

Evoluția constituțională a Ungariei în ultimii 25 de ani ¹

Rezumat. Autorul oferă o privire de ansamblu asupra Constituției democratice a Ungariei din 1989, după ce a schițat evoluția sa istorică. Această Constituție îndeplinea în toate privințele cerințele democrației, constituționalității, drepturilor omului și economiei de piață. Tocmai cu această Constituție Republica Ungaria a devenit membră a Uniunii Europene. Prima Curte Constituțională a Ungariei după ce a fost aleasă în mod liber de Parlamentul ungar în 1990 a stabilit o practică comună recunoscută la nivel internațional prin interpretarea Constituției în cursul aplicării acesteia. Inexactitățile ar fi putut fi remediate prin amendamente constituționale. În schimb, în 2011 a fost promulgată o nouă așa-numită Lege fundamentală cu voturile unui singur partid, partidul de guvernământ Fidesz. Deși această nouă Lege fundamentală a corectat numeroase defecte și lacune, ea a transformat în același timp radical sistemul de drept public, îndepărtându-se, de fapt, de principiile statului de drept, democrației și separării puterilor. Legiuitorul a parat criticile interne (Curtea Constituțională, literatura juridică) și internaționale (Consiliul Europei, Uniunea Europeană) prin introducerea în serie în Legea fundamentală a numeroase reglementări judiciare care fuseseră anterior anulate de Curtea Constituțională. În consecință, această leziune și acest abuz asupra constituționalismului maghiar nu se dovedesc a fi o problemă singulară, ci una sistemică, care afectează întregul domeniu al dreptului public maghiar.

Câteva puncte-cheie în evoluția Constituției maghiare

În 1989, Ungaria a adoptat o nouă constituție prin Legea XXXI. Legea a fost adoptată înainte de schimbarea de regim din 1990 de către un parlament care nu fusese încă ales democratic. Deși, din punct de vedere formal, aceasta consta într-o modificare a constituției introduse sub regimul comunist (Legea XX din 1949), care fusese modelată după constituția sovietică din 1936, cunoscută în mod obișnuit drept constituția „Stalin», Ungaria a primit totuși, în esență, o constituție complet nouă și actualizată, care era în conformitate cu gândirea europeană și internațională contemporană și cu acordurile privind drepturile omului.[1] Singura dispoziție care a rămas neschimbată a fost cea care

* Imre Vörös este membru și profesor de drept la Academia Maghiară de Științe și a fost unul dintre primii judecători constituționali ai Curții Constituționale din Ungaria.

1 Articolul, în limba engleză, a apărut în *Südosteuropa* vol. 63 no. 2 2015, pp. 173-201, într-un grupaj cu titlul „Calea Ungariei spre un sistem iliberal”. Traducerea din limba maghiară în limba engleză a fost făcută de Christian Mady. Varianta în limba română apare prin bunăvoința autorului. Traducerea din engleză în română a fost făcută cu DeepL, verificată și corectată de Cristina Andreescu.

desemna Budapesta drept capitală. În realitate, avusese loc o schimbare constituțională: odată cu proclamarea republicii la 23 octombrie 1989, care a înlocuit „republica populară», s-a născut statul de drept (Rechtsstaat). Însă opoziția democratică stipulase în timpul negocierilor pentru asigurarea unei tranziții pașnice că noua constituție trebuia adoptată de parlamentul care urma să fie format după alegerile democratice, pentru a garanta că legitimitatea acesteia nu putea fi pusă la îndoială. În consecință, noua constituție a fost adoptată formal ca o modificare a celei vechi, utilizând vechiul sistem de numerotare.[2]

Antecedentele evoluției constituționale maghiare sunt la fel de vechi ca și statalitatea maghiară, deși nu a existat niciodată o constituție scrisă cuprinsă într-o singură lege; mai degrabă, ansamblul legislației din momentele-cheie ale acestei evoluții a constituit, în totalitate, sistemul constituțional maghiar. O etapă deosebit de interesantă de-a lungul acestui parcurs a fost „Bula de Aur» din 1222, emisă de regele Andrei al II-lea în conformitate cu voința nobilimii, în care regele recunoștea privilegiile nobilimii pe care el însuși nu avea voie să le încalce.[3] Dreptul la rezistență (*ius resistendi*) a devenit garanția drepturilor enumerate în Bula de Aur: conform documentului, nobilimea avea dreptul să se opună oricărei acțiuni a regelui care încălca aceste drepturi. Bula de Aur este comparată pe bună dreptate cu Magna Carta engleză, întrucât combină enumerarea drepturilor cu problema remedierii în cazul încălcării acestora, stabilind astfel un mecanism juridic pentru soluționarea potențialelor conflicte fără a perturba cadrul dreptului public.[4]

Esența constituției feudale maghiare era dreptul de a alege liber un rege: încoronarea efectivă a regelui depindea de nobilime și era, prin urmare, rezultatul unui proces complicat de negociere. Abia în 1687 nobilimea a renunțat la acest drept, în schimbul eliberării de sub stăpânirea turcilor, recunoscând și reglementând prin lege drepturile ereditare ale dinastiei Habsburgice, renunțând în același timp la propriul drept de a opune rezistență.

Revoluțiile din 1848 au adus schimbări și în Ungaria: așa-numitele „legi din aprilie» au condus la prima constituție „civilă». Aceste legi au creat un sistem juridic care a redefinit relațiile dintre Austria și Ungaria, care, deoarece împăratul austriac și regele Ungariei erau una și aceeași persoană, au devenit o uniune personală.[5] În urma războiului de eliberare anti-Habsburgic din 1848-1849, relația dintre cele două țări, precum și cu dinastia, a fost pusă pe o nouă bază prin înființarea Monarhiei Austro-Ungare, care a creat un sistem juridic dual. Înființarea acesteia a fost posibilă prin Compromisul din 1867 (Ausgleich) dintre națiunea maghiară și dinastia Habsburgică. Compromisul politic a fost transpus în lege. Aceste legi defineau așa-numitele chestiuni comune ale Austriei și Ungariei (afacerile externe, armata și finanțele), care erau gestionate de ministere comune. În toate celelalte chestiuni, cele două părți ale monarhiei urmau să-și gestioneze singure afacerile. Relația dintre cele două părți a depășit astfel uniunea personală și a devenit o uniune reală (Realunion), care a durat până la sfârșitul Primului Război Mondial, când monarhia a fost desființată și a luat naștere Regatul Ungariei. Sistemul juridic din perioada interbelică a rămas în istorie ca „regatul fără rege»: regele Carol al IV-lea, ultimul suveran habsburgic, a fost trimis în exil de puterile Antantei, care i-au interzis întoarcerea în țară. Un regent, Miklós Horthy, a preluat conducerea țării, fiind învestit cu atribuțiile unui șef de stat, astfel cum erau definite de o lege din 1920.[6] Era Horthy nu a fost o democrație asemănătoare celor care au luat naștere în Germania odată cu Republica de la

Weimar sau în Cehoslovacia după Primul Război Mondial. În concordanță cu o economie capitalistă care păstra puternice caracteristici feudale, în Ungaria s-a conturat o putere de stat centralizată. Una dintre caracteristicile sale fundamentale era sistemul electoral bazat pe votul deschis. Votul secret era posibil doar în Budapesta. Sistemul juridic se baza pe puterea exclusivă a unui singur partid de guvernământ, care acorda o pondere excesivă intereselor aristocrației și burgheziei; autoritatea sa nu putea fi contestată nici măcar de alte partide. Partidul de guvernământ a exercitat puterile executive, practic fără concurență, până la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial.

După cel de-al Doilea Război Mondial, în 1946 a fost proclamată o republică. Aceasta a dobândit o constituție provizorie prin Legea I din 1946,[7] care a instituit și a reglementat separarea puterilor: legislativă, executivă și judiciară. În plus, a fost declarată pentru prima dată obligația de a respecta drepturile omului. În 1949, instaurarea dictaturii comuniste, care a promulgat o constituție sub forma unui cod cuprinzător prin Legea XX din 1949, a pus capăt acestor evoluții promițătoare. În conformitate cu Legea XX, forma de guvernământ a devenit o „republică populară», iar separarea puterilor a dispărut odată cu principiul alegerilor libere.

Prin Legea XXXI din 1989, menționată mai sus, Ungaria a adoptat o nouă constituție care a restabilit republica și a asigurat din nou separarea puterilor, precum și protecția drepturilor omului. Cadrul pentru tranziția politică pașnică a fost convenit în timpul negocierilor dintre regimul comunist și opoziția democratică de la acea vreme, iar unul dintre elementele sale cele mai importante a fost elaborarea unei constituții considerate doar temporară.[8] Masa rotundă din 30 martie 1989, organizată de opoziție, și-a exprimat clar în declarația sa dorința de a negocia condițiile prealabile pentru tranziția democratică, adică pentru alegeri libere.[9] Opoziția a refuzat în mod expres să se ocupe de constituție și de structurile juridice ale statului, sarcină pe care o considera de competența noului parlament.[10] Ea a insistat ca noua constituție să fie considerată una provizorie.[11] Prin urmare, noul text preciza că va rămâne în vigoare doar până la adoptarea unei constituții definitive, ceea ce însemna că scopul său era de a pune bazele constituționale pentru tranziția de la dictatură la democrație, de a asigura din punct de vedere juridic desfășurarea unor alegeri libere și de a garanta crearea noului parlament ales democratic și liber. Prima frază - preambulul - a Legii nr. XX din 1949, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. XXXI din 1989, menționează încă de la început că această constituție avea ca scop „promovarea unei tranziții pașnice către un sistem multipartid, o democrație parlamentară și un Rechtsstaat (jogállam) care să pună în aplicare o economie socială de piață», înainte de ratificarea unei noi constituții de către un parlament ales în mod liber.

