



VALISE PÉDAGOGIQUE
"ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE"

53 - DOCUMENT DE TRAVAIL DU PARLEMENT EUROPÉEN
LA HONGRIE DEVRAIT RESPECTER LES VALEURS DE L'UE

<i>Type de document</i>	<i>Niveau des apprenants</i>		
	Secondaire I 1	Secondaire II 2	Adultes 3
R		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

DOCUMENT DE TRAVAIL 2

SITUATION EN MATIÈRE DE DROITS FONDAMENTAUX: NORMES ET PRATIQUES EN HONGRIE
(CONFORMÉMENT À LA RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 16 FÉVRIER 2012) –
PRINCIPES FONDAMENTAUX ET DROITS FONDAMENTAUX

COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES

RAPPORTEUR : RUI TAVARES

COAUTEUR : JUAN FERNANDO LÓPEZ AGUILAR

6.9.2012

PE492.609v01-00



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

6.9.2012

DOCUMENT DE TRAVAIL 2

Situation en matière de droits fondamentaux: normes et pratiques en Hongrie
(conformément à la résolution du Parlement européen du 16 février 2012) –
Principes fondamentaux et droits fondamentaux

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Rui Tavares

Juan Fernando López Aguilar (co-auteur)

DT\906320FR.doc

PE492.609v01-00

FR

Unie dans la diversité

FR

I. Introduction

Le présent document de travail fournit une vue d'ensemble de la loi fondamentale de la Hongrie, adoptée le 18 avril 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Certaines de ses dispositions sont examinées en prenant comme référence les valeurs fondamentales partagées par les États membres de l'UE et par le Conseil de l'Europe, ainsi que les principes juridiques inscrits dans les traités de l'Union, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte), la convention européenne des droits de l'homme (CEDH), et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en la matière. L'avis de la commission de Venise sur la nouvelle Constitution de la Hongrie, adopté les 17 et 18 juin 2011¹, et la position du gouvernement hongrois communiquée le 6 juillet 2012² à ce sujet, ont également été pris en considération.

II. Les valeurs européennes communes

Les valeurs européennes communes peuvent se définir comme une représentation communément partagée de la démocratie, des principes juridiques fondamentaux comme l'état de droit, et des droits fondamentaux sur lesquels le processus d'intégration européenne est fondé. Les accords internationaux, les traités de l'Union, ainsi que la jurisprudence de la CrEDH et de la CJUE fournissent les éléments essentiels de cette représentation commune.

Bien que les premiers traités ne contiennent aucune disposition explicitement liée aux droits fondamentaux, la CJUE a rapidement confirmé dans sa jurisprudence l'existence d'un corpus de valeurs et de principes généraux relevant de l'ordre juridique commun. Au début des années soixante-dix, la CJUE a considéré que les droits fondamentaux faisaient partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour garantit le respect. Elle a fondé leur existence sur les traditions constitutionnelles communes des États membres (*Internationale Handelsgesellschaft*³), ainsi que sur les traités internationaux auxquels tous les États membres ont collaboré ou sont parties (Arrêt *Nold*⁴), y compris la CEDH. Par conséquent, les principes généraux de l'UE ne représentent pas seulement des engagements politiques mais également des paramètres juridiques à l'aune desquels l'ordre juridique de l'Union et les ordres juridiques nationaux peuvent être évalués.

Dans le courant des années soixante-dix et quatre-vingt, la jurisprudence, mais aussi les institutions, ont invoqué la référence aux principes fondamentaux que sont la démocratie, l'état de droit et le respect des droits de l'homme. Dans sa déclaration sur la démocratie, le Conseil européen de Copenhague a déclaré que le respect des droits de l'homme et de la démocratie *est un élément essentiel de l'adhésion des Communautés européennes*⁵. Depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, les principes juridiques communs de «liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et d'état de droit» ont été inscrits dans les traités⁶. L'adoption de la Charte en 2000 a contribué à accroître la visibilité des valeurs européennes communes. Le traité de Lisbonne a conféré à la Charte la même valeur juridique que les traités (article 6, paragraphe 1 du TUE).

Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'article 2 du TUE consacrant les critères de Copenhague précise que: «*l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de*

¹ Avis n° 621/2011. CDL-AD(2011)016.

² CDL(2011)058.

