

MC
110.484

STUDIA IURIDICA
AUCTORITATE UNIVERSITATIS PÉCS PUBLICATA

120

ANTAL ÁDÁM

TENDANCES DU DÉVELOPPEMENT DE L'ORDRE
CONSTITUTIONNEL DE HONGRIE

PÉCS, 1990

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

PHYSICS DEPARTMENT
5712 S. UNIVERSITY AVE.
CHICAGO, ILL. 60637

STUDIA IURIDICA
AUCTORITATE UNIVERSITATIS PÉCS PUBLICATA

120

TENDANCES DU DÉVELOPPEMENT DE L'ORDRE
CONSTITUTIONNEL DE HONGRIE

ANTAL ÁDÁM

Professeur de droit public à l'Université de Pécs,
juge de la Cour constitutionnelle

PÉCS, 1990

JANUS PANNONIUS TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KAR

7601 Pécs, 48-as tér 1.

MC 110.484



HU ISSN 0324-5934

ISBN 963 641 257 X

Felelős kiadó: Dr. Bruhács János

Felelős szerkesztő: Dr. Ádám Antal

Példányszám: 400, terjedelem: 2 A/5 ív

90-1984 Pécsi Szikra Nyomda — Felelős vezető: Dr. Farkas Gábor

I. Traits caractéristiques généraux et traits spécifiquement hongrois du socialisme dictatorial

1. Parmi les circonstances influençant extérieurement et intérieurement l'histoire de la Hongrie existant depuis plus de mille ans, sa situation géographique occupait une place prééminente. Ce pays, situé au centre de la partie orientale de l'Europe centrale, était en nombreux cas scène des conflits d'aspirations au pouvoir de l'Est et de l'Ouest, du Sud et du Nord. En conséquence des constellations de pouvoir extérieur, elle était souvent contrainte de concentrer son orientation politique et spirituelle vers l'Occident ou bien vers l'Orient. C'est l'orientation vers l'Occident qui était plus forte pendant des siècles du point de vue de sa durée et de son influence remarquable.

Après la deuxième grande guerre mondiale la Hongrie tomba dans la zone de l'influence soviétique. Cette circonstance avait pour conséquence inévitable la prédominance, pendant un certain temps, des traits autoritaires et totalitaires de l'État du parti dans ses conditions politiques, sociales et économiques. J'en évoque quelques uns.

1/ Le pouvoir révolutionnaire démocratique, initié en partie d'en bas pour supprimer les tentions et les injustices sociales antérieures, ainsi que pour liquider les survivances du fascisme, s'est modifié en une dictature de l'État du parti.

2/ Le pouvoir politique tendait à imposer à la société la prédominance d'une idéologie unique (idéocratie). Sous le signe de ce but, l'État du parti menait une lutte continuelle et autoritaire pour le développement de l'homme socialiste, pour l'instauration des institutions scientifiques, culturelles, d'enseignement, de communication publique socialistes, et pour la diffusion d'un nouveau type des conditions de distribution.

3/ Le rôle déterminant des institutions politiques se faisait valoir. C'était le pouvoir politique qui a déterminé le fonctionnement de toutes les sphères des conditions sociales (économies, protection sanitaire, entretien social, pouvoir public, juridique etc.)

4/ Les droits fondamentaux des propriétaires ont été exercés par une oligarchie bureaucratique, répartissant le revenu national.

5/ Dans ce système despotique, dictatorial, mais nommé socialiste, l'activité du pouvoir politique s'est souvent criminalisée. Les crimes des possesseurs du pouvoir, commis d'intérêt politique, abondèrent. La société était livrée à l'État du parti, dominant seul et exalté comme socialiste. Ces processus se déroulaient dans des décors révolutionnaires et dans des cadres formellement légaux.

6/ Les corps représentatifs, le parlement et les conseils locaux, créés par des élections manipulées, furent réduits à un rôle exécutif. Leur rôle de premier ordre était d'élever, le plus souvent par un vote unanime, les décisions politiques et les instructions d'espèce, élaborées et adoptées par le parti dominant resp. par son appareil de fonctionnaires, au rang de règle de droit ou de décision d'État. Le Conseil Présidentiel de la République Populaire fonctionnait comme institutions spécialement convenable à transformer les décisions politiques en normes ayant force de loi (en décret-loi), ainsi qu' à promouvoir la tendance de remplir les postes d'État les plus importants par des personnes indiquées par les forums centraux du parti. Ce corps constitué de 21 membres du parlement, avait l'autorisation — la réforme de la Constitution exceptée — de remplacer pendant l'intersession l'Assemblée nationale dans toutes ses fonctions. Les sessions de quelques jours du parlement n'ont eu lieu que peu de fois par an.

7/ Le fait que le Parti des Travailleurs de Hongrie, créé par l'union forcée en été 1948 des partis communiste et social-démocrate, est devenu centre du pouvoir exclusif, amena la liquidation de la démocratie parlementaire à plusieurs partis déployée après 1945, la suppression des partis démocratiques et des nombreuses associations, la limitation très forte des libertés publiques: la liberté de conscience et des cultes, de l'association et de réunion, ainsi que celle de parler et d'écrire.

2. Après avoir évoqué les principaux traits caractéristiques, en Hongrie aussi, des systèmes socialistes dictatoriaux de l'Europe centrale et de l'Est, je tends à faire voir encore les caractéristiques qui étaient en avance sur les cours de transformation radicaux actuels, les facilitant.

a/ Parmi ceux-ci je mentionne d'abord la liquidation brutale des institutions nationales de l'existence millénaire de l'État hongrois, et le modèle déraciné d'une politique étrangère, interrompant le développement organique. Dans la conscience des générations de plus en plus jeunes du peuple hongrois vivent avec intransigeance les souvenirs des conquêtes saillantes de la révolution bourgeoise et de la lutte pour l'indépendance hongroise de 1848-49 contre la maison de Habsbourg, comme l'abolition des redevances, celle de l'inaliénabilité des biens

patrimoniaux rendant possible le développement de la propriété privée, la participation égale aux charges publiques, la proclamation des libertés de conscience, des cultes, de parler et d'écrire et de l'enseignement, celle des droits égaux entre les nationalités et l'institutionnalisation de l'assemblée législative représentative et du gouvernement responsable. Après le compromis austro-hongrois en 1867 au cours de l'établissement de l'État et de la société libéraux bourgeois on a légiféré à la moderne sur le pouvoir judiciaire, sur l'autonomie des communes, des villes et des départements, sur le mariage civil, l'immatriculation d'État, l'exercice libre de culte, le tribunal administratif et la procédure criminelle, etc.

b/ Les jours glorieux du soulèvement populaire réprimé de 1956 ont prouvé le mécontentement et l'opposition d'une partie notable de la société à la dictature criminelle. La guerre civile sanglante et son insuccès servaient d'enseignement inoubliable pour l'exécution de la réforme successive, paisible, sociale, économique et politique.

c/ Au commencement des années 1960 se développait en Hongrie une forme particulière du socialisme dictatorial. L'économie du manque, éliminant l'intérêt des producteurs, et dirigée par les directives de plan du centre, se constituait successivement raisonnable. Par la réforme de gestion de l'économie, on a rendu possible la prépondérance, dans une certaine mesure, des conditions du marché et la prospérité de la "deuxième économie" à peine contrôlable. Le pluralisme des intérêts, des vues et des activités pouvait se déployer, certes encore d'une manière latente et sans forme. Le teneur des décisions politiques fut influencé par les lobbies socialistes agraires, industrielles, territoriales, etc. augmentant constamment. La domination de l'idéologie officielle diminuait. L'idéocratie se libérait. Le nombre des établissements démocratiques, manifestant la correction du régime, augmentait: la possibilité de la présentation de deux ou de plusieurs candidats, devenue plus tard obligatoire dans les élections du parlement et des conseils locaux, l'élargissement du droit de plainte des citoyens, l'établissement du Conseil Constitutionnel du parlement, la reconnaissance de par la loi du droit à l'information, etc. De ce chef, on peut affirmer qu'en Hongrie s'est formé et s'est fait valoir un modèle politique socialiste spécifique: le système d'une dictature modérée.

