

Hongrie: l'Etat de droit menacé

Le Premier ministre Viktor Orbán, fort d'une majorité confortable depuis 2010, œuvre, lentement mais sûrement, au recul de l'Etat de droit en Hongrie. Constitution, système électoral, médias, justice... Rares sont les domaines qui ne font pas l'objet de réformes controversées.*

Júlia MINK, professeur assistant au WJLF (collège théologique de John Wesley, Budapest)

AU SOMMAIRE

➤ **Hongrie**
L'Etat de droit menacé
Júlia Mink 26

➤ **Afrique**
Les non-dits de la
réponse à l'épidémie
d'Ebola
Auriane Guilbaud 30

La Centrafrique entre
prédation, violences
et persécutions
Andrea Ceriana
Mayneri 33

* Article traduit
par Maryse Butel,
membre du Comité
central de la LDH.

(1) Classified US embassy cable, 26/062007, 07BUDAPEST1043_a www.wikileaks.org/plusd/cables/07BUDAPEST1043_a.html).

« Je sais... que lorsque l'occasion d'éliminer votre rival se présente, vous ne vous posez pas de questions, vous foncez et vous le liquidez. »⁽¹⁾

Ainsi s'exprime Viktor Orbán, chef du parti ultraconservateur Fidesz (Union civique hongroise, UCH). Elu Premier ministre de la Hongrie à deux reprises, depuis 2010 (à la majorité des deux tiers), les élections municipales qui se sont tenues dans le pays le 12 octobre 2014 ont accordé une nouvelle victoire écrasante au parti au pouvoir : la troisième de l'année... L'UCH a en effet déjà obtenu la majorité des deux tiers aux élections législatives en avril 2014, et également remporté les élections au Parlement européen. La démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'Homme sont des valeurs fondamentales de l'Union européenne, appuyées par le traité sur l'Union européenne et la Charte des droits fondamentaux. Leur interdépendance est telle que l'une ne peut exister sans l'autre. Cependant, des faiblesses du système et certaines mesures gouvernementales ont mis à mal ces valeurs, au point que la Hongrie peine à être considérée, en 2014, comme un Etat démocratique, où la règle de droit et la protection des droits fondamentaux prévalent.

En démocratie, les citoyens majeurs peuvent participer aux débats publics, prendre part aux décisions publiques et aux processus législatifs visant à régler les questions d'intérêt général. Cela suppose au minimum des élections libres, accessibles à tous, impartiales, et à bulletin secret (voir *infra*). Mais de nombreux droits de l'Homme restent à mettre en œuvre afin de garantir l'égalité participation des citoyens aux processus démocratiques, autres que le droit de voter ou de se présenter aux élections ; par exemple la liberté de réunion et d'association, la liberté d'expression, et en particulier celle de la presse, avec une pluralité de médias. Les efforts du gouvernement pour faire taire les voix critiques et les opposants affectent beaucoup ces processus démocratiques et la capacité des électeurs à prendre des décisions responsables sur les questions politiques, les partis ou politiciens.

Si les succès aux élections précédemment mentionnées peuvent sembler impressionnants, cette majorité des deux tiers ne représente pas un soutien décisif ou massif de l'électorat hongrois. Sur les 8,21 millions d'électeurs, le Fidesz n'a obtenu que 2,13 millions de votes, la coalition des

partis « démocratiques » de l'opposition presque 1,24 million, et le Jobbik d'extrême droite environ un million de voix, tandis que l'abstention représentait le gros des électeurs, avec près de 37 % des voix. Ainsi, l'UCH a atteint la majorité des deux tiers avec seulement 47 % des voix.