³ Affaire 11/70, (Rec. p. 1161).

⁴ Affaire 4/73 (Rec. p. 491).

⁵ Déclaration sur la démocratie du Conseil européen, Copenhague, le 8 avril 1978, Bull. CE n° 3, 1978.

⁶ Ensuite, article F du traité sur l'Union européenne.

*liberté, de démocratie, d'égalité, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités.» Il ajoute que «Ces valeurs sont communes aux États membres». L'article 6, paragraphe 3, du TUE confirme également la jurisprudence susmentionnée en stipulant que «*les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux*».*

Le respect de cet ensemble de valeurs fondamentales constituant les normes juridiques s'applique à la fois aux situations exerçant leurs effets au-delà des frontières d'un pays, et aux situations purement intérieures, ce qui signifie qu'il régit tout exercice de l'autorité publique dans l'espace juridique de l'Union¹. La sauvegarde des droits fondamentaux essentiels s'applique indépendamment de la restriction formulée à l'article 51, paragraphe 1, de la Charte de l'Union concernant les situations dans lesquelles le droit de l'Union est applicable, dans la mesure où l'article 2 du TUE n'est pas lié par ladite restriction². Cette argumentation se trouve confirmée par la CJUE qui fait référence à «*la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par le statut de citoyen de l'Union*» même dans une situation purement intérieure³. Cela confirme également la notion de «*civis europaeus sum*» énoncée il y a vingt ans par l'avocat général Jacobs dans l'affaire *Konstantinidis*⁴.

Ces valeurs communes vont de pair avec l'engagement de l'UE en faveur de la diversité, qui se traduit pour l'Union par l'obligation de respecter «*l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale*» prévue à l'article 4, paragraphe 2, du TUE. Dans le cadre des traités, le respect des «*identités nationales*» et des «*différents systèmes et traditions juridiques des États membres*»⁵ est intrinsèquement associé aux principes de «*coopération loyale*»⁶, de «*reconnaissance mutuelle*»⁷ et donc de confiance mutuelle. Il en découle la nécessité de dégager un équilibre adéquat entre le respect des identités nationales et les implications qu'entraîne le fait d'être un État membre de l'Union – au rang desquelles le respect des valeurs fondamentales communes inscrites dans les traités, dans la Charte, dans la CEDH, ainsi que dans la jurisprudence de la CJUE et de la CrEDH en la matière. Cette conception constitue une condition indispensable pour s'assurer que les autorités nationales compétentes mettent réellement en œuvre une reconnaissance mutuelle et une coopération transfrontalière fondées sur la confiance mutuelle et axées sur le même ensemble de valeurs fondamentales, et créent ce faisant un espace européen de justice véritable et fonctionnel. L'existence et l'importance capitale des valeurs européennes communes se trouvent également confirmées par la procédure spéciale établissant le contrôle politique du respect de ces valeurs fondamentales, telle qu'elle est prévue par l'article 7 du TUE.

C'est pourquoi tout État membre de l'Union qui rédige sa Constitution nationale est lié par plusieurs niveaux de normes: (a) les normes internationales qui procèdent de l'appartenance à

¹ Voir également von Bogdandy *et al.*, «Reverse Solange - Protecting the essence of fundamental rights against EU Member States» [Reverse Solange – Protéger la substance des droits fondamentaux contre les États membres de l'UE], *Common Market Law Review* 49, 2012, pp. 489-519.

² Par laquelle la CJUE interprète l'application du droit de l'Union dans un sens large – voir, par exemple, affaire C-260/89, *ERT*.

³ Voir à cet égard l'affaire C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano*.

⁴ **Affaire C-168/91.**

⁵ Voir article 67 du TFUE.

⁶ Article 4, paragraphe 3, du TUE.

⁷ Articles 81 et 82 du TFUE.

la communauté internationale (dispositions de la Charte des Nations unies); (b) les normes liées à l'affiliation au Conseil de l'Europe (conformité avec les exigences de la CEDH, plus particulièrement en ce qui concerne l'interdiction de la peine de mort en vertu des protocoles 6 et 13 à la CEDH); (c) les normes qui procèdent du fait d'être un État membre de l'Union respectant la Charte des droits fondamentaux lors de l'application du droit de l'Union et respectant d'une manière générale l'ensemble des valeurs fondamentales tel que le prévoit l'article 2 du TUE, indépendamment de l'existence d'une situation transfrontière ou de l'application du droit de l'Union.

