure elles font partie de l'organisation de l'Etat. Le système des municipalités est-il un pouvoir autonome? La propriété municipale est-elle une propriété indépendante? Les missions accomplies par les municipalités sont-elles des tâches déléguées aux autorités locales par l'Etat ou elles sortent de leur propre système? Ce sont les questions auxquelles il faut donner les réponses. Le fait que la propriété à donner aux municipalités se tient comme toute autre propriété, s'est décidé en 1990. Une partie des municipalités a épuisé cette propriété ou l'a affectée à amortir ses dettes. D'autres municipalités l'ont bien gérée et enfin quelques unes – en faisant faillite – ont demandé l'aide de la part de l'Etat. Pour cette raison, nous avons également déterminé des limites financières concernant les municipalités. Nous avons, en plus, renforcé les règles de la gestion et du fonctionnement de l'Etat en rapport avec les autorités locales, mais de nombreuses questions sont restées en suspens.

*À vrai dire – la Loi fondamentale n'a fait qu'un travail à moitié concernant les municipalités.*

**Gergely Gulyás:** Concernant les municipalités, le changement des règles relatives à la gestion est le plus important. En théorie, l'Etat avait dû jusqu'aujourd'hui assurer aux municipalités les ressources nécessaires pour l'accomplissement des tâches leur étant prescrites à titre obligatoire par la loi. Dans le cas où cela prévaut, on peut s'attendre à ce que l'autre règle prévale également d'après laquelle un agrément d'Etat est nécessaire pour une contraction de crédit ou un engagement. Une synchronisation entre ces deux devrait être réalisée dans la Loi fondamentale parce qu'elle en a complètement manqué jusqu'aujourd'hui. L'Etat ne s'est pas donné des compétences nécessaires pour maîtriser l'endettement municipal, il a, par contre, financé les missions déléguées aux autorités locales par

la loi. En cas du respect de ces deux règles, le système entier devient plus transparent. De plus, les dettes municipales retombent finalement sur l'État puisque les municipalités endettées et insolvable ne peuvent être aidées que par l'État.

L'augmentation à cinq ans de la durée du mandat des chefs et des députés municipaux est un élément également important. Il serait souhaitable de séparer en temps les élections parlementaires et municipales et il serait bien de relier les élections municipales et les élections du Parlement européen parce que la participation serait ainsi plus forte et les dépenses pourraient être également réduites.

**JÓZSEF SZÁJER:** Etant donné qu'aujourd'hui les fonctions de maire et celles de député parlementaire ne sont pas incompatibles, il est extrêmement difficile de planifier et de réaliser une réorganisation municipale. **Je crois que de nombreux avantages découlent de l'apparition parlementaire des intérêts et des valeurs des communes, mais elle viole lourdement le principe de l'égalité.** Aujourd'hui, le fait que le maire de Sopron, par exemple, n'est pas membre du Parlement contrairement au maire de Debrecen crée une inégalité dans le système de représentation des municipalités.

*Je crois que de nombreux avantages découlent de l'apparition parlementaire des intérêts et des valeurs des communes, mais elle viole lourdement le principe de l'égalité.*

D'ailleurs, il est encore à déterminer comment peut-on raccorder à la vie de l'État l'organisme municipal en cas de la déclaration de l'incompatibilité. Par exemple, on pourrait assurer le droit du dépôt d'une proposition à la législation dans le cadre d'une sorte de chambre, mais cela n'était qu'une idée. On peut examiner cette question de Budapest également. La loi sur les municipalités de 1990 a créé un modèle municipal non opérationnel reproduisant les conflits. Espérons que les lois disciplinaires négociées au moment de la constitution du présent livre seront meilleures puisqu'il est inadmissible qu'à Budapest, les différents niveaux mènent des débats permanents sur les compétences.

Une idée encore par rapport au référendum: nous avons déjà parlé du fait que dans la démocratie le pouvoir du peuple est pratiqué d'une manière indirecte, par l'intermédiaire des députés. Le référendum assure l'exercice direct du pouvoir. La Loi fondamentale s'est orientée vers le principe de la non égalité formulée par la Cour constitutionnelle. Cela est renforcé par la règle de l'article 8 augmentant la possibilité de la validité du référendum.

Le référendum est devenu une institution exceptionnelle du régime démocratique et en est devenu, en même temps, un clapet servant à lâcher de grandes

tensions en cas donné. On a déjà mentionné la crise lourde générée par le discours d'Öszöd et les événements qui l'ont suiviant. Le référendum social qui l'a suivi servait d'un tel clapet pour la société. Donc le système parlementaire n'a pas pour objectif d'empêcher une unité politique large entre deux élections. C'est une règle fonctionnelle, on ne l'avait pas inventée du bide et augmentée pour rendre impossible un référendum tenu dans un certain milieu. Mais on a créé une proportion – en appliquant la décision de la Cour constitutionnelle aussi bien que la règle relative à la relation entre la démocratie directe et la démocratie représentative fixées par les premières phrases – qui rend possible d'une manière réaliste la révélation de la volonté populaire. En même temps, elle ne fait pas de tout cela une source des abus dans le sens où on ne peut pas dans tous les cas réviser la forme principale, la démocratie représentative.

**GERGELY GULYÁS:** A l'égard du référendum, on a restitué le seuil de validité précédent qui a été abaissé par la majorité gouvernementale de gauche en 1997 – en ayant peur, à juste raison, de l'invalidité du référendum OTAN – de manière que la validité du référendum ne nécessite pas une participation dépassant les 50%, une réponse identique de la part des 25% des électeurs est suffisante. Aujourd'hui, il n'y a pas de pression de référendum similaire à celles lors de l'adhésion à l'OTAN ou à l'UE. Les élections indirectes, donnant des mandats aux députés, sont habituellement tenues à une participation entre 60-70%. Il est donc logique d'attendre que – si le peuple veut avoir recours au moyen de l'exercice de pouvoir direct et reprendre le pouvoir dans certaines questions de ceux à qui il l'avait précédemment confié – au moins la moitié des électeurs avance son opinion. Le Fidesz ne peut être accusé d'inconséquence dans ce domaine puisqu'en 1989 on a réussi à conduire au succès – suivant les règles précédentes identiques aux règles actuelles – un référendum valide et efficace, le référendum « de quatre oui » et à l'occasion du référendum social également, plus de la moitié des électeurs a avancé son opinion.





## POUR ÉPILOGUE



En tant que président et membre – délégués par le Fidesz – du comité rédactionnel de Constitution des partis gouvernementaux, nous avons satisfait avec plaisir la demande d'évaluer la nouvelle Loi fondamentale de Hongrie et le processus constituant sous forme d'un entretien informel. Cela se justifie par deux raisons. D'une part, la Loi fondamentale – d'après nos espérances – détermine, à long terme, les cadres du fonctionnement quotidien du pays. D'autre part, dans une lutte politique les débats se simplifient souvent à des phrases monorèmes, à des arguments et des arguments

opposés. Par contre, les cadres constitutionnels du fonctionnement d'un pays ne peuvent être tellement simplifiés. L'autoidentité d'une Nation est déjà très compliquée en soi et cela est particulièrement vrai pour nous, Hongrois. Quant aux éléments du système institutionnel, il est également justifié de regarder les rapports plus profonds puisque les objectifs se cachant derrière le règlement des institutions sont souvent difficiles à formuler conformément aux nécessités de la communication politique moderne.

Nous espérons que ce livre, en outre de donner un aperçu sur le processus constituant, va également contribuer à ce que les curieux puissent connaître l'intention de législateur qui est indispensable pour l'interprétation de toutes les règles. L'intention qui a guidé les décideurs des partis gouvernementaux lors de la définition des détails de la Loi fondamentale.

Il y a de nombreux à mentionner – tant que motif de la méfiance générale vis-à-vis de la politique – que les débats de la vie publique ne portent pas sur le fond. En effet, il se trouve, quelques fois, que les simplifications exagérées perdent le contact avec la réalité et ne sont plus capables de présenter les motifs principaux d’une décision politique. Cependant, ce livre aborde vraiment sur les plus importantes questions, le processus constituant ; il porte sur le fond. Nous espérons que ces entretiens peuvent également prêter aide à ce qu’un dialogue plus pondéré, plus factuel et plus équitable soit mené par rapport à la Loi fondamentale de la Hongrie.



Nous dédions du bon cœur ce livre à ceux qui soutiennent la Loi fondamentale aussi bien qu’à ceux qui la critiquent puisque nous sommes persuadés que ces entretiens méritent d’être connus par tous ceux qui ne regardent pas la nouvelle Constitution avec un refus viscéral en excluant la possibilité des échanges sur le fond.



## APPENDIX

---

# LOI FONDAMENTALE DE LA HONGRIE\* LE 25 AVRIL 2011

Bénis les Hongrois, ô Seigneur!

### PROFESSION DE FOI NATIONALE

NOUS, MEMBRES DE LA NATION HONGROISE, à l'aube de ce nouveau millénaire, déclarons avec responsabilité pour tous les Hongrois ce qui suit:

Nous sommes fiers que notre roi Saint Étienne ait placé l'État hongrois sur des fondations solides en faisant rentrer notre patrie dans l'Europe chrétienne.

Nous sommes fiers de nos ancêtres qui se sont battus pour la survie, la liberté et la souveraineté de notre nation.

Nous sommes fiers des remarquables créations intellectuelles des Hongrois. Nous sommes fiers que notre peuple se soit battu pendant des siècles pour défendre l'Europe, contribuant aux valeurs communes de celle-ci par son talent et son assiduité.

Nous reconnaissons la vertu unificatrice de la chrétienté pour notre nation. Nous respectons les différentes traditions religieuses de notre pays.

Nous promettons de préserver l'unité intellectuelle et morale de notre nation brisée par les tourments du siècle dernier. Les minorités ethniques vivant avec nous font partie de la communauté politique hongroise et sont des éléments constitutifs de la nation.

Nous nous engageons à préserver et à entretenir la culture hongroise, notre langue unique, la langue et la culture des minorités ethniques vivant en Hongrie et les valeurs du bassin des Carpates créées par l'homme ou qui lui ont été confiées par la nature. Nous assumons la responsabilité de nos descendants,

\*L'Assemblée nationale a adopté la Loi Fondamentale de la Hongrie à son jour de séance du 18 avril 2011.

ce pourquoi nous défendrons les conditions de vie des générations futures, nos successeurs, par une utilisation optimale de nos ressources matérielles, intellectuelles et naturelles.

Nous croyons que notre culture nationale est une contribution riche à la diversité de l'unité européenne.

Nous respectons la liberté et la culture des autres peuples et nous recherchons la coopération avec toutes les nations du monde.

Nous affirmons que la dignité de l'Homme repose sur la vie humaine.

Nous affirmons que la liberté individuelle ne peut se réaliser qu'en coopération avec autrui.

Nous affirmons que les cadres essentiels de notre vivre-ensemble sont la famille et la nation et que les valeurs fondamentales de notre unité sont la fidélité, la foi et l'amour.

Nous affirmons que les fondements de notre communauté et de la dignité de l'Homme sont le travail et les réalisations de l'esprit humain.

Nous affirmons notre devoir d'aider les pauvres et les démunis.

Nous affirmons que les objectifs communs du citoyen et de l'État sont l'épanouissement du bien-être, la sécurité, l'ordre, la justice et la liberté.

Nous affirmons que le pouvoir du peuple ne peut s'affirmer que si l'État sert ses citoyens avec équité, sans abus ni partialité.

Nous respectons les acquis de notre Constitution historique et la Sainte Couronne qui incarnent la continuité constitutionnelle de l'État hongrois et l'unité nationale.

Nous ne reconnaissons pas la suspension de notre Constitution historique qui nous a été imposée sous des occupations étrangères. Nous rejetons toute prescription sur les crimes contre l'humanité commis envers la nation hongroise et ses citoyens sous les dictatures du national-socialisme et du communisme.

Nous ne reconnaissons pas la Constitution communiste de 1949 car elle a instauré un régime tyrannique ; nous la déclarons ainsi nulle et non avenue. Nous approuvons les députés de la première Assemblée nationale libre de la Hongrie dont le premier décret a été d'affirmer que notre liberté émane de notre révolution de 1956.

Le 2 mai 1990 constitue pour nous la date à laquelle notre nation a retrouvé son autodétermination perdue le 19 mars 1944, avec l'instauration d'une

représentation populaire issue des premières élections libres. Nous considérons cette date comme le début de la nouvelle démocratie et du nouvel ordre constitutionnel de notre pays.

Nous affirmons qu'après les décennies du vingtième siècle, qui ont conduit à un ébranlement de la morale, nous avons un besoin impérieux d'un renouveau moral et intellectuel.

Nous mettons notre foi dans un avenir façonné ensemble, dans la vocation des jeunes générations. Nous croyons que nos enfants et nos petits enfants auront le talent, la ténacité et la force morale pour restituer la grandeur de la Hongrie.

La Loi fondamentale constitue la base de notre système juridique, un contrat entre les Hongrois du passé, du présent et du futur, un cadre vivant qui exprime la volonté de la nation, la forme sous laquelle nous souhaitons vivre. Nous, citoyens de la Hongrie, sommes prêts à fonder l'ordre de notre pays sur la coopération nationale.

## FONDEMENTS

### *Article A)*

LE NOM DE notre patrie est « Hongrie ».

### *Article B)*

- (1) La Hongrie est un État de droit souverain et démocratique.
- (2) La Hongrie est une République.
- (3) La source du pouvoir politique est le peuple.
- (4) Le peuple exerce son pouvoir directement ou par ses représentants élus.

### *Article C)*

- (1) Le fonctionnement de l'État hongrois repose sur la séparation des pouvoirs.
- (2) Nul ne peut avoir pour but la prise ou l'exercice du pouvoir par la violence ni la détention exclusive du pouvoir. Chacun a le droit, et en même temps le devoir d'agir par la voie légale contre de telles tentatives.
- (3) Seul l'État est habilité à faire usage de la force pour faire appliquer la Loi fondamentale et le droit.

*Article D)*

Guidée par la cohésion d'une nation hongroise unie, la Hongrie porte la responsabilité du sort des Hongrois vivant hors des frontières du pays. Elle aide au maintien et au développement de leur communauté. Elle soutient les efforts déployés pour maintenir leur magyarité, pour faire appliquer leurs droits individuels et collectifs, pour créer des organes collectifs d'autogestion et pour qu'ils s'épanouissent sur leur terre natale. Elle promeut la coopération entre eux et la Hongrie.

*Article E)*

- (1) Dans l'objectif de l'épanouissement de la liberté, du bien-être et de la sécurité des peuples européens, la Hongrie participe à l'établissement de l'unité européenne.
- (2) La Hongrie, en tant que membre de l'Union européenne peut, en application d'un traité, exercer certaines compétences constitutionnelles en commun avec d'autres États membres dans la mesure nécessaire à l'exercice des droits et des obligations prévus par les traités de fondation de l'Union européenne et des Communautés européennes ; ces compétences sont exercées séparément et au moyen des institutions de l'Union européenne.
- (3) Le droit de l'Union européenne – dans le cadre de l'alinéa (2) – pourra fixer des règles générales contraignantes.
- (4) Le mandat nécessaire à la ratification et la promulgation d'un traité visé dans le paragraphe (2) doivent faire l'objet d'un vote de l'Assemblée nationale à la majorité des deux tiers.

