

## **Section : HONGRIE**

---

### **Premier chapitre - les sources du droit parlementaire**

#### **1<sup>ère</sup> partie - Sources écrites**

Le droit parlementaire est régi essentiellement par trois sources de droit : la Constitution, réglementant les attributions, le fonctionnement, l'organisation et le mandat du Parlement, la Loi électorale et le Règlement de l'Assemblée nationale qui exprime l'autonomie du Parlement. Ces sources sont complétées par la loi spécifique sur le statut et sur l'incompatibilité des députés.

Le Règlement de l'Assemblée nationale assure les conditions techniques de l'expression des volontés politiques, et le régime des procédures et celui de l'organisation régis par ce règlement influencent la manière dont le Parlement s'acquitte de ses tâches imposées.

#### **2<sup>e</sup> partie - Sources non écrites**

Dans le droit parlementaire, en son sens plus restreint, les décisions particulières, la jurisprudence et la culture politique ont une grande importance. Relativement aux questions concernant le fonctionnement du Parlement, la Commission du Règlement et la Commission des Affaires constitutionnelles et judiciaires ainsi que le Président du Parlement peuvent prendre position. Les positions prises sont contraignantes pour le Parlement. Mais le plénum a le droit de rejeter des prises de position précédentes ou il peut les réviser. Les groupes parlementaires peuvent convenir par exemple de la répartition du temps à disposition pour les interpellations, ainsi que relativement au discours des porte-parole des partis. Les contrats de coalition, dont la conclusion peut donner lieu par exemple à la répartition des fonctions dans les différentes commissions, peuvent contenir des règles basées sur la coutume. Les députés ont l'obligation morale de respecter les règles de bienséance.

#### **3<sup>e</sup> partie - Jurisprudence de la Cour constitutionnelle**

Par l'interprétation des prescriptions figurant dans la Constitution, les délibérations de la Cour constitutionnelle rendent plus précises les dispositions relatives au Parlement, et ses prises de position relatives au Règlement de l'Assemblée nationale contribuent au développement du droit parlementaire. La Cour constitutionnelle examine au préalable si certaines dispositions d'une loi déjà adoptée, mais encore non promulguée, ne sont pas contraires à la Constitution, et peut inviter à mettre fin à la violation de la Constitution par un manquement.

## Deuxième chapitre - Le mandat parlementaire

### 1<sup>ère</sup> partie – Généralités : caractère juridique, caractéristiques

Le contenu du mandat est nécessaire au fonctionnement du Parlement, et pour assurer que ceci puisse exercer ses fonctions, et il comprend tous les droits et obligations des députés, assurant les conditions nécessaires à une activité parlementaire continue et imperturbable. En vertu de la Constitution, c'est le principe du mandat libre qui prévaut en Hongrie, dont l'essence est que l'on ne peut pas donner aux députés des ordres qui les lient juridiquement, ainsi les députés ne sont pas juridiquement liés par les instructions de leurs électeurs, et leur responsabilité ne peut pas être engagée par les électeurs. Donc, dans un sens politique, le mandat est lié aux partis et aux électeurs, mais dans un sens juridique, il est indépendant de ceux-ci, et ne dépend que du Parlement. Les statuts des députés élus sont identiques, indépendamment du fait qu'ils ont obtenu leur mandat dans une circonscription électorale uninominale ou régionale, ou sur la liste nationale.

### 2<sup>e</sup> partie - Les systèmes électoraux

La particularité du système électoral de la Hongrie est que c'est un système mixte. Les électeurs disposent de deux votes, dont l'un est émis en faveur du candidat de la circonscription électorale uninominale qui fait l'objet d'un scrutin majoritaire, tandis que l'autre en faveur d'une liste régionale, faisant l'objet d'un scrutin proportionnel. Dans la circonscription électorale uninominale 176 députés parlementaires peuvent être élus. Les 20 circonscriptions territoriales au total sont constituées par les départements et la capitale, dans lesquels 152 mandats peuvent être distribués. C'est la liste nationale compensatoire qui sert à rendre le scrutin plus proportionnel. Ici, les mandats sont obtenus sur les listes des partis, sur la base de la répartition des voix restantes totalisées au niveau du pays. La particularité du système électoral est que bien plus de la moitié des mandats peut être obtenue sur les listes des partis.