Un processus électoral peu démocratique

En dépit du respect du processus électoral légal, les élections ne peuvent être considérées, en Hongrie, comme justes. Les élections exigent des règles impartiales et neutres, applicables à tous les candidats, une garantie d'égalité des chances pour tous les partis qui souhaitent s'engager dans la compétition politique, et l'assurance qu'un des candidats ne sera pas avantagé. Or le Fidesz a tenu à adopter un cadre juridique « sur mesure », pour les élections législatives et municipales, afin d'assurer son succès de manière claire et exclusive et de préserver, si possible, sa règle de la majorité des deux tiers. Cette règle – tout à fait absurde – est devenue inévitable pour pouvoir diriger le pays en vertu de la nouvelle « loi fondamentale » (la Constitution, en vigueur depuis début janvier 2012). Elle a été prescrite pour l'adoption d'un



© LICENCE CC

grand nombre d'actes législatifs ou pour l'élection de nombreux hauts fonctionnaires d'Etat. Le Fidesz a fait la preuve de son ingéniosité à inventer des tactiques pour assurer son pouvoir et placer ses adversaires dans une position aussi défavorable que possible... Parmi les nouvelles méthodes ayant dénaturé le processus électoral figure le découpage des circonscriptions. Ces nouvelles règles - qui prétendent « renforcer la démocratie » - ont aussi ouvert la voie à la création de nombreux et nouveaux faux partis, afin de les faire participer à l'élection parlementaire et de bénéficier d'énormes subventions publiques. Le déroulement des élections a même connu des événements scandaleux : harcèlement ou intimidation des candidats de l'opposition, pressions exercées par les maires et les notaires sur des personnes sollicitant des prestations d'aide sociale ou des programmes de travaux publics... Le taux de participation aux trois élections étant faible et les candidats du Fidesz ayant parfois gagné avec une marge étroite, quelques centaines de votes acquis par des méthodes particulières de pression et cer-

tains stratagèmes ont permis d'assurer la victoire. L'introduction du « système de compensation au bénéfice du vainqueur » s'est avéré être l'un des outils les plus efficaces : lors de scrutins uninominaux, les voix des candidats perdants sont reportées sur les listes des partis nationaux en tant que « votes excédentaires », tout comme le nombre de votes entre le vainqueur et le candidat en deuxième position ; ce qui est contraire au droit à des élections justes, et ce qui limite la valeur de chaque vote. Ce système de compensation au bénéfice du gagnant a permis au Fidesz d'obtenir la majorité des deux tiers au Parlement, ainsi que six sièges supplémentaires.

Des médias étouffés ou manipulés

Les médias s'avèrent être un domaine tout aussi crucial, où le *fair-play* n'a aucune chance de prévaloir. Le pluralisme et la liberté des médias sont des facteurs clé, car seul un électeur bien informé, disposant d'un accès gratuit à un large éventail d'informations objectives et fiables, peut faire des choix politiques sensés. Depuis 2011, date

Viktor Orbán a baptisé son mécanisme de construction étatique « Système de coopération nationale » (SCN). Le SCN pourrait être décrit comme un système d'Etat hypercentralisé, omniscient, paternaliste et tout puissant.

de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi hongroise sur les médias, le pluralisme des médias n'existe (pratiquement) plus, le gouvernement exerçant une pression politique sur les médias publics et privés. Tout d'abord, le Fonds de soutien et de gestion des actifs médias (MTVA), organisation de protection des acteurs des médias publics, a été placé sous le contrôle absolu de l'Autorité des médias hongrois, dont le président a été nommé par Orbán. Le gouvernement a utilisé librement les médias, les chaînes de télévision et les radios en tant que porte-voix de la propagande gouvernementale, saluant constamment ses « réussites ». Pendant ce temps, les représentants des partis d'opposition apparaissaient rarement dans les journaux, voire étaient présentés comme une bande d'individus agressifs, rancuniers, ou dérangés. De nombreuses preuves attestent d'informations supprimées, falsifiées, déformées par l'Agence de presse hongroise (APH) ou les médias publics, à commencer par la diffusion « déformée » de la manifestation de masse de l'opposition, à l'Opéra. Alors que ce jour-là, le 2 janvier 2012, Vik-

tor Orbán avait décidé de célébrer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fondamentale, l'équipe de MTVA et le journaliste « *ne sont tout simplement pas arrivés à trouver* » les cent mille personnes qui inondaient l'avenue Andrassy; ils ont persisté à montrer une allée abandonnée, tout au long du commentaire en direct.