Dans la réussite de ces changements le rôle clé a été joué par les intellectuels réformistes désengagés des entraves idéologiques reléguant à l'arrière-plan la saine raison et les prétentions scientifiques, et tout cela à l'aide de leurs expériences hongroises et étrangères. Une proportion importante des intellectuels réformistes étaient membres du parti dominant. Aussi se fortifièrent conscience, courage et activité des savants, des experts, des écrivains et des hommes politiques, désavantagés et évincés auparavant à cause de leurs avis contraires.

A l'intérieur du travail de recherche, de création et de publication des intellectuels réformistes on peut distinguer la littérature illégale, nommée samisdate, révélant les contradictions et imperfections immanentes, essentielles, et dénonçant les crimes et abus du régime Kádár, populaire dans un milieu assez large, pendant quelques dizaines d'années, à peine à remédier sans un changement du régime dit socialiste, ainsi que les travaux progressifs de philosophie, politologie, sociologie et d'autres sciences sociales, parus dans les organes de publication autorisés et d'un esprit plus large. Du point de vue du droit constitutionnel mérite d'être mentionnée la série de 40 volumes parue dans l'organisation du Bureau de programmes des Recherches de Sciences politiques de l'Académie des Sciences de Hongrie dont les auteurs ont mis en oeuvre le plus souvent sous un aspect historique et avec une méthode comparative les directions de développement de presque tous les groupes des institutions de politique d'État et juridiques modernes (droits de l'homme et du citoyen, parlementarisme, système à plusieurs partis, autonomie, juridiction constitutionnelle, l'établissement de l'ombudsman, juridiction administrative etc.) en faveur du développement de la vie constitutionnelle de Hongrie.

La réunion du mai 1988 du Parti Ouvrier Socialiste de Hongrie /MSZMP/ régnaient a exercé une influence considérable sur le processus de la démocratisation. Les délégués reconnaissant la nécessité du changement ont réélu 8 des 13 membres du Comité Politique, et ils n'ont pas réélu 39 des 105 membres du Comité Central. Tout cela avait pour résultat la défaite des dirigeants conservatifs, groupés autour de János Kádár, et en même temps l'alliance provisoire du centre de Károly Grósz avec les réformistes radicaux, (Rezső Nyers et Imre Pozsgay). L'opposition des délégués contre les conservateurs furent augmentées, outre les difficultés économiques de plus en plus graves, par les événements: la campagne politique ouverte contre le Forum Démocratique de Hongrie, fondé en automne de 1985 à Lakitelek; la condamnation politique du Nouveau Front de Mars organisée sous la direction de Rezső Nyers en décembre de 1987; l'exclusion du parti de 4 experts intellectuels progressistes à la séance de l'avril 1988 du Comité Central; la procédure criminelle ouverte en avril 1988 de quatre dirigeants appartenant à l'Alliance des Jeunes Démocrates; la proclamation de János Kádár en mars 1988, suivant laquelle "en Hongrie il n'y a aucune crise", etc. Depuis l'été 1988 se poursuivait le gain d'espace graduel des réformistes radicaux au milieu du Parti Ouvrier Socialiste de Hongrie. La plupart des constatations et des exigences politiques des cercles des réformistes organisés des membres progressistes du Parti /MSZMP/ ne différaient guère de l'opinion des partis d'opposition organisés graduellement. En présence de la tendance de perfectionnement du socialisme, on a de plus en plus reconnu et exprimé que le régime social, économique et politique socialiste souffre d'imperfections intérieures et

il est chargé de troubles de fonctionnement nécessairement graves en conséquence desquels il n'est pas compétitif avec le système social et politique bourgeois. C'est pourquoi s'élargissait dans la société et à l'intérieur du Parti aussi le camp des réclameurs de la voie non socialiste.

3. Le trait distinctif fondamental des changements en Hongrie est que les nouveaux partis politiques sont entrés en scène en automne 1988 et au commencement de 1989, et ils sont devenus porte-étendards de l'enlèvement de l'ancien régime politique, et de la transformation politique, économique et sociale radicale pourtant graduelle et paisible. Par la coopération des partis s'est formée au printemps de 1989 la Table Ronde d'Opposition qui a excité les dirigeants du Parti /MSZMP/, sous la pression de l'opinion publique et sous la disposition de la force de réforme du Parti /MSZMP/, à entrer en négociation. Les négociations de compromis politiques ont déterminé les changements opérés dans la deuxième moitié de 1989 et au commencement de 1990. Sur les accords politiques constitués au cours de ces négociations et acceptés plus tard par le parlement ont été basées les lois dans la plupart d'importance constitutionnelle, émises pendant le temps mentionné, lesquelles ont déterminé les cadres de la transformation ultérieure.

C'est ainsi que les traits caractéristiques suivants de la constitutionnalisation et la législation, déterminant les cadres juridiques du changement radical se sont formés. En août de 1988 la préparation de la réforme de la constitution commença par l'objectif de l'élaboration des cadres constitutionnels du socialisme démocratique, comme une variation théorique nouvelle du socialisme. Parallèlement avec les changements graduels, déjà traités, des rapports des forces politiques, commença à s'évaluer et s'est renforcée la constitutionnalisation politico-sociale qui ne prit pas corps dans l'élaboration et l'adoption d'une seule loi fondamentale par le parlement, mais plutôt dans les négociations législatrices et dans les accords des forces politiques. En Hongrie, la constitutionnalisation est un processus, dans lequel l'enlèvement de la structure politique antérieure et la définition des nouvelles institutions naissent comme conquêtes graduelles de la lutte politique des forces de réforme. Les négociations de compromis et les accords des organisations politiques antérieures aux décisions du Parlement ont créé la légitimation sociale des nouveaux établissements. La légitimation sociale a été suivie, par l'activité constitutionnalisante, législative presque formelle.

A la base de ces antécédents a été acceptée en octobre 1989 la réforme de la Constitution touchant 90 % des dispositions de la constitution antérieure, puis les lois sur l'activité et l'économie des partis l'élection des députés à l'Assemblée nationale, sur le Tribunal constitutionnel et en janvier 1990 sur la liberté de

conscience et des cultes, resp. sur l'état des Eglises, puis la loi sur la modification de la loi de 1986 sur la presse. Comme ouverture de ce processus se présenta en décembre 1988 la loi sur les sociétés économiques, dans la première moitié 1989 les lois sur les libertés d'association, de réunion, de grève, le plébiscite, la modification de la loi sur la procédure pénale. Parallèlement à la préparation de la nouvelle constitution qui devra être adoptée par le parlement, élu en mars 1990 à la base des élections à plusieurs partis, se déroule la préparation des lois sur les autonomies locales et territoriales, sur les nationalités et les ethnies, et encore celle d'autres règles de droit.