De fapt, constituția din 1989 și-a îndeplinit bine rolul timp de mai bine de două decenii, iar acest lucru nu a fost o întâmplare. Constituția, care purta o dată veche, dar avea un conținut complet nou, oferea un text cu adevărat democratic, iar în timpul elaborării sale s-a acordat o atenție deosebită constituțiilor europene contemporane, precum și acordurilor internaționale privind drepturile omului.[12] Elaborarea constituției finale a fost astfel lăsată moștenire noului parlament. Însă majoritatea de două treimi necesară în acest sens nu a putut fi obținută din cauza lipsei de înțelegere și cooperare din partea partidelor din parlament, așa cum se va explica în continuare.

Aplicarea Constituției din 1989

Cu toate acestea, s-a dovedit posibil, în mai multe rânduri, să se obțină o astfel de majoritate pentru a modifica constituția, iar în acest fel parlamentul care s-a constituit în urma primelor alegeri libere a reușit, în 1990, să rezolve printr-un amendament constituțional o problemă de o importanță crucială. Problema consta în faptul că, Constituția din 1989 condiționa adoptarea unui număr mare de legi de votul afirmativ al unei majorități de două treimi din membrii parlamentului. În circumstanțele din 1990, când tranziția către democrație era încă incertă, aceste legi ar fi putut servi drept instrumente de obstrucționare prin care opoziția democratică ar fi putut împiedica, prin paralizarea legislativului, revenirea la o dictatură comunistă. În condiții democratice, însă, astfel de instrumente de obstrucționare făceau țara de neguvernat.[13] Deși cele două amendamente constituționale din 1990 au redus substanțial numărul acestor legi, numărul mare al așa-numitelor legi cu majoritate de două treimi rămâne o problemă și astăzi, deoarece ele creează posibilități de abuz pentru majoritatea parlamentară de două treimi - întotdeauna contingentă - prin consolidarea legilor adoptate în acest mod. Pentru opoziție, acestea pot, pe lângă faptul că sunt folosite pentru obstrucționare, să funcționeze ca instrumente de șantaj politic.

Prin modificarea Constituției din 1989 de două ori numai în 1990, parlamentul ales în mod liber și-a recunoscut și consolidat propria legitimitate. Nu a fost elaborată o nouă constituție, dar noua Curte Constituțională a Ungariei, care și-a început activitatea în 1990 și a câștigat rapid un mare respect, atât în țară, cât și în străinătate, a reușit să aplice constituția în conformitate cu propria sa concepție juridică inovatoare și, ca urmare, elaborarea unei noi constituții nu a mai reprezentat o sarcină urgentă. În cele din urmă, Ungaria a devenit stat membru al Consiliului Europei și al Uniunii Europene cu această constituție, care îndeplinea în totalitate criteriile de aderare în ceea ce privește democrația, statul de drept, economia de piață și capacitatea de a adopta legislația UE. Organizațiile însele au recunoscut că această Constituție a Ungariei din 1989 îndeplinea în totalitate cerințele privind statul de drept democratic, respectarea drepturilor omului și o economie de piață.

Prima curte constituțională din istoria Ungariei și-a început activitatea de aplicare a constituției la 1 ianuarie 1990. După scurt timp, acest organism a câștigat recunoaștere atât pe plan intern, cât și internațional, iar prin deciziile sale, care s-au situat la un nivel înalt, a contribuit la dezvoltarea dreptului constituțional maghiar.[14] În interpretarea constituției, Curtea Constituțională a ținut seama de experiența altor țări, de exemplu de practica juridică germană și americană,[15] dar s-a referit și la practica Curții Europene a Drepturilor Omului a Consiliului Europei de la Strasbourg, precum și la acordurile internaționale.[16] Reputația pe care Curtea Constituțională a Ungariei, și odată cu ea Constituția din 1989, și-au câștigat-o este ilustrată cel mai bine de faptul că acest organism a fost, la începutul anilor 1990, admis în mod excepțional la Conferința Curților Constituționale Europene, care și-a ținut congresul anual la Budapesta în 1996. În plus, deciziile sale importante, inclusiv opiniile disidente, au fost publicate de o editură germană.[17]

Astfel, Constituția din 1989 și-a îndeplinit bine funcția, deși presiunea timpului, graba, circumstanțele și perioada au lăsat amprenta asupra textului său: aceasta a luat naștere în cadrul „revoluției constituționale» din 1989-1990. Cu toate acestea, s-a dovedit că problemele puteau fi rezolvate prin modificarea Constituției, iar Curtea Constituțională a indicat calea de urmat ori de câte ori textul prezenta probleme. Textul constituției și interpretarea sa au format un sistem în mare parte coerent până la mijlocul anilor 1990. [18] Deși în 1994 au fost elaborate planuri printr-un efort comun al specialiștilor în drept constituțional[19] și al guvernului,[20] lipsa unei majorități de două treimi a făcut ca nicio nouă constituție să nu fie adoptată.

Constituția din 1989 avea, așa cum avea să o arate soarta, două aspecte critice: în primul rând, a păstrat structura centralizată a statului, deși una regionalizată (de exemplu, crearea de provincii după modelul Austriei sau al Germaniei, cu o organizare federală) ar fi oferit o oportunitate pentru o ruptură ireversibilă față de regimul comunist centralizat cu un singur partid, prin introducerea unui factor de contrabalansare în ceea ce privește legislația. În al doilea rând, pentru modificarea constituției era prevăzută doar o majoritate de două treimi, ceea ce sugera că, dacă un guvern reușea să obțină o astfel de majoritate în alegeri, modificarea constituției putea deveni un eveniment cotidian.

Astfel, Constituția nu a ridicat obstacole reale în calea transformării unei majorități parlamentare într-un regim de partid unic; nu au fost create mecanisme reale de control și echilibru împotriva exercitării puterii legislative de către un singur partid. Se poate spune, așadar, că, în ciuda schimbărilor fundamentale, Constituția din 1989 nu a mers suficient de departe. Constituția a creat o singură contrapondere legislativă autentică împotriva unei posibile reveniri la regimul de partid unic: Curtea Constituțională. Nu este, așadar, o coincidență faptul că modificarea competențelor Curții Constituționale și a componenței personalului acesteia a devenit o chestiune-cheie în timpul transformării totale a ordinii constituționale care a început în vara anului 2010.

Constituția comunistă inițială a fost modificată de 22 de ori între 1949 și 1989; codificarea Constituției din 1989 sub forma unui amendament la Legea XX din 1949 a reprezentat cel de-al 23-lea amendament. În anii următori, Constituția din 1989 a suferit 25 de amendamente minore.[21] Pe lângă cele două amendamente din 1990, menționate mai sus, a jucat un rol important în acest sens faptul că, începând cu 1990, era în curs de desfășurare tranziția către democrație și o economie socială de piață. Aceste amendamente nu au fost însă nici pe departe la fel de importante ca revizuirea constituțională totală din 1989. Astfel, numărul total de modificări, 48, nu pare semnificativ pentru o perioadă de 50 de ani; Grundgesetz-ul german a fost amendat de aproximativ 50 de ori în cei 60 de ani de la adoptarea sa.[22]

Specialiștii maghiari erau unanim de părere că, deși textul constituției trebuia perfecționat și consolidat, conținutul său era valoros și demn de păstrat. În viziunea lor, era necesar să se corecteze deficiențele documentului, dar ideea că era necesară și o modificare a ordinii constituționale, a sistemului de drept public, nici măcar nu s-a pus. [23] În consecință, nu exista o „situație constituțională dificilă».

Din acest motiv, a fost surprinzător faptul că elaborarea unei noi constituții a fost pusă pe ordinea de zi după alegerile din 2010. Literatura constituțională a semnalat

că, dacă totuși urma să fie elaborată o nouă constituție, existau argumente puternice în favoarea păstrării textului Constituției din 1989.[24] Curând a devenit clar că ceea ce se afla pe ordinea de zi nu era o formă de consolidare, ci o reorganizare fundamentală a întregului sistem juridic. Numai în perioada 2010-2011, adică în decurs de 18 luni, înainte de intrarea în vigoare a noii Legi fundamentale, Constituția din 1989 a fost modificată de 12 ori.[25]

Se poate remarca, de exemplu, modul în care competențele Curții Constituționale în materie de finanțe publice, în special în ceea ce privește bugetul și legislația fiscală, au fost eliminate în toamna anului 2010 printr-un amendament la Constituția din 1989. Mai precis, după alegerile din primăvara anului 2010, parlamentul a elaborat o lege care obliga funcționarii publici care primeau plăți compensatorii să achite un impozit special de 98%. Legea se aplica retroactiv pentru cei cinci ani anteriori. Curtea Constituțională a declarat legea neconstituțională pe motiv că retroactivitatea acesteia încălca statul de drept și securitatea juridică și a anulat legea prin decizia nr. 184/2010 (28 octombrie) AB. La doar o oră după anunțarea hotărârii, guvernul a înaintat parlamentului un amendament constituțional care ar permite Curții Constituționale să examineze orice lege privind finanțele publice numai în cazul extrem de improbabil în care legea ar încălca dreptul la viață, demnitatea umană, libertatea de conștiință, de gândire și de religie, legile privind protecția datelor sau legile referitoare la cetățenia maghiară. Aceste cerințe au fost adoptate fără nicio modificare a textului de la alineatul (37) al articolului (4) din noua Lege fundamentală. Întrucât este extrem de improbabil ca legile bugetare sau legile privind impozitele și tarifele să încalce aceste drepturi, amendamentul a privat efectiv Curtea Constituțională de acest domeniu juridic în care avea anterior competență.