*Article F)*

- (1) La capitale de la Hongrie est Budapest.
- (2) Le territoire de la Hongrie est divisé en départements, villes et communes. Les villes peuvent être divisées en arrondissements.

*Article G)*

- (1) L'enfant d'un citoyen hongrois est citoyen hongrois de naissance. D'autres possibilités d'obtention de la citoyenneté hongroise peuvent également être déterminées par loi organique.
- (2) La Hongrie protège ses citoyens.



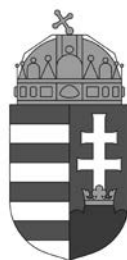
- (3) Personne ne peut être privé de la nationalité hongroise, qu'elle ait été obtenue par naissance ou par voie légale.
- (4) Les règles détaillées spécifiques à la citoyenneté sont déterminées par loi organique.

*Article H)*

- (1) La langue officielle en Hongrie est le hongrois.
- (2) La Hongrie défend la langue hongroise.
- (3) La Hongrie protège la langue hongroise des signes en tant qu'élément de la culture hongroise.

*Article I)*

- (1) Les armoiries hongroises sont : parti, au premier fascé de huit pièces de gueules et d'argent, au deuxième de gueules à la croix patriarcale pattée d'argent, issante d'une couronne d'or, plantée au sommet d'un mont de trois coupleaux de sinople. Le blason est timbré de la Sainte Couronne de Hongrie.



- (2) Le drapeau de la Hongrie consiste en trois bandes horizontales et d'une largeur égale, dans l'ordre du haut vers le bas, de couleur rouge, blanche et verte. La couleur rouge symbolise la force, la couleur blanche symbolise la fidélité et la couleur verte symbolise l'espoir.



- (3) L'hymne national de la Hongrie est le poème de Ferenc Kölcsey intitulé Hymne, avec la musique de Ferenc Erkel.

- (4) Les armoiries et le drapeau peuvent également être employés sous d'autres formes élaborées au cours de l'Histoire. Les règles détaillées d'emploi des armoiries et du drapeau, ainsi que les décorations d'État, sont déterminées par loi organique.

*Article J)*

- (1) Les fêtes nationales de la Hongrie sont :
  - a) le 15 mars, en commémoration de la révolution et de la guerre d'indépendance de 1848-49 ;
  - b) le 20 août, en commémoration de la fondation de l'État et de son fondateur, le roi Saint Étienne ; et
  - c) le 23 octobre, en commémoration de la révolution et de la lutte d'indépendance de 1956.
- (2) La fête nationale officielle est le 20 août.

*Article K)*

La monnaie nationale officielle de la Hongrie est le forint hongrois.

*Article L)*

- (1) La Hongrie défend l'institution du mariage en tant qu'union de vie fondée sur un engagement volontaire entre un homme et une femme, ainsi que la famille comme base de la survie de la nation.
- (2) La Hongrie soutient la natalité.
- (3) La défense des familles est organisée par loi organique.

*Article M)*

- (1) L'économie de la Hongrie repose sur le travail créateur de valeurs et sur la liberté d'entreprendre.
- (2) La Hongrie garantit les conditions nécessaires à la liberté et à la concurrence économique, prend des mesures contre l'exploitation abusive des positions dominantes et défend les droits des consommateurs.

*Article N)*

- (1) La Hongrie applique le principe d'une gestion budgétaire équilibrée, transparente et durable.

- (2) La responsabilité de l'application du principe du paragraphe (1) incombe en premier lieu à l'Assemblée nationale et au Gouvernement.
- (3) La Cour constitutionnelle, les tribunaux, les collectivités locales et les autres organes administratifs doivent fonctionner en respectant le principe visé dans le paragraphe (1).

*Article O)*

Chacun est responsable de lui-même et doit contribuer aux actions de la communauté et de l'État selon ses moyens et ses capacités.

*Article P)*

Les ressources naturelles, en particulier les terres agricoles et les réserves d'eau, la diversité biologique, notamment les espèces végétales et animales indigènes, ainsi que les valeurs culturelles constituent le patrimoine commun de la nation dont la préservation est de la responsabilité de l'État et de chacun.

*Article Q)*

- (1) Dans l'objectif d'instaurer et de maintenir la paix et de garantir le développement durable de l'humanité, la Hongrie cherche à coopérer avec tous les peuples et tous les pays du monde.
- (2) Afin de satisfaire ses engagements contractés dans le domaine du droit international, la Hongrie garantit l'harmonie entre le droit international et son droit interne.
- (3) La Hongrie accepte les règles universellement reconnues du droit international. Les autres sources du droit international s'intègrent dans le droit hongrois par publication officielle dans un texte légal.

*Article R)*

- (1) La Loi fondamentale est la base du droit de la Hongrie.
- (2) La loi fondamentale et les normes établies conformément à la Loi fondamentale s'imposent à tous en Hongrie.
- (3) Les dispositions de la Loi fondamentale doivent être interprétées conformément à la Profession de foi nationale qui y est incorporée, ainsi qu'aux acquis de notre Constitution historique.

*Article S)*

- (1) Les propositions visant à adopter ou à modifier la Loi fondamentale peuvent être déposées par le Président de la République, le Gouvernement, les commissions de l'Assemblée nationale ou les députés de l'Assemblée nationale.
- (2) L'adoption d'une nouvelle Loi fondamentale ou la modification de la Loi fondamentale requiert la majorité des deux tiers des voix des députés présents.
- (3) La nouvelle Loi fondamentale ou la modification de la Loi fondamentale est signée par le président de l'Assemblée nationale, qui la transmet au Président de la République. Dans les cinq jours à compter de sa réception, le Président de la République signe la loi qui lui a été envoyée et ordonne sa publication au Journal officiel.
- (4) Lors de sa promulgation, la Loi fondamentale modifiée doit faire apparaître le numéro de la modification et la date de la promulgation.

*Article T)*

- (1) Seule une norme juridique publiée au Journal officiel, émanant d'un organe désigné par la Loi fondamentale et disposant d'un pouvoir normatif, peut fixer des règles contraignantes et générales de comportement. Une loi organique peut ordonner la modification d'un décret municipal ou d'une norme juridique créée au sein d'un ordre juridique spécial.
- (2) Les normes juridiques sont les lois, les décrets gouvernementaux, les décrets du Premier ministre, les décrets ministériels, les décrets du président de la Banque nationale de Hongrie, les décrets du directeur de l'organe de réglementation indépendant et les décrets municipaux. Les décrets du Conseil de défense nationale, en cas d'état d'exception, et du Président de la République, en cas d'état d'urgence, sont également des normes juridiques.
- (3) Une norme juridique ne peut être contraire à la Loi fondamentale.
- (4) Une loi organique est une loi dont l'adoption requiert la majorité des deux tiers des voix des députés présents.

## LIBERTE ET RESPONSABILITE

### *Article I*

- (1) Il convient de respecter les droits de l'HOMME fondamentaux, inviolables et inaliénables. Leur protection constitue l'obligation primordiale de l'Etat.
- (2) La Hongrie reconnaît les droits individuels et collectifs fondamentaux.
- (3) Les règles relatives aux droits et devoirs fondamentaux sont fixées par une loi. Un droit fondamental ne peut être restreint, afin de faire valoir un autre droit fondamental ou de protéger une valeur constitutionnelle, que dans une mesure absolument nécessaire et proportionnelle au but à atteindre et dans le respect du contenu essentiel du droit fondamental.
- (4) Les sujets de droit créés en vertu de la loi jouissent des droits fondamentaux et accomplissent les devoirs qui, de par leur nature, ne s'appliquent pas seulement à l'homme.

### *Article II*

La dignité humaine est inviolable. Toute personne a droit à la vie et à la dignité humaine ; la vie du fœtus doit être protégée dès sa conception.

### *Article III*

- (1) Nul ne peut être soumis à la torture, à des traitements ou peines inhumains ou dégradants, ni tenu en servitude. L'esclavage est interdit.
- (2) Nul ne peut être soumis à une expérience médicale ou scientifique sans son consentement libre et éclairé.
- (3) Toute pratique eugénique ayant pour but la sélection des personnes, l'utilisation du corps humain ou ses parties à des fins lucratives ou le clonage des êtres humains est interdite.

### *Article IV*

- (1) Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne.
- (2) Nul ne peut être privé de sa liberté, si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi. Nul ne peut être privé définitivement de sa liberté, sauf pour avoir commis une infraction pénale volontaire et violente.
- (3) Tout individu mis en examen et détenu du chef d'une infraction pénale devra être libéré ou traduit dans le plus court délai devant un juge. Le tribunal est

- tenu d'écouter la personne déférée devant lui et de décider sans délai, par le biais d'une décision écrite et motivée, de sa libération ou de son arrestation.
- (4) Tout individu dont la liberté a été limitée de manière injustifiée ou illégale bénéficie d'un droit à réparation du préjudice subi.

*Article V*

Toute personne a droit, selon les dispositions prévues par la loi, de répondre à une attaque illicite contre sa personne ou sa propriété ou les menaçant directement.

*Article VI*

- (1) Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile, de sa libre communication et de sa bonne réputation.
- (2) Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant et à la connaissance et à la diffusion des données d'intérêt général.
- (3) Le respect du droit à la protection des données à caractère personnel et à la connaissance des données d'intérêt général est contrôlé par une autorité indépendante créée par loi organique.

*Article VII*

- (1) Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seul ou en communauté, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, la pratique du culte et l'accomplissement de rites.
- (2) L'Etat fonctionne de manière séparée des Eglises. Les Eglises sont indépendantes.
- (3) Les règles détaillées relatives aux Eglises sont fixées par loi organique.

*Article VIII*

- (1) Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique.
- (2) Toute personne a droit de créer et d'adhérer à des organisations.
- (3) Sur la base de la liberté d'association, des partis politiques peuvent être créés et fonctionner librement. Les partis politiques contribuent à la formation et à l'expression de la volonté du peuple. Les partis ne participent pas directement à l'exercice de l'autorité publique.

- (4) Les règles détaillées relatives au fonctionnement et à la gestion des partis sont définies par loi organique.
- (5) Sur la base du droit d'association, des syndicats et d'autres organisations de représentation d'intérêts peuvent être créés et fonctionner librement.

*Article IX*

- (1) Tout individu a droit à la liberté d'expression.
- (2) La Hongrie reconnaît et protège la liberté et la diversité de la presse et assure les conditions de la libre information nécessaire à la formation de l'opinion publique démocratique.
- (3) Les règles détaillées relatives à la liberté de la presse et à l'autorité de surveillance du marché des services médias, des publications et des télécommunications sont fixées par loi organique.

*Article X*

- (1) La Hongrie protège la liberté de recherche scientifique et de création artistique ainsi que la liberté de l'apprentissage et, dans le cadre fixé par la loi, celle de l'enseignement afin d'acquérir des savoirs au plus haut niveau.
- (2) L'Etat n'est pas autorisé à décider en matière de vérités scientifiques. Seules les personnes qui exercent une profession scientifique définissent la valeur des recherches scientifiques.
- (3) La Hongrie protège la liberté scientifique et artistique de l'Académie hongroise des sciences et de l'Académie hongroise des arts.
- (4) Les établissements d'enseignement supérieur sont indépendants relativement au contenu et aux méthodes de recherche et d'enseignement qu'ils mettent en œuvre, seules leur organisation et leur gestion sont fixées par la loi.

*Article XI*

- (1) Tout citoyen hongrois a droit à la culture.
- (2) La Hongrie assure ce droit par le déploiement et la généralisation de la culture, par le biais de l'enseignement primaire gratuit et obligatoire, de l'enseignement secondaire gratuit et accessible à tous et de l'enseignement supérieur accessible à tous en fonction de ses mérites et du soutien matériel, fixé par la loi, accordé aux personnes bénéficiaires de l'enseignement.

*Article XII*

- (1) Toute personne a le droit de travailler et d'exercer une profession librement choisie et de créer une ou plusieurs entreprises. Chacun est tenu, en fonction de ses capacités et de ses possibilités, de contribuer au développement de la communauté.
- (2) La Hongrie s'efforce d'assurer les conditions permettant à toute personne apte au travail et souhaitant travailler de pouvoir le faire.

*Article XIII*

- (1) Toute personne a droit à la propriété et à la succession. La propriété implique une responsabilité sociale.
- (2) L'expropriation n'est autorisée que dans des cas exceptionnels, à des fins d'intérêt général, dans les cas et conditions prévus par la loi et moyennant une indemnisation totale, inconditionnelle et immédiate.

*Article XIV*

- (1) Aucun citoyen hongrois ne peut être expulsé du territoire de la Hongrie et chacun peut y revenir de l'étranger quand il le souhaite. Les ressortissants étrangers résidant en Hongrie ne peuvent être expulsés que sur la base d'une décision ayant force de loi. L'expulsion collective est interdite.
- (2) Nul ne peut être expulsé ou extradé vers un Etat où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains.
- (3) Si ni leur pays d'origine ni d'autre pays ne les protègent, la Hongrie accorde, sur demande, le droit d'asile aux personnes ne possédant pas la nationalité hongroise qui subissent ou qui craignent, à raison, de subir des persécutions dans le pays dont ils sont ressortissants ou dans leur pays de résidence en raison de leur race, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leur opinions religieuses ou politiques.

*Article XV*

- (1) Toute personne est égale devant la loi. Tout individu dispose de la capacité juridique.
- (2) La Hongrie assure à tous le respect des droits fondamentaux, sans discrimination fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, le handicap, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine



nationale ou sociale, la situation patrimoniale, la naissance ou toute autre situation.

- (3) Les femmes et les hommes sont égaux.
- (4) La Hongrie encourage la réalisation de l'égalité des chances par le biais de mesures spécifiques.
- (5) La Hongrie protège les femmes, les personnes âgées et les personnes handicapées par des mesures spécifiques.

#### *Article XVI*

- (1) Tout enfant a droit à la protection et aux soins nécessaires à son développement physique, mental et moral.
- (2) Les parents ont le droit de choisir l'éducation qu'ils souhaitent donner à leur enfant.
- (3) Les parents sont tenus d'assurer l'entretien de leur enfant mineur. Cette obligation implique l'éducation de leur enfant.
- (4) Les enfants majeurs sont tenus d'assurer l'entretien de leurs parents qui sont dans le besoin.