III. Niveau de réglementation des principes fondamentaux et des cadres institutionnels

Une nouvelle Constitution dans laquelle est inscrite la loi fondamentale de la Hongrie est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012. Le projet de loi fondamentale a été rédigé par les représentants élus de la coalition FIDESZ/KDNP et soumis au parlement hongrois le 14 mars 2011. Un mois plus tard, le 18 avril 2011, le parlement hongrois l'adoptait. Comme l'a indiqué la commission de Venise¹, la préparation, la délibération et l'adoption de la nouvelle Constitution ont été marquées par un calendrier très serré et par des possibilités limitées de dialogue véritable entre toutes les forces politiques et la société civile. Considérant qu'une Constitution préside à la création d'un ordre social juridique et institutionnel communément accepté, le processus de préparation et d'adoption de la loi fondamentale en Hongrie a été à l'origine d'un certain nombre de préoccupations en ce qui concerne sa transparence, son ouverture et son caractère inclusif².

En outre, la nouvelle Constitution utilise des termes généraux pour fixer un cadre de réglementation de certains secteurs clés, remettant à des lois organiques le soin de répondre à la majorité des questions de fond. La constitution hongroise fait ainsi à plus de 50 reprises référence à des lois organiques pour légiférer sur des matières sociétales et des cadres institutionnels importants, notamment le pouvoir judiciaire (article 25, paragraphe 7), la politique familiale (article L), les droits des nationalités (article XXIX, paragraphe 3), la désignation des ministères et des autres organes publics d'administration (article 17, paragraphe 4), etc. L'adoption et la modification des lois organiques requièrent le soutien d'une majorité qualifiée des deux tiers des députés du parlement.

Le recours à des lois organiques pour réglementer des principes fondamentaux pose des questions d'ordre juridique, pour deux raisons principales. Tout d'abord, en l'absence d'une formulation claire dans la Constitution, de telles lois doivent être rédigées avec la plus grande prudence afin de préserver les garanties fondamentales (notamment l'indépendance du pouvoir judiciaire). Ensuite, le recours fréquent aux lois organiques est susceptible de réduire l'impact que pourrait avoir un nouveau législateur au terme d'élections³. À cet égard, l'article 3 du premier protocole à la CEDH précise que les élections devraient garantir «*la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif*». Il s'ensuit que les parlements doivent être en mesure de répondre avec flexibilité aux nouveaux défis sociétaux. C'est la raison pour laquelle la commission de Venise a recommandé de restreindre la portée des lois organiques à des domaines dans lesquels des arguments forts justifient le recours à

¹ CDL-AD(2011)001, Avis de la commission de Venise sur trois questions juridiques apparues lors de la rédaction de la nouvelle Constitution de la Hongrie, le 28 mars 2011, paragraphes 16-19.

² Voir à ce sujet CDL-AD(2011)016, Avis de la commission de Venise sur la nouvelle Constitution de la Hongrie, le 20 juin 2011, paragraphe 11.

³ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 24.

une majorité des deux tiers¹.

IV. Droits et libertés fondamentaux

La section intitulée «Liberté et responsabilité» (article I-XXXI) de la loi fondamentale régit les droits et les libertés fondamentaux. La première phrase du paragraphe 3 de l'article 1 dit: «(3) Les règles relatives aux droits et devoirs fondamentaux sont fixées par des lois spéciales». Aucune ligne directrice n'est précisée en ce qui concerne la portée et le contenu de ces lois. Le caractère vague des dispositions de la Constitution concernant plusieurs droits fondamentaux et la référence à des lois spéciales suscitent des inquiétudes en ce qui concerne le niveau de protection des droits fondamentaux et la conformité avec les instruments internationaux de sauvegarde des droits de l'homme.

Ces observations s'appliquent par exemple à la disposition constitutionnelle portant sur la liberté de la presse², qui n'apparaît pas comme un droit de l'individu, mais comme une obligation de l'État³. En outre, la fixation de règles détaillées concernant la liberté de la presse et sa surveillance est explicitement renvoyée à une loi organique, sans que rien ne vienne circonscrire les objectifs, les contenus et les limites d'une telle loi⁴. La commission de Venise recommande de faire toute la clarté nécessaire pour assurer que les garanties constitutionnelles englobent les droits de l'individu⁵.