Legea fundamentală din 2011

Nici specialiștii în Drept, nici alte organizații nu au fost implicați în elaborarea noii constituții, Alaptörvény (Legea fundamentală); lucrările la aceasta s-au desfășurat în birouri închise publicului larg.[26] Textul a fost înaintat parlamentului la 14 martie 2011, adoptată la 18 aprilie și anunțată la 25 aprilie, intrând astfel în vigoare la 1 ianuarie 2012. Până în septembrie 2013, la puțin mai mult de un an și jumătate după aceea, fusese deja modificată de cinci ori.[27] În aceste circumstanțe, dezbaterile parlamentare privind Constituția a fost o simplă formalitate, iar Legea fundamentală a fost adoptată exclusiv cu voturile alianței partidelor de la guvernare. Procesul constituțional legat de Legea fundamentală, care în această formă ar putea fi considerată o constituție unipartidistă, precum și modul în care a fost adoptată au fost aspru criticate, nu numai de către juriștii maghiari, ci și de către Comisia de la Veneția a Consiliului Europei.[28] Critica maghiară a subliniat că absența unei dezbateri a proiectului de constituție atât în rândul experților, cât și în rândul publicului, din cauza presiunii timpului, a reprezentat o problemă chiar mai gravă decât caracterul secret al pregătirilor. De asemenea, s-a remarcat faptul că Legea fundamentală citează Legea XX din 1949, complet rescrisă, adică fosta constituție, același document care este etichetat drept „constituție comunistă» și declarat nul în preambulul Legii fundamentale ca temei juridic al propriei sale adoptări.[29] Această

contradicție, în sine, pune sub semnul întrebării legitimitatea Legii fundamentale.

O caracteristică pozitivă a conținutului Legii fundamentale este faptul că textul acesteia este mai bine structurat din punct de vedere stilistic decât cel al predecesoarei sale, iar structura sa este mai bine gândită. Aceasta păstrează în mare parte textul fostei constituții și chiar îl completează cu principii care reflectă deciziile Curții Constituționale. [30]

De exemplu, două criterii elaborate în deciziile Curții Constituționale cu privire la restricțiile asupra drepturilor fundamentale au fost incluse în Legea fundamentală: un drept fundamental poate fi restricționat numai pentru a permite exercitarea efectivă a unui alt drept fundamental sau pentru a proteja o valoare constituțională, iar restricția trebuie să fie absolut necesară și proporțională cu obiectivul urmărit (articolul I, alineatul (3)). Această soluție nu numai că a ridicat practica Curții Constituționale la un nivel constituțional, ci este, de asemenea, în concordanță cu textul articolului 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

În structura constituțională, formularea drepturilor fundamentale a fost plasată înaintea părții care abordează structura statului, o modificare pozitivă față de fosta constituție. În mod similar, literatura juridică consideră că formularea drepturilor fundamentale este mai rafinată decât înainte. [31]

O caracteristică pozitivă notabilă a Legii fundamentale este temeiul juridic pe care îl oferă pentru a treia generație de drepturi fundamentale, de exemplu protecția consumatorilor, protecția mediului, agricultura fără OMG-uri și interzicerea importului de deșeuri contaminate. Un alt pas important înainte îl reprezintă reglementarea politicii economice, [32] în special formularea unor reglementări privind chestiunile de finanțe publice, care lipseau cu desăvârșire din fosta constituție. [33] Articolul N) din Legea fundamentală prevede că Ungaria pune în aplicare principiile unei economii echilibrate, transparente și sustenabile din punct de vedere financiar. Articolul O) instituie obligația de a contribui la îndeplinirea sarcinilor statului și ale comunității. Aceste obiective sunt detaliate în normele privind finanțele publice, care sunt cuprinse într-un capitol separat (articolele 36-44). În conformitate cu plafonul datoriei prevăzut la articolul 36, până când datoria de stat scade sub pragul de 50% din produsul intern brut (PIB), sunt acceptabile doar bugetele de stat care reduc ponderea datoriei publice în raport cu PIB-ul. Atâta timp cât datoria publică depășește 50% din PIB, articolul 37 din Legea fundamentală interzice, de asemenea, contractarea de împrumuturi care ar crește ponderea datoriei publice în raport cu PIB-ul, comparativ cu anul precedent.

Având în vedere că, așa cum s-a menționat anterior, Curtea Constituțională a fost lipsită de competențele sale în materie de finanțe publice în 2010, respectarea acestor reglementări depinde de discreția guvernului. Nu există nicio cale procedurală de a contesta sau de a impune abrogarea unei legi bugetare sau fiscale care contravine acestor reglementări pe motiv că este neconstituțională. Prin urmare, din punct de vedere practic, capitolul privind finanțele publice nu are nicio semnificație; Curtea Constituțională își poate exercita competențele cu privire la aceste legi numai atunci când ponderea datoriei publice scade sub 50% din PIB (articolul 37, alineatul (4)). Acest lucru depinde, la rândul său, de politica economică a guvernului respectiv, iar puterea executivă nu va depune

aproape niciodată eforturi pentru a reduce datoria publică sub 50%. Aceasta reprezintă o deficiență gravă a Legii fundamentale. Celelalte erori substanțiale din Legea fundamentală sunt, de asemenea, legate de chestiuni bugetare.

Printre aspectele negative, literatura de specialitate consideră îngrijorătoare noile prevederi care au fost adăugate celor preluate din constituția anterioară. Motivul este că aceste adăugiri modifică sensul întregului text anterior, care constituie baza întregului sistem juridic maghiar.

Literatura juridică subliniază faptul că aprobarea bugetului depinde de consimțământul unui comitet format din trei membri, Consiliul Bugetar (Legea Fundamentală, articolul 44).[34] Deoarece președintele Băncii Naționale a Ungariei și auditorul general sunt membri de drept ai Consiliului Bugetar, sferile lor de acțiune se vor suprapune inevitabil: aprecierea lor asupra bugetului va fi influențată de propriile funcții, iar aceștia vor împărtăși inevitabil o parte din responsabilitatea pentru politica fiscală a guvernului. În plus, pentru a constitui cvorumul în cadrul Consiliului Bugetar, care deține și drept de veto, este necesară prezența a doar doi dintre membrii săi.[35] Astfel, două persoane ar putea împiedica adoptarea bugetului Ungariei. Mai mult, în cadrul în care parlamentul nu aprobă bugetul de stat până la data de 31 martie, președintele republicii are dreptul de a dizolva parlamentul (Legea fundamentală, articolele 3 și 9, alineatul (3)), chiar și la scurt timp după alegerile parlamentare. Aceasta reprezintă o încălcare gravă a statului de drept și un element recurent al criticii aduse Legii fundamentale în literatura juridică.[36] Se pare, așadar, că trei norme constituționale care au fost formulate pentru a se corela între ele, deși sunt plasate în pasaje diferite ale textului și, prin urmare, nu sunt ușor de identificat, creează împreună o oportunitate de abuz: în acest fel, voința poporului, exprimată în cadrul alegerilor parlamentare, poate fi ignorată.

O altă problemă este generată de numărul mare de legi care pot fi modificate numai cu o majoritate de două treimi din voturile din parlament. Legea fundamentală le denumește „legi cardinale», iar în prezent există 33 de astfel de legi. Printre acestea se numără legile privind cetățenia; acordarea de onoruri și decorații; sistemul de pensii; normele de funcționare a Consiliului Bugetar menționat anterior; sistemul fiscal; formele de serviciu militar; autonomia locală; protecția familiilor; organizarea și administrarea instanțelor; precum și terenurile agricole. Importanța acestor legi nu justifică cerința majorității calificate pentru votarea lor. Intenția este însă clară: reducerea marjei de manevră a viitoarelor guverne și asigurarea, în orice moment, a unui instrument prin care opoziția respectivă să poată paraliza guvernul.[37] Consecințele sunt previzibile: guvernul nu va putea reacționa la schimbarea circumstanțelor fără consimțământul opoziției, ceea ce înseamnă că opoziția va participa efectiv la guvernare fără a-și asuma responsabilitatea pentru rezultat. Deoarece perturbarea funcționării sistemului juridic și o criză constituțională sunt astfel, într-un anumit sens, preprogramate, literatura juridică recomandă fie abolirea completă a categoriei legilor cardinale, fie cel puțin reducerea numărului acestora la trei sau patru.[38]

Un drept fundamental a fost abolit: dreptul la securitate socială. În fosta constituție, paragraful 70/E obliga statul să organizeze instituții adecvate de securitate socială și de asigurări sociale și formula aceste obligații ca drepturi care puteau fi invocate în fața

Curții Constituționale. Securitatea socială includea sistemul de pensii și acoperea cazurile de boală, invaliditate, orfanie și șomaj involuntar. Acum, conform articolului XIX din Legea fundamentală, statul se „străduiește să asigure securitatea socială», ceea ce include soluționarea problemelor menționate anterior, dar nu are nicio obligație în acest sens. Prin urmare, pensiile, prestațiile de sănătate, ajutorul de șomaj etc. s-au transformat din drepturi fundamentale în forme de binefacere din partea statului, în funcție de bugetul disponibil.