#### *Article XVII*

- (1) Les salariés et les employeurs – compte tenu de la garantie de l'emploi, de la pérennité de l'économie nationale et d'autres objectifs communs – coopèrent entre eux.
- (2) Dans les cas et conditions prévus par la loi, les salariés, les employeurs et leurs organisations ont le droit de négocier entre eux, de conclure, sur la base de ces négociations, des conventions collectives, de recourir à des actions collectives et d'interrompre le travail afin de défendre leurs intérêts.
- (3) Tout salarié a droit à des conditions de travail respectant sa santé, sa sécurité et sa dignité.
- (4) Tout salarié a droit de bénéficier de périodes de repos journalier et hebdomadaire ainsi qu'à une période annuelle de congés payés.

#### *Article XVIII*

- (1) Le travail des enfants est interdit, sauf dans des cas prévus par la loi qui ne mettent pas en danger leur développement physique, mental et moral.
- (2) La Hongrie assure la protection des jeunes et des parents par des mesures spécifiques.

*Article XIX*

- (1) La Hongrie s'efforce d'offrir à tout ses citoyens la sécurité sur le plan social. Tout citoyen hongrois a droit au soutien prévu par la loi en cas de maternité, de maladie, de handicap, de veuvage, d'orphelinage et de chômage involontaire.
- (2) La Hongrie met en place la sécurité sur le plan social dans des conditions fixées à l'alinéa (1) et, dans le cas d'autres personnes qui sont dans le besoin, par le biais d'un système d'organisations et de mesures sociales.
- (3) La loi peut fixer la nature et l'ampleur des mesures sociales en fonction de l'utilité de l'activité de la personne bénéficiaire de la mesure sociale.
- (4) La Hongrie assure la subsistance des personnes âgées par le maintien du système de retraite unique d'Etat basé sur la solidarité sociale et en permettant le fonctionnement des institutions sociales créées sur une base volontaire. La loi peut fixer les conditions du droit à la retraite d'Etat en tenant compte de l'obligation de la protection renforcée des femmes.

*Article XX*

- (1) Toute personne a droit à la santé physique et mentale.
- (2) La Hongrie encourage le respect du droit visé à l'alinéa (1) par le biais d'une agriculture sans organismes génétiquement modifiés, de la garantie d'accès à des denrées alimentaires saines et à l'eau potable, de la sécurité du travail, des institutions sanitaires, des soins médicaux, de la promotion du sport et de l'exercice physique régulier et de la protection de l'environnement.

*Article XXI*

- (1) Le Hongrie reconnaît et fait appliquer le droit de tous à un environnement sain.
- (2) Celui qui nuit à l'environnement est tenu, selon les dispositions fixées par la loi, d'en réparer les atteintes ou d'assumer les charges inhérentes à cette réparation.
- (3) Il est interdit d'importer des déchets polluants en Hongrie à des fins d'entreposage.

*Article XXII*

La Hongrie s'efforce de garantir les conditions d'un logement digne et l'accès aux services publics pour tous.

*Article XXIII*

- (1) Tout citoyen hongrois majeur a le droit de vote et d'éligibilité aux élections législatives, aux élections des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires et aux élections des députés au Parlement européen.
- (2) Tout ressortissant majeur d'un autre Etat membre de l'Union européenne résidant en Hongrie a le droit de vote et d'éligibilité aux élections des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires et aux élections des députés au Parlement européen.
- (3) Toute personne majeure reconnue réfugiée, immigrée ou établie en Hongrie a le droit de vote aux élections des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires.
- (4) Une loi organique peut subordonner, partiellement ou totalement, l'exercice du droit de vote à la résidence en Hongrie et l'éligibilité à d'autres conditions.
- (5) Lors des élections des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires, l'électeur peut exercer son droit de vote au lieu de sa résidence ou à son lieu de séjour déclaré.
- (6) Les personnes privées de droit de vote par un tribunal, en raison d'une infraction pénale ou de leurs capacités restreintes de discernement, ne disposent pas du droit de vote. Les ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne résidant en Hongrie ne sont pas éligibles s'ils sont privés de l'exercice de ce droit par une norme juridique ou par une décision de justice ou une décision administrative du pays dont ils possèdent de la nationalité.
- (7) Toute personne éligible aux élections législatives a le droit de participer aux référendums nationaux. Toute personne éligible aux élections des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires a le droit de participer aux référendums locaux.
- (8) Tout citoyen hongrois a le droit d'occuper un emploi dans la fonction publique à raison de ses aptitudes, de sa formation et de ses connaissances professionnelles. Les emplois de la fonction publique qui ne peuvent pas être pourvus par des membres ou des administrateurs des partis sont définis par une loi.

*Article XXIV*

- (1) Chacun a droit à une gestion impartiale et équitable de ses affaires par l'État, dans un délai raisonnable. Les autorités sont tenues de justifier leurs décisions selon les dispositions de la loi.
- (2) Chacun a droit à réparation, selon les dispositions de la loi, des dommages causés en violation de ses droits par les autorités durant l'exercice de leurs fonctions.

*Article XXV*

Chacun a le droit de soumettre par écrit, individuellement ou collectivement, une demande ou une plainte aux organes d'État compétents.

*Article XXVI*

Dans l'objectif d'une plus grande efficacité de son fonctionnement, de l'amélioration de la qualité des services publics, d'une plus grande transparence des affaires publiques et pour promouvoir l'égalité des chances, l'État s'efforce de mettre en pratique les nouvelles solutions technologiques et les progrès de la science.

*Article XXVII*

- (1) Quiconque se trouve ou réside légalement sur le territoire de la Hongrie a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence.
- (2) Tout citoyen hongrois a le droit d'obtenir la protection de la Hongrie durant son séjour à l'étranger.

*Article XXVIII*

- (1) Chacun a droit à ce que les accusations portées contre lui, ainsi que ses droits et ses obligations, soient examinés dans un délai raisonnable, selon la procédure légale, au cours d'un procès public, par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi.
- (2) Nul ne peut être considéré comme coupable jusqu'à ce qu'une décision du tribunal ayant force de chose jugée ait constaté sa responsabilité pénale.
- (3) Les personnes poursuivies pénalement ont le droit d'assurer leur défense au cours de chaque phase de la procédure. La défense ne peut être mise en cause pour les opinions exprimées au cours de la procédure.

- (4) Nul ne peut être déclaré coupable ni puni pour des actions qui ne constitueraient pas, au moment de leur commission, un acte délictueux en vertu du droit hongrois ou – dans le cadre d'un traité international ou d'un acte juridique de l'Union européenne – du droit d'un autre pays.
- (5) Le paragraphe (4) n'exclut pas qu'une personne soit poursuivie et punie pour des actions qui, au moment de leur commission, constituaient un acte délictueux selon les dispositions connues du droit international.
- (6) Sous réserve des cas extraordinaires de recours fixés par la loi, nul ne peut être déclaré coupable ni puni pour une infraction pour laquelle il a déjà été condamné ou acquitté en vertu d'une décision juridiquement contraignante en Hongrie ou – dans le cadre d'un traité international ou d'un acte juridique de l'Union européenne – dans un autre pays.
- (7) Chacun a le droit d'introduire, selon les modalités fixées par la loi, un recours contre une décision judiciaire, administrative ou émanant d'une autre autorité qui viole ses droits ou porte atteinte à ses intérêts légitimes.

#### *Article XXIX*

- (1) Les minorités ethniques vivant en Hongrie sont des éléments constitutifs de l'État. Chaque citoyen hongrois, membre d'une minorité nationale ou ethnique, a le droit d'assumer et de préserver librement son identité. Les minorités ethniques vivant en Hongrie ont droit au développement de leur propre culture, à l'utilisation de leur langue maternelle, à l'enseignement dans leur langue maternelle et à l'utilisation de leur nom dans leur propre langue.
- (2) Les minorités ethniques vivant en Hongrie peuvent créer des organes locaux et nationaux d'autogestion.
- (3) Les règles détaillées relatives aux droits des minorités ethniques vivant en Hongrie et les règles portant sur l'élection de leurs organes locaux et nationaux d'autogestion sont fixées par une loi organique.

#### *Article XXX*

- (1) Toute personne contribue selon ses capacités et sa participation à l'économie à couvrir les besoins communs.
- (2) La charge financière supplémentaire pesant sur les personnes ayant des enfants à charge doit être prise en compte dans le taux de contribution au financement des besoins communs.

*Article XXXI*

- (1) La défense de la patrie est le devoir de chaque citoyen de la Hongrie
- (2) La Hongrie entretient un système de réserve militaire composée de volontaires.
- (3) Pendant l'état d'urgence, ou si l'Assemblée nationale en décide ainsi pour des raisons d'état de défense préventive et à la majorité des deux tiers des voix des députés présents, tous les hommes qui ont atteint la majorité légale qui sont citoyens hongrois et qui résident sur le territoire de la Hongrie peuvent être enrôlés. Si l'accomplissement du service militaire armé est incompatible avec la conscience de la personne soumise à l'obligation du service militaire, elle accomplira un service sans porter d'armes. Les modalités et la réglementation détaillée du service militaire sont définies par loi organique.
- (4) Les citoyens hongrois qui ont atteint la majorité légale et qui résident sur le territoire de la Hongrie peuvent, pendant l'état d'urgence, être soumis à des obligations militaires selon les dispositions d'une loi organique.
- (5) Les citoyens hongrois qui ont atteint la majorité légale et qui résident sur le territoire de la Hongrie peuvent, en vue de participer à des tâches militaires ou de gestion d'une catastrophe, être contraints par la loi à participer à la protection civile.
- (6) Toute personne peut être contrainte, selon les dispositions d'une loi organique, à s'acquitter de services matériels et économiques pour des raisons de défense ou de gestion d'une catastrophe.

ETAT

**Assemblée nationale**

*Article 1*

- (1) L'Assemblée nationale est l'organe suprême de la représentation du peuple de Hongrie.
- (2) L'Assemblée nationale :
  - a) adopte la Loi fondamentale de la Hongrie ;
  - b) élabore les lois ;
  - c) approuve le budget de l'État et son exécution ;
  - d) autorise la reconnaissance du caractère juridiquement contraignant des traités internationaux relevant de sa compétence ;

- e) élit le Président de la République, les membres et le président de la Cour constitutionnelle, les membres et le président de la Cour Suprême (ou Kúria,) le procureur général, le commissaire des droits fondamentaux et le président de la Cour des comptes ;
- f) élit le Premier ministre, décide des scrutins sur la confiance visant le Gouvernement ;
- g) dissout les organes représentatifs locaux dont l'activité est contraire à la Constitution ;
- h) décide de la déclaration de guerre et de la conclusion de la paix ;
- i) statue sur les questions relevant d'un ordre juridique exceptionnel ou relatives à des opérations militaires ;
- j) accorde l'amnistie ;
- k) exerce les compétences définies dans la Loi fondamentale et d'autres lois.

#### *Article 2*

- (1) Les députés à l'Assemblée nationale sont élus par les électeurs au suffrage universel direct, égal et secret selon des modalités déterminées par loi organique.
- (2) La participation des minorités ethniques et nationales vivant en Hongrie au travail de l'Assemblée nationale est réglementée par loi organique.
- (3) L'élection des députés à l'Assemblée nationale - à l'exception des élections consécutives à une dissolution de l'Assemblée nationale - a lieu au mois d'avril ou de mai, tous les quatre ans.

#### *Article 3*

- (1) Le mandat de l'Assemblée nationale débute à compter de sa séance d'installation et se poursuit jusqu'à la séance d'installation de la nouvelle Assemblée nationale. La séance de formation de l'Assemblée nationale est convoquée par le Président de la République dans le mois qui suit les élections.
- (2) L'Assemblée nationale peut déclarer sa dissolution.
- (3) Le Président de la République peut dissoudre l'Assemblée nationale en fixant en même temps la date des élections si :
  - a) en cas de cessation du mandat du Gouvernement, elle n'élit pas le candidat proposé par le Président de la République au poste de Premier ministre dans les quarante jours de la première proposition faite, ou
  - b) au 31 mars, l'Assemblée nationale n'a toujours pas approuvé le budget central de l'année en cours.

- (4) Avant de dissoudre l'Assemblée nationale, le Président de la République est tenu de solliciter l'avis du Premier ministre, du président de l'Assemblée nationale et des présidents des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale.
- (5) Le Président de la République peut user du droit prévu à l'alinéa a) du paragraphe (3) jusqu'à ce que l'Assemblée nationale élise le Premier ministre. Le Président de la République peut user du droit prévu à l'alinéa b) du paragraphe (3) jusqu'à ce que l'Assemblée nationale approuve le budget central.
- (6) Une nouvelle Assemblée nationale doit être élue dans les trois mois à compter du jour où elle se dissout ou est dissoute.

#### *Article 4*

- (1) Les députés à l'Assemblée nationale bénéficient des mêmes droits et devoirs ; ils exercent leurs fonctions dans l'intérêt public, en découle la nullité de tout mandat impératif.
- (2) Le député à l'Assemblée nationale bénéficie de l'immunité parlementaire et reçoit une indemnité afin d'assurer son indépendance. Une loi organique définit les fonctions publiques qu'un député à l'Assemblée nationale ne peut remplir et prévoit les cas d'incompatibilité.
- (3) Le mandat du député à l'Assemblée nationale prend fin :
  - a) à l'achèvement de son mandat ;
  - b) au décès du député ;
  - c) au jour de la déclaration d'incompatibilité ;
  - d) à la démission du député ;
  - e) si les conditions nécessaires à son éligibilité ne sont plus remplies ; ou
  - f) s'il ne participe pas au travail de l'Assemblée nationale pendant une période d'un an.
- (4) La majorité des deux tiers des voix des députés présents est requise lorsque l'Assemblée nationale doit se prononcer sur une déclaration d'incompatibilité, sur la perte des conditions d'éligibilité d'un député ou pour constater que le député n'a pas participé au travail de l'Assemblée nationale pendant une période d'un an.
- (5) La réglementation détaillée sur le statut des députés à l'Assemblée nationale est définie par loi organique.



*Article 5*

- (1) Les séances de l'Assemblée nationale sont publiques. Sur demande du Président de la République, du Gouvernement ou de tout député, l'Assemblée nationale peut décider à la majorité des deux tiers des voix des députés de se réunir à huis clos.
- (2) L'Assemblée nationale élit parmi ses membres le président, les vice-présidents et les secrétaires greffiers.
- (3) L'Assemblée nationale établit des commissions permanentes en son sein.
- (4) Afin de coordonner leur activité, les députés à l'Assemblée nationale peuvent former un groupe parlementaire, selon les conditions prévues par le Règlement parlementaire.
- (5) Le quorum de l'Assemblée nationale est atteint si plus de la moitié des députés sont présents.
- (6) Sauf dans le cas d'une disposition de la Loi fondamentale, l'Assemblée nationale prend ses décisions à la majorité ordinaire des députés présents. Le Règlement parlementaire peut soumettre la prise de certaines décisions au vote d'une majorité qualifiée.
- (7) L'Assemblée nationale fixe sa propre procédure et l'ordre de ses débats dans son Règlement parlementaire, adopté à la majorité des deux tiers des voix des députés présents.
- (8) Les dispositions assurant les sessions régulières de l'Assemblée nationale sont prévues par loi organique.