Des préoccupations ont également été exprimées à propos du niveau de protection s'appliquant aux minorités nationales et ethniques tel qu'il est prévu à l'article XXIX de la Constitution, qui ne mentionne pas d'obligation explicite dans le chef de l'État⁶, à propos de l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération conditionnelle en cas

¹ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 27. Voir également CDL (2011)058, Position du gouvernement hongrois à propos de l'avis sur la nouvelle Constitution de la Hongrie, p. 2: «S'il est vrai que la nouvelle Constitution comporte 50 références à des lois organiques, le nombre réel des thèmes que ces lois organiques (adoptées par une majorité des deux tiers) doivent organiser a été réduit de 28 à 26 dans la nouvelle Constitution. Par conséquent, la portée des lois organiques a été réduite».

² Voir article 10 de la CEDH et article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

³ Article IX de la loi fondamentale. «(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 constitution 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 médiatiques des publications et des télécommunications sont fixées par loi organique.»

⁴ Voir la position du gouvernement hongrois, p. 6: «La Constitution en son article IX déclare que toute personne a droit à la liberté d'expression. Cette formulation de la liberté d'expression est parfaitement conforme à l'article X de la CEDH à ce sujet. Dans le même temps, l'article IX oblige l'État à reconnaître et à défendre la liberté et la pluralité de la presse, et à assurer les conditions de la libre information nécessaire à la constitution de l'opinion publique démocratique... La CEDH ne contient pas davantage de référence explicite au droit individuel en matière de liberté de la presse – un tel droit doit être inféré à partir du droit de l'individu à la liberté d'expression».

⁵ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 74.

⁶ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 82. Voir également la position du gouvernement hongrois, p. 7: «L'article XXIX, qu'il convient de lire à la lumière des dispositions pertinentes du préambule, prévoit un engagement fort de l'État en faveur de la protection des nationalités. Le préambule précise que les minorités ethniques vivant avec nous font partie de la communauté politique hongroise et sont des éléments constitutifs de la nation. Il indique également que les membres de la nation hongroise s'engagent à préserver et à entretenir les langues et les cultures des nationalités vivant en Hongrie... 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».

Voir également l'Avis n° 671/2012 de la commission de Venise sur la loi portant sur les droits des nationalités, paragraphes 13-20.

d'infraction pénale volontaire et violente¹ (article IV) et à propos de l'absence de mention explicite dans la Constitution de l'abolition de la peine de mort². L'interdiction de la peine de mort est explicitement prévue à la fois par la charte des droits fondamentaux de l'UE et par les protocoles 6 et 13 de la CEDH.

Comme le souligne la Commission de Venise, *«les Constitutions comprennent des dispositions applicables aux questions les plus importantes pour le fonctionnement de l'État et la protection des droits fondamentaux individuels. Il est donc essentiel que les garanties connexes les plus importantes soient spécifiées dans le texte de la Constitution et qu'elles ne relèvent pas de normes d'un niveau inférieur»³*. À cet égard, il est essentiel que l'interprétation des dispositions constitutionnelles portant sur les droits et les libertés fondamentaux respecte les normes européennes contraignantes, en particulier celles de la CEDH et de la Charte, ainsi que la jurisprudence en la matière.

V. Séparation des pouvoirs

L'instauration de la confiance mutuelle et l'application de la reconnaissance mutuelle en tant que principe fondamental de la coopération judiciaire en matière civile et pénale (articles 81 et 82 du TFUE) passent par la création d'un cadre institutionnel démocratique basé sur le principe de la séparation des pouvoirs et sur la mise en œuvre de mécanismes régulateurs entre les différents pouvoirs. Les dispositions de la Constitution hongroise qui limitent les compétences du parlement et de la cour constitutionnelle dans certains domaines sont par conséquent une source de préoccupation, dans la mesure où elles pourraient nuire à la confiance mutuelle.