II. Sur la réforme de la constitution en octobre 1989

1. Le but proclamé de la réforme de la constitution est d'encourager, jusqu'à l'adoption de la nouvelle constitution, le régime à plusieurs partis et la transition politique paisible dans un État constitutionnel réalisant une économie de marché social. On peut indiquer, en ce qui suit, l'importance historique de la réforme de la constitution d'octobre de 1989. Elle exprime avec une force de loi fondamentale le fait première fois arrivé en Hongrie dans l'histoire des partis communistes que le parti exerçant un pouvoir exclusif, et son premier successeur, le Parti Socialiste de Hongrie, ont renoncé volontairement à leur rôle prépondérant, à leur domination de parti d'État, et le Parti Socialiste a affronté la rivalité avec les partis réorganisés, resp. avec les nouveaux partis démocratiques. Au lieu d'assurer le rôle prépondérant du parti marxiste-léniniste, fixé dans la constitution antérieure, la constitution amendée constate: "Dans la République Hongroise les partis ont le droit de librement s'organiser et fonctionner, tout en respectant la constitution et les règles de droit constitutionnelles. Les partis coopèrent à la formation et à la manifestation de la volonté populaire." La loi fondamentale modifiée établit comme défense de grande importance que "les partis ne peuvent pas exercer directement de pouvoir public. En conséquence, aucun parti ne peut diriger aucun organe d'État. En faveur de la séparation des partis et du pouvoir public, la loi détermine les fonctions, les charges publiques qui ne peuvent pas être remplies par quelque parti ou par son fonctionnaire."

En rapport avec cela je remarque que, en janvier 1989, la loi sur la liberté d'association a déjà rendu possible la fondation des partis et en même temps elle a prévu que les dispositions de la constitution fassent autorité sur le rôle du parti politique dans le régime social, tandis qu'une loi spéciale dispose de leur fondation, enregistrement, surveillance et économie ainsi que de leur extinction.

C'est ainsi que, parallèlement à la réforme de la constitution, est née la loi sur le fonctionnement et l'économie des partis, laquelle, après avoir défini la destination des partis, détermine les limites du fonctionnement des partis, d'une part en alléguant l'alinéa 3 du paragraphe 2 de la constitution, d'autre part directement. Suivant la défense citée de la constitution: "L'activité d'aucune organisation de la société, d'aucun organe d'État ou d'aucun citoyen ne doit viser à l'acquisition ou à l'exercice autoritaire du pouvoir ou à sa possession exclusive. Tout le monde est autorisé à s'opposer par voie légale à de telles prétentions." Outre cela, la fonction du parti ne peut réaliser ni de crimes ni d'appels à commettre un crime, et elle ne peut pas violer les droits et les libertés d'autrui. Les règles de droit émises au cours du procès de changement déterminent en large cercle les fonctions, les sphères d'activité qui ne peuvent pas être déployées resp. remplies par les membres d'un parti. La constitution exclut que les membres du Tribunal constitutionnel, les juges et les procureurs puissent être membres d'un parti et qu'ils puissent déployer une activité politique. Les membres des forces armées, les membres de l'effectif de carrière de la police ne peuvent pas remplir de hautes fonctions dans les organes nationaux ou territoriaux des partis. Vu que le parti d'État avait à presque chaque lieu de travail une unité d'organisation, la prescription de la loi sur les partis a une grande importance, selon laquelle les partis ne peuvent établir ni faire fonctionner des organisations aux lieux de travail, dans les locaux affectés aux services, ni dans les établissements d'enseignement.

2. Les lois sur les associations et sur les partis continuaient d'animer et de légaliser le cours reproducteur des associations, des sociétés et des partis, commencé déjà avant l'adoption des lois. C'est à cela qu'on doit le résultat qu'au temps de l'écriture de cette étude (février 1990), outre plusieurs dizaines de milliers d'associations, plus de 50 partis se sont portés sur le registre des tribunaux compétents. Les politologues distinguent, par leurs programmes et activités, quatre grands groupes des partis de Hongrie. 1/ Au groupe préférant les traditions et les idées populaires, nationales et chrétiennes appartiennent: le Forum Démocratique de Hongrie, établi comme premier au cours de la transformation, puis le Parti Populaire successeur du Parti Paysan de jadis, le Parti National des petits propriétaires et des bourgeois, la Coalition d'Élection Nationale, le Parti des Petits Propriétaires et des Bourgeois Indépendants, le Parti Populaire Démo-chrétien, l'Union des Jeunes Démo-chrétiens, le Parti National Démo-chrétien, le Parti National de Hongrie. 2/ Le deuxième groupe se forme de ceux qui peuvent être considérés néoconservatifs et socio-libéraux: l'Union des Démocrates Libres, faisant une politique énergique, ingénieuse et radicale; l'Union des Jeunes Démocrates; l'Union des Partisans de la Liberté de Hongrie; le Parti d'Octobre Hongrois, le Parti Radical de Hongrie, et le Parti Social-démocrate de Hongrie. 3/ Ni les cadres, ni les composants ne sont encore clairs du

groupe socialiste, communiste, social-démocrate, c.-à-d. du groupe unanimement gauche, dont la graine se compose conjecturalement du Parti Socialiste de Hongrie, créé en octobre 1989 des membres réforme-socialistes du parti gouvernant de jadis. En décembre 1989 s'est créé avec un programme expressivement gauche, même communiste, le deuxième successeur du parti gouvernant de jadis, sous le même nom, le Parti Ouvrier Socialiste de Hongrie. A ce bloc gauche appartiennent encore le Parti Social-démocrate Indépendant et la Société Münich Ferenc. 4/ On peut ranger dans le quatrième groupe les partis qui n'entreprennent pas avec responsabilité la solution d'un point de vue politique défini, de tous les problèmes du pays, mais qui considèrent comme leur devoir primaire la modération des soucis spéciaux de certains groupes ou de couches sociaux. On peut y ranger le Parti des Retraités, le Parti des Entrepreneurs, le Parti Coopératif et Agraire, l'Association Agraire, etc.

3. Les principes fondamentaux, acceptés par le nouvel ordre constitutionnel en développement et par presque toutes les organisations politiques légales de l'État constitutionnel démocratique sont: la souveraineté du peuple, la mise en oeuvre la plus large de la démocratie directe, la publicité du fonctionnement des organes d'État, le système gouvernemental parlementaire basé sur les élections à plusieurs partis, la division du pouvoir et la séparation des branches du pouvoir d'État, le système de l'exercice du pouvoir à plusieurs (au moins six) centres qui s'équilibrent mutuellement, l'administration soumise à la loi, le fonctionnement de la juridiction administrative, la définition par la loi fondamentale et la réalisation absolue du teneur, des garanties et des limites des libertés fondamentales de l'homme et du citoyen conçues dans les conventions et dans les documents internationaux, ainsi que dans les constitutions modernes, puis la garantie constitutionnelle de l'égalité en droit des diverses formes de propriété (d'État, de coopération, d'autonomie, privée, mixte, etc.), celle de la neutralité de concurrence, de la liberté de concurrence, de l'économie du marché et de l'égalité des chances, l'élimination de l'inégalité des chances, l'engagement d'État d'assurer la sécurité sociale, le renforcement de la société autogénératrice, la séparation de la société et de l'État, le développement des formes de coopération, de contrôle et d'influence mutuelle de la société et de l'État.