*Article 6*

- (1) L'initiative de la loi appartient au Président de la République, au Gouvernement, à toutes les commissions de l'Assemblée nationale et à chaque député.
- (2) L'Assemblée nationale peut – sur proposition faite par l'initiateur de la loi, par le Gouvernement ou par le président de l'Assemblée avant le vote final – transmettre la loi approuvée à la Cour constitutionnelle pour que celle-ci exprime son avis sur la compatibilité de la loi avec la Loi fondamentale. L'Assemblée nationale décide du sort de la proposition après le vote final. Si la proposition est acceptée, le président de l'Assemblée nationale transmet sans délai la loi approuvée à la Cour constitutionnelle pour que celle-ci examine la compatibilité de la loi avec la Loi fondamentale.
- (3) La loi adoptée par l'Assemblée nationale est signée par le président de l'Assemblée nationale, qui la transmet au Président de la République dans un

délai de cinq jours. Dans les cinq jours, à compter de sa réception, le Président de la République signe la loi qui lui a été soumise et assure sa promulgation par une publication au Journal officiel. Si l'Assemblée nationale a transmis la loi à la Cour constitutionnelle conformément aux dispositions du paragraphe (2) pour que celle-ci examine sa compatibilité avec la Loi fondamentale, le président de l'Assemblée nationale ne peut signer la loi et l'envoyer au Président de la République que si la Cour constitutionnelle a déclaré qu'elle n'était pas inconstitutionnelle.

- (4) Si le Président de la République juge que la loi ou certaines de ses dispositions sont inconstitutionnelles et que l'examen prévu au paragraphe (2) n'a pas eu lieu, il peut transmettre la loi à la Cour constitutionnelle pour que celle-ci examine sa compatibilité avec la Loi fondamentale.
- (5) Avant de la signer, le Président de la République, s'il n'est pas d'accord avec la loi ou avec certaines de ses dispositions et s'il n'a pas encore usé du droit prévu au paragraphe (4), peut renvoyer la loi assortie de ses remarques à l'Assemblée nationale en vue d'une nouvelle délibération. L'Assemblée nationale discute une nouvelle fois la loi et décide à nouveau de son adoption. Le Président de la République peut avoir recours à ce droit même si la Cour constitutionnelle n'a pas déclaré l'inconstitutionnalité lors de l'examen mené suite à la décision de l'Assemblée nationale.
- (6) La Cour constitutionnelle se prononce sur la proposition prévue au paragraphe (2) ou (4) en suivant une procédure d'urgence dans un délai maximum de trente jours. Si elle déclare l'inconstitutionnalité, l'Assemblée nationale discute une nouvelle fois la loi en vue de la rendre compatible avec la Loi fondamentale.
- (7) Si la Cour constitutionnelle ne déclare pas l'inconstitutionnalité au cours de l'examen initié par le Président de la République, celui-ci est tenu de signer la loi et de la promulguer sans délai.
- (8) L'examen par la Cour constitutionnelle de la loi discutée et adoptée selon les provisions du paragraphe (6) peut être à nouveau sollicité en vertu des dispositions des paragraphes (2) et (4). La Cour constitutionnelle se prononce, par le biais de la procédure d'urgence, sur la proposition renouvelée dans un délai maximum de dix jours.
- (9) Si l'Assemblée modifie la loi renvoyée pour cause de désapprobation du Président de la République, l'examen de la cohérence avec la Loi fondamentale ne peut être demandé, en vertu des paragraphes (2) et (4) qu'au regard des

dispositions modifiées ou en évoquant le non-respect des exigences procédurales relatives à l'adoption d'une loi et prévues par la Loi fondamentale. . Si l'Assemblée adopte la loi renvoyée pour cause de désapprobation du Président de la République avec un texte inchangé, le Président de la République peut demander l'examen de la cohérence avec la Loi fondamentale en évoquant le non-respect des exigences procédurales relatives à l'adoption d'une loi et prévues par la Loi fondamentale.

#### *Article 7*

- (1) Tout député peut poser des questions au médiateur parlementaire des droits fondamentaux, au président de la Cour des comptes, au président de la Banque nationale de Hongrie et au procureur général dans toute affaire qui relève de leurs compétences.
- (2) Tout député peut poser des questions au Gouvernement et aux membres du Gouvernement dans toute affaire qui relève de leurs compétences.
- (3) L'activité d'inspection des commissions parlementaires et l'obligation de comparaître devant les commissions sont règlementées par loi organique.

### **Référendum national**

#### *Article 8*

- (1) La tenue d'un référendum national est ordonnée par l'Assemblée nationale à l'initiative d'un minimum de deux cent mille électeurs. La tenue d'un référendum national peut être ordonnée par l'Assemblée nationale sur proposition du Président de la République, du Gouvernement ou à l'initiative de cent mille électeurs. Le résultat d'un référendum valide lie l'Assemblée nationale.
- (2) L'objet d'un référendum national ne peut être qu'une question entrant dans la compétence du Parlement.
- (3) Un référendum national ne peut avoir lieu sur :
  - a) des questions visant la modification de la Loi fondamentale ;
  - b) le budget de l'État ou son exécution, les impôts de l'État, les taxes et les tarifs douaniers ainsi que les conditions générales relatives aux impôts locaux ;
  - c) le contenu des lois portant sur l'élection des députés de l'Assemblée nationale et des maires, ainsi que des députés au Parlement européen ;
  - d) les obligations résultant des traités internationaux en vigueur ;

- e) les questions de personnel ou de structure relevant de la compétence de l'Assemblée nationale ;
  - f) la dissolution de l'Assemblée nationale ;
  - g) la dissolution d'un organe représentatif ;
  - h) la déclaration de guerre, de l'état d'exception ou de l'état de siège et la déclaration ou la prolongation d'un état de défense préventive ;
  - i) des questions relatives à la participation à des opérations militaires ;
  - j) l'amnistie.
- (4) Un référendum national est considéré comme approuvé si plus de la moitié des électeurs y ont participé et si une majorité de la moitié au moins des votants a pu se dégager.

## **Président de la République**

### *Article 9*

- (1) Le chef d'État de la Hongrie est le Président de la République, qui symbolise l'unité de la nation et veille au fonctionnement démocratique des organes de l'État.
- (2) Le Président de la République est le commandant en chef des forces armées hongroises.
- (3) Le Président de la République :
  - a) représente l'État hongrois ;
  - b) peut prendre part aux séances de l'Assemblée nationale et y prendre la parole ;
  - c) peut prendre l'initiative d'une loi ;
  - d) peut prendre l'initiative d'un référendum national ;
  - e) fixe la date des élections générales à l'Assemblée nationale et dans les collectivités locales, de l'élection des maires, ainsi que des élections au Parlement européen et du référendum national ;
  - f) prend des décisions visant un ordre juridique exceptionnel ;
  - g) convoque la séance d'installation de l'Assemblée nationale ;
  - h) peut dissoudre l'Assemblée nationale ;
  - i) peut transférer une loi adoptée à la Cour constitutionnelle pour que celle-ci examine sa conformité avec la Loi fondamentale ou peut renvoyer une loi à l'Assemblée nationale en vue d'une nouvelle délibération ;

- j) propose le Premier ministre, le Président de la Cour Suprême (rebaptisée Kúria), le procureur général et le médiateur parlementaire des droits fondamentaux ;
  - k) nomme les magistrats professionnels et le président du Conseil budgétaire ;
  - l) confirme dans ses fonctions le président de l'Académie hongroise des sciences ;
  - m) met en place l'organisation de son bureau.
- (4) Le Président de la République :
- a) sur autorisation de l'Assemblée nationale, reconnaît les obligations résultant des traités internationaux en vigueur ;
  - b) accrédite et reçoit les ambassadeurs et les ministres plénipotentiaires ;
  - c) nomme les ministres, le président de la Banque nationale de Hongrie, le directeur de l'organe de réglementation indépendant et les professeurs d'université ;
  - d) nomme les recteurs des universités ;
  - e) nomme et promeut les généraux ;
  - f) confère les titres, les décorations, les distinctions honorifiques fixés par la loi et autorise le port des distinctions honorifiques étrangères ;
  - g) exerce le droit de grâce individuelle ;
  - h) statue sur les affaires d'organisation territoriale relevant de ses compétences ;
  - i) statue sur les affaires d'obtention ou d'annulation de la nationalité.
  - j) statue dans toutes les affaires qui, aux termes de la loi, relèvent de sa compétence
- (5) Pour toutes mesures et dispositions, prévues au paragraphe (4), prises par le Président de la République, le contreseing d'un membre du Gouvernement est requis. Pour une disposition relevant de la compétence exclusive du Président de la République, la loi peut disposer qu'aucun contreseing n'est nécessaire..
- (6) Le Président de la République refuse l'application des dispositions des points b) à e) du paragraphe (4) si les conditions légales ne sont pas réunies ou s'il y a raisonnablement lieu de croire que leur application porterait gravement atteinte au fonctionnement démocratique des organes de l'État.

- (7) Le Président de la République refuse l'application des dispositions du point f) du paragraphe (4) s'il résulterait de leur application une violation des valeurs de la Loi fondamentale.

*Article 10*

- (1) Le Président de la République est élu pour cinq ans par l'Assemblée nationale.
- (2) Peut être élu Président de la République tout citoyen hongrois qui, au jour de l'élection, est âgé de trente-cinq ans révolus.
- (3) Le Président de la République ne peut être réélu à cette fonction qu'une seule fois.

*Article 11*

- (1) Le Président de la République est élu trente jours au moins et soixante jours au plus avant l'expiration du mandat du Président sortant et, si celui-ci a cessé ses fonctions avant l'expiration de son mandat, dans les trente jours à compter de la cessation de ses fonctions. La date de l'élection du Président est fixée par le président de l'Assemblée nationale.
- (2) L'élection du Président de la République est précédée par une procédure de présentation des candidats. La présentation écrite par au moins un cinquième des députés est requise pour la validité d'une candidature. Les présentations doivent être soumises au président de l'Assemblée nationale avant la mise aux voix. Chaque député ne peut présenter qu'un seul candidat. Si un député présente plus d'un candidat, toutes ses propositions sont nulles.
- (3) Est élu Président de la République au premier tour de scrutin le candidat qui obtient la majorité des deux tiers des voix des députés.
- (4) Si au premier tour de scrutin aucun des candidats n'obtient cette majorité, il est procédé à un nouveau tour de scrutin. En cas d'égalité des voix concernant la première place lors du premier tour du scrutin, les candidats ayant obtenu le plus de voix sont mis aux voix. Si l'égalité des voix ne concerne que la deuxième place, les candidats ayant obtenu le plus de voix sont mis aux voix. Pour être élu au deuxième tour de scrutin, le candidat doit obtenir la majorité des voix des députés, quel que soit le nombre de députés ayant participé au vote. Si le deuxième tour de scrutin n'est pas effectif, une nouvelle élection doit être tenue.
- (5) La procédure de vote doit être effectuée en deux jours consécutifs au plus.

- (6) Le Président de la République élu prend ses fonctions à l'expiration du mandat du Président sortant ; lorsque ce dernier cesse ses fonctions avant l'expiration de son mandat le Président de la République élu prend ses fonctions au huitième jour à compter de la proclamation du résultat de l'élection ; avant sa prise de fonction, le Président de la République prête serment devant l'Assemblée nationale.

#### *Article 12*

- (1) La personne du Président de la République est inviolable.
- (2) La fonction de Président de la République est incompatible avec toute autre fonction ou mission publique, sociale ou politique. Le Président de la République ne peut exercer d'autre profession rémunérée ni accepter une rémunération pour d'autres activités, exception faite des activités protégées par le droit d'auteur.
- (3) Le mandat du Président prend fin :
- a) à l'expiration de son mandat ;
  - b) par le décès du Président ;
  - c) par une incapacité qui rend impossible l'accomplissement de ses fonctions pour plus de quatre-vingt-dix jours ;
  - d) si les conditions nécessaires à son éligibilité ne sont plus réunies ;
  - e) par une déclaration d'incompatibilité de fonctions ;
  - f) par sa démission ;
  - g) par sa destitution.
- (4) L'Assemblée nationale est compétente pour se prononcer sur l'incapacité de remplir les fonctions de Président pendant plus de quatre-vingt-dix jours, l'absence de satisfaction des conditions d'éligibilité et l'incompatibilité. La décision est prise à la majorité des deux tiers des députés.
- (5) La réglementation détaillée du statut du Président de la République et sa rémunération sont définies par loi organique.

#### *Article 13*

- (1) Toute poursuite pénale ne peut être engagée à l'encontre du Président de la République qu'après l'expiration de son mandat.
- (2) Un cinquième des députés de l'Assemblée nationale peut proposer la destitution du Président de la République de ses fonctions en cas de violation

- intentionnelle de la Loi fondamentale, ou de toute autre loi dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, ou en cas d'infraction pénale commise par celui-ci.
- (3) Les deux tiers des voix des députés de l'Assemblée nationale doivent être réunis afin d'engager la procédure de destitution. Le scrutin est secret.
  - (4) Le Président de la République ne peut plus exercer ses fonctions à compter de la décision de l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la procédure de destitution et jusqu'à la fin de la procédure de destitution.
  - (5) La procédure de destitution fait partie des compétences de la Cour constitutionnelle.
  - (6) (6) Si, à l'issue de la procédure, la Cour constitutionnelle constate la responsabilité de droit public du Président de la République, elle peut destituer le Président de la République de ses fonctions.

#### *Article 14*

- (1) En cas d'empêchement provisoire du Président de la République et jusqu'à la cessation de cet empêchement ou en cas d'expiration du mandat du Président de la République jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau Président de la République, les responsabilités et les pouvoirs du Président de la République sont exercés par le président de l'Assemblée nationale.
- (2) L'empêchement provisoire du Président de la République est constaté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement ou de tout député de l'Assemblée nationale.
- (3) Pendant la période où le président de l'Assemblée nationale remplace le Président de la République, il ne peut exercer ses fonctions de député et la fonction de président de l'Assemblée nationale est alors exercée par le vice-président désigné par l'Assemblée nationale.

### **Gouvernement**

#### *Article 15*

- (1) Le Gouvernement est l'organe général du pouvoir exécutif, ses prérogatives englobent tout ce qui ne relève pas expressément de la compétence d'un autre organe en vertu de la Loi fondamentale ou de toute autre norme juridique. Le Gouvernement est responsable devant l'Assemblée nationale.



- (2) Le Gouvernement est l'organe suprême de l'administration de l'Etat, habilité, dans les cas et conditions prévus par la loi, à créer des organes d'administration d'Etat.
- (3) Dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, le Gouvernement prend, sur la base d'une autorisation accordée par une loi, des décrets relatifs à des sujets non réglementés par la loi.
- (4) Les décrets du Gouvernement ne peuvent être contraires aux lois.

