

A situação do Estado de Direito na Hungria: um Estado Iliberal construído em 10 Anos

2020



HUNGARIAN
HELSINKI
COMMITTEE



A SITUAÇÃO DO ESTADO DE DIREITO NA HUNGRIA: UM ESTADO ILIBERAL CONSTRUÍDO EM 10 ANOS

*Resumo pelo Hungarian Helsinki Committee
2020*

Desde que ganhou as eleições em 2010, o partido populista de direita *Fidesz-KDNP* tem utilizado a sua expressiva maioria parlamentar para **minar sistemática e conscientemente o Estado de Direito e perturbar o sistema de *checks and balances* na Hungria**. O Governo tem procurado fazê-lo enfraquecendo, eliminando ou ocupando instituições e atores que pudessem exercer alguma forma de controlo sobre o poder executivo. Apesar dos inúmeros avisos e pedidos de organismos internacionais e regionais de direitos humanos, dos numerosos processos por infração e de um processo na União Europeia (UE) contra a Hungria, ao abrigo do artigo 7.º do Tratado UE, foi construído um "Estado iliberal" no meio da Europa nos últimos 10 anos. Em seguida, resumimos as etapas cruciais deste processo.

DESVALORIZAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO E ENFRAQUECIMENTO DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- A maioria governamental [adotou](#) a Lei Fundamental húngara (a **nova Constituição**) em 2011 sem o apoio de qualquer outra força política. Na prática, a nova Lei Fundamental foi o **produto de um único partido político**. A maioria manifesta uma "[atitude instrumental](#)" em relação à Lei Fundamental, alterando-a frequentemente (tal como fez com o texto anterior), e **tratando-a como uma arma política** do Governo;
- A maioria no Governo introduziu progressivamente na Constituição normas ordinárias que tinham sido anteriormente consideradas inconstitucionais e declaradas nulas pelo Tribunal Constitucional, [anulando](#) efetivamente **o Tribunal Constitucional**;
- Os **poderes** do Tribunal Constitucional foram severamente **limitados** em relação às leis sobre o orçamento geral do Estado e impostos, protegendo leis potencialmente inconstitucionais de controlo da constitucionalidade; e
- Os partidos no Governo alteraram disposições consensuais anteriormente existentes para a nomeação de juizes do Tribunal Constitucional e aumentaram o seu número. Essencialmente, a maioria **lotou o Tribunal Constitucional**, por exemplo, com antigos deputados, e moldou-o de modo a torná-lo um [órgão leal](#) de apoio à política do Governo.

ENFRAQUECIMENTO DA INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIAL

- Como resultado de uma profunda alteração legislativa em 2011, a **administração dos tribunais tornou-se centralizada** e foi colocada nas mãos do Presidente do então criado Gabinete Judiciário Nacional (GJN). O Presidente do GJN é eleito pelo Parlamento, tendo-lhe sido concedidos [poderes excessivos](#). Em 2018-2019, o **abuso de poder por parte do Presidente da GJN em relação às nomeações dos responsáveis pelo corpo judicial** resultou num conflito prolongado entre o Presidente da GJN e o Conselho Judicial Nacional (CJN), o órgão de autogestão judiciária. Embora esta [crise constitucional](#) pareça ter sido evitada através da substituição do Presidente do GJN, todas as **questões estruturais que conduziram à crise ainda prevalecem** e as disposições que permitiram o abuso de poder ainda se encontram em vigor;
- [Em violação das normas da UE](#), a **idade de reforma obrigatória para os juizes foi reduzida** em 2012. A mudança resultou na **substituição de uma parte significativa de juizes com funções destacadas**;
- Na sequência das críticas que expressou sobre as medidas legislativas que afetavam o poder judicial, **o Presidente do Supremo Tribunal viu o seu mandato terminado antecipadamente** em 2012, o que [constituiu um ataque à](#) sua liberdade de expressão. Nos últimos anos, **os membros do GJN críticos do antigo Presidente do GJN enfrentaram [medidas de retaliação](#) e foram sistematicamente visados pelos meios de comunicação social afetos ao Governo**. Além disso, a maioria governamental tem utilizado declarações públicas e os meios de comunicação social para [interferir](#) com o funcionamento independente do poder judicial. Juntamente com as mudanças legais e institucionais, estas interferências provocaram um [efeito atemorizador](#) sobre a liberdade de expressão dos juizes que é palpável no atual sistema judicial; e