III. Nom et système gouvernemental de l'État hongrois

Au jour de l'entrée en vigueur de la constitution réformée, le 23 octobre 1989, 33^e anniversaire du soulèvement populaire de 1956, le nom de la République

Populaire Hongroise a changé en République Hongroise. La République Hongroise fut déclarée par Mátyás Szűrös, président de la l'Assemblée nationale, chef d'État provisoire, à midi du même jour, du balcon du parlement, suivie de l'ovation et de l'entente du peuple hongrois. Ce même jour cessa de fonctionner le Conseil Présidentiel de la République Populaire, chef d'État collectif fonctionnant depuis le 20 août 1949 et remplaçant le Parlement entre ses sessions. Les pouvoirs du chef d'État fixés dans la constitutions, sont exercés par le président de l'Assemblée nationale jusqu'à l'élection du président de la République.

La date et la manière de l'élection du président de la République furent décidées par le plébiscite du 26 novembre 1989, à l'initiative de plus de cent mille citoyens, organisée par l'Union des Démocrates Libres et par l'Union des Jeunes Démocrates. Comme résultat du plébiscite, contrairement à la décision antérieure, le 7 janvier 1990 n'eut pas lieu l'élection directe par les électeurs. Le président de la République sera élu par le parlement après les élections parlementaires qui ont lieu le 25 mars 1990.

Les forces politiques d'opposition de jadis objectèrent des raisons à l'élection directe du chef d'État, assignée au 7 janvier 1990, suivant lesquelles les partis démocratiques n'avaient ni le temps de proposer ni de présenter leur candidat, ni s'acquérir les électeurs. Ainsi l'élection directe du chef d'État au temps donné aurait rendu possible pour le parti au pouvoir de préserver pour l'avenir son propre pouvoir dans le centre de pouvoir très important de la nouvelle structure politique par l'élection de Imre Pozsgay, à ce temps-là représentant extrêmement populaire, ayant de grands mérites au cours de la réforme démocratique. Dans les dispositions de la constitution modifiée concernant les compétences et les rapports mutuels des organes d'État centraux, notamment: président de la République, parlement, Conseil des ministres, Tribunal constitutionnel, Cour des comptes, Cour suprême, procureur général de la République, les commissaires des droits de citoyen (ombudsman) — est à reconnaître la tendance visant la division du pouvoir, l'équilibre et la coopération des centres de pouvoir. Pour soutenir ces constatations je relève qui suit.

1. L'Assemblée nationale (Parlement)¹

Contrairement à sa vocation constitutionnelle jouant peu dans la réalité, le parlement n'est plus appelé à exercer tous les droits dérivant de la souveraineté du peuple, mais ce sont seulement l'exercice des droits et l'exécution des devoirs indiqués expressément dans la constitution qui lui incombent. Ceux-ci conviennent incontestablement à la compétence du corsp représentatif suprême. Le parlement exerce en Hongrie les droits de la constitutionnalisation, de la législation,

de l'établissement du budget d'État et du plan socio-économique du pays. Il peut décider de l'état de guerre, de la conclusion de la paix, de la proclamation de l'état de siège et de l'état d'urgence. Il décide de l'action des forces armées à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, de l'amnistie, de l'approbation de l'exécution du programme du gouvernement et de budget d'État, ainsi que de la passation des traités internationaux importants du point de vue des relations extérieures du pays. Le président de la République, le premier ministre, les membres du Tribunal constitutionnel, les commissaires des droits de citoyen, le président et le vice-président de la Cour des comptes, le président de la Cour Suprême, et le procureur général sont élus par le parlement.

Sans analyser les attributions citées ci-dessus, je relève que la constitution modifiée a institué de nouvelles formations de règles de droit qui n'étaient pas présentes dans le système hiérarchique des sources de droit hongroises. Elle a introduit entre la constitution et la loi la règle de droit nommée "loi de force constitutionnelle" qui n'est à émettre qu'aux deux tiers des suffrages des députés du parlement, contrairement à la loi adoptée à la simple majorité des voix. La constitution modifiée indique 23 sujets qui doivent être réglés par des lois de force constitutionnelle. Outre le statut juridique des organes d'État plus importants sont à régler p. ex. l'ordre de la législation, l'exercice des droits et les obligations fondamentales de l'homme, l'ordre du plébiscite, les mesures à prendre en cas d'état de siège et d'urgence, le statut des députés, la situation des forces armées et de la police, l'ordre de la défense de la sécurité d'État, etc. L'introduction de cette nouvelle source de droit est à expliquer par la circonstance qu'en Hongrie - comme dans d'autres pays aussi - l'importance de la réglementation par lois fondamentales a été réévaluée et par conséquent augmente le nombre des sujets exigeant une législation de force constitutionnelle. L'étendue de la constitution étant limitée, puisque la constitution n'est pas un code, les institutions plus importantes seront réglementées par le parlement par les lois de force constitutionnelle, tout en partant des dispositions de la constitution.²

2. Le président de la République

Après l'acceptation de la Déclaration d'Indépendance, déclarant le 14 avril 1849 le détronement de la maison de Habsbourg, la Hongrie avait, jusqu'au 13 août 1849, un système de gouvernement républicain. Comme résultat de la révolution bourgeoise démocratique éclatée à la fin de la 1^{ère} grande guerre mondiale, c'était le président de la République qui gouvernait le pays du 11 janvier 1919 jusqu'au 21 mars, date de la proclamation de la République des Conseils, ainsi que du 1^{er} février 1946 jusqu'au 20 août 1949. Au commencement des

années 1790, les meilleurs jacobins hongrois voulaient obtenir la forme de gouvernement républicaine, mais les conditions de la réalisation y manquaient encore. L'empereur François, souverain de la maison des Habsbourg, a fait cruellement décapiter les chefs du mouvement le 20 mai 1795 à Buda, sur la place dite Lieu de carnage à la mémoire de l'exécution.

Dans la période de la préparation de la réforme de la constitution a eu lieu un vif débat du statut juridique du chef d'État de la quatrième République Hongroise, et ce débat se poursuit encore au cours de l'écriture de la présente étude. Il est à démontrer avec beaucoup de vraisemblance que la nouvelle constitution va changer sous maint rapport la position de droit du chef d'État, établie dans la constitution modifiée. L'examen ultérieur du sujet est bien motivé par la circonstance que — outre la réglementation constitutionnelle — une loi de force constitutionnelle établira les honoraires, faveurs, et la somme budgétaire qui sont dûs au président de la République. La question indécise du débat est, si la Hongrie a besoin, dans la période de transition, d'un président de la République ayant une compétence pareille à celle du président des USA ou de l'Italie, ou de la France. Plusieurs, parmi ceux-ci l'écrivain de cette étude, prétendaient et prétendent encore que, tant en faveur de la plasticité opérative et effective des relations diplomatiques du pays qu'en faveur de l'avancement de l'unité et de la stabilité intérieures, il serait avantageux que les électeurs élisent le chef d'État et que celui-ci ait une large compétence en toute indépendance.³ En se reportant aux mauvaises expériences du pouvoir personnel trop dimensionné, et en conséquence des scrupules déjà mentionnées des forces d'opposition en cas de l'élection à la présidence d'État de Imre Pozsgay, la constitution modifiée en octobre 1989 a introduit une institution de chef d'État dépendant sous maint rapport du parlement. Quoique la réglementation transitoire de la constitution sur l'ordre de l'élection du président de la République, sur des attributions à exercer en opposition au parlement et sur ses autres autorisations utilise les dispositions de la loi I de 1946, elle n'a pas repris la prescription fondamentale de cette loi, selon laquelle "le président de la République exerce le pouvoir exécutif par le ministre responsable à l'Assemblée nationale". Les conséquences de l'inobservation de cette réglementation sont naturellement reconnaissables dans la position du président et du gouvernement, dans leurs rapports, ainsi que dans le rapport entre tous les deux centres de pouvoir et le parlement.