#### *Article 16*

- (1) Le Gouvernement est composé du Premier ministre et de ses ministres.
- (2) Le Premier ministre désigne parmi les ministres un ou plusieurs vice-premiers ministres.
- (3) Le Premier ministre est élu par l'Assemblée nationale sur proposition du Président de la République.
- (4) Plus de la moitié des voix des députés de l'Assemblée nationale est nécessaire pour élire le Premier ministre. Le Premier ministre entre en fonction dès son élection.
- (5) Le Président de la République propose un candidat en vertu de l'alinéa (3) :
  - a) si le mandat du Premier ministre a pris fin du fait du renouvellement de l'Assemblée nationale ;
  - b) si le mandat du Premier ministre a pris fin par sa démission, son décès, la constatation d'une incompatibilité, la disparition des conditions qui ont été nécessaires à son élection ou en raison du fait que l'Assemblée nationale a exprimé sa défiance à l'égard du Premier ministre lors du scrutin de confiance, dans un délai de quinze jours à compter de l'expiration du mandat du Premier ministre.
- (6) Si la personne proposée au poste de Premier ministre, conformément à l'alinéa (5), n'est pas élue par l'Assemblée nationale, le Président de la République fait une nouvelle proposition dans un délai de quinze jours.
- (7) Les ministres sont nommés par le Président de la République, sur proposition du Premier ministre. Les ministres entrent en fonction à la date prévue dans l'acte de nomination et à défaut, dès leur nomination.
- (8) Le Gouvernement est constitué par la nomination des ministres.
- (9) Les membres du Gouvernement prêtent serment devant l'Assemblée nationale.

*Article 17*

- (1) La liste des ministères est arrêtée par une loi.
- (2) Des ministres sans portefeuille peuvent être nommés pour accomplir les missions fixées par le Gouvernement.
- (3) L'office gouvernemental de la capitale et du département constitue l'autorité administrative territoriale à compétence générale du Gouvernement.
- (4) Les dispositions d'une loi organique relatives à l'existence des ministères ou des autorités administratives peuvent être modifiées par une loi.
- (5) Le statut des fonctionnaires du Gouvernement est fixé par une loi

**Missions et compétences des membres du Gouvernement**

*Article 18*

- (1) Le Premier ministre détermine les orientations générales du Gouvernement.
- (2) Le ministre, dans le cadre de la politique générale du Gouvernement, dirige de manière indépendante les branches de l'administration de l'Etat relevant de sa compétence et les organes subordonnés et assure les missions fixées par le Gouvernement ou le Premier ministre.
- (3) Dans les cas et conditions prévus par une loi ou par un décret du Gouvernement et dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, un membre du Gouvernement, seul ou en accord avec un autre membre, prend des décrets qui ne peuvent être contraires aux lois, aux décrets du Gouvernement ou aux arrêtés du Président de la Banque nationale de Hongrie.
- (4) Chaque membre du Gouvernement est responsable de son action devant l'Assemblée nationale et devant le Premier ministre. Chaque membre du Gouvernement peut assister aux séances de l'Assemblée nationale et y prendre la parole. L'Assemblée nationale et les commissions de l'Assemblée nationale peuvent obliger tout membre du Gouvernement à se présenter aux séances.
- (5) Les règles détaillées relatives au statut des membres du Gouvernement, à leurs rémunérations et aux modalités de leur remplacement sont fixées par une loi.

*Article 19*

L'Assemblée nationale peut demander au Gouvernement de l'informer de la position du Gouvernement dans le processus de décision des institutions de l'Union européenne en concertation avec les gouvernements et prendre

ainsi position sur toute question figurant à l'ordre du jour du processus de décision. Dans le cadre de ce processus de décision de l'Union européenne, le Gouvernement agit sur la base de la position exprimée par l'Assemblée nationale.

#### *Article 20*

- (1) Le mandat du Gouvernement prend fin par l'expiration du mandat du Premier ministre.
- (2) Le mandat du Premier ministre prend fin :
  - a) lors de l'installation de l'Assemblée nationale nouvellement élue ;
  - b) si l'Assemblée nationale retire sa confiance au Premier ministre et élit un nouveau Premier ministre ;
  - c) si l'Assemblée nationale, lors du vote de confiance proposé par le Premier ministre, retire sa confiance au Premier ministre ;
  - d) par sa démission ;
  - e) par son décès ;
  - f) si un cas d'incompatibilité survient ;
  - g) si les conditions nécessaires à son élection ne sont plus remplies.
- (3) Le mandat du ministre prend fin
  - a) à l'expiration du mandat du Premier ministre ;
  - b) par la démission du ministre ;
  - c) par sa révocation ;
  - d) par son décès.
- (4) Les décisions constatant la perte des conditions d'éligibilité du Premier ministre ou un cas d'incompatibilité doivent émaner des deux tiers des voix des députés de l'Assemblée nationale présents.

#### *Article 21*

- (1) Un cinquième des députés de l'Assemblée nationale peut déposer par écrit une motion de censure contre le Premier ministre, en indiquant la personne désignée comme candidat aux fonctions de Premier ministre.
- (2) Si l'Assemblée nationale soutient la motion de censure, elle exprime dans ce cas sa défiance à l'égard du Premier ministre et élit en même temps aux fonctions de Premier ministre la personne présentée comme candidat dans la motion de censure. La résolution de l'Assemblée nationale est prise à une majorité supérieure à la moitié des voix des députés la composant.

- (3) Le Premier ministre peut proposer un scrutin de confiance. Lors du vote de confiance tenu sur proposition du Premier ministre, l'Assemblée nationale exprime sa défiance à l'égard du Premier ministre si la majorité des députés de l'Assemblée nationale ne soutient pas le Premier ministre.
- (4) Le Premier ministre peut proposer que le vote sur une proposition soumise par le Gouvernement soit également au scrutin de confiance. L'Assemblée nationale exprime sa défiance à l'égard du Premier ministre si elle ne soutient pas la proposition du Gouvernement.
- (5) L'Assemblée nationale prend la résolution relative à la question de confiance entre trois et huit jours à compter de la présentation de la motion de censure ou de la proposition du Premier ministre mentionnée aux alinéas (3) et (4).

*Article 22*

- (1) Le Gouvernement, à compter de l'expiration de son mandat et jusqu'à la constitution du nouveau Gouvernement, exerce ses fonctions en tant que Gouvernement intérimaire. Toutefois, il ne peut reconnaître l'effet contraignant des traités internationaux et ne peut prendre de décrets que sur la base d'une autorisation accordée par la loi, et seulement en cas d'urgence.
- (2) Si le mandat du Premier ministre prend fin par sa démission ou par la constitution de l'Assemblée nationale nouvellement élue, le Premier ministre, jusqu'à l'élection du nouveau Premier ministre, exerce ses fonctions en tant que Premier ministre intérimaire. Toutefois, il ne peut proposer la révocation ou la nomination de nouveaux ministres et ne peut prendre de décrets que sur la base d'une autorisation accordée par la loi, et seulement en cas d'urgence.
- (3) Si le mandat du Premier ministre prend fin par son décès, par la constatation d'un cas d'incompatibilité, par la non-satisfaction des conditions qui ont été nécessaires à son élection ou par le retrait de la confiance de l'Assemblée nationale au Premier ministre lors d'un vote de confiance, les fonctions de Premier ministre sont exercées, jusqu'à l'élection du nouveau Premier ministre et sous réserve des restrictions définies à l'alinéa (2), par le vice-Premier ministre ou – en cas de pluralité de vice-Premiers ministres – par le premier vice-Premier ministre.
- (4) Chaque ministre, à compter de l'expiration du mandat du Premier ministre et jusqu'à la désignation d'un nouveau ministre le remplaçant, ou d'un autre membre du Gouvernement pour assurer ses fonctions ministérielles, exerce ses fonctions en tant que ministre intérimaire. Toutefois, il ne peut prendre de décrets que dans des cas d'urgence.

## **Autorités indépendantes de régulation**

### *Article 23*

- (1) L'Assemblée nationale peut créer, par le biais d'une loi organique, des autorités indépendantes de régulation pour l'accomplissement de certaines missions relevant notamment de la compétence du pouvoir exécutif.
- (2) Le dirigeant d'une autorité indépendante de régulation est nommé par le Président de la République, sur proposition du Premier ministre, pour une durée fixée par loi organique. Le dirigeant d'une autorité indépendante de régulation nomme son ou ses suppléants.
- (3) Le dirigeant de l'autorité indépendante de régulation rend compte de ses activités tous les ans à l'Assemblée nationale.
- (4) Le dirigeant d'une autorité indépendante de régulation, sur autorisation accordée par une loi et dans le cadre de l'accomplissement de ses missions fixées par loi organique, émet des arrêtés qui ne peuvent être contraires aux lois, aux décrets du Gouvernement, aux décrets du Premier ministre, aux décrets ministériels et aux arrêtés du président de la Banque nationale de Hongrie. Le dirigeant d'une autorité indépendante de régulation peut être remplacé, pour l'émission d'un arrêté, par un suppléant qu'il a désigné par arrêté.

## **Cour constitutionnelle**

### *Article 24*

- (1) La Cour constitutionnelle est l'organe suprême de protection de la Loi fondamentale.
- (2) La Cour constitutionnelle :
  - a) examine la cohérence avec la Loi fondamentale des lois adoptées mais non encore promulguées ;
  - b) supervise, sur initiative judiciaire, la cohérence d'une norme juridique à appliquer dans une affaire spécifique avec la Loi fondamentale ;
  - c) supervise, sur la base d'un recours constitutionnel, la cohérence d'une règle de droit appliquée dans une affaire spécifique ou d'une décision judiciaire avec la Loi fondamentale ;
  - d) supervise, sur la base d'un recours constitutionnel, la cohérence des décisions judiciaires avec la Loi fondamentale ;

- e) supervise, sur l'initiative du Gouvernement, d'un quart des députés ou du commissaire des droits fondamentaux, la cohérence des normes juridiques avec la Loi fondamentale ;
  - f) examine si les normes juridiques ne sont pas contraires aux traités internationaux ;
  - g) remplit d'autres missions et exerce d'autres compétences déterminées dans la Loi fondamentale ou dans une loi organique.
- (3) La Cour constitutionnelle
- a) dans sa compétence incluse aux alinéas b), c) et e) du paragraphe (2), peut annuler toute norme juridique, ou toute disposition d'une norme juridique, contraire à la Loi fondamentale ;
  - b) dans sa compétence incluse à l'alinéa d) du paragraphe (2), peut annuler toute décision judiciaire contraire à la Loi fondamentale ;
  - c) dans sa compétence incluse à l'alinéa f) du paragraphe (2), peut annuler toute norme juridique ou toute disposition d'une norme juridique contraire aux traités internationaux et elle établit d'autres conséquences juridiques prévues dans la loi organique.
- (4) La Cour constitutionnelle est composée de quinze membres élus pour une durée de douze ans par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers des députés. L'Assemblée nationale élit, à la majorité des deux tiers des députés, le président de la Cour constitutionnelle parmi les membres celle-ci. Le mandat du président dure jusqu'à l'expiration de son mandat de juge constitutionnel. Les membres de la Cour constitutionnelle ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent mener aucune activité politique.
- (5) Les règles détaillées de compétence, d'organisation et de fonctionnement de la Cour constitutionnelle sont déterminées par une loi organique.

## **Tribunal**

### *Article 25*

- (1) Les tribunaux exercent une activité de justice. L'organe judiciaire suprême est la Kúria (Cour Suprême).
- (2) Le tribunal statue
  - a) en matière pénale, sur les litiges de droit privé et sur d'autres affaires définies dans les lois ;
  - b) sur la légalité des décisions administratives ;

- c) sur le caractère contraire à une autre norme juridique d'un arrêté municipal et pour annuler cet arrêté municipal ;
  - d) sur la constatation du manquement d'une collectivité locale à son obligation de légiférer qui lui est imposée par la loi.
- (3) Outre ce qui est prévu dans le paragraphe (2), la Kúria assure l'unité de la jurisprudence des tribunaux et prend les décisions en matière d'unité du droit qui s'imposent aux tribunaux.
  - (4) L'organisation judiciaire s'effectue à plusieurs niveaux. Dans certains domaines – en particulier pour les litiges en matière administrative et de droit du travail – des tribunaux spécialisés peuvent être institués.
  - (5) Les organes d'auto-administration judiciaire participent à l'administration des cours et tribunaux.
  - (6) La loi peut également permettre, dans certains litiges, l'intervention d'autres organes.
  - (7) Les règles détaillées d'organisation et d'administration des tribunaux et du statut juridique des juges, ainsi que de la rémunération des juges sont déterminées par une loi organique.

#### *Article 26*

- (1) Les juges sont indépendants et ne sont soumis qu'à la loi ; aucune instruction ne peut leur être donnée dans leur activité de jugement. Les juges ne peuvent être démis de leurs fonctions que pour des motifs et dans le cadre d'une procédure déterminés par la loi. Les juges ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent mener aucune activité politique.
- (2) Les juges professionnels sont nommés par le Président de la République selon les dispositions d'une loi organique. Toute personne de trente ans révolue peut être nommée juge. A l'exception du président de la Kúria, les juges peuvent rester en exercice jusqu'à l'âge légal de la retraite.
- (3) Le président de la Kúria est élu par l'Assemblée nationale, sur proposition du Président de la République. L'élection du président de la Kúria requiert la majorité des deux tiers des voix des députés.

#### *Article 27*

- (1) Le tribunal – sauf disposition contraire de la loi – statue en chambre.
- (2) Des juges non professionnels peuvent également participer à la juridiction dans le cadre de certaines affaires et de la manière déterminés par la loi.

- (3) Seul un juge professionnel peut agir en tant que juge unique ou président d'une chambre. Dans des affaires déterminées par la loi, le secrétaire du tribunal peut agir avec la compétence du juge unique. Le paragraphe (1) de l'article 26 doit s'appliquer pour le secrétaire du tribunal lors de cette activité.

#### *Article 28*

Lors de l'application du droit, les tribunaux interprètent, en premier lieu, les normes juridiques en adéquation avec l'objectif qu'elles poursuivent et conformément à la Loi fondamentale. Lors de l'interprétation de la Loi fondamentale et des normes juridiques, il faut considérer que celles-ci servent des objectifs économiques conformes à la morale, au bon sens et au bien public.

### **Parquet**

#### *Article 29*

- (1) Le Procureur général et le parquet, en tant qu'intervenants en justice, font valoir l'intérêt de l'Etat en matière pénale. Le parquet poursuit les actes criminels, agit contre les actions et manquements violant le droit et contribue à la prévention des infractions.
- (2) Dans les cas et de la manière fixés par la loi, le procureur général et le parquet :
  - a) exercent les droits en rapport avec l'enquête ;
  - b) représentent l'accusation publique dans la procédure judiciaire ;
  - c) dans des affaires de droit civil, prennent l'initiative de la procédure judiciaire, agissent dans la procédure et exercent le droit au recours si l'intéressé n'est pas capable de protéger ses droits ou si la protection de l'intérêt public le nécessite ;
  - d) exercent le contrôle de la légalité de l'exécution des peines ;
  - e) remplissent d'autres missions et exercent d'autres compétences déterminées par la loi.
- (3) L'organisation des procureurs est pilotée et dirigée par le procureur général qui nomme les procureurs. A l'exception du Procureur général, les procureurs peuvent rester en exercice jusqu'à l'âge légal de la retraite.