Une limitation des compétences parlementaires a été introduite dans le domaine budgétaire dans la mesure où le conseil budgétaire – nouvel organe distinct du parlement – semble détenir un droit de veto sur le budget de l'État⁴. L'adoption du budget relève généralement de

¹ Selon l'Avis de la commission de Venise, paragraphe 69: *«L'article IV de la nouvelle Constitution hongroise ne se conforme pas aux normes européennes en matière de droits de l'homme s'il faut vraiment le comprendre comme excluant toute possibilité de réduction de facto ou de jure d'une peine d'emprisonnement à vie»*. Voir la position du gouvernement hongrois, p. 6: *«S'agissant de l'emprisonnement à vie sans possibilité de remise de peine, ce point a été introduit sur la volonté explicite de l'électorat hongrois, qu'il a exprimée à l'occasion de la consultation nationale sur la nouvelle Constitution. La Constitution ne contient qu'une limitation stricte du recours à cette peine: une sanction si grave ne peut être appliquée qu'en cas d'infraction pénale volontaire et violente. Le président peut octroyer la grâce à toute personne condamnée.»* Même si l'imposition d'une peine d'emprisonnement à vie d'un contrevenant adulte n'est pas en soi interdite par l'article 3 de la CEDH ou contraire à ce dernier, la CrEDH a indiqué que l'imposition d'une peine incompressible de réclusion à perpétuité peut soulever une question sous l'angle de l'article 3 (voir, entre autres, *Nivette c. la France*, n° 44190/98, CEDH 2001-VII, *Stanford c. Royaume-Uni*, n° 73299/01, le 12 décembre 2001, et *Kafkaris c. Chypre*, n° 21906/04, le 12 février 2008).

² Même si la Hongrie a ratifié les protocoles 6 et 13 à la CEDH. Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 68. Voir également la position du gouvernement hongrois, p. 6: *«Même si la Constitution omet de faire explicitement référence à l'abolition de la peine de mort, en 1990 déjà, la Cour constitutionnelle déclarait... cette peine non constitutionnelle... Aucune loi n'exige que la Constitution mentionne explicitement l'abolition de la peine capitale dans la mesure où il n'y a aucun moyen constitutionnel d'introduire la peine de mort dans le système juridique hongrois»*. À propos de l'importance de l'abolition de la peine de mort, voir également la recommandation 1750 de 2006 et la résolution 1560 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui précisent que l'affirmation claire de l'abolition de la peine de mort par les pays forme une part importante de la lutte contre son utilisation.

³ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 148.

⁴ Article 44, paragraphe 3, de la loi fondamentale: *«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.»*

la compétence essentielle et du privilège exclusif du parlement et permet la mise en œuvre du programme politique. Comme le rappelle la commission de Venise, l'intervention dans ce domaine d'une nouvelle autorité dont la légitimité démocratique est limitée peut influencer négativement la légitimité démocratique des décisions budgétaires¹. **En vertu de l'article 23 de la loi fondamentale, le parlement peut, par le biais d'une loi organique, conférer à des organes indépendants de régulation la compétence d'endosser et d'exercer des responsabilités et des missions particulières relevant normalement du pouvoir exécutif. Cette situation pourrait donner lieu à une limitation des compétences parlementaires, comme l'indique la commission de Venise².**

Dans le même temps, la commission de Venise a mis en lumière plusieurs problèmes posés par les deux lois organiques réglant le fonctionnement du pouvoir judiciaire³, en ce qui concerne le rôle très important de l'autorité de l'administration judiciaire (président de l'OJN) et ses relations avec le conseil judiciaire national, de même qu'en ce qui concerne les périodes probatoires, la mutation des magistrats et l'assignation des dossiers⁴. Ces problèmes sont directement liés à la question essentielle de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire. Le parlement hongrois a introduit plusieurs modifications afin de résoudre les problèmes qui se sont posés, pour autant il semble toujours que la période de probation puisse durer jusqu'à six ans⁵. Parallèlement, la commission de Venise a exprimé ses préoccupations concernant la portée excessive des pouvoirs du ministère public, lesquels recouvrent notamment l'obligation faite aux entités commerciales de fournir des documents à la demande d'un procureur, la possibilité de s'introduire dans des lieux privés, un droit de regard important sur les procédures administratives, la non-existence d'un conseil de la magistrature, etc.⁶

S'agissant de la cour constitutionnelle, l'article 37, paragraphe 4, de la nouvelle Constitution limite à certains domaines explicitement énumérés (*«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 [...]»*) la possibilité d'examiner la constitutionnalité des lois portant sur le budget national et son exécution, ce qui laisse à l'écart de toute sanction les violations des autres droits fondamentaux. Comme le recommande vivement la commission de Venise, la Cour doit être habilitée à examiner la compatibilité de toutes les lois avec les droits de l'homme garantis par la Constitution, en particulier le droit à la non-discrimination (article 14 de la CEDH, article 21 de la Charte), et le droit de ne pas être indûment privé de ses biens (article 1^{er} du premier protocole de la

¹ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 129.