Legea fundamentală a pus capăt statutului juridic al organelor de autogovernare în ceea ce privește drepturile fundamentale: declarația din fosta constituție conform căreia organele de autogovernare locală au drepturi fundamentale nu mai este inclusă. De asemenea, din Legea fundamentală lipsește opțiunea ca organele de autogovernare locală să se adreseze Curții Constituționale pentru a-și proteja drepturile, opțiune care fusese recunoscută la alineatul (2) al articolului 43 din fosta Constituție din 1989. Legea fundamentală nu face nicio referire la conținutul propriu-zis al autogovernării locale sau la dreptul cetățenilor la autogovernare locală.[39] Din acest motiv, este deosebit de important faptul că proprietatea organismelor de autogovernare nu mai este protejată ca drept fundamental la proprietate: reacția legiuitorului constituțional la cheltuielile risipitoare și la proasta gestionare economică a organismelor de autogovernare locală din ultimele decenii a fost eliminarea efectivă a autogovernării. Deși o abordare mai strictă este de înțeles, eliminarea bazelor economice ale administrațiilor locale este, în primul rând, un preț prea mare de plătit și, în al doilea rând, o trăsătură distinctivă a tendinței de centralizare a noului regim de drept public.[40]

Dreptul fiecărui cetățean de a se adresa Curții Constituționale pentru un control judiciar (*actio popularis*) a fost abolit. Deși acest drept nelimitat a fost frecvent abuzat de recurenți, plângerea constituțională care îl înlocuiește acum codifică o cale procedurală extrem de îngustă pentru remediul legal în comparație cu fosta constituție: aceasta impune ca o hotărâre judecătorească specifică să conțină o încălcare a unei legi fundamentale.[41] Deși a fost, fără îndoială, necesară restricționarea *actio popularis*, abolirea sa completă nu era necesară. Trebuie remarcat, totuși, că nici *actio popularis*, nici existența unei curți constituționale în sine nu constituie o condiție prealabilă necesară pentru ca un sistem de stat să fie calificat drept *Rechtsstaat*. Cu toate acestea, dacă această modificare este privită în contextul celorlalte schimbări, precum și al evoluțiilor descrise mai jos, se conturează imaginea unui sistem juridic de o calitate cu totul diferită.

Formularea eclectică și ideologic partizană a preambulului Legii fundamentale, care transmite o imagine idealizată a trecutului, descrie evoluția statului maghiar și a dreptului său constituțional în ultimele decenii într-un mod unilateral.[42] Doctrina Sfintei Coroane, care s-a dezvoltat în Evul Mediu în contextul feudalismului și care nu mai are nicio semnificație în dreptul constituțional al secolului XXI, a fost inclusă în text. Conform acestei doctrine, care astăzi este complet de neînțeles, Coroana regelui Sfântul Ștefan (primul rege al Ungariei) reprezintă întruchiparea statalității maghiare. Preambulul include, de asemenea, categoria problematică a „constituției istorice», al cărei conținut rămâne nedeterminat și poate fi, prin urmare, aplicat la orice se poate imagina:[43] acesta prevede că Legea fundamentală va fi interpretată „în conformitate cu [...] Declarația

națională [adică preambulul] cuprinsă în prezenta și cu realizările constituției noastre istorice» (articolul R). Odată cu adoptarea Legii fundamentale, prevederile preambulului au devenit orientări obligatorii pentru Curtea Constituțională.

Sistemul judiciar a fost, de asemenea, modificat: Legea fundamentală a înlocuit Curtea Supremă de Justiție cu Curia, redenumită astfel, ca cel mai înalt for judiciar. Curia a devenit astfel succesorul legal al Curții Supreme. În legătură cu schimbarea denumirii, președintele Curții Supreme de Justiție a fost demis din funcție. Președintele a făcut apel la Curtea Europeană a Drepturilor Omului de la Strasbourg, care i-a susținut plângerea în hotărâre: destituirea sa din funcția de președinte și decretul legislativ relevant au fost considerate a încălca Convenția Europeană a Drepturilor Omului.[44]

Deși Legea fundamentală nu a desemnat un nou organism pentru administrarea instanțelor, două legi au desființat sistemul anterior de autoadministrare a instanțelor, care, de altfel, fusese criticat pe bună dreptate în trecut.[45] În prezent, Oficiul Național pentru Justiție (OBH), al cărui președinte are o sferă largă de influență asupra întregului parcurs profesional al judecătorilor, inclusiv asupra candidaturilor pentru cariera judiciară, decide asupra evoluției carierei judecătorilor și asupra transferului sau destituirii acestora. În avizul său privind cele două legi, Comisia de la Veneția a criticat faptul că judecătorii au devenit imediat dependenți de președinte, care nu răspunde în fața nimănui pentru activitățile sale. Curtea Constituțională a Ungariei a considerat că faptul că președintele nu avea obligația de a-și motiva deciziile de personal constituie o încălcare a statului de drept, iar Curtea Constituțională, în consecință[46] a considerat că această reglementare din legile menționate anterior, este neconstituțională. De asemenea, legea i-a acordat președintelui Oficiului Național pentru Justiție dreptul de a repartiza orice cauză către instanțe altele decât cele prevăzute de lege, fără obligația de a motiva această decizie și fără nicio posibilitate de atac. Această normă, care a fost aspru criticată de Comisia de la Veneția,[47] a fost ulterior anulată de Curtea Constituțională a Ungariei, pe motiv că încălca grav dreptul cetățenilor la un proces echitabil și la un judecător competent din punct de vedere juridic, astfel cum este garantat de Legea fundamentală (articolul 28).[48]

Legea fundamentală reflectă o nouă filosofie privind separarea puterilor, codificând primatul puterii executive față de celelalte puteri (articolul 15). O caracteristică specifică a acestei structuri, denumită „stat administrativ” în literatura de specialitate, o reprezintă formularea excepțional de largă a competențelor guvernului. Aceste competențe cuprind tot ceea ce nu este atribuit în mod specific unui alt organism printr-un act juridic. Guvernul nu numai că poate transforma regulamente în conformitate cu autorizația sa legală, dar poate face acest lucru și în privința unor subiecte nereglementate de lege. Această autoritate se leagă de faptul că Legea fundamentală acceptă, de facto, doar exercitarea indirectă a puterii. Manifestările democrației directe, precum referendumul național, sunt instrumente excepționale: lista temelor excluse de la supunerea la un referendum național cuprinde zece teme, printre care se numără și legea electorală. Astfel, se poate afirma că posibilitatea unui referendum național este practic exclusă.

Evaluarea generală a Legii fundamentale în literatura juridică este o critică echilibrată, după cum urmează:[49] Modificările necesare pentru o consolidare constituțională nu au fost puse în aplicare; în schimb, a luat naștere o constituție care privește spre trecut și este

mai puțin restrictivă față de puterea de stat decât predecesora sa. Legea fundamentală consolidează, în mai multe privințe, puterea partidului de guvernământ, care a fost singurul partid care a votat în favoarea acesteia în parlament. În literatura juridică există un consens general asupra faptului că Ungaria rămâne un stat de drept, dar că s-au înregistrat mai multe regresii în comparație cu garanțiile oferite de fosta constituție, ceea ce creează un risc pentru buna funcționare a statului de drept (Rechtsstaat). Deși lipsesc câteva aspecte de principiu importante, precum separarea puterilor și interzicerea legislației retroactive, Legea fundamentală poate totuși, în ansamblu, să îndeplinească funcțiile unei constituții. Sunt de părere că aceste critici sunt justificate. Chiar dacă Legea fundamentală a păstrat în mare parte formularea fostei constituții, a făcut acest lucru prin adăugarea unor norme corective care diminuează sau slăbesc caracterul de garantare a drepturilor prevăzute de dispozițiile fostei constituții. Înainte de 2010, una dintre subcomisiile Adunării Naționale numea judecătorii Curții Constituționale pe bază de paritate. Procedura asigura faptul că atât guvernul în funcție, cât și opoziția puteau nominaliza un număr aproximativ egal de judecători. Legea fundamentală, în schimb, prevede că componența subcomisiei responsabile de nominalizarea judecătorilor trebuie să reflecte ponderea relativă a partidelor în parlament. În acest fel, majoritatea de două treimi a guvernului din 2010 a asigurat că doar persoanele nominalizate de partidul de guvernământ sunt alese ca judecători. Astfel, componența Curții Constituționale a fost modificată semnificativ, ba chiar distorsionată. Acest fapt a avut consecințe și asupra deciziilor Curții Constituționale: literatura juridică și, în iulie 2014, chiar președintele Curții Constituționale însuși au criticat aspru o serie de decizii ale Curții pentru ceea ce au perceput ca fiind o atitudine părtinitoare.[50]

Modificări aduse Legii fundamentale

Legea fundamentală a fost modificată pentru prima dată la doar cinci luni și jumătate după intrarea sa în vigoare, la 18 iunie 2012. Motivul primei modificări a fost faptul că, în legătură cu Legea fundamentală, au fost adoptate, printr-o lege separată, o serie de așa-numite „dispoziții provizorii la Legea fundamentală». Această lege conținea însă nu numai dispoziții provizorii, ci și norme precum cea privind acordarea președintelui Oficiului Național pentru Justiție a competenței de a redirecționa cauzele judiciare de la instanțele prevăzute de lege către alte instanțe. Intenția a fost aceea de a crea o bază constituțională pentru dreptul menționat anterior, pentru a preveni examinarea acestuia de către Curtea Constituțională în ceea ce privește o posibilă încălcare a dreptului la un proces echitabil și la un judecător competent din punct de vedere juridic, drept garantat de Legea Fundamentală (articolul 28). Într-un alt caz, a fost introdusă o reglementare privind impozitarea cu intenții similare; această reglementare autoriza guvernul să aplice o suprataxă în cazul în care Ungaria ar fi avut de suportat obligații financiare neprevăzute și neînscrise în buget, rezultate dintr-o hotărâre a Curții Constituționale, a Curții Europene de Justiție sau a oricărei alte instanțe. La fel ca în cazul menționat anterior, scopul era de a preveni examinarea reglementării de către Curtea Constituțională, dar aceste norme nu au fost incluse în Legea fundamentală. Aceste norme au fost incluse în legea separată

menționată privind reglementările provizorii, deoarece chiar legislatorii partidului de guvernământ ar fi putut considera codificarea unor astfel de măsuri în Legea fundamentală ca fiind prea jenantă; ele erau mai puțin vizibile într-o lege separată. Deoarece întrebarea dacă reglementările provizorii făceau parte sau nu din Legea fundamentală era complet nouă, a devenit necesară prima modificare a Legii fundamentale. Aceasta a confirmat că reglementările provizorii făceau într-adevăr parte din Legea fundamentală.