- (4) Le procureur général est élu par l'Assemblée nationale sur proposition du Président de la République pour une durée de neuf ans. L'élection du procureur général requiert la majorité des deux tiers des voix des députés.
- (5) Le procureur général doit rendre compte annuellement de son activité à l'Assemblée nationale.
- (6) Les procureurs ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent mener aucune activité politique.
- (7) Les règles détaillées d'organisation et de fonctionnement du parquet ainsi que le statut juridique des procureurs et leurs rémunérations sont déterminés par une loi organique.

### **Commissaire des droits fondamentaux**

#### *Article 30*

- (1) Le commissaire des droits fondamentaux exerce une activité de protection des droits fondamentaux ; toute personne peut solliciter son intervention.
- (2) La mission du commissaire des droits fondamentaux est d'examiner ou de faire examiner les abus relatifs aux droits fondamentaux portés à sa connaissance, ainsi que de prendre l'initiative de mesures générales ou individuelles pour y remédier.
- (3) Le commissaire des droits fondamentaux et ses adjoints sont élus par l'Assemblée nationale, à la majorité des deux tiers des voix des députés, pour une durée de six ans. Les adjoints ont pour mission de défendre les droits des générations futures et des minorités ethniques vivant en Hongrie. Le commissaire des droits fondamentaux et ses adjoints ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent mener aucune activité politique.
- (4) Le commissaire des droits fondamentaux rend compte annuellement de son activité à l'Assemblée nationale.
- (5) Les règles détaillées concernant le commissaire des droits fondamentaux et ses adjoints sont déterminées par la loi.

### **Collectivités locales**

#### *Article 31*

- (1) La Hongrie dispose de collectivités locales aux fins de la gestion des affaires publiques locales et de l'exercice du pouvoir public.

- (2) Un référendum local peut avoir lieu, selon les dispositions prévues par la loi, sur des questions faisant partie des missions et relevant de la compétence de la collectivité locale. .

*Article 32*

- (1) Pour la gestion des affaires publiques locales et dans le cadre de la loi, la collectivité locale :
- a) prend des arrêtés ;
  - b) prend des décisions ;
  - c) administre de façon autonome ;
  - d) établit son organisation et son mode de fonctionnement ;
  - e) exerce les droits d'un propriétaire sur la propriété détenue par la collectivité locale ;
  - f) définit son budget et mène sa gestion de façon autonome sur la base de celui-ci ;
  - g) peut créer des entreprises avec son patrimoine et ses recettes utilisables à cet effet, sous réserve de ne pas mettre en danger l'accomplissement de ses missions obligatoires ;
  - h) fixe le taux et les catégories d'impôts locaux ;
  - i) peut créer des emblèmes de collectivité locale, peut établir des distinctions et des titres honorifiques locaux ;
  - j) peut demander des informations à un organe compétent, prendre l'initiative d'une prise de décision et donner son avis ;
  - k) peut s'associer librement à d'autres collectivités locales, créer des unions d'intérêts de collectivités locales pour la représentation de leurs intérêts, collaborer, dans le cadre de ses attributions, avec des collectivités locales d'autres États et être membre d'organisations internationales de collectivités locales ;
  - l) remplit d'autres missions et exerce d'autres compétences déterminées par la loi.
- (2) Agissant dans le cadre de ses attributions et sur la base du pouvoir que la loi lui attribue, la collectivité locale prend des arrêtés municipaux afin de régler les conditions sociales locales qui ne sont pas réglementées par la loi.
- (3) Un arrêté municipal ne peut pas être contraire à d'autres normes juridiques.
- (4) La collectivité locale envoie son arrêté, dès la promulgation de celui-ci, à l'office gouvernemental de la capitale et du département. Si l'office gouvernemental de la capitale et du département trouve que l'arrêté municipal, ou

une disposition de celui-ci, est contraire à une norme juridique, il pourra proposer au tribunal la révision de l'arrêté municipal.

- (5) L'office gouvernemental de la capitale et du département peut proposer au tribunal de constater le manquement d'une collectivité locale à son obligation de légiférer qui lui est imposée par la loi. Si la collectivité locale n'accomplit pas son obligation de légiférer dans le délai fixé par la décision du tribunal constatant le manquement, le tribunal, à l'initiative de l'office gouvernemental de la capitale et du département, ordonne au dirigeant de l'office gouvernemental de la capitale et du département d'édicter, au nom de la collectivité locale, l'arrêté municipal destiné à remédier au manquement.
- (6) Le patrimoine des collectivités locales est un patrimoine public qui sert à l'accomplissement de leurs missions.

#### *Article 33*

- (1) Les missions et les compétences de la collectivité locale sont exercées par le corps représentatif.
- (2) Le corps représentatif local est dirigé par un maire. Le corps représentatif d'un département élit son président parmi ses membres pour la durée de son mandat.
- (3) Le corps représentatif peut élire des commissions et peut créer des bureaux administratifs selon les dispositions de la loi organique.

#### *Article 34*

- (1) La collectivité locale et l'État collaborent pour atteindre des objectifs communs. Les missions et les compétences obligatoires pour la collectivité locale doivent être établies par la loi. Pour remplir ses missions et exercer ses compétences, la collectivité locale a droit à des aides provenant du budget ou à d'autres aides patrimoniales.
- (2) La loi peut décider que la mission obligatoire de la collectivité locale sera remplie en communauté de communes.
- (3) Sur la base de la loi ou d'un décret du Gouvernement fondé sur une habilitation législative et en dehors de leurs missions relatives à la collectivité locale, le maire et le président du corps représentatif du département peuvent remplir exceptionnellement des missions qui peuvent relever de la compétence de l'État en matière administrative.

- (4) Le Gouvernement assure, par l'intermédiaire de l'office gouvernemental de la capitale et du département, la surveillance de la légalité de l'activité des collectivités locales.
- (5) Afin de maintenir l'équilibre budgétaire, la loi, peut subordonner à des conditions ou à l'approbation par le Gouvernement la contraction d'emprunts ou d'autres engagements par la collectivité locale dans le respect des limites fixées par la loi.

#### *Article 35*

- (1) Les membres des corps représentatifs des collectivités locales et les maires sont élus par les électeurs, au suffrage universel direct, égal et secret, au cours d'élections assurant la libre expression de la volonté des électeurs et de façon déterminée par loi organique.
- (2) Les membres des corps représentatifs des collectivités locales et les maires sont élus pour une durée de cinq ans selon les dispositions de la loi organique.
- (3) Le mandat du corps représentatif expire au jour de l'élection générale des membres des corps représentatifs des collectivités locales et des maires. Si, à défaut de candidats, l'élection n'a pas lieu, le mandat du corps représentatif se prorogera jusqu'au jour de l'élection partielle. Le mandat du maire expire au jour de l'élection du nouveau maire.
- (4) Le corps représentatif peut déclarer, dans les conditions fixées par loi organique, sa dissolution.
- (5) L'Assemblée nationale dissout, sur proposition du Gouvernement et après avis de la Cour constitutionnelle, un corps représentatif fonctionnant de manière contraire à la Loi fondamentale.
- (6) La dissolution met également un terme au mandat du maire.

### **Fonds publics**

#### *Article 36*

- (1) L'Assemblée nationale légifère tous les ans sur le budget national et sur l'exécution du budget national. Le Gouvernement présente à l'Assemblée nationale les propositions de loi portant sur le budget national et sur son exécution dans le délai fixé par la loi.

- (2) Les propositions de loi portant sur le budget national et sur son exécution doivent inclure, de façon transparente et de manière raisonnablement détaillée les dépenses et les recettes de l'Etat.
- (3) En adoptant la loi sur le budget national, l'Assemblée nationale autorise le Gouvernement à percevoir les recettes et à effectuer les dépenses qui y sont envisagées.
- (4) L'Assemblée nationale ne peut pas adopter une loi sur le budget national qui conduirait à l'augmentation de la dette publique dans une mesure dépassant la moitié du produit national total.
- (5) Tant que la dette publique dépassera la moitié du produit national total, l'Assemblée nationale ne pourra adopter qu'une loi sur le budget national prévoyant une diminution de la proportion de la dette publique par rapport au produit national total.
- (6) Toute dérogation aux dispositions des paragraphes (4) et (5), n'est possible que dans un cadre juridique spécifique et dans une mesure nécessaire à atténuer les conséquences des événements ayant provoqué celui-ci, ainsi qu'en cas de ralentissement durable et significatif de l'économie nationale et dans une mesure nécessaire au rétablissement de l'équilibre de celle-ci.
- (7) Si l'Assemblée nationale n'a pas adopté la loi sur le budget national avant le début de l'année civile, le Gouvernement aura le droit de percevoir les recettes telles que déterminées par les normes de droit et d'effectuer les dépenses au prorata temporis dans le cadre des prévisions de dépenses déterminées dans la loi sur le budget national portant sur l'année civile précédente.

#### *Article 37*

- (1) Le Gouvernement est tenu d'exécuter le budget national en conformité avec la loi et de façon opportune, en gérant de manière efficace les fonds publics et en assurant la transparence.
- (2) Lors de l'exécution du budget national, aucun emprunt ne peut être contracté et aucun engagement financier ne peut être pris à l'exception des cas prévus au paragraphe (6) de l'article 36, desquels il résulterait que le niveau de la dette publique dépasse la moitié de la valeur du produit national total de l'année précédente.
- (3) Dans la période telle que définie au paragraphe (5) de l'article 36, à l'exception des cas déterminés dans le paragraphe (6) de l'article 36, le Gouvernement ne peut pas contracter d'emprunts ni prendre d'engagements financiers

lors de l'exécution du budget national qui auraient pour conséquence l'augmentation de la dette publique par rapport à celle déterminée pour l'année civile précédente.

- (4) Tant que la dette publique dépassera la moitié du produit national total, dans sa compétence incluse aux alinéas b) à d) du paragraphe (2) de l'Article 24, la Cour constitutionnelle peut veiller au respect de la cohérence avec la Loi fondamentale des lois portant sur le budget national, l'exécution du budget, les impôts nationaux, les droits et les cotisations, les droits de douane ainsi que sur les conditions nationales des taxes locales mais exclusivement sous l'angle de leur conformité avec le droit à la vie et à la dignité humaine, le droit à la protection des données personnelles, le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ou les droits liés à la nationalité hongroise et peut les annuler pour la violation de ces droits. Cependant, la Cour constitutionnelle a le droit d'annuler sans limitation les lois susvisées si les exigences procédurales, relatives à la création et la promulgation de la norme juridique et incluses dans la Loi fondamentale, n'ont pas été satisfaites.
- (5) Le mode de calcul de la dette publique et du produit national total ainsi que les règles relatives à l'exécution des dispositions visées à l'Article 36 et les paragraphes (1) – (3) sont déterminés par la loi.

### *Article 38*

- (1) La propriété de l'Etat et des collectivités locales est un patrimoine national. La gestion et la protection du patrimoine national ont pour objectif de servir l'intérêt public, de satisfaire les besoins communs et de sauvegarder les ressources naturelles ainsi que de prendre en considération les besoins des générations futures. Les exigences relatives à la conservation, à la protection du patrimoine national et à la gestion responsable de celui-ci sont fixées par loi organique.
- (2) En vertu des objectifs prévus dans le paragraphe (1), la loi organique détermine la propriété exclusive de l'État et le domaine de son activité économique ainsi que les limites et les conditions de l'aliénation d'un bien national d'importance prioritaire pour l'économie nationale.
- (3) Un bien national ne peut être cédé que dans un but déterminé par la loi, dans la limite des exceptions qu'elle prévoit et en tenant compte de l'exigence de rapport prix / valeur.

- (4) Un contrat sur la cession ou l'exploitation d'un bien national ne peut être conclu qu'avec une organisation dont l'actionnariat, la structure et l'activité relative à la gestion du bien national transféré ou concédé pour exploitation sont transparents.
- (5) Les organes de gestion dont l'État ou les collectivités sont propriétaires gèrent leurs activités économiques de façon autonome conformément au régime et aux obligations fixés par la loi et selon des exigences d'efficacité et de résultat.

### **Protection des fonds publics**

#### *Article 39*

- (1) Une subvention ne peut être accordée ou un versement ne peut être effectué sur le budget national et sur la base d'un contrat qu'à une organisation dont l'actionnariat, la structure et l'activité relative à l'utilisation de la subvention sont transparents.
- (2) Toute organisation gérant des fonds publics est tenue de rendre compte officiellement de cette gestion. Les fonds publics et les biens nationaux doivent être gérés selon le principe de transparence de la vie publique. Les données relatives aux fonds publics et aux biens nationaux sont des données d'intérêt public.

#### *Article 40*

Compte-tenu des contributions nécessaires pour la satisfaction des besoins collectifs et la prise en charge des personnes âgées, les règles fondamentales relatives à l'égalité devant les charges publiques et au système des retraites sont déterminées par loi organique.

#### *Article 41*

- (1) La Banque Nationale de Hongrie est la banque centrale de la Hongrie. La Banque Nationale de Hongrie est responsable de la politique monétaire dans les conditions déterminées par une loi organique.
- (2) Le président de la Banque Nationale de Hongrie et les vice-présidents sont nommés par le Président de la République, pour une durée de six ans.
- (3) Une fois par an, le président de la Banque Nationale de Hongrie adresse un rapport au Parlement sur l'activité de la Banque Nationale de Hongrie.

- (4) Selon les termes de son mandat et dans l'exercice des fonctions qui lui sont conférées par la loi, le président de la Banque Nationale de Hongrie émet des règlements qui ne doivent pas être contraires aux lois. Pour l'émission de ces règlements, le vice-président, désigné par le président dans le cadre de son règlement, peut le remplacer.
- (5) Les règles détaillées relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Banque nationale de Hongrie sont déterminées par une loi organique.

*Article 42*

Les règles relatives à l'autorité assurant la surveillance du système d'intermédiaires financiers sont fixées par une loi organique.

*Article 43*

- (1) La Cour Nationale des Comptes est l'organe de contrôle financier et administratif du Parlement. Dans l'exercice de ses fonctions déterminées par la loi, la Cour Nationale des Comptes contrôle l'exécution du budget national, la gestion des finances publiques, l'utilisation des ressources provenant des finances publiques et la gestion du patrimoine national. La Cour Nationale des Comptes effectue ses contrôles selon des critères de légitimité, d'utilité et de productivité.
- (2) Le président de la Cour Nationale des Comptes est élu par le Parlement, à la majorité des deux tiers des députés parlementaires, pour une durée de douze ans.
- (3) Une fois par an, le président de la Cour Nationale des Comptes adresse un rapport au Parlement sur l'activité de la Cour Nationale des Comptes.
- (4) Les règles détaillées portant sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour Nationale des Comptes sont définies par loi organique.