#### *1<sup>er</sup> article Modes de scrutin*

Les électeurs peuvent aller aux urnes uniquement en personne, le jour du scrutin, de 6.00 heures à 17.00 heures. C'est le président du comité des scrutateurs qui est responsable du maintien de l'ordre dans le bureau de vote et aux environs de ceci. Il n'est possible de voter valablement que pour les candidats et pour les listes figurant sur les bulletins de vote. Deux bulletins différents permettent de voter pour le candidat de la circonscription uninominale et pour la liste régionale. L'électeur qui ne peut pas émettre son vote dans la section de vote de son domicile peut demander au notaire de lui émettre au préalable une attestation qui certifie qu'il figure bien sur la liste des personnes ayant le droit de vote, et il a le droit de voter dans une autre agglomération désignée par lui. Ceux qui sont empêchés d'exercer leur droit de vote en raison de leur hospitalisation ou de leur état de santé, peuvent voter à l'aide d'une urne mobile, amenée par deux scrutateurs. Lors des élections européennes les ressortissants de la Hongrie, séjournant à l'étranger, mais ayant une résidence sur le territoire de la République de Hongrie, ont reçu la possibilité de se rendre aux représentations diplomatiques de la Hongrie pour voter. Vu l'évolution importante des dispositions légales de ces dernières années, en ce qui concerne les citoyens séjournant à l'étranger et ceux séjournant dans une agglomération différente de celle de leur domicile, le développement de la procédure électorale pourra être poursuivi dans le sens du scrutin par courrier ou par voie électronique.

## *2<sup>e</sup> article Inéligibilité*

Le citoyen qui n'a pas la nationalité hongroise, qui n'a pas de droit de vote ou de domicile fixe en Hongrie, n'est pas éligible. Ceux qui n'ont pas atteint l'âge majeur, ceux qui sont, en vertu d'une ordonnance judiciaire définitive, en état d'interdiction judiciaire réduisant ou excluant leur capacité d'exercer leur droit, ceux qui sont frappés d'interdiction de l'exercice de fonctions publiques, ou qui font l'objet d'une ordonnance de traitement médical forcé rendu à leur encontre, et les personnes purgeant une peine de réclusion criminelle, ou qui ont une dette envers l'Etat, ne peuvent pas devenir députés.

## *3<sup>e</sup> article Représentation des groupes d'intérêt spécifiques*

En vertu de la Constitution, les minorités ethniques nationales vivant dans la République de Hongrie bénéficient des droits issus du pouvoir du peuple, et sont des acteurs constitutifs de l'Etat. La loi sur les droits des minorités nationales et ethniques a réglementé, en ce qui concerne les municipalités, les questions relatives à la création et au contenu de la représentation, mais la loi réglementant la représentation parlementaire fait actuellement l'objet d'une concertation.

## *4<sup>e</sup> article Le financement des campagnes électorales*

Avant les élections parlementaires, toutes les organisations présentant une liste ou un candidat et tous les candidats indépendants sont en droit de bénéficier, une fois tous les quatre ans, d'une subvention budgétaire. Les partis reçoivent un montant proportionnel au nombre des candidats présentés, et le candidat indépendant bénéficie d'une subvention identique à celle reçue par les candidats présentés par les partis. Le montant de la subvention pouvant être alloué est défini par le Parlement. Ce montant peut être utilisé exclusivement pour la couverture de coûts réels, et il faut en faire le compte dans les 30 jours à compter du jour des élections. Les candidats indépendants et les organisations présentant une liste ou un candidat peuvent dépenser aux fins des élections, en plus de la subvention budgétaire, un million de forints au plus. L'organisation présentant une liste ou un candidat ou le candidat qui a violé cette règle de financement, est tenu de rembourser le double du montant excédentaire à l'Etat.

## *5<sup>e</sup> article Répartition des temps de parole des candidats et des partis dans les médias*

Pendant la période de campagne, les services publics de radiodiffusion et de télédiffusion ne peuvent diffuser les annonces politiques des organisations présentant une liste ou un candidat et des candidats qu'à des conditions identiques, et ils ne peuvent pas y ajouter d'explications appréciatives. Le service public de télédiffusion et de radiodiffusion national est tenu de diffuser gratuitement les annonces des organisations présentant une liste nationale au moins une fois entre le 18<sup>e</sup> jour précédant le scrutin jusqu'au 3<sup>e</sup> jour précédant le scrutin au plus tard ; de la même façon, les services publics de télédiffusion et de radiodiffusion régionaux doivent assurer cette prestation aux organisations présentant une liste régionale dans leur zone de diffusion, et les services publics de télédiffusion et de radiodiffusion locaux doivent l'assurer aux candidats des circonscriptions uninominales se présentant dans leur zone de diffusion. Le dernier jour de la campagne électorale les services publics de télédiffusion et de radiodiffusion diffusent gratuitement les annonces politiques faites par les organisations présentant une liste ou un candidat et par les candidats.