Pour aggraver les choses, de nombreuses chaînes commerciales ont repris les nouvelles soigneusement filtrées par l'APH, sans analyse critique. Le rapport du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a fait remarquer que « *renforcer l'appropriation des médias par les hommes d'affaires, directement liés ou pas au Fidesz, et attribuer la publicité d'Etat à certains médias a sapé la pluralité du marché des médias et accru l'autocensure chez les journalistes* »⁽²⁾. Les partis d'opposition n'ont pas eu accès à des surfaces publicitaires significatives au cours de la campagne électorale, la grande majorité des panneaux d'affichage étant recouverts par les campagnes d'information publique ou les candidats du Fidesz.

Les voix minoritaires réduites au silence

L'Etat de droit garantit les processus démocratiques, exclut les décisions arbitraires du gouvernement et des autorités. Il suppose que toutes les institutions de l'Etat et les citoyens, même ceux au pouvoir, sont soumis à la loi de la même manière. Les droits de l'Homme garantissent une non-ingérence arbitraire de l'Etat dans la sphère de l'individu, préalable à toute prise de décision responsable. La défense des droits fondamentaux et le respect de la primauté du droit reposent sur un élément essentiel: l'indépendance de la justice, et, lorsqu'elle existe, la Cour constitutionnelle. De fait, le régime d'Orbán

« **La principale tactique utilisée par le gouvernement consiste à cibler un groupe particulier à un moment précis, à l'accuser de méfaits (jamais prouvés), à créer ou alimenter une image publique négative à son égard, puis à l'isoler et lui appliquer diverses mesures restrictives.** »

(2) OSCE/OIDHR, Hungary Parliamentary elections 6 Avril 2014, Limited Election Observation Mission Final Report, Warsaw 11 July 2014, p. 2 (www.osce.org/odihr/elections/hungary/116077).

s'oppose aux principes fondamentaux de primauté du droit. Orbán baptisa son mécanisme de construction étatique « *Système de coopération nationale* » (SCN). Le SCN pourrait être décrit comme un système d'Etat hypercentralisé, omniscient, paternaliste, tout puissant, et dirigé par un chef infaillible. Il est clairement fondé sur l'idée fautive que la légitimité démocratique l'emporte sur toutes les valeurs fondamentales et constitutionnelles, car « *la démocratie est la dictature de la majorité sur la minorité* ». Ainsi, les voix minoritaires devraient être soit réduites au silence, soit mises à l'écart. Défis et critiques ne sont ni désirés ni tolérés. Le SNC vise à éliminer toutes les entités autonomes capables de résister au Fidesz et de fournir des solutions alternatives à ce qui est annoncé et promu par le gouvernement.

Les citoyens doivent « *coopérer* » avec l'Etat, ce qui implique que les postes dans les administrations publiques, les subventions de l'Etat, les commissions et les commandes d'Etat ne sont disponibles que pour ceux prêts à collaborer. Toute personne qui refuse cette collaboration est privée de soutien financier et peut devenir la cible d'attaques provenant de diverses institutions et autorités. Le message envoyé aux citoyens est clair, et il a été renforcé à plusieurs reprises: toute résistance contre le régime est inutile. En raison du contrôle massif du gouvernement sur les médias, la majorité des personnes ne seraient pas informées ou recevraient de fausses informations. De plus, le contrôle absolu sur les organismes chargés de l'application de la loi, organismes politisés, clairement non indépendants (la police, le procureur de la République ou l'administration fiscale et douanière nationale) leur garantit une impunité et permet le lancement de procédures (même criminelles!) contre les (présomés ou réels) opposants



© EPA, JANOS MARJAI, LICENCE CC

politiques, idéologiques ou économiques au régime. C'est exactement ce qui se passe actuellement avec un certain nombre d'organisations civiles inscrites sur « *une liste noire* », qui ont combattu pour les libertés civiles pendant des décennies, tandis que l'enrichissement fabuleux, la corruption, l'arbitraire, l'abus de pouvoir ou même les activités criminelles de personnalités importantes proches de l'UCH ne font sciemment l'objet d'aucune enquête.