*Article 44*

- (1) Le Conseil Budgétaire est l'organe qui examine le bien-fondé du budget national. Il assiste le Parlement.
- (2) Le Conseil Budgétaire participe à la préparation de la loi sur le budget national dans les conditions déterminées par la loi.
- (3) Afin de respecter les dispositions des alinéas (4) et (5) de l'article 36, l'adoption de la loi sur le budget national nécessite l'approbation préalable du Conseil Budgétaire.



- (4) Les membres du Conseil Budgétaire sont le président du Conseil Budgétaire, le président de la Banque Nationale de Hongrie et le président de la Cour Nationale des Comptes. Le président du Conseil Budgétaire est nommé par le Président de la République pour une durée de six ans.
- (5) Les règles détaillées portant sur le fonctionnement du Conseil Budgétaire sont définies par loi organique.

### **Armée hongroise**

#### *Article 45*

- (1) Les forces armées de la Hongrie sont l'Armée hongroise. Les missions fondamentales de l'Armée hongroise sont la défense militaire de l'indépendance, de l'intégrité territoriale et des frontières de la Hongrie, l'exécution des tâches communes de défense et de maintien de la paix liées aux engagements internationaux ainsi que la mise en œuvre d'une activité humanitaire en adéquation avec les règles du droit international.
- (2) Sauf disposition contraire d'un engagement international, seuls le Parlement, le Président de la République, le Conseil de la Défense, le Gouvernement ainsi qu'un ministre habilité et compétent ont le droit de diriger l'Armée hongroise dans le respect des règles définies par la Loi fondamentale et la loi organique. Le fonctionnement de l'Armée hongroise est géré par le Gouvernement.
- (3) L'Armée hongroise intervient pour prévenir, faire face et éliminer les conséquences des catastrophes naturelles.
- (4) Les militaires de carrière de l'Armée hongroise ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent exercer aucune activité politique.
- (5) Les règles détaillées portant sur l'organisation, les tâches, la gestion, la direction et le fonctionnement de l'Armée hongroise sont définies par loi organique.

### **Police et services de la sécurité nationale**

#### *Article 46*

- (1) Les missions fondamentales de la police sont la prévention et la détection des infractions pénales, la protection de la sécurité publique, de l'ordre public et des frontières.
- (2) Le fonctionnement de la police est géré par le Gouvernement.

- (3) Les missions fondamentales des services de la sécurité nationale sont de protéger l'indépendance et l'ordre public de la Hongrie et de servir ses intérêts de sécurité nationale.
- (4) Le fonctionnement des services de la sécurité nationale est géré par le Gouvernement.
- (5) Les agents de la police et des services de la sécurité nationale ne peuvent être membres d'aucun parti et ne peuvent exercer aucune activité politique.
- (6) Les règles détaillées portant sur l'organisation, le fonctionnement des services de la sécurité nationale, les règles d'application des moyens et des méthodes des services secrets, ainsi que les règles liées à l'activité de la sécurité nationale sont définies par loi organique.

### **Décision sur la participation à des opérations militaires**

#### *Article 47*

- (1) Le Gouvernement décide de la participation des forces armées hongroises et étrangères aux mouvements transfrontaliers.
- (2) A l'exception des cas prévus à l'alinéa (3), le Parlement décide de l'emploi de l'Armée hongroise à l'étranger ou en Hongrie, de son stationnement à l'étranger, ainsi que de l'emploi des forces armées étrangères en Hongrie, ou depuis le territoire hongrois et de leur stationnement en Hongrie.
- (3) Le Gouvernement décide de l'emploi de l'Armée hongroise et des forces armées étrangères, dans les cas prévus à l'alinéa (2), sur décision de l'Union européenne ou sur celle de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord ainsi que dans tous les autres cas.
- (4) En informant simultanément le Président de la République, le Gouvernement rend compte sans délai au Parlement des décisions prises selon les dispositions de l'alinéa (3) ainsi que de celles prises au sujet de l'autorisation de la participation de l'Armée hongroise au maintien de la paix ou à l'activité humanitaire exercée sur un théâtre d'opération extérieure.

## ORDRE JURIDIQUE SPECIAL

### Règles communes relatives à l'état d'urgence et à l'état de nécessité

#### *Article 48*

- (1) Le Parlement :
  - a) déclare l'état d'urgence et établit le Conseil de la Défense en cas de signification de l'état de guerre ou de danger direct d'agression armée émanant d'une autorité étrangère ;
  - b) déclare l'état d'urgence en cas d'attaque armée visant à l'affaiblissement de l'ordre public ou à l'acquisition exclusive du pouvoir ainsi qu'en cas d'actes graves, violents, faisant intervenir des armes et mettant gravement en danger la sécurité de la vie humaine et des biens.
- (2) La déclaration de l'état de guerre, la conclusion de la paix et la déclaration de l'ordre juridique spécial prévu à l'alinéa (1) nécessitent le vote, à la majorité des deux tiers, des députés parlementaires.
- (3) Le Président de la République peut signifier l'état de guerre, déclarer l'état d'urgence, établir le Conseil de la Défense et déclarer l'état de nécessité si le Parlement est empêché de prendre ces décisions.
- (4) Le Parlement est considéré comme empêché de prendre ces décisions lorsqu'il ne siège pas et que sa convocation devient impossible en raison d'obstacles inévitables résultant de l'insuffisance de temps ou d'événements générant l'état de guerre, l'état d'urgence ou l'état de nécessité.
- (5) Les motifs de l'empêchement de la signification de l'état de guerre, de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité doivent être constatés de manière unanime par le Président du Parlement, le président de la Cour constitutionnelle et le Premier ministre.
- (6) Lors de sa première séance intervenant après son empêchement, le Parlement réexamine les motifs de la signification de l'état de guerre, de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité et se prononce sur la légitimité des mesures appliquées. Cette décision nécessite le vote à la majorité des deux tiers des députés parlementaires.
- (7) Pendant la durée de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité, le Parlement ne peut pas prononcer sa dissolution ni être dissout. L'élection générale des députés parlementaires ne peut pas être prévue ni organisée pendant la

durée de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité ; dans une telle situation, un nouveau Parlement doit être élu dans les quatre-vingt-dix jours à compter de la fin de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité. Si l'élection générale des députés parlementaires a déjà été organisée, mais que le Parlement n'a pas encore été installé, la séance inaugurale est convoquée par le Président de la République dans les trente jours à compter de la fin de l'état d'urgence ou de l'état de nécessité.

- (8) Le Parlement ayant prononcé sa dissolution, ou qui a été dissout, peut être également convoqué par le Conseil de la Défense pendant l'état d'urgence, et par le Président de la République pendant l'état de nécessité.

### **Etat d'urgence**

#### *Article 49*

- (1) Le président du Conseil de la Défense est le Président de la République ; ses membres sont le président du Parlement, les dirigeants des groupes de députés des partis représentés au Parlement, le Premier ministre, les ministres, ainsi que le chef d'état major qui dispose d'une voix consultative.
- (2) Le Conseil de la Défense exerce :
- a) les droits qui lui ont été conférés par le Parlement ;
  - b) les droits du Président de la République ;
  - c) les droits du Gouvernement.
- (3) Le Conseil de la Défense décide :
- a) de l'emploi de l'Armée hongroise en Hongrie ou à l'étranger, de sa participation au maintien de la paix ou à l'activité humanitaire exercée sur un théâtre d'opération extérieure ainsi que de son stationnement à l'étranger ;
  - b) de l'emploi des forces armées étrangères en Hongrie ou depuis le territoire hongrois et de leur stationnement en Hongrie ;
  - c) de la mise en place des mesures spéciales prévues par loi organique.
- (4) Le Conseil de la Défense peut prendre des arrêtés par lesquels il peut suspendre l'application de certaines lois, déroger à des dispositions légales et prendre d'autres mesures spéciales.
- (5) Les arrêtés du Conseil de la Défense perdent leur effet après la fin de l'état d'urgence, sauf si le Parlement décide de proroger ces mesures.

## Etat de nécessité

### *Article 50*

- (1) Pendant l'état de nécessité, l'Armée hongroise peut être utilisée si l'emploi de la police et des services de la sécurité nationale s'avère insuffisant.
- (2) Pendant l'état de nécessité, en cas d'empêchement du Parlement, le Président de la République décide de l'utilisation de l'Armée hongroise selon les dispositions de l'alinéa (1).
- (3) En cas d'état de nécessité, les mesures spéciales prévues par loi organique sont prises par le Président de la République par voie d'arrêté. Par arrêté, le Président de la République peut suspendre l'application de certaines lois, déroger à des dispositions légales et prendre d'autres mesures spéciales.
- (4) Le Président de la République informe sans délai le président du Parlement des mesures spéciales prises. Pendant l'état de nécessité, le Parlement ou, en cas d'empêchement, la commission du Parlement chargée des affaires de défense, siège en permanence. Le Parlement ou, en cas d'empêchement, la commission du Parlement chargée des affaires de défense, peut suspendre l'application des mesures spéciales mises en place par le Président de la République.
- (5) Les mesures spéciales prises par voie d'arrêté restent en vigueur pendant trente jours, sauf si elles sont prorogées par le Parlement ou, en cas d'empêchement, par la commission du Parlement chargée des affaires de défense.
- (6) L'arrêté du Président de la République prend fin à l'expiration de l'état de nécessité.

## Etat de défense préventive

### *Article 51*

- (1) En cas de danger d'agression extérieure armée ou afin de satisfaire à un engagement d'alliance, le Parlement déclare l'état de défense préventive pour une durée déterminée ; dans le même temps, il mandate le Gouvernement pour mettre en place les mesures spéciales définies par loi organique. La durée de l'état de défense préventive peut être prolongée.
- (2) La déclaration de l'ordre juridique spécial prévue à l'alinéa (1) nécessite le vote à la majorité des deux tiers des députés parlementaires.

- (3) Après la déclaration de l'état de défense préventive, le Gouvernement peut mettre en place des mesures qui diffèrent des lois relatives au fonctionnement de l'administration, de l'Armée hongroise et des forces de maintien de l'ordre, en informant de façon continue le Président de la République ainsi que, selon le sujet, les commissions permanentes habilitées et compétentes du Parlement. Les mesures prises de cette manière restent en vigueur jusqu'à la décision du Parlement portant sur la déclaration de l'état de défense préventive, mais dans la limite d'une durée de soixante jours.
- (4) En cas d'état de défense préventive, le Gouvernement peut prendre des arrêtés par lesquels, selon les dispositions prévues par loi organique, il peut suspendre l'application de certaines lois, déroger aux dispositions légales et prendre d'autres mesures spéciales.
- (5) L'arrêté du Gouvernement prend fin à l'expiration de l'état de défense préventive.

### **Agression imprévue**

#### *Article 52*

- (1) En cas d'invasion imprévue de forces armées étrangères sur le territoire de la Hongrie, afin de faire face à l'agression, de protéger le territoire de la Hongrie par les forces aériennes d'alerte hongroises et alliées, de protéger l'ordre public et la sécurité de la vie humaine et des biens, ainsi qu'en cas de besoin selon le plan de défense validé par le Président de la République, le Gouvernement, en attendant la décision portant sur la déclaration de l'état de nécessité ou de l'état d'urgence, est tenu de prendre immédiatement les mesures nécessaires et proportionnées à l'agression.
- (2) Le Gouvernement informe sans délai le Parlement et le Président de la République des mesures prises selon les dispositions de l'alinéa (1).
- (3) En cas d'agression imprévue, le Gouvernement peut prendre des arrêtés par lesquels, selon les dispositions prévues par loi organique, il peut suspendre l'application de certaines lois, déroger aux dispositions légales et prendre d'autres mesures spéciales.
- (4) L'arrêté du Gouvernement prend fin à l'expiration de l'agression imprévue.

## **Etat de danger**

### *Article 53*

- (1) En cas de calamités ou de catastrophes industrielles mettant en danger la sécurité de la vie humaine et des biens, et afin d'éliminer les conséquences de celles-ci, le Gouvernement déclare l'état de danger et il peut prendre les mesures spéciales définies par loi organique.
- (2) En cas d'état de danger, le Gouvernement peut prendre des arrêtés par lesquels, selon les dispositions prévues par loi organique, il peut suspendre l'application de certaines lois, déroger aux dispositions légales et prendre d'autres mesures spéciales.
- (3) L'arrêté du gouvernement défini à l'alinéa (2) reste en vigueur pendant quinze jours, sauf s'il est prorogé par le Gouvernement sur autorisation du Parlement.
- (4) L'arrêté du Gouvernement prend fin à l'expiration de l'état de danger.

## **Règles communes relatives à l'ordre juridique spécial**

### *Article 54*

- (1) Dans l'ordre juridique spécial, l'exercice des droits fondamentaux, à l'exception des droits définis aux articles II et III, ainsi qu'aux alinéas (2) à (6) de l'article XXVIII, peut être suspendu ou limité au-delà de ce qui est prévu à l'alinéa (3) de l'article I.
- (2) En cas d'ordre juridique spécial, l'application de la Loi fondamentale ne peut pas être suspendue et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle ne peut pas être limité.
- (3) L'ordre juridique spécial peut être annulé par l'organe habilité à le mettre en place si les conditions de son application ne sont plus réunies.
- (4) Les règles détaillées, applicables dans le cadre de l'ordre juridique spécial, sont définies par loi organique.

## DISPOSITIONS FINALES

1. La Loi fondamentale de la Hongrie entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012.
2. La Loi fondamentale sera adoptée par la Parlement selon les dispositions du point a) de l'alinéa (3) de l'article 19 et de l'alinéa (3) de l'article 24 de la loi XX de 1949.
3. Les dispositions transitoires liées à cette Loi fondamentale seront adoptées séparément par le Parlement dans le cadre de la procédure définie au point 2.
4. L'obligation de soumettre au Parlement les propositions de lois nécessaires à l'exécution de la Loi fondamentale incombera au Gouvernement.

\*

Nous, les députés du Parlement élus le 25 avril 2010, conscients de notre responsabilité devant Dieu et les hommes, en exerçant notre pouvoir constitutionnel, établissons ci-dessus la première Loi fondamentale de la Hongrie.

Que la paix, la liberté et l'entente règnent.



## PRÉAMBULES

1949–2011

1949–1973

Les forces armées de la grande Union Soviétique ont libéré notre pays du joug des fascistes allemands, ont écrasé le pouvoir d'Etat antipopulaire des seigneurs et de gros capitalistes, ont ouvert la voie de développement démocratique devant notre peuple laborieux. La classe ouvrière hongroise accédant au pouvoir dans des luttes acharnées menées contre les chefs et les défenseurs de l'ordre ancien a reconstruit – à l'aide du soutien généreux de l'Union Soviétique et en alliance avec la paysannerie laborieuse – notre pays démoli par la guerre. Sous la direction de notre classe ouvrière rompue à des luttes d'une décennie, enrichie des expériences de la révolution socialiste de 1919 et s'appuyant sur l'Union Soviétique, notre peuple a commencé à déposer les fondements du socialisme et notre pays avance sur le chemin de la démocratie populaire vers le socialisme. La Constitution de la République populaire de Hongrie représente les résultats déjà réalisés de cette lutte et de la reconstruction du pays, les modifications fondamentales effectuées dans la structure sociale et économique de notre patrie et désigne la voie du développement.