Cu toate acestea, în urma unei contestații formulate de Ombudsmanul general pentru drepturile fundamentale, Curtea Constituțională a anulat, în decembrie 2012, o parte semnificativă a reglementărilor provizorii,[51] pe motiv că legea conținea nu numai norme provizorii, ci și noi norme constituționale. Deoarece aceste noi norme constituționale nu făceau parte din Legea fundamentală și nu puteau fi considerate modificări sau completări ale acesteia, legea separată extraconstituțională a generat o incertitudine juridică considerabilă, ceea ce a constituit o încălcare a statului de drept. [52] Motivul a fost faptul că conținutul Legii fundamentale, criteriul de referință pentru stabilirea constituționalității unei legi, devenise imposibil de determinat.

La sfârșitul anului 2012, Legea fundamentală a fost modificată de două ori, ajungând la un total de trei modificări în decurs de opt luni. Una dintre modificări a vizat modificarea reglementărilor provizorii, care au fost apoi anulate în totalitate de Curtea Constituțională. Cealaltă modificare a desemnat întreaga legislație privind terenurile agricole drept legi fundamentale, care necesită o majoritate de două treimi din voturile din parlament. În primăvara anului 2013, Legea fundamentală a fost modificată pentru a patra oară și, în septembrie 2013, pentru a cincea oară. Aceasta fusese modificată de cinci ori în mai puțin de doi ani de la intrarea sa în vigoare.

A patra modificare a încorporat efectiv în Legea fundamentală o mare parte din reglementările provizorii menționate, care fuseseră anulate de Curtea Constituțională. Între timp, fuseseră adoptate legi corespunzătoare acestor reglementări, iar odată cu abrogarea reglementărilor provizorii, acestea și-au pierdut temeiul constituțional. A patra modificare a Legii fundamentale a făcut obiectul unor critici aspre atât pe plan intern, cât și internațional,[53] deoarece majoritatea constituantă a parlamentului a încorporat în constituție o serie de norme juridice care fuseseră anulate de Curtea Constituțională. După cum s-a menționat anterior, ceea ce este prevăzut acolo nu poate fi neconstituțional și, astfel, subiecte suplimentare de reglementare au fost eliminate din sfera de activitate a Curții Constituționale, fără o modificare directă a competențelor acesteia.

A patra modificare a fost criticată și la nivel internațional de către Comisia de la Veneția a Consiliului Europei și printr-o rezoluție a Parlamentului European.[54] Chiar guvernul maghiar, precum și secretarul general al Consiliului Europei, au solicitat avizul Comisiei de la Veneția. Cele două evaluări critice au determinat majoritatea constituantă a parlamentului să modifice situația creată de cea de-a patra modificare prin intermediul unei a cincea modificări aduse Legii fundamentale. Aceste modificări au fost însă pur cosmetice, după cum se va arăta mai jos.

La baza unor obiecții ale Comisiei de la Veneția și ale Parlamentului European stă încălcarea Convenției europene a drepturilor omului, precum și a legislației UE. Acestea vor fi prezentate aici cu titlu de exemplu.

Reglementarea juridică privind recunoașterea comunităților religioase, care lăsa decizia de recunoaștere în seama parlamentului, fusese declarată neconstituțională și anulată de Curtea Constituțională, parțial pe motiv că transforma recunoașterea într-o chestiune politică și parțial deoarece nu exista nicio cale de atac juridică. Al patrulea amendament a încorporat textul legii anulate în Legea fundamentală. În opinia Comisiei de la Veneția, textul era totuși lipsit de precizie, folosea criterii prea simplificate și acorda parlamentului o largă marjă de apreciere. În consecință, o chestiune protejată ca drept fundamental, și anume libertatea de credință și de conștiință, astfel cum este garantată la articolul 9 alineatul (1) din Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), a continuat să fie supusă unor decizii politice. Avizul Comisiei de la Veneția a criticat, de asemenea, lipsa continuă a oricăror căi de atac juridice.[55] Rezoluția Parlamentului European a subliniat faptul că al patrulea amendament a fost adoptat la doar două săptămâni după decizia Curții Constituționale și a anulat-o efectiv prin încorporarea în Legea fundamentală a dispoziției pe care Curtea Constituțională o declarase neconstituțională.[56] Potrivit rezoluției, toate aceste aspecte au o influență negativă asupra obligației statului de a trata religiile și viziunile asupra lumii în mod imparțial și fără prejudecăți.

Al cincilea amendament a reprezentat o reacție la această critică: a modificat textul celui de-al patrulea amendament, fără însă a-i schimba caracteristicile esențiale (Legea fundamentală, articolul VII, alineatele (2)-(4)). Accentul s-a mutat asupra unei noi categorii de „cooperare», iar parlamentul a păstrat rolul de a decide care comunități religioase cooperează cu statul. Aceste comunități beneficiază de drepturi și privilegii speciale în ceea ce privește primirea de subvenții din bugetul de stat. Prin urmare, chestiunile esențiale urmau să fie încă decise de politicieni, iar posibilitatea unei căi de atac nu a fost nici măcar menționată.

Parlamentul a modificat apoi legea privind bisericile în conformitate cu cel de-al cincilea amendament. La 8 aprilie 2014, Curtea Europeană a Drepturilor Omului la Strasbourg a decis[57] că Legea CCVI din 2011, în special normele privind recunoașterea comunităților religioase,[58] încalcă articolul 9 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului atunci când este interpretată și aplicată în coroborare cu articolul 11. Conform reglementărilor juridice maghiare, recunoașterea bisericilor depinde de rezultatul alegerilor parlamentare, ceea ce este incompatibil cu obligația statului de a rămâne neutru în chestiuni de credință și viziune asupra lumii.[59] Din cauza lipsei unor criterii prestabilite pentru recunoaștere, statul poate alege între comunitățile religioase sau le poate discrimina, la propria sa discreție. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat o hotărâre definitivă potrivit căreia reglementarea maghiară încalcă articolele 9 și 11 din CEDO.[60] Hotărârea Curții Europene a clarificat faptul că nu este vorba doar de un aviz sofisticat și formulat cu atenție al Comisiei de la Veneția; dimpotrivă, statul maghiar, în calitate de stat membru al CEDO, a primit o hotărâre cu caracter obligatoriu privind o încălcare a dreptului internațional și o nerespectare a obligațiilor care decurg din tratatele internaționale.[61] Incorporarea reglementării menționate anterior în Legea fundamentală nu a contribuit deloc la rezolvarea problemei, ci, dimpotrivă, a complicat și mai mult situația.

Restricția privind publicitatea electorală a partidelor politice (Legea fundamentală,

articolul IX, alineatul (3)) a fost o altă reglementare inclusă în cel de-al patrulea amendament care a fost puternic criticată, deoarece excludea mass-media comercială din publicitatea electorală. Reglementarea a încălcat, de asemenea, o hotărâre a Curții Constituționale. Hotărârea respectivă anulasă o dispoziție cu același conținut din Legea privind procedurile electorale, însă al patrulea amendament a încorporat-o în Legea fundamentală fără nicio modificare a conținutului său. Conform avizului menționat anterior al Comisiei de la Veneția, dreptul fundamental la libertatea de exprimare a fost încălcat. Aceasta a constituit, de asemenea, o încălcare a CEDO. În opinia Comisiei, dispoziția ar priva opoziția de posibilitatea de a-și face cunoscute punctele de vedere în fața publicului. Scopul procedurii era din nou evident: prin ridicarea reglementării la nivel constituțional, aceasta a privat efectiv Curtea Constituțională de capacitatea de a examina constituționalitatea reglementărilor legale în acest domeniu, lăsându-i în același timp competențele intacte.[62] În rezoluția sa, Parlamentul European a subliniat că regulamentul pune în pericol obligația de a furniza informații echilibrate. La acest pericol contribuie faptul că serviciul public de radiodifuziune, controlat de un sistem instituțional extrem de centralizat, furnizează informații unilaterale și, de asemenea, denaturează piața mass-media.[63]

A cincea modificare a Legii fundamentale a răspuns, la rândul său, la această critică. Noua normă permite publicitatea electorală în mass-media comercială, dar numai dacă aceasta este difuzată gratuit. Ridicarea interdicției formulate în termeni constituționali este astfel supusă unei condiții care, în fapt, reafirmă interdicția.[64] Se poate afirma, așadar, că a cincea modificare a ocolit critica Comisiei de la Veneția și a Parlamentului European.

Curtea Constituțională a declarat neconstituțională și, prin urmare, a anulat o reglementare care impunea participanților la învățământul superior care beneficiau de sprijin din partea statului să lucreze în Ungaria pentru o anumită perioadă de timp, ca urmare a sprijinului financiar acordat de stat. Acest regulament a fost, de asemenea, încorporat în Legea fundamentală prin al patrulea amendament (Legea fundamentală, articolul XI, alineatul (3)). În avizul său menționat anterior, Comisia de la Veneția a remarcat că un astfel de regulament detaliat nu își are locul la nivel constituțional. [65] Din nou, scopul principal a fost acela de a împiedica revizuirea sa de către Curtea Constituțională. Al cincilea amendament la Legea fundamentală nu a abordat această chestiune, formularea rămânând neschimbată.