² **Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 90.** Voir également la position du gouvernement hongrois, p. 8: *«Ces organes indépendants doivent rendre compte chaque année au parlement et, par conséquent, leur activité, à savoir l'exercice de pouvoirs délégués, reste soumise à un contrôle approprié du pouvoir législatif. En outre, l'article 23 prévoit que les décrets publiés par les directions des organes indépendants de régulation ne peuvent être contraires à des normes juridiques d'un niveau supérieur, y compris des lois adoptées par le parlement».*

³ Lois CLXI et CLXII de 2011, ainsi que leurs amendements adoptés (proposition n° T/6393).

⁴ Voir avis n° 663/2012 sur le pouvoir judiciaire, ainsi que la réponse du gouvernement hongrois et les récents changements législatifs.

⁵ Voir le Document de travail 1 de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires étrangères sur la situation en matière de droits fondamentaux: normes et pratiques en Hongrie (conformément à la résolution du Parlement européen du 16 février 2012) – L'indépendance du pouvoir judiciaire, le 26 juin 2012, p. 3, incluant les commentaires envoyés par le gouvernement hongrois.

⁶ Voir Avis n° 668/2012 sur le ministère public, ainsi qu'en ce qui concerne les remarques formulées par le gouvernement hongrois en réponse au projet d'avis.

CEDH, article 17 de la Charte)¹. La Constitution oblige également la cour constitutionnelle à respecter le «*principe d'une gestion budgétaire équilibrée, transparente et durable*»². Cette disposition semble faire primer la gestion budgétaire dans la mise en balance des intérêts, en cas d'atteinte à certains droits fondamentaux. La commission de Venise a indiqué que même si les considérations financières peuvent avoir leur importance dans l'interprétation ou l'application des normes, elles ne sauraient pour autant l'emporter sur les garanties constitutionnelles³.

Les questions soulevées *supra* dans différents domaines fondamentaux – notamment la compétence réduite de la cour constitutionnelle sur le plan des lois fiscales, la limitation des pouvoirs du parlement dans les questions budgétaires parallèlement au rôle prédominant du conseil budgétaire dans ce domaine⁴, les dispositions portant sur le pouvoir judiciaire et sur les compétences du ministère public – ne sont pas sans susciter des craintes eu égard à leur effet potentiellement préjudiciable sur l'équilibre des pouvoirs dans un État démocratique.

¹ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 127.

² Article N, paragraphe 3.

³ Voir Avis de la commission de Venise, paragraphe 51. Voir également la position du gouvernement hongrois, p. 4: «*La disposition de la nouvelle Constitution prévoyant que "la Cour constitutionnelle, les tribunaux, les collectivités locales et les autres organes administratifs doivent fonctionner en respectant le principe d'une gestion budgétaire équilibrée, transparente et durable" n'est applicable qu'à leur gestion administrative en tant qu'institutions publiques, et l'on ne saurait le comprendre comme un principe d'interprétation à appliquer dans le cadre de l'exécution de leurs missions réelles (s'agissant de la Cour constitutionnelle: dans le cadre de sa mission d'examen de la constitutionnalité).*»

⁴ Voir la position du gouvernement hongrois, p. 9: «*Les compétences, les procédures, l'organisation et les missions de la Cour constitutionnelle seront fixées en détail par le biais d'une loi organique qui clarifiera les questions posées par la commission de Venise. L'introduction du critère de la majorité des deux tiers en ce qui concerne l'adoption de lois réglementant des thèmes tels que la politique sociale et fiscale et la création du conseil budgétaire reflète la volonté résolue de stabiliser les finances publiques. Des finances publiques stables associées à un régime fiscal et de sécurité sociale prévisible sont les pierres angulaires d'une économie nationale moderne durable.*»