Le rapport du président de la République et de l'Assemblée nationale est caractérisé par la dépendance réciproque. Les droits marquants du parlement et des députés à exercer contre le président marquent d'un point d'interrogation le statut de pouvoir neutre du président de la République. Outre que le président de la République obtient son mandat du parlement, les députés peuvent poser des

questions au chef d'État dans toutes les affaires appartenant à sa compétence. A la proposition de chaque député, l'Assemblée nationale décide au scrutin secret de l'énoncé de l'incompatibilité contre le chef d'État. Quoique la personne du président de la République soit inviolable, un cinquième des députés peuvent proposer l'établissement de la responsabilité du président violant la constitution ou la loi. L'appréciation de son activité entre aux attributions du Conseil de jugement ayant 12 membres élus des députés du parlement. A la proposition du Conseil de jugement l'Assemblée nationale peut déposséder le président de sa charge. Si le Conseil de jugement établit la culpabilité du président dans la commission d'un crime intentionnel, il peut infliger une peine.⁴

Vu l'exigence de la division du pouvoir et de l'équilibre, il est à approuver que le président de la République puisse exercer des droits importants envers le parlement. C'est qu'il peut prendre part et prendre la parole aux réunions de l'Assemblée et de ses commissions et il peut prendre l'initiative des lois et d'autres décisions de l'Assemblée nationale. Il peut proposer l'ouverture du plébiscite. Il promulgue la loi. S'il ne s'entend pas avec la loi ou avec une de ses dispositions, il peut la renvoyer à l'Assemblée nationale en 15 jours, à considération et tout en faisant ses observations ou — dans le même délai — il l'envoie au Tribunal constitutionnel, s'il juge anticonstitutionnelle l'une des dispositions de la loi. L'assemblée constitutive du Parlement sera convoquée par le président à une date en un mois après l'élection représentative. A son initiative l'Assemblée nationale est à convoquer en session extraordinaire ou en séance. Il peut initier le huis clos de l'Assemblée. Pendant la session il peut ajourner la séance une fois tout au plus à 30 jours. En même temps qu'il fixe la date des élections, il peut dissoudre l'Assemblée, si celle-ci, à l'intérieur de 12 mois au moins dans quatre cas a/ retire sa confiance au Conseil des ministres ou b/ ne vote pas de confiance au Conseil des ministres présenté. Il ne peut bénéficier de ce droit que deux fois pendant le temps de son mandat et avant la dissolution de l'Assemblée, il est dû à demander l'opinion du premier ministre, du président de l'Assemblée nationale, des chefs des groupes de députés des partis, ainsi que celle du délégué des députés indépendants (sans-parti)⁵

En rapport au Conseil des ministres, le président de la République a le devoir, — après avis des chefs des groupes de députés des partis, puis après l'avis du délégué des députés indépendants, — de mandater la personne jugée apte à pressentir le cabinet. L'Assemblée décide en même temps de l'élection du Conseil des ministres et de l'acceptation du programme du gouvernement.⁶ Il sied mal à la responsabilité tracée ci-dessus, du chef d'État envers le Parlement, pourtant la constitution prescrit que, pour valider les actes du chef d'État (nomination, envoi en mission des diplomates hongrois, agrément aux diplomates

étrangers, resp. légation active et passive, grâce individuelle, décoration, passation des conventions internationales etc.) le premier ministre ou le ministre compétent doit les revêtir de son contreseing. Je ne détaille pas les droits extraordinaires du chef d'État qu'il peut exercer en cas d'état de guerre, de siège, ou d'urgence, à l'aide de la coopération d'autres organes et fonctionnaires (p. ex. Conseil de Défense nationale, président de l'Assemblée nationale, président du Tribunal constitutionnel et premier ministre), tout en suivant les dispositions de la constitution. Il faut encore éclaircir, resp. régler: que signifie la prescription de la constitution, selon laquelle le président de la République est commandant en chef des forces armées. Outre le droit déjà cité de l'Assemblée nationale relatif à l'utilisation des forces armées à l'intérieur du pays et à l'étranger, en effet c'est le Conseil des ministres qui est autorisé par la constitution à diriger le fonctionnement des forces armées, de la police et des organes policiers.

3. *Le Conseil des ministres*⁷

Après la formation, tracée plus haut, du Conseil des ministres, le premier ministre et les membres du gouvernement prêtent serment à l'Assemblée. Le président du gouvernement préside aux séances du Conseil des ministres, il veille à l'application des décrets et des décisions du gouvernement, il peut prendre des décrets en sa propre personne. A mon avis, il est à approuver que — pour équilibrer l'absolutisme du parlement développé au cours de la période transitoire — la constitution précise assez détaillément et avec un teneur convenable les droits et les devoirs à exercer de façon autonome du gouvernement responsable au parlement au point du vue politique.

La constitution modifiée met en ordre d'une manière moderne le procédé de méfiance envers le gouvernement. Selon cela un cinquième des députés peut porter en écrit devant le parlement une motion de méfiance contre le Conseil des ministres ou contre un de ses membres.⁸ La motion de méfiance déposée contre le président du gouvernement doit être considérée comme motion de méfiance contre le Conseil des ministres. On doit procéder au débat sur la motion et au vote le plus tôt trois jours après son dépôt, le plus tard en 8 jours après le dépôt. Et le Conseil des ministres peut proposer par son président au parlement un scrutin de confiance dans les délais mentionnés. Il peut proposer encore par le président du Conseil des ministres que la vote sur la proposition déposée par lui soit scrutin de confiance. En cas de méfiance le Conseil des ministres est obligé de démissionner, mais il remplit sa fonction jusqu'à l'élection du nouveau Conseil des ministres et il bénéficie des droits qui reviennent au Conseil des ministres. Cependant il ne peut passer aucun traité international, et il ne peut établir

de décrets qu'à l'autorisation formelle par la loi dans des cas urgents. L'Assemblée nationale décide de l'élection du nouveau Conseil des ministres en 40 jours après avoir retiré sa confiance.

4. Le Tribunal constitutionnel

Le Tribunal constitutionnel est l'un des centres de pouvoir de l'État constitutionnel hongrois, basé sur la division du pouvoir, sur la séparation des branches de pouvoir, qui ne s'occupe ni de codification, ni de gestion individuelle, ni de juridiction civile ou criminelle. La loi réfère plusieurs groupes de charges au Tribunal constitutionnel, et en même temps elle rend possible que les lois postérieures lui confient de nouvelles fonctions. Parmi les compétences ressort l'appréciation ultérieure de la constitutionnalité des règles de droit. Tout le monde peut prendre l'initiative de l'examen de l'anticonstitutionnalité d'une règle de droit, même de l'abolition partielle ou complète de la règle de droit jugée anticonstitutionnelle. Le Tribunal constitutionnel publie dans le Journal officiel la décision sur l'abolition partielle ou complète de la loi ou d'autres règles de droit anticonstitutionnelles.

Le Tribunal constitutionnel est autorisé à appeler — en en fixant de délai — à l'accomplissement de son devoir l'organe qui a provoqué la violation de la constitution par l'inobservation de ses obligations codificatrices. A la motion des organes visés, le Tribunal constitutionnel décide — à l'exception des tribunaux — de l'arrêt des conflits d'attributions entre des organes d'État. Il peut abolir même les règles de droit heurtant contre un traité international promulgué dans une règle de droit de plus haut niveau.