În mod similar, legea care transforma lipsa de adăpost într-o contravenție administrativă, incriminând-o astfel, fusese anterior anulată de Curtea Constituțională, pe motiv că nu îndeplinea cerințele constituționale pentru impunerea sancțiunilor penale. Potrivit Curții Constituționale, lipsa de adăpost nu este o chestiune de drept penal, ci una de relații sociale, care trebuie abordată prin utilizarea instrumentelor legislației sociale și ale politicii sociale. Această reglementare a fost, de asemenea, încorporată în Legea fundamentală (articolul XXII, alineatul (3)). Comisia de la Veneția și-a reiterat obiecția potrivit căreia reglementarea era una detaliată, care nu ar fi trebuit ridicată la nivel constituțional. Scopul de a împiedica examinarea ulterioară a constituționalității legii de către Curtea Constituțională a rămas același.[66] La fel ca Curtea Constituțională

a Ungariei, rezoluția Parlamentului European consideră îngrijorător faptul că problema persoanelor fără adăpost a fost abordată prin intermediul dreptului penal.[67] Din nou, al cincilea amendament la Legea fundamentală nu a abordat această chestiune: incriminarea a rămas neschimbată.

Dreptul menționat anterior al președintelui Oficiului Național pentru Justiție (OBH) de a repartiza cauzele judiciare către instanțe diferite de cele prevăzute de lege a fost, de asemenea, aspru criticat de Comisia de la Veneția.[68] Referindu-se la această critică, rezoluția Parlamentului European a criticat lipsa unor criterii obiective sau normative pentru selectarea cauzelor judiciare care urmează să fie repartizate.[69] A cincea modificare a eliminat această dispoziție din Legea fundamentală. Astfel, părea că critica a fost luată în considerare. Cu toate acestea, dacă luăm în considerare capacitatea extinsă a președintelui OBH de a exercita influență asupra judecătorilor, ceea ce duce la dependența lor juridică și de facto, devine clar că nu era necesar să se mențină dreptul președintelui de a reatribui cauzele; obiectivul care urma să fie atins prin acest drept putea fi realizat și prin alte mijloace. Reglementarea privind reatribuirea a fost, de asemenea, eliminată din legea respectivă.[70]

Între timp, Curtea Constituțională, examinând o plângere constituțională, a hotărât în decizia sa nr. 30/2013 (XII.5.) AB că reglementarea în temeiul căreia președintele OBH redistribuise deja peste 40 de cauze către instanțe altele decât cele prevăzute de lege[71] era neconstituțională. Decizia a avut efect retroactiv. Curtea Constituțională a stabilit că aceste reglementări legale încălcau nu numai Legea Fundamentală, ci și acordurile internaționale, fiind în conflict cu articolul 6 alineatul (1), precum și cu articolul 13 din CEDO, referitoare la dreptul la un proces echitabil și, respectiv, la dreptul la recurs. În consecință, Curtea Constituțională a precizat că legea interzice aplicarea normei de redirectionare în cele peste 40 de proceduri menționate anterior, ceea ce însemna că redirectionările cauzelor fuseseră neconstituționale.[72] Din hotărârea Curții Constituționale, care a clarificat situația juridică, s-ar fi putut concluziona că cauzele în cauză urmau să fie judecate acum la instanțele prevăzute de lege. Acest rezultat nu s-a produs însă. Deși, la început, numeroase cauze au fost repartizate instanțelor prevăzute de lege pe motiv că instanțele desemnate nu aveau competență, o serie dintre acestea au fost repartizate din nou instanțelor desemnate de președintele OBH, ca și cum hotărârea Curții Constituționale nu ar fi existat. Motivul pentru aceasta este că, în hotărârea sa finală în această chestiune, Curia a adoptat, destul de surprinzător, poziția conform căreia hotărârea Curții Constituționale „nu a afectat» reatribuirile anterioare.[73] Curtea Constituțională ar fi putut adopta această poziție din considerente juridice legate de abrogarea „retroactivă a unei reglementări legale care, deși nu mai este în vigoare, are consecințe juridice care persistă.

Avizul Comisiei de la Veneția critică abordarea de a încorpora în mod sistematic în Legea fundamentală reglementări care au fost declarate neconstituționale de către Curtea Constituțională,[74] o abordare care poate fi considerată acum sistematică și recurentă. Acest mod de a proceda subminează poziția Curții Constituționale în cadrul sistemului juridic și aduce atingere celor trei principii fundamentale formulate în Tratatul privind Uniunea Europeană: respectarea drepturilor omului, statul de drept și democrația. În

același timp, aceasta pune în pericol principiul separării puterilor.[75]

În opinia mea, deși nu a avut loc o reducere directă a competențelor Curții Constituționale, restricțiile afectează statutul juridic al cetățenilor în ceea ce privește aplicarea dreptului constituțional. Motivul este că neconstituționalitatea anumitor obiecte de reglementare nu poate fi abordată, întrucât Curtea Constituțională nu le poate examina, iar astfel sunt reduse posibilitățile de a proteja drepturile constituționale ale cetățenilor. În ceea ce privește statutul juridic, devine din ce în ce mai discutabil dacă Curtea Constituțională mai poate îndeplini funcțiile care i-au fost atribuite ca apărător suprem al Legii Fundamentale.[76] Evident, nu se poate afirma că existența unei curți constituționale este o condiție prealabilă pentru a fi un stat democratic de drept, întrucât există țări democratice, printre care și state membre ale UE, care nu dispun de o curte constituțională.[77] În cazul Ungariei, însă, se exclude posibilitatea aplicării unor standarde duble dacă luăm în considerare faptul că atât Comisia de la Veneția, cât și Parlamentul European nu și-au formulat preocupările cu privire la Curtea Constituțională a Ungariei în mod izolat. Dimpotrivă, acestea au privit-o ca pe un element al sistemului juridic maghiar, pe care l-au analizat în ansamblul său și în legătură cu alte fenomene menționate deja mai sus.

Al patrulea amendament al Legii fundamentale stipula că Curtea Constituțională nu își poate fundamenta hotărârile pe baza propriilor decizii luate înainte de intrarea în vigoare a Legii fundamentale, adică în temeiul Constituției din 1989 (Legea fundamentală, Dispoziții finale, punctul 5). În opinia Comisiei de la Veneția, această dispoziție pune în pericol securitatea juridică, deoarece deciziile anterioare ale Curții Constituționale constituie, într-o măsură semnificativă, puncte de referință nu numai pentru deciziile viitoare ale Curții Constituționale, ci și pentru practica altor instanțe. Comisia de la Veneția consideră această dispoziție ca un alt semn că guvernul maghiar și Adunarea Națională urmăresc o restricționare sistematică și metodică a rolului juridic al Curții Constituționale.[78] Conform rezoluției Parlamentului European, hotărârile anterioare ale Curții Constituționale maghiare conțineau „un întreg sistem de principii fundamentale și cerințe constituționale, inclusiv orice jurisprudență potențială care afectează aplicarea dreptului UE și a dreptului european al drepturilor omului”.[79] Prin urmare, Parlamentul European este deosebit de îngrijorat de faptul că alte instanțe „s-ar putea să nu poată să-și bazeze hotărârile pe jurisprudența anterioară a Curții Constituționale”.[80] Curtea Constituțională a declarat în decizia sa 13/2013 (VI.17.) AB că va continua să aplice propriile sale hotărâri anterioare, cu condiția ca relevanța acestora să nu fie exclusă de diferențele dintre textele vechii și noii constituții.[81]

Al patrulea amendament permitea examinarea constituționalității amendamentelor constituționale numai din perspectiva viciilor de procedură (Legea fundamentală, articolul 24, alineatul (5)). Din acest motiv, Curtea Constituțională a respins, în decizia sa nr. 12/2013 (24 mai) AB, o cerere juridică care solicita examinarea constituționalității pe fond a celui de-al patrulea amendament. În contextul frecvențelor amendamente constituționale, problema constituționalității amendamentelor constituționale a căpătat o importanță deosebită în literatura juridică maghiară.[82] Literatura de specialitate, referindu-se la, de exemplu, la opiniile disidente ale judecătorilor constituționali István

Stumpf și András Bragyova anexate la decizia 12/2013 (V.24.) AB, subliniază că criteriul de constituționalitate al amendamentelor constituționale a devenit paradoxal: amendamentul însuși devine criteriul propriei sale constituționalități. Attila Vincze subliniază că, în acest fel, funcția de limitare a puterii și forța normativă a Legii Fundamentale devin din ce în ce mai slabe.[83] Rezumând punctele sale de critică, rezoluția Parlamentului European a concluzionat că „tendința sistemică și generală de a modifica în mod repetat cadrul constituțional și juridic în intervale de timp foarte scurte, precum și conținutul acestor modificări, este incompatibilă cu valorile menționate la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), la articolul 3 alineatul (1) și la articolul 6 din TUE și se abate de la principiile menționate la articolul 4 alineatul (3) din TUE». Rezoluția a semnalat „riscul evident al unei încălcări grave a valorilor menționate la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană».[84] Rezoluția a formulat un apel către Consiliul Europei să nu rămână pasiv în cazul unei încălcări a statului de drept și a drepturilor fundamentale. [85] În plus, aceasta a fost formulat recomandări către Comisia Europeană, care, deși au fost elaborate în contextul examinării evoluțiilor constituționale din Ungaria, sunt de natură generală și se referă la toate statele membre.