### **3<sup>e</sup> partie - Durée du mandat**

#### *1<sup>er</sup> article Principes*

Au cours de la séance constitutive la validation des mandats et la prestation du serment ont lieu, et par ces faits les mandats obtenus aux élections deviennent juridiquement valables. La forme typique de la cessation du mandat est la fin du mandat du Parlement (les nouvelles élections doivent avoir lieu au mois d'avril ou de mai de la quatrième année suivant l'élection du Parlement précédent). Le mandat prend fin de plus en cas de dissolution du Parlement. Les autres formes de la cessation du mandat sont liées à la personne du député, à savoir : le décès du député, la perte du droit de vote, la démission ainsi que la prononciation de l'incompatibilité.

#### *2<sup>e</sup> article Remplacement des députés*

Aux séances plénières, il n'y a pas de possibilité de remplacer les députés, cela peut exclusivement avoir lieu aux séances des commissions parlementaires. Cette règle se justifie par le caractère du travail des commissions, puisqu'il peut arriver que les députés qui sont membres de plusieurs commissions, doivent se présenter aux sessions de plusieurs commissions différentes - tenues dans certains cas à la même heure - même plusieurs fois au cours d'une semaine. En vertu du Règlement de l'Assemblée nationale les membres des commissions peuvent donner des mandats de représentation spécifiques à leurs collègues appartenant à la même commission, ou même aux autres membres de leur groupe parlementaire. Le remplaçant dispose des mêmes droits que les autres membres de la commission, y compris le droit de vote.

#### *3<sup>e</sup> article Dissolution*

Le Parlement peut prononcer sa dissolution même avant la fin de son mandat, mais en état d'urgence, il n'y en a pas de possibilité. Le président de la République est en droit de dissoudre le Parlement exclusivement si, pendant la durée de son mandat en l'espace de douze mois il retire au moins quatre fois sa confiance au Gouvernement, ou si, en cas de cessation du mandat du Gouvernement, la personne proposée par le Président de la République n'est pas élue par le Parlement dans les quarante jours à compter du jour de la première proposition de personne.

### **4<sup>e</sup> partie - Les « protections »**

#### *1<sup>er</sup> article Incompatibilité entre les fonctions publiques remplies par voie d'élections et celles remplies par nomination*

En harmonie avec le principe de la séparation des pouvoirs de l'Etat, en vertu de la Constitution, un député ne peut pas remplir simultanément une autre fonction publique, ainsi il ne peut pas être Président de la République, membre de la Cour constitutionnelle, médiateur, Président de la Cour des Comptes et son adjoint, agent de la Cour des Comptes, juge, procureur, employé des autorités administratives - à l'exception des membres du Gouvernement et du secrétaire d'Etat politique -, ni faire partie d'un corps de métier des forces armées ou de la police. La loi sur le statut des députés définit des règles d'incompatibilité supplémentaires, selon lesquelles aucun député ne peut être un employé des administrations du Parlement, du Président de la République, de la Cour constitutionnelle, du médiateur ou de

la Cour des Comptes, ni le Président ou un membre de la direction de la Banque Nationale de Hongrie, ni un membre de la direction de nombreuses organisations des médias.

#### *2<sup>e</sup> article Incompatibilité avec le secteur privé*

Le député parlementaire ne peut être ni fonctionnaire dirigeant, ni membre du corps de direction (Conseil de surveillance), ni dirigeant soit salarié, soit employé dans le cadre d'un autre rapport juridique dont l'objet est le travail, ni dans une entreprise nationale, ni dans celle de service public, ni dans celle appartenant à une municipalité, ni dans une société économique dans laquelle l'Etat ou une municipalité a une participation.

#### *3<sup>e</sup> article Cumul des mandats*

Conformément à la loi n° LXIII de l'an 1994 ainsi qu'à la prise de position de la Cour constitutionnelle, selon laquelle « le maire ne peut pas être classé dans la catégorie des salariés d'une autorité administrative », il est devenu possible pour les députés d'exercer simultanément la fonction de maire. C'est actuellement l'unique forme du cumul des mandats en Hongrie.

#### *4<sup>e</sup> article Code de conduite et discipline*

Certaines dispositions législatives et le Règlement de l'Assemblée nationale incluent des prescriptions en la matière. Ce sujet n'a pas encore été réglementé de façon globale. Constitue une exigence morale et une prescription législative que le député ne peut pas accepter, dans l'exercice de ses fonctions, de cadeaux ou d'autres faveurs gratuites dont la valeur excède, cas par cas, le montant du double de la rémunération de base de l'année concernée des députés. Les députés doivent faire un relevé des avantages gratuits dont ils ont bénéficié. Conformément au Règlement de l'Assemblée nationale le Président, exerçant son droit d'assurer la discipline est en droit de refuser la parole, après deux rappels au Règlement, au député qui a utilisé des expressions portant atteinte au prestige du Parlement ou offensantes pour un député, ou à celui qui viole les règles relatives à l'ordre de discussion et au vote, incluses dans le Règlement de l'Assemblée nationale ; il procède de la même manière s'il a déjà invité trois fois le député ayant pris la parole à en revenir au sujet. Le Président a également la possibilité d'interrompre la séance. Constitue une autre sanction vis-à-vis des députés que, faute de participer - sans présenter un justificatif de leur absence - à plus d'un tiers des votes prévus du mois considéré, le montant de leur rémunération de base diminue proportionnellement.