L'attribution spéciale du Tribunal constitutionnel est de contrôler les dispositions du projet de loi causant des scrupules du point de vue de l'anticonstitutionnalité, et il le fait à la motion de l'Assemblée nationale, à celle de sa commission permanente ou de 50 députés du parlement. A la motion du président de la République, le Tribunal constitutionnel examine la disposition de la loi jugée contestable, acceptée par l'Assemblée nationale, mais encore non promulguée par le chef d'État. L'Assemblée nationale, le président de la République et le Conseil des ministres peuvent demander, avant la passation d'un traité international l'examen du point de vue constitutionnel du traité en question. Les organes visés sont obligés de prendre en considération la décision du Tribunal constitutionnel prise dans les affaires énumérées. Par l'exercice des devoirs et des droits mentionnés ci-dessus, Le Tribunal constitutionnel réalise un contrôle de normes préalable et il favorise la constitutionnalité de la loi ou traité international. Le Tribunal constitutionnel a le droit d'interpréter obligatoirement les

dispositions de la constitution, à la motion des organes et des fonctionnaires définis dans la loi.

La constitution modifiée et la loi établissent plusieurs garanties prometteuses de l'indépendance du Tribunal constitutionnel. Celui-ci obtient son mandat du parlement, mais il n'est soumis à aucun organe, il n'est responsable à aucun organe et il n'est obligé de rendre compte à personne. Sa décision est sans appel et elle est obligatoire à tous les organes d'État, parmi ceux-ci également au parlement, au chef d'État et au gouvernement. Son indépendance et son fonctionnement sont garantis par les prescriptions et obligations d'incompabilité très sévères, visant les membres du Tribunal constitutionnel.

5. Les autonomies locales

Le développement historique fit naître de nombreuses variations des autonomies. Parmi elles s'élèvent les autonomies locales, d'établissement public, d'économie et d'organisation sociale. Ceux-ci ont le caractère commun d'avoir disposé d'une indépendance très large dans le développement de leur organisation intérieure, dans la réglementation de leur ordre de fonctionnement, ainsi que dans l'accroissement et l'emploi de leurs biens. Le déploiement d'une société iniciatrice, entreprenante et se développant ne peut pas être privé, en Hongrie, de l'utilisation du riche héritage de l'autonomie. Au près de la prédominance du pouvoir d'État, c'est l'État qui détermine les cadres de l'autonomie des autogouvernements et les possibilités de leur fonctionnement d'intérêt public.

Le trait distinctif des autonomies locales est qu'elles apportent leur contribution à l'exécution des tâches de l'État, à l'aide des moyens du pouvoir d'État, dans les cadres déterminés par l'État, et elles exercent des droits de pouvoir public dans la gestion de leurs affaires spécifiques aussi. La création des conditions de fonctionnement de l'autonomie locale et territoriale moderne exige l'abolition du présent système de conseil. C'est l'unique manière d'atteindre le but que les autonomies locales puissent déployer leur activité dans la structure de pouvoir à plusieurs centres, comme contrepoids du fonctionnement des organes du pouvoir central. La constitution modifiée n'a pas supprimé le système de conseil. L'instauration de l'autonomie locale et territoriale retombe sur la nouvelle modification de la constitution. Après cela est à attendre l'adoption de la loi sur les autonomies locales dont la préparation est en cours déjà depuis longtemps.

Dans le système de conseil nous avons identifié l'autonomie locale au conseil local et à ses organes. Mais les nouvelles recherches, par rapport à la notion originale de l'autonomie, sont abouties au résultat que le sujet de l'autonomie

locale n'est pas le corps représentatif élu, mais plutôt les habitants de l'agglomération. En usant de leur droit collectif d'autonomie, les électeurs de l'agglomération peuvent établir les organes de l'auto-gouvernement, en outre l'autonomie se prévaut surtout par la plébiscite locale, ainsi que par l'initiative du peuple adressée aux organes locaux ou supérieurs. Dans l'intérêt de cela, aux forums locaux on peut discuter toutes les affaires d'intérêt public et formuler les objections, protestations, propositions et exigences.

Les droits et les devoirs d'administration de l'autonomie locale forment deux grands groupes. Les autonomies locales ont l'indépendance étendue dans la détermination et dans la validation positive du teneur et de l'ordre d'application des droits de l'administration d'autonomie, appartenant au premier groupe. Contre les décisions prises dans cette compétence tout pourvoi est exclu, c.-à-d. elles sont à juger uniquement sur place. Les organes administratifs supérieurs ne peuvent surveiller l'exercice du pouvoir autonome que du point de vue de légalité. Cependant il est à définir qui et sous quelles conditions peut initier devant le tribunal administratif la révision de certaines décisions d'autonomie. En fait de l'exercice des droits administratifs transmis, formant le deuxième groupe des droits administratifs autonomes, il faudrait appliquer des solutions pareilles au système de recours des autorités publiques.

Dans le cadre de la transformation du système des droits de propriété, la propriété de l'autonomie s'institue en Hongrie, comme moyen fondamental de l'indépendance économique, financière de l'autonomie locale. Les sources principales de la formation de la propriété d'autonomie sont d'abord les terres jusqu'ici en possession d'État, mais en régie des organes fonctionnant sous la surveillance et sous la direction des conseils, puis les services communs servant les besoins locaux, les établissements d'enseignement, d'éducation, culturels, sanitaires, sociales, etc., les disponibilités monétaires de l'autonomie, ses valeurs et ses exigences pécuniaires, ainsi que les mobiliers qualifiés jusqu'ici propriétés d'État, entrant en usage de l'autonomie locale. Plus tard la fortune d'autonomie s'accroît comme résultat de l'économie d'autonomie et des rentrées d'impôt transmises et locales.

Il est naturel que les membres du corps d'autonomie seront élus par voie des élections à plusieurs partis par les électeurs de l'agglomération. Au moment de la rédaction de cette étude la question n'a pas encore été décidée, si le premier fonctionnaire de l'autonomie, le maire devrait être mandaté par le corps d'auto-gouvernement, ou les électeurs doivent décider directement de son élection. Dans l'intérêt de la participation responsable et effective du maire dans la préparation et exécution des décisions du corps d'auto-gouvernement; selon mon avis il serait plus avantageux qu'il obtienne son mandat du corps d'autonomie.