Des discriminations à tous les niveaux

Le régime SNC est discriminatoire par nature, en raison de son idéologie, mais cela ne signifie pas que les pratiques discriminatoires pour d'autres motifs tels que la race, l'origine ethnique, le sexe, la religion, le handicap, le groupe social, l'orientation sexuelle, les antécédents familiaux lui sont étrangères... La discrimination est présente à tous les niveaux et pour tous les motifs possibles: dans la loi et



Le gouvernement hongrois a reculé, fin octobre 2014, face à la rue, abandonnant son projet de loi visant à taxer le trafic de données sur Internet.

dans la pratique de l'Etat, à la fois dans l'administration centrale et municipale. Elle influence le fonctionnement de la police et du procureur de la République. La principale tactique utilisée par le gouvernement consiste à cibler un groupe particulier à un moment précis, à l'accuser de méfaits (jamais prouvés), à créer ou alimenter une image publique négative à son égard, puis à l'isoler et lui appliquer diverses mesures restrictives.

Les opposants politiques et les organisations civiles qui critiquent le gouvernement sont accusés de travailler pour des « puissances et intérêts étrangers », que le gouvernement doit combattre. La pénalisation sévère de la solidarité envers les démunis et l'exclusion des sans-abri des zones urbaines a été justifiée par le maintien de la loi et de l'ordre, pour atténuer le « danger » que ces personnes représentent. En réalité, ces mesures visent à rendre la pauvreté invisible et à plaire à un électorat aux aspirations autoritaires. Pour les

mêmes raisons, les chômeurs et les plus pauvres, principalement les Roms, accusés à plusieurs reprises d'avoir des penchants criminels, sont contraints de participer à des programmes de travaux publics, où un mois de travail à temps plein leur est rétribué quarante-sept mille forints (cent cinquante euros). Par ailleurs quelque trois cents organisations religieuses opérant légalement se sont vu retirer leur statut d'église, annulation dite nécessaire afin d'écarter les « églises d'affaires » détournant abusivement les subventions de l'Etat sans mener de réelles activités religieuses. En fait l'objectif était d'accorder d'importantes subventions d'Etat prioritairement aux églises prêtes à promouvoir la propagande gouvernementale...

La Cour constitutionnelle discréditée

Pour mener son projet à bien, Viktor Orbán devait progressivement démanteler les contrepouvoirs capables de nuire à l'avancement du système, soit tout

d'abord affaiblir la Cour constitutionnelle, en modifiant les règles de nomination, puis nommer et élire les membres fidèles au Fidesz au fur et à mesure de la fin des mandats après 2010. Dans un certain nombre de cas politiquement sensibles, comme l'Együtt - recours constitutionnel contre le système de compensation au vainqueur -, la Cour constitutionnelle a déjà rendu des décisions plutôt douteuses. Le gouvernement a discrédité un peu plus la Cour constitutionnelle en refusant de mettre ses décisions en œuvre, parce qu'elle avait annulé des lois jugées par lui d'une grande importance. En fait, chaque fois que la Cour constitutionnelle a rendu une décision - défavorable pour le gouvernement - afin de protéger les droits de l'Homme (comme les droits à la liberté de religion ou à un procès équitable), le gouvernement a modifié le texte de la loi fondamentale à la place des lois en question.

Malgré tous les efforts du gouvernement pour aller dans le sens contraire, l'institution la moins touchée se trouve être le pouvoir judiciaire. Longueur des procédures, manque de ressources financières et matérielles des tribunaux, surcharge des organes judiciaires ont cependant altéré leur efficacité... Il est aussi arrivé que les autorités choisissent tout bonnement de ne pas appliquer les jugements rendus par les tribunaux ordinaires.

La situation des droits de l'Homme en Hongrie va-t-elle s'améliorer ? Tout laisse à penser le contraire, et que les manifestations de rue hostiles à la politique et aux orientations du Premier ministre vont se multiplier... (cf. photo) ●

En savoir plus

- www.politics.hu
- <http://budapest.beacon.com>