#### *5<sup>e</sup> article Protection juridique*

Le député peut prendre position, voter au Parlement de façon libre, conformément à sa conviction et à sa conscience, et sa responsabilité ne peut pas être engagée en raison des déclarations qu'il a faites dans l'exercice de son mandat - exception faite des cas de diffamation et d'atteinte à l'honneur, ainsi que de la responsabilité civile et de la violation du secret d'Etat.

## *6<sup>e</sup> article Sanctions*

Dans le cadre des actions publiques en matière pénale dans la phase précédant la mise en accusation, la demande de lever l'immunité parlementaire est soumise au Parlement par le procureur général. Dans le cas des plaintes avec constitution de partie civile, selon la jurisprudence, les tribunaux envoient les documents au Parlement qui prend position relativement à la question de la levée de l'immunité parlementaire. L'arrestation applicable en cas de flagrant délit est le seul acte de procédure pénale ou la seule mesure coercitive qui peut être appliquée(e) sans lever l'immunité parlementaire. Dans ce cas, c'est le procureur général qui doit demander la levée de l'immunité parlementaire.

## **5<sup>e</sup> partie - Immunité parlementaire**

### *1<sup>er</sup> article Irresponsabilité*

La responsabilité du député et de l'ex-député ne peut être engagée devant le Tribunal ou devant d'autres autorités ni pour les votes qu'ils ont donnés en leur qualité de député, ni pour les faits qu'ils ont communiqués, ni pour leurs opinions émises dans l'exercice de leur mandat. L'ex-député a également droit de bénéficier de cette irresponsabilité, donc il jouit d'une immunité éternelle et inconditionnelle.

### *2<sup>e</sup> article Inviolabilité*

Le député ne peut être arrêté qu'en cas de flagrant délit, et toute procédure pénale ou contraventionnelle peut être intentée ou poursuivie, et toute mesure coercitive peut être appliquée contre lui uniquement avec le consentement préalable du Parlement. En cas de contravention, c'est exclusivement la vérification de l'identité du député qui est permise, ensuite une dénonciation peut être faite, mais sur place aucune amende ne peut être infligée au député. Le candidat bénéficie également de l'immunité des députés. Le député ne peut pas renoncer à son immunité. Pour lever l'immunité, deux tiers des députés présents doivent décider de lever l'immunité.

## **6<sup>e</sup> partie - Le député dans sa circonscription électorale**

Les députés entretiennent des relations directes avec leurs électeurs pendant les heures de consultation et à l'occasion de rencontres organisées, ainsi que grâce à leur bureau local. Plus de la moitié des députés donne lieu à au moins une consultation dans sa circonscription, les autres députés en ont davantage. Des enquêtes ont démontré que, en ce qui concerne les députés ayant obtenu leur mandat dans une circonscription uninominale, c'est la représentation des affaires locales et régionales qui est prépondérante, tandis que les députés dont les sièges sont pourvus à partir d'une liste font prévaloir les intérêts du parti, du pays, de la circonscription électorale et de certaines couches sociales. Ni la cessation du mandat des députés par la révocation par les électeurs, ni la possibilité des partis de priver un député ayant pourvu son siège à partir de la liste de son mandat n'existent dans la Constitution en vigueur. La relation entre les députés et leurs électeurs a le caractère politique, et pour cette raison la responsabilité des députés ne peut être engagée que lors des nouvelles élections, lorsque les électeurs ne réélisent pas les députés qui ont perdu leur confiance et ils ne donnent pas leurs votes aux partis qui sont derrière ces députés.

**7<sup>e</sup> partie - La compétence des députés parlementaires en matière d'élections  
(élection des membres du Gouvernement et vérification de la validité des mandats)**

Lors de la séance constitutive le doyen d'âge et les huissiers, constituant la commission de vérification des mandats, examinent la régularité des mandats des députés, ensuite le Parlement atteste leur élection. Il n'y a pas de règle d'incompatibilité, ainsi le député peut simultanément être un membre du Gouvernement.

Le premier ministre est élu, sur proposition du Président de la République, par le Parlement, par la majorité des votes de ses membres. Les ministres sont nommés et destitués de leurs fonctions par le Président de la République, sur proposition du premier ministre. Les personnes proposées à devenir ministres sont écoutées, avant leur nomination, par la commission compétente du Parlement, et celle-ci émet son opinion concernant la proposition de cette personne. La commission permanente compétente se prononce par vote public sur la nomination de la personne proposée comme ministre.