6. Les droits de l'homme et du citoyen

Le devoir éminent de la nouvelle constitution est de définir d'une manière moderne les sortes, le teneur, les garanties et les limites des sortes des droits de l'homme et du citoyen (droits fondamentaux). Les droits de l'homme et du citoyen sont les produits, expressions, conditions et valeurs saillantes du développement social. Ni le déploiement libre multilatéral de la personnalité, ni la vie politique, sociale et d'État convenable aux valeurs démocratiques, humanitaires n'est à imaginer sans la prédominance des droits de l'homme et du citoyen développés jusqu'à nos jours par la réflexion productive, les luttes sociales progressives, la coopération internationale, la constitutionnalisation et la législation des pays développés. Presque généralement acceptée est en Hongrie la conclusion des sciences sociales que la limitation des droits de l'homme et du citoyen classiques a empêché dans une très grande mesure dans les pays de l'Europe centrale et orientale le développement des sociétés, et elle a beaucoup contribué aux troubles fonctionnels et aux crises sociales qui se sont formés dans ces pays et ont conduit à la chute du système antérieur. Dans la détermination et dans la mise en oeuvre de ces droits en Hongrie surtout les anomalies suivantes ont attendu à être supprimées. La Hongrie a accepté et ratifié d'une part la plupart des conventions internationales déterminant les droits de l'homme, même elle les a intégrées, par leur promulgation en forme de règles de droit, dans son système juridique, d'autre part la constitution n'a pas contenu des dispositions positives d'une partie des droits fixés dans les conventions internationales. En outre la constitution n'a pas suffisamment formulé les garanties juridiques des libertés déjà reconnues. La limitation générale constitutionnelle, suivant laquelle les droits fondamentaux "sont à exercer en accord avec les intérêts de la société socialiste", a rendu possible aux organes d'État de qualifier illégal ou, tout en référant à la constitution, de limiter en pratique les droits de l'homme leur non convenables du point de vue politique. La constitution modifiée en 1989 a échangé les articles sur les droits fondamentaux de la constitution de 1949 pour des dispositions toutes nouvelles. En faveur de l'établissement théorique des changements, on devait dépasser la théorie socialiste antérieure relative aux droits fondamentaux. On a dû repousser la conception monolithique, selon laquelle ces droits sont les enfants du développement bourgeois et ils ne conviennent qu'à la société capitaliste. Il fallait prouver que leur essence n'est pas la particularité bourgeoise, mais l'universalité humaine. Les droits examinés ne représentent pas de valeurs uniquement pour des couches sociales définies, mais ils appartiennent aux richesses de valeurs graduellement accroissantes de l'humanité.

Les auteurs des publications relatives à ces questions ont examiné sources, sujets, sortes, possibilités de regroupement, teneur, garanties et limites de ces droits, ainsi que l'ordre possible de leur réglementation constitutionnelle. Il a été conclu qu'on doit formuler les droits fondamentaux, libertés et obligations avec une teneur qui assure le déploiement spirituel, moral, le développement physique, la sauvegarde de la santé de l'individu, la préservation de conquêtes scientifiques, culturelles, artistiques, économiques et d'autres des peuples, des nations et de l'humanité, puis leur développement et le maintien de la sécurité personnelle et publique. On a formulé l'exigence que la constitution exprime une différenciation établie et plus unanime, quels droits reviennent à chaque homme séjournant sur le territoire du pays, sans considération de son appartenance nationale, et quels sont les droits fondamentaux autorisant exclusivement les citoyens hongrois, et quels sont les droits spéciaux des communautés, des lieux de travail, des nationalités, des ethnies, des religions etc. Sur le domaine des conditions et des garanties — outre la limitation des organes d'État exerçant le pouvoir public, et outre l'établissement de leurs obligations y rattachées — il faut établir le rôle de la société, des communautés, des organisations sociales et de travail, ainsi que les obligations mutuelles des citoyens sur le domaine du respect des droits fondamentaux, resp. dans l'avancement de leur réalisation. L'enrichissement des sortes, de la teneur et des garanties des droits fondamentaux ne peut être efficace qu'en cas, où la constitution développe, dans une unité cohérente avec tout cela, le milieu social encourageant l'exercice réel des droits, ainsi que l'organisme de l'État fonctionnant dans un ordre de compétence et de fonctionnement approprié aux exigences de l'État constitutionnel, plus les rapports mutuellement contrôlant, équilibrant et soutenant des communautés sociales et des organes d'État.

Dans la nouvelle constitution il faut fixer encore, quelles sont les limites générales de l'exercice des droits fondamentaux, quels sont les droits qui ne sont à limiter dans aucune circonstance — au dehors des limites générales — ni dans l'état de guerre, ni dans l'état d'urgence. Quels sont les droits qui peuvent être limités — et en quelle forme peuvent-ils être limités — dans le temps de l'état de siège ou d'urgence, promulgué conformément aux règles. Le catalogue des droits de l'homme et citoyen ne peut être considéré comme clos ni dans la constitution modifiée, ni dans la constitution nouvelle à établir. Parallèlement avec le progrès scientifique et technique, avec l'augmentation des exigences de l'homme et de la société, ainsi qu'avec l'apparition des nouveaux dangers menaçant l'individu, on peut compter avec le développement de droits fondamentaux ultérieurs. Avec l'observation des conventions internationales concernant le sujet examiné, des dispositions relatives à ces questions de la réglementation par la constitution et par la loi d'autres pays, des conclusions des recherches théoriques, des traditions

nationales et des directions de développement, il est toujours à constater un système des droits de l'homme et du citoyen et des obligations qui convient aux exigences de développement du pays et aux prétentions internationales de l'époque.

NOTES

- ¹ A la base des élections parlementaires du 25 mars 1990 l'Assemblée nationale consiste de 166 députés du Forum Démocratique de Hongrie, de 95 de l'Union des Démocrates Libres, de 44 du Parti des Petits Propriétaires et des Bourgeois Indépendants, de 33 du Parti Socialiste de Hongrie, de 21 du Parti Populaire Démocrate-chrétien, de 21 de l'Union des Jeunes Démocrates et de 6 députés sans-parti.
- ² La loi 40 sur la modification de la constitution, adoptée le 19 juin 1990, a aboli la catégorie de la loi de force de constitutionnelle. A la base de cette modification, le parlement a besoin des 2 tiers des voix des députés, outre la modification de la constitution encore en dix autres cas (p. ex. à l'élection du président de la République des membres du Tribunal constitutionnel, du président de la Cour suprême, du président et vice président de la Cour des comptes, à celle des commissaires des droits de citoyen, resp. des minorités nationales et ethniques, à l'adoption de la loi sur les armoiries et le drapeau, à engager la procédure dans l'établissement de la responsabilité du président de la République etc.) Dans 27 sujets indiqués dans la constitution, le parlement ne peut établir une loi qu'avec les 2 tiers des voix des députés présents.
- ³ Depuis l'octobre 1989 jusqu'à l'août 1990, les changements à plusieurs reprises des dispositions relatives à l'élection du chef d'État prouvent l'importance du mode de l'élection et de la position du président de la République. A la base de la réforme du 23 octobre 1989, le président de la République obtient du parlement son mandat pour 4 ans. En conséquence a défini le constitution les règles détaillées de l'élection et l'ordre de l'établissement de la responsabilité du chef d'État. Cette solution reposait sur l'accord des forces politiques anciennes et nouvelles. Mais la constitution a déterminé en forme de dispositions transitoires: si la position du chef d'État serait remplie avant l'élection du nouveau

parlement, le président serait élu directement par les électeurs. Le plébiscite du 26 novembre 1989 décida, avec peu de majorité, que le président de la République devrait être élu après l'élection de la nouvelle Assemblée nationale, par conséquent par ce parlement. Cependant le 1^{er} mars 1990, le parlement modifia la constitution par la loi 16 modifiant la constitution et il prévoit l'élection directe du chef d'État par les électeurs. En conséquence il régla le mode de l'établissement de la responsabilité aussi. (V. note ⁴). La loi 40 modifiant la constitution, adoptée le 19 juin 1990 par le parlement à plusieurs partis, élu le 25 mars 1990, prescrit de nouveau que le président de la République doit être élu par le parlement et pour 5 ans. De l'initiative du peuple, le 29 juillet 1990, le mode d'élection du chef d'État fut soumis de nouveau au plébiscite. Cependant ce n'est que le 14% des électeurs qui ont donné leurs votes, par conséquent le plébiscite n'était pas valable. Alors le mode de l'élection du président de la République ne subit aucun changement.