Rezumând aspectele menționate mai sus, părți substanțiale ale celui de-al patrulea amendament fie au rămas în vigoare, fie au fost, într-o formulare ușor modificată, „păstrate» de cel de-al cincilea amendament. În opinia noastră, neconstituționalitatea anumitor dispoziții din legislația maghiară și încălcarea CEDO, precum și a dreptului UE, rămân neschimbate. Pe lângă hotărârile individuale ale Curții Constituționale, Comisia de la Veneția și Parlamentul European au remarcat din ce în ce mai des că preocupările privind constituționalitatea și sistemul juridic din Ungaria sunt de natură generală și sistemică.[86] Deși sistemul juridic prezintă caracteristici incompatibile cu cerințele unui stat de drept și ale unei democrații, articolul C, alineatul (2) din Legea fundamentală a Ungariei interzice orice încercare de a deține în mod exclusiv puterea executivă. Nu se poate afirma că cineva din Ungaria deține în mod exclusiv puterea executivă, dar eforturile de a o obține sunt clar vizibile. Evoluțiile sistemului juridic maghiar din ultimii patru ani indică o tendință clară în direcția unor astfel de eforturi.

În Comunicarea sa din 11 martie 2014,[87] Comisia Europeană a dat curs recomandărilor Parlamentului European privind un „nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept», care ar putea preveni aplicarea articolului 7. Procedurile privind neîndeplinirea de către un stat membru a unei obligații care îi revine în temeiul tratatelor UE (Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, articolul 258) nu oferă o soluție pentru un caz în care măsurile politice dintr-un anumit stat membru pun în pericol în mod sistematic statul de drept în statul respectiv, fără a încălca însă vreo normă specifică a UE.[88] Într-un astfel de caz, se aplică numai articolul 7. Aplicarea acestuia poate fi însă evitată prin elaborarea și punerea în aplicare a noului cadru privind statul de drept. Potrivit Comisiei, cadrul nu necesită o modificare a tratatelor de bază ale UE: Comisia, în calitate de gardian al tratatelor UE, semnalează pur și simplu modul în care va acționa în viitor pentru a proteja statul de drept. Noul cadru va fi aplicat în cazul în care mecanismele de siguranță ale unui stat membru nu par a fi capabile să respingă amenințările la adresa statului de drept.

Concluzie

Modificările constante aduse Legii fundamentale au subminat fundamentul care garantează statul de drept în Ungaria. Metodele utilizate în cadrul celui de-al patrulea și al cincilea amendament, precum și conținutul acestor amendamente, arată foarte clar acest lucru: nu vorbim doar de o nouă constituție, ci de concretizarea „câmpului de forță central din sistemul juridic», care a fost propus ca program politic de către prim-ministrul Viktor Orbán în 2009, înainte de preluarea mandatului.[89]

Astăzi, acest program, care se cheamă pe concepte antidemocratice și autoritare privind o structură de stat „iliberală», este urmărit în mod deschis. Evoluțiile din dreptul constituțional din perioada 2010-2014, bine gândite și care se completează reciproc, demonstrează că multe valori și garanții ale Constituției din 1989 referitoare la democrația politică și statul de drept au fost pierdute. Scopul și rezultatul majorității covârșitoare a prevederilor din amendamentele al patrulea și al cincilea la Legea fundamentală a fost acela de a îmbrăca eforturile politice actuale în haine constituționale, chiar cu prețul demontării statului de drept.

În opinia mea, sistemul juridic maghiar și ordinea constituțională contravin articolului C), alineatul (2) din Legea fundamentală, care interzice toate eforturile menite să asigure deținerea exclusivă a puterii publice. De asemenea, Ungaria încalcă în mod sistematic obligațiile sale internaționale care decurg din Convenția europeană a drepturilor omului, precum și din tratatele internaționale și din dreptul UE. O astfel de acțiune constituie, de asemenea, o încălcare a articolelor E) și Q) din Legea fundamentală, care prevăd obligația guvernului de a-și îndeplini obligațiile care îi revin în temeiul dreptului internațional și al dreptului UE.

Vorbim, așadar, despre o triplă dimensiune a neconstituționalității și, în cadrul acesteia, despre o situație de opoziție constantă față de acțiunile celorlalte puteri ale statului; pe scurt, o încălcare constantă și flagrantă a legii. Evenimentele vor face în curând inutile analizele constituționale și jurisprudențiale maghiare, care se află într-un proces de devalorizare, întrucât povestea se referă din ce în ce mai mult la altceva: construirea și finalizarea continuă a „ordinii politice de alt tip»,[90] care s-a dezvoltat ca un sistem juridic care înlocuiește democrația, un proces care, se pare, nici măcar nu s-a încheiat încă.[91]

Note de subsol / Referințe

- [1] Südosteuropa 63 (2015), nr. 2, pp. 173-200. Elaborarea acestui studiu a fost susținută de Fundația Alexander von Humboldt.
- [2] Cu privire la cotitura constituțională, a se vedea István Kukorelli, *Az alkotmányozás évtizede*. Budapesta 1995, 20f.
- [3] Ferenc Eckhardt, *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Budapesta 1946, 28f. Printre drepturile consacrate în „Bula de Aur» se numărau obligația regelui de a convoca anual Dieta feudală, precum și scutirea nobilimii de impozite, inviolabilitatea libertății lor personale și condițiile serviciului militar. Eckhardt situează adevărata

formare a constituției feudale în secolul al XV-lea.

- [4] Ibid., 33.
- [5] András Gergely, „Az 1867-es kiegyezés», disponibil la <http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/az_1867_es_kiegyezes/>.
- [6] Eckhardt, Istoria constituțională și juridică a Ungariei, p. 430 și următoarele.
- [7] István Kukorelli, Alkotmánytan, vol. 1. Budapesta 2007.
- [8] Cf. idem, „Miért nem figyeltek a tűzoltókra?» în: Benedek Molnár / Márton NÉMETH / Péter TÓTH (eds.), „Mérlegen az Alaptörvény. Interjúkötet hazánk új alkotmányáról». Budapesta 2013, 37-68, 41.
- [9] Cf. András Bozóki (ed.), A rendszerváltás forгатókönyve, vol. I. Budapesta 1999, 86f.
- [10] Péter Tölgyessy, Az alkotmányosság helyreállításának húsz esztendeje, în: Miklós Kocsis / Judit Zeller (ed.), A köztársasági alkotmány 20 éve. Pécs 2009, 17-44, 22.
- [11] Ibid., 27.
- [12] Descrierea acestei constituții, care a precedat Legea fundamentală în vigoare în prezent, adoptată în 2011, ca fiind o „constituție comunistă» se bazează exclusiv pe data sa. Prin urmare, este vorba de o propagandă politică înșelătoare menită să mascheze aspirațiile politice actuale. Cf., de exemplu, interviul lui Roger Köppel cu prof. dr. Rupert Scholz. Potrivit lui Scholz, „noua constituție este în vigoare de la 1 ianuarie 2012. Anterior, Ungaria avea o constituție redactată de comuniști și preluată de postcomuniști.» Roger Köppel, Ungaria: Orbán vrea să intre în modernitate, Die Weltwoche 11 (2013), disponibil la <<http://www.weltwoche.ch/ausgaben/2013-11/ungarn-orban-will-in-die-moderne-die-weltwoche-ausgabe-112013.html>>.
- [13] Din acest motiv, István Kukorelli numește textul constituțional inițial, care conținea un număr mare de legi care necesitau o majoritate de două treimi, „constituția temerilor reciproce». Kukorelli, Miért nem figyeltek a tűzoltókra?, 45.
- [14] Kukorelli, Az alkotmányozás évtizede, 31.
- [15] De exemplu, decizia Curții Constituționale nr. 33/1993 (V.28.) AB a luat în considerare decizia Curții Constituționale germane privind Investitionshilfe (hotărârea din 20 iulie 1954), care, la rândul său, prelua teza contemporană (acum depășită) privind neutralitatea constituției în materie de politică economică din hotărârea Curții Supreme a Statelor Unite în cauza Lochner v. New York (1905). A se vedea Imre Vörös, „Contextualitate și universalitate: împrumuturi constituționale pe scena globală - perspectiva maghiară», University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law 1 (1999), nr. 3, 651-660, 656.
- [16] Ibid., 656f.
- [17] Georg Brunner / László Sólyom (ed.), Jurisdicția constituțională în Ungaria. Analize și culegere de hotărâri 1990-1993. Baden-Baden 1995.
- [18] András JAKAB, „Az alkotmányozás előkérdései», în: idem, „Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei». Budapesta 2011, 19.
- [19] În special Institutul de Studii Juridice al Academiei Maghiare de Științe, Budapesta.
- [20] A se vedea Decizia Guvernului nr. 2078/1994 (29 august); István Somogyvári, Kísérletek új alkotmány megalkotására, în: Kocsis / Zeller (ed.), A köztársasági

alkotmány 20 éve, 45f. În 2006, Ministerul Justiției a elaborat un nou plan, dar guvernul nu l-a prezentat parlamentului. Ministrul Justiției a justificat acest lucru afirmând: „constituția actuală îndeplinește pe deplin cerințele privind constituționalitatea». A se vedea Somogyvári, „Kísérletek új alkotmány megalkotására», p. 58.