1973–1989

Par la présente loi, l'Assemblée nationale modifie la loi XX. de 1949 et détermine le texte en vigueur de la Constitution de la République populaire de Hongrie.

La Constitution de la République populaire de Hongrie

La Hongrie a survécu pendant plus d'une millénaire grâce au travail, au dévouement et à la force formant la société du peuple. Néanmoins le pouvoir d'Etat était un moyen des classes dirigeantes pour opprimer et rançonner le peuple privé de ses droits. Notre peuple a mené une lutte difficile pour l'avancement de la société et l'indépendance du pays ; il a subi de nombreuses épreuves pour défendre et garder notre existence nationale.

Une nouvelle époque de notre histoire s'est démarré quand l'Union Soviétique – lors de ses victoires dans la deuxième guerre mondiale – a libéré

notre pays du joug du fascisme et allemand et a ouvert la voie de développement démocratique devant le peuple hongrois. Le peuple laborieux à l'aide du soutien amical de l'Union Soviétique a reconstruit le pays démoli par la guerre. Dans les luttes menées contre les chefs et les défenseurs de l'ordre ancien, la classe ouvrière hongroise – en alliance avec la paysannerie laborieuse et en coopération avec les intellectuels progressistes – a fait triompher et a stabilisé le pouvoir du peuple.

Sous la direction de la classe ouvrière rompue à des luttes révolutionnaires, enrichie des expériences de la république des Conseils de 1919 et s'appuyant sur la communauté des pays socialistes, notre peuple a déposé les fondements du socialisme. Les conditions de production socialistes sont devenues dominantes dans notre patrie. Un nouveau pays est né sur la place de l'ancien dans lequel le pouvoir d'Etat sert les intérêts du peuple, le libre épanouissement de la force créatrice et le bien-être des citoyens. Le peuple se rassemblant en unité nationale, s'applique à la construction finale du socialisme.

La Constitution de la République populaire de Hongrie représente les résultats de la lutte pour la progression sociale et de la reconstruction du pays, ainsi que les modifications fondamentales effectuées dans la vie de notre pays.

La Constitution, en tant que loi fondamentale de la République populaire de Hongrie, assure nos résultats déjà arrachés et notre progression sur la voie du socialisme.

1989–2011

Pour promouvoir la transition politique pacifique vers un État de droit qui réalise un régime politique pluraliste, une démocratie parlementaire et une économie sociale de marché, l'Assemblée nationale fixe, jusqu'à l'adoption d'une nouvelle Constitution pour notre patrie, le texte de Constitution de la République de Hongrie comme suivant :



### EPILOGUE POUR LE LIVRE PORTANT LE TITRE : SUR LES TRACES DE LA CONSTITUTION

Je crois bien faire si j'évalue la Loi Fondamentale du point de vue de l'Union Européenne. La Loi Fondamentale a été lourdement critiquée – avant et après son adoption – par certaines forces politiques qui avaient perdu les dernières élections de Hongrie. Moi, j'ai pourtant évalué positivement la Loi Fondamentale hongroise – et je le fais maintenant – au nom de l'Europe. Le livre *Sur les traces de la Constitution* répond à de nombreuses questions par rapport aux débats relatifs à la Loi Fondamentale et donne l'explication des motivations du législateur aux juristes aussi bien qu'aux laïques.

La Loi Fondamentale est moderne – déjà pour sa forme – parmi les constitutions européennes. La division du texte en quatre parties – «Profession de foi Nationale», «Fondements», «Liberté et Responsabilité» et «Etat» – est originale et mérite l'appréciation. Mais ce sont avant tout les éléments les plus vivement critiqués qui sont si positifs à mes yeux qu'on peut les considérer à juste titre comme un modèle pour l'Europe et pour la constitution des États-nation.

L'article E) des «Fondements» comprend l'objectif de l'intégration européenne. C'est un mérite en soi ce qui n'est pas le propre de toutes les autres constitutions. Tout de même, ce n'est pas cette caractéristique sur laquelle je voudrais pencher et je ne souhaiterais pas non plus analyser les sous-parties, surtout pas celles relatives à la structure d'Etat et aux relations entre les différents organes. Ce sont évidemment des réglementations dont certains aspects peuvent faire l'objet des débats et qui – en cas de nécessaire – peuvent être modifiés. Je me concentrerais plutôt aux valeurs fondamentales formulées par la Loi Fondamentale hongroise : la foi dans l'histoire et dans l'unité nationale, la dignité humaine et la famille. J'observe les formulations de la Loi Fondamentale à l'égard du Traité de Lisbonne. Ce dernier comprend également une sorte de profession de foi qu'on appelle "préambule". La source d'instigation du Traité en dit long : "le patrimoine culturel, religieux et humaniste de l'Europe dont les droits inviolables et inaliénables de l'homme, la liberté, la démocratie, l'égalité et les valeurs universelles

du principe de l'Etat de droit se sont dégagés". Lr, l'évocation des racines et de l'identité culturelle apparaît comme le fond idéologique du Traité. Ce n'est pas la désagrégation des identités nationales que les cosignataires ont en vue, "ils respectent leur histoire, leur culture et leurs traditions". Il ne faudrait pas avoir peur du mot «foi» non plus puisqu'il figure également dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH), ancêtre de toute constitution du monde créée après la deuxième guerre mondiale. La cinquième des parties commencées par "Considérant" dit : "les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine..."

La foi et surtout celle dans la dignité humaine est la source – comme l'affirme la Déclaration Universelle de 1948 – de tout droit dont la liberté, l'équité et la paix. La dignité est donnée d'une façon inhérente "à tous les membres de la famille humaine". Elle ne dépend que du fait pur de la vie et est ainsi la base de l'équité. C'est la raison pour laquelle l'affirmation de la préambule (Profession de foi Nationale) de la Loi Fondamentale suivante est digne d'être appréciée : "la dignité de l'Homme repose sur la vie humaine".

Il y a quelque chose de mystérieuse, d'intuitive dans le mot "dignité" et ainsi l'équité en étant dérivée n'est pas non plus quelque chose de visuellement

ou auditivement percevable. L'équité s'impose pour l'esprit qui voit au-delà des choses expérimentables ; mais à cela s'associe le fait d'être concerné de sentiment qui nous lance au-delà des moments de doute et nous incite avant tout à avoir confiance en un meilleur avenir et à s'enthousiasmer. Ce lien profond vers les reconnaissances de l'esprit, cette bienveillance fondamentale est appelée «foi». Il est incontestable que ce mot, quand on le ramène à la dignité, a un caractère religieux. Le croyant voit l'origine et le contenu de la dignité humaine dans l'intention du Dieu, dans le destin de l'humanité et dans sa relation intime avec Dieu. Tout de même, le non-croyant – en reconnaissant lors de la fondation de l'équité que les individus humains portent les plus grandes valeurs et ne sont pas ainsi hiérarchisables – affirme également l'existence du transcendant, d'un secret qui crée la supériorité absolue de l'homme dans l'univers entier.

L'Union Européenne veut être non seulement une communauté économique mais avant tout une communauté des valeurs. Cette volonté est bien soulignée dans l'article 2. du Traité de Lisbonne : "L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme...". C'est pourquoi je pense que le chapitre «Liberté et responsabilité» de la Loi Fondamentale

hongroise en proclamant dans son article II. que " La dignité humaine est inviolable. Toute personne a droit à la vie et à la dignité humaine ; la vie du fœtus doit être protégée dès sa conception." ne se met pas en opposition à l'Union Européenne mais, au contraire, il précise, renforce et explique sa valeur fondamentale. Les critiques véhémentes relatives à ce point de la Loi Fondamentale sont connues. Elles étaient évoquées par ceux ayant peur de la mise en danger éventuelle de la réglementation relative à l'avortement volontaire. En réalité, il faut prendre en compte également tous les cas dans lesquels on prend la vie à l'embryon comme dans le secteur des recherches scientifiques ou lors de la procédure de l'insémination. Tout de même, la légalisation de l'avortement est le plus grand empêchement à la reconnaissance de la vie fœtale. Le problème à comprendre c'est donc le suivant : est-ce que l'hypothèse des lois levant l'interdiction pénale générale de l'avortement est-elle vraiment la contestation de la dignité humaine du fœtus ou existe-il d'autres réflexions selon lesquelles on peut différencier les moyens de conservation de la vie avant et après la naissance sans devoir contester la dignité égale de l'être humain étant dans l'utérus ? Si l'hypothèse de la légalisation de l'avortement est vraiment la contestation de la nature humaine du fœtus, la Loi Fondamentale est alors vraiment

en opposition irréductible avec les lois autorisant l'interruption volontaire de grossesse. Seulement, comme le dit la constitution allemande, il faut prendre en compte les conditions particulières de l'accouchement et il faut séparer les objectifs et les moyens. Etre consistant c'est ne pas trahir l'objectif qu'on s'est proposé comme l'idéal, surtout, s'il fait en même temps partie des fondements idéologiques de l'Etat. La protection de l'égale dignité humaine est un tel objectif. Nous ne pouvons pas maintenant analyser ce problème en profondeur ; il suffit de souligner que la protection de la dignité humaine dès la conception est un résultat naturel du principe fondamental formulé dans l'article 2. du Traité de Lisbonne et n'en est pas la contestation. La prudence apportée par l'article II. de la Loi Fondamentale mérite également d'être observée : il parle de la protection de la vie du fœtus sans déclarer sa dignité (bien que ce même article déclare également que "la dignité humaine est inviolable") et son caractère personnel (et ainsi son droit à la vie, droit qu'il avait précédemment attribué à toute personne). Le texte veut manifestement assurer le feu vert pour chaque interprétation possible. Ainsi on pourrait en reconnaître l'écho d'une interprétation de la constitution espagnole d'après laquelle la protection de la vie à naître est de nature "objective" et pas "subjective" – dans ce cas la vie

avant la naissance serait une valeur au même titre qu'une œuvre d'art, c'est-à-dire que le fœtus ne devrait pas être considéré comme une personne indépendamment de la valeur qu'elle représente. Tout de même la considération de la conception comme le début de la vie humaine est digne d'être félicitée. Cette déclaration brillante a été solidement soutenue par le jugement de la Cour de Justice de l'Union Européenne prononcé le 18.10.2011. dans le procès de Greenpeace contre Brüstle. D'après celui-ci le terme "embryon" signifie dans le droit européen la première période de la vie humaine à partir du zygote dont la division a été débutée naturellement ou artificiellement et qui dispose de tout caractère génétique du nouvel individu humain. Il est important de souligner que la Cour de Justice de l'Union Européenne a fait cette déclaration en s'appuyant sur la notion de la dignité humaine. Ainsi la dignité humaine revient à l'embryon dès sa conception non seulement dans le domaine du droit de brevet mais également dans tout domaine du droit européen. Déjà le lendemain de la reprise de la liberté démocratique la Cour Constitutionnelle hongroise a écrit – dans sa déclaration n°64 du 17 décembre 1991 – l'idée probablement la plus courageuse et plus noble du droit constitutionnel mondial concernant la "question anthropologique" : „la notion

du droit humain devrait être étendue sur la période débutant avant la naissance, lors de la conception. Le caractère et l'ampleur d'un tel élargissement du sujet de droit ne peuvent être comparés qu'à l'abolition de l'esclavage mais ils auraient plus d'importance. Par cela, l'homme en tant que sujet de droit atteindrait en théorie sa limite et sa plénitude possibles ; les notions différentes de l'homme se concorderaient de nouveau."

L'article II., "Liberté et Responsabilité" de la Loi Fondamentale hongroise est prudent et prête à l'équivoque. Vertement parlant : obscur. Il prend quand même le chemin désigné par la Cour Constitutionnelle quand la nation hongroise – de même que lors de sa révolte en 1956 contre le matérialisme théorique du régime communiste – avait eu le cœur de surpasser également le matérialisme pratique de l'Ouest étant prêt à maintenir l'incohérence de ses propres principes pour des intérêts pratiques.

Cette même argumentation m'incite à évaluer positivement l'article L. du chapitre "Fondements" également qui définit le mariage comme une "union de vie fondée sur un engagement volontaire entre un homme et une femme" et assure sa protection comme "base de la survie de la nation". Parce que cela est le développement logique de l'article 16. de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme : " La famille est l'élément

naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat”.

Le besoin de reconnaître le mariage homosexuel devient de plus en plus insistant dans le monde entier et dans l'Union Européenne également. Il faut bien évidemment appliquer le principe de l'équité dans cette question également. L'orientation sexuelle ne peut être cause de discrimination. Il faut cependant poser la question : pourquoi est-ce la famille qui forme la composante fondamentale de la société ? Le manque d'une chose "fondamentale" entraîne l'effondrement du bâtiment. Une telle chose est le pouvoir procréateur défini par la différence entre les sexes. Cela rend la famille fondamentale. La paternité et la maternité sont différentes d'une façon complémentaire d'où la capacité d'éducation qui peut, dans la plupart des cas, assurer un milieu harmonique pour les citoyens de demain. Le groupe simple de deux (ou de plusieurs) personnes ne peut être considéré comme une unité "fondamentale" de la société ou de l'Etat indépendamment du but de la cohabitation. Le groupement appartient à un secteur de la liberté qui doit être garanti par l'Etat, la famille, en revanche, occupe un domaine public où se réalise le

bien public en faveur duquel l'Etat doit plaider le plus décidément possible.

J'ai l'impression qu'à l'origine de nombreuses critiques relatives aux certains éléments et au mode de l'adoption de la Constitution hongroise se trouve un milieu culturel important qui se sent irrité par la prise de position claire de la Loi Fondamentale concernant les points que j'ai mentionnés. Par contre, je suis convaincu que c'est justement sur ces points que nous pouvons pressentir qu'est-ce qui caractérise le terreau culturel dans lequel la nouvelle Loi Fondamentale enfonce ses racines. Ce terreau culturel est idéal pour l'augmentation de l'intégration européenne dans le cas où notre objectif est vraiment d'atteindre que l'Europe soit avant tout la communauté des valeurs – ce dont on a surtout besoin à l'époque de la crise économique quand la méfiance et les différences entre les intérêts nationaux désagrègent l'unité. C'est la raison pour laquelle la Loi Fondamentale hongroise n'est pas un bâtiment à démolir à mes yeux mais un modèle à suivre.

Je dédie tendrement ce livre aux curieux puisqu'il offre – à mon avis – une analyse exemplaire par rapport à la Loi Fondamentale hongroise – faisant l'objet d'un débat important en Europe – et à sa création.

---

*CARLO CASINI, Membre du Parlement Européen,  
Président de la Commission des affaires constitutionnelles, Parti Populaire Européen.*