⁴ La loi 16 modifiant la constitution, le 1^{er} mars 1990, changea la structure du Conseil de jugement. Comme résultat de la modification: le président du Conseil de jugement est le président de la Cour suprême; leurs 3-3 membres seront élus par le parlement, à la proposition de son comité compétent, parmi les juges du Tribunal constitutionnel et de la Cour suprême. Parce que selon cette même loi, les électeurs devaient élire le président de la République, le Conseil de jugement ne pouvait faire que proposer au parlement, en cas de la violation des lois par le chef d'État, d'assigner un plébiscite pour voter sur la déchéance du président. La loi 40 modifiant la constitution, adoptée le 19 juin 1990, restituant l'élection par le parlement du président de la République, a aboli le Conseil de jugement. Elle attribue, dans le cas indiqué, l'appréciation de l'activité du chef d'État à la compétence du Tribunal constitutionnel. En cas de violation de la constitution ou de la loi, le Tribunal constitutionnel peut déchoir le président de la République de sa charge. A cause d'un délit professionnel intentionnel du chef d'État, le Tribunal constitutionnel peut lui infliger une peine fixée dans le Code pénal. Dans une telle procédure, c'est le commissaire d'accusation, élu par le parlement parmi ses propres membres, qui soutient l'accusation.

⁵ En conséquence de la modification de la constitution du 19 juin 1990, la condition — indiquée au point b/ — de la possibilité de la dissolution du parlement par le président de la République a changé. Selon le texte en vigueur du point b/, le président de la République peut dissoudre le parlement parallèlement à la fixation du terme des élections, si, en cas de la cessation du mandat du gouvernement, le parlement n'élit pas en 40 jours la personne désignée par le président de la République au poste du premier ministre. La limitation cessa

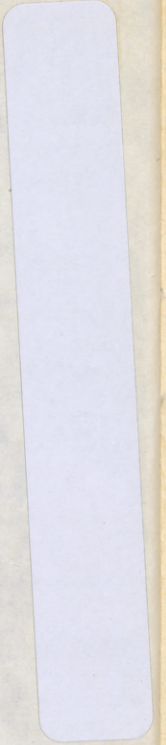
d'exister, selon laquelle le président de la République ne peut dissoudre le parlement que deux fois pendant le temps de son mandat.

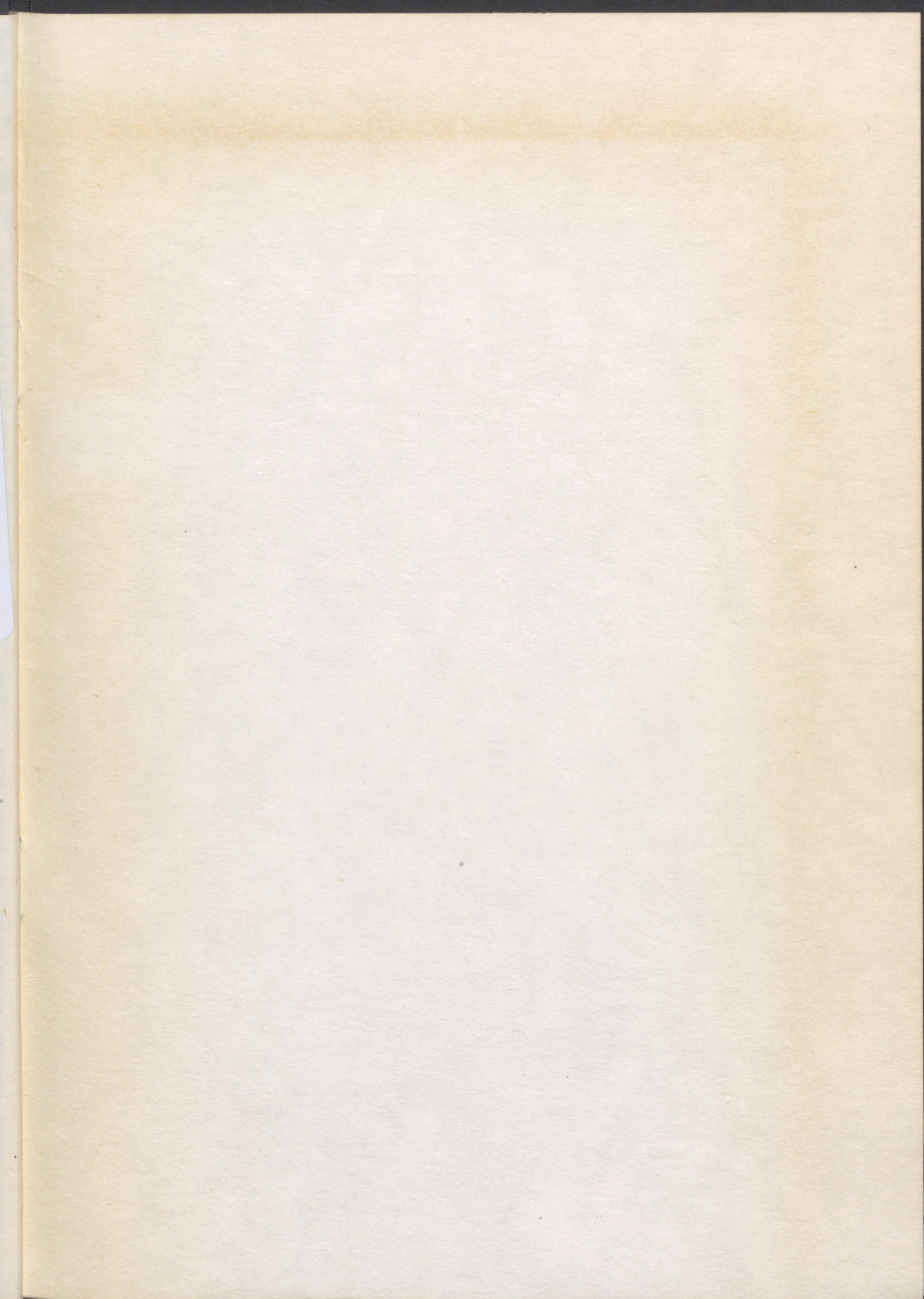
⁶ Le parlement à plusieurs partis, élu le 25 mars 1990, a changé l'ordre ci-dessus de l'établissement du gouvernement par la loi 29 modifiant la constitution, adoptée le 9 mai au cours de sa première session. En conséquence de cette modification le parlement élit premier ministre, à la proposition du président de la République, aux voix de la majorité des membres du parlement. Le parlement décide à la fois de l'élection du premier ministre et l'acceptation du programme du gouvernement. C'est le président de la République qui nomme les ministres et qui les relève de leurs fonctions, toujours à la proposition du premier ministre. Le gouvernement se constitue par la nomination des ministres et après cela les membres du gouvernement prêtent serment à la constitution devant le parlement.

⁷ La réforme de la constitution du 19 juin 1990 emploie la dénomination "Gouvernement" au lieu du "Conseil des ministres".

⁸ En conséquence de la modification du 19 juin 1990 de la constitution, aucune motion de méfiance n'est présentée contre le Gouvernement. Le mandat du Gouvernement ne sera supprimé que dans le cas où le parlement retire sa confiance au premier ministre et il élit, en même temps, le nouveau premier ministre. Il est à remarquer qu'au moins un cinquième des députés ne peuvent porter en écrit devant le parlement une motion de méfiance contre le premier ministre qu'en désignant parallèlement la personne du nouveau premier ministre. Si, à la base de cette motion, la plupart des députés votent la méfiance contre le premier ministre, le nouveau premier ministre doit être considéré élu. (Vote de méfiance constructif.)







4149-2