- [21] István Kukorelli, „Constituția modificărilor constituționale într-o structură unitară», în: Kocsis / Zeller (eds.), 20 de ani de la Constituția Republicii, 59-66, 61f.
- [22] JAKAB, „Az alkotmányozás előkérdései», p. 15.
- [23] Attila VINCZE, „Noua Constituție a Ungariei», Revista de Științe Politice și Juridice 5 (2012), nr. 1, 110-129; Somogyvári, „Încercări de elaborare a unei noi Constituții», 55; András Bragyova, O concepție a noii Constituții. Budapesta 1995; András Sajó, O posibilă constituție. Budapesta 1991.
- [24] András JAKAB, Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. Budapesta 2011, 18.
- [25] Pentru o evaluare a procesului de modificare, a se vedea Tímea Drinóczi, Hol a tervezés, koordináció és a szakmaiság? Alkotmánymódosítások 2010. április-július, Közjogi Szemle 3 (2010), nr. 3, 66-72; aceeași autoare / Nóra Chronowski / Judit Zeller, Túl az alkotmányon..., Közjogi Szemle 3 (2010), nr. 4, 1-12.
- [26] Attila Vincze subliniază că membrii comitetului pregătitor nu au fost aleși în primul rând pentru competența lor profesională, ci pentru loialitatea lor politică față de prim-ministru. VINCZE, Die neue Verfassung Ungarns.
- [27] O traducere (neoficială) în limba engleză a Legii fundamentale poate fi descărcată de pe site-ul web al Guvernului Ungariei, la adresa <<http://www.kormany.hu/download/e/02/00000/The%20New%20Fundamental%20Law%20of%20Hungary.pdf>>.
- [28] Pentru avizele Comisiei de la Veneția referitoare la Legea fundamentală a Ungariei și/sau la reglementarea drepturilor fundamentale în Ungaria după 2010, a se vedea Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Aviz privind noua Constituție a Ungariei, Avizul nr. 621/2011, CDL-AD(2011)016, Strasbourg, 20 iunie 2011; Aviz privind Legea CLXII din 2011 privind statutul juridic și remunerația judecătorilor și Legea CLXI privind organizarea și administrarea instanțelor din Ungaria, Avizul nr. 663/2012, CDL-AD(2012)001, Strasbourg, 19 martie 2012.
- [29] JAKAB, Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei, 183; VINCZE, Die neue Verfassung Ungarns.
- [30] Juriștii maghiari au evaluat în detaliu Legea fundamentală. A se vedea, de exemplu, Nóra Chronowski, „Valorile Uniunii și Legea fundamentală», în: aceeași autoare (ed.), Constituția și legiferarea în calitate de stat membru al UE. Studii selectate. Budapesta 2011, 45-98.
- [31] Herbert Küpper, „Unde mă regăsesc eu în text?», în: Molnár / NÉMETH / TÓTH (ed.), O analiză critică a Legii fundamentale, 89-110, 107.
- [32] Tímea Drinóczi, „Constituția economică în Legea fundamentală», Jogtudományi Közlöny 67 (2012), nr. 10, 369-383.
- [33] Ernő Várnay, Finanțele publice în Constituție - frâna datoriei, Jogtudományi Közlöny

66 (2011), nr. 10, 483-495.

- [34] Küpper, Hol vagyok én a szövegben?, 107; VINCZE, Die neue Verfassung Ungarns, punctul VII.
- [35] A se vedea Legea CXCV, articolul 27, § (2) (Legea privind stabilitatea economică a Ungariei).
- [36] VINCZE, Die neue Verfassung Ungarns, punctul VII; Küpper, Hol vagyok én a szövegben?, 107; András JAKAB, „Távolabb kerültünk az európai mainstreamtől”.
- [37] Prim-ministrul Orbán a declarat într-un interviu acordat ziarului Kronen-Zeitung că unul dintre obiectivele sale politice explicite era acela de a lega mâinile viitoarelor guverne. Kurt Seinitz, „Orbán: Nur toter Fisch schwimmt mit dem Strom”, Kronen-Zeitung, 10 iunie 2011.
- [38] Chronowski / Drinóczi / Kocsis, Ce întrebări de interpretare pot fi ridicate?, Kukorelli, 54-57.
- [39] Imre Ivancsics / Adrián Fábián, „A helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályok az Alaptörvényben», în: Drinóczi (ed.), Magyarország új alkotmányossága, 97-107.
- [40] VINCZE, Die neue Verfassung Ungarns, punctul IV.1.
- [41] J. Zoltán TÓTH, Punerea în practică a unei plângeri constituționale „autentice», Jogtudományi Közlöny 69 (2014), nr. 5, 224-239, 237.
- [42] De asemenea, de exemplu, credința creștină este evidențiată în preambul într-un mod destul de unilateral.
- [43] A se vedea CSINK / FRÖHLICH, „Egy alkotmány margójára”, 124-131.
- [44] Decizia Curții Europene a Drepturilor Omului este disponibilă la adresa <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-144139>>.
- [45] Legea CLXI din 2011 privind organizarea și administrarea instanțelor din Ungaria și Legea CLXII din 2011 privind statutul juridic și remunerația judecătorilor.
- [46] Curtea Constituțională a Ungariei, Hotărârea nr. 13/2013 (17 iunie).
- [47] Comisia de la Veneția, Aviz privind Legea CLXII din 2011 și Legea CLXI din 2011, Avizul CDL-AD(2012)001, paragraful 1.
- [48] Curtea Constituțională a Ungariei, decizia nr. 36/2013 (5 decembrie).
- [49] A se vedea, de exemplu, Chronowski / Drinóczi / Kocsis, Ce întrebări de interpretare pot fi ridicate?, 63.
- [50] Mátyás BENCZE / Ágnes Kovács, „Misiune imposibilă». Jurisprudența constituțională fără apărarea valorilor constituționale, Jogtudományi Közlöny 69 (2014), nr. 6, 273-284.
- [51] Curtea Constituțională a Ungariei, decizia 45/2012 (XII.29.) AB.
- [52] Curtea Constituțională a Ungariei, decizia nr. 45/2012 (29 decembrie) AB, punctele 68, 75 și 76.
- [53] Nóra Chronowski / Erzsébet Csatlós, „Dialog judiciar sau monolog național?», ELTE Law Journal 1 (2013), nr. 1, 7-29.
- [54] Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), Aviz privind cea de-a patra modificare a Legii fundamentale a Ungariei, Avizul 720/2013; Rezoluția Parlamentului European din 3 iulie 2013.
- [55] Comisia de la Veneția, Aviz privind al patrulea amendament, punctul 36.

- [56] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013 privind situația drepturilor fundamentale, punctul CP și capitolul II, punctul 56.
- [57] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Magyar Keresztény Mennonita Egyház și alții împotriva Ungariei, Hotărâre, Strasbourg, 8 septembrie 2014.
- [58] Alineatele 6-9, 9/A-9/C, 10-11, 14-14, 19-22, 23-24, 33-35, 37, 38, 50 și 52 din lege.
- [59] Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza Magyar Keresztény Mennonita Egyház și alții împotriva Ungariei, punctul 102.
- [60] Ibid., punctele 109-115.
- [61] Deși hotărârea Curții Europene nu devenise definitivă din punct de vedere juridic la momentul redactării articolului (31 mai 2014), principalele aprecieri ale Curții au totuși o pondere foarte considerabilă.
- [62] Comisia de la Veneția, Aviz privind cel de-al patrulea amendament, punctele 45-47.
- [63] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013, punctele 45 și 50.
- [64] În timpul campaniei electorale dinaintea alegerilor din aprilie 2014, spoturile electorale au fost difuzate numai în mass-media de stat.
- [65] Comisia de la Veneția, Avizul privind al patrulea amendament, punctul 61.
- [66] Ibid., punctul 65.
- [67] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013, capitolul II, punctul 55.
- [68] A se vedea Comisia de la Veneția, Avizul privind cea de-a patra modificare, punctul 74.
- [69] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013, capitolul I, punctul AZ.
- [70] Legea CLXI din 2011 privind organizarea și administrarea instanțelor, §§ 62-64.
- [71] În cazul în cauză, președintele OBH a redirecționat cauza prin decizia sa nr. 22/2012.
- [72] A se vedea Curtea Constituțională a Ungariei, decizia 36/2013 (5 decembrie), paragraful 62.
- [73] Kúria, hotărârea Bkk.III.494/2014/4.
- [74] Comisia de la Veneția, Aviz privind cea de-a patra modificare, punctul 81.
- [75] Ibid., punctul 87.
- [76] Cf. Legea fundamentală, articolul XXIV, alineatul (1).
- [77] Attila VINCZE, „Wrestling with Constitutionalism: the Supermajority and the Hungarian Constitutional Court”, ICL Journal 8 (2014), nr. 1, 86-97, 97.
- [78] Comisia de la Veneția, Avizul privind cel de-al patrulea amendament, punctele 90 și 98.
- [79] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013, capitolul II, punctul 19.
- [80] Ibid.
- [81] Curtea Constituțională a Ungariei, decizia nr. 13/2013 (VI.17.) AB, punctele 28-33.
- [82] Chronowski / Csatlós, Dialog judiciar sau monolog național?; Zeller, Nichts ist so beständig...; Vörös, Despre drepturile fundamentale limitate în Constituție.
- [83] Cf. Attila VINCZE, Decizia Curții Constituționale privind a patra modificare a Legii fundamentale, Jogesetek Magyarázata 4 (2013), nr. 3, 3-12, 9-12.
- [84] Parlamentul European, Rezoluția din 3 iulie 2013, capitolul II, punctul 58.
- [85] Ibid.
- [86] Rezoluția Parlamentului European din 3 iulie 2013, capitolul III, punctul 70,

secțiunea 5.

- [87] Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, COM(2014) 158 final.
- [88] Ibid., punctele 3 și 4.1.
- [89] Citat în: Gergely Bárándy, Centralizált Magyarország - megtépzott jogvédelem. A hatalmommegosztás rendszerének változásairól (2010-2014). Budapest 2014, 27.
- [90] Interviu TV, ATV, 26 iulie 2012, citat în Attila Ara-Kovács, Előképek és rémképek, în: Bálint Magyar / Júlia Vásárhelyi (eds.), Magyar polip. A posztkommunista maffiaállam. Budapest 2013, 110.
- [91] David Landau, „Abusive Constitutionalism”, University of California, Davis Law Review 47 (2013), nr. 189, 189-260.