- Uma lei adotada em 2019 abre caminho para que **os processos judiciais politicamente sensíveis** sejam decididos de forma favorável ao poder executivo. A lei permite agora **canalizar estes casos, por vias externas ao sistema judicial ordinário**, para o Tribunal Constitucional, que já se encontra sob controlo do Governo. Em 2020, um nomeado de um só partido **saltou de paraquedas** para o topo do sistema judicial quando foi eleito Presidente do Kúria (o mais alto tribunal da Hungria, o sucessor do Supremo Tribunal), apesar da oposição manifesta do GJN.

ENFRAQUECIMENTO DE OUTRAS INSTITUIÇÕES INDEPENDENTES NO SISTEMA DE *CHECKS AND BALANCES*

- A reestruturação e a reafecção de pessoal de outras **instituições independentes**, para além dos tribunais e do Tribunal Constitucional, tem também **minado sistematicamente o seu papel de controlo e equilíbrio do poder político**. A maioria ganhou controlo sobre as instituições estatais ao exonerar as suas chefias antes do termo do seu mandato. Esta decapitação institucional foi feita através de medidas legislativas e/ou através da nomeação ou eleição de novos e leais líderes. Por exemplo, os Presidentes da República escolhidos desde 2010 foram todos ex-deputados europeus ou nacionais do *Fidesz*. Como resultado, as instituições estatais foram **privadas, na lei ou na prática, da sua capacidade de exercer efetivamente o controlo sobre o executivo**;
- A cessação prematura do mandato do Comissário para a Proteção de Dados não só **violou a legislação da UE**, como também transformou o sistema das entidades independentes de controlo. Nos últimos anos, o **Provedor de Justiça** (o Comissário para os Direitos Fundamentais) **não tem demonstrado** empenho adequado no tratamento de todas as questões de direitos humanos e tem **falhado repetidamente em abordar** (ou abordar adequadamente) **questões prementes de direitos humanos que são politicamente sensíveis**; e
- Em **violação** dos seus direitos, milhares de **funcionários públicos**, cuja lealdade ao partido no poder era questionável, foram **despedidos** com base numa lei que autorizava os órgãos governamentais a despedirem os seus funcionários sem qualquer justificação.

PROCESSO LEGISLATIVO DEFICIENTE; OS PODERES REGULAMENTARES EXCESSIVOS DO EXECUTIVO

- **As regras de consulta pública** sobre projetos de lei têm sido repetidamente **ignoradas ou contornadas**. Os prazos para participar no procedimento têm sido frequentemente tão apertados que tornam impossível uma participação efetiva;
- Os **projetos de lei no Parlamento** têm sido frequentemente **adotados dentro de um prazo muito curto**. Além disso, a maioria adotou a prática de alterar substancialmente os projetos de lei na última fase do processo legislativo, após o debate parlamentar na especialidade já ter tido lugar;
- O **Presidente do Parlamento tem amplos poderes disciplinares**, que o atual Presidente tende a utilizar em excesso, de forma parcial e **em prejuízo** dos deputados da oposição; e
- Referindo-se à pandemia da COVID-19, o Governo declarou "estado de alerta", e **foi-lhe concedida carta branca** sem qualquer cláusula de caducidade para se sobrepor às leis. Alguns decretos do Governo emitidos ao abrigo deste poder **levantaram** preocupações sobre o Estado de Direito e/ou os direitos humanos, e alguns até infringiram normas da UE. Embora o estado de alerta tenha terminado, as alterações introduzidas em junho de 2020 dotaram o **Governo de poderes excessivos** que podem ser aplicados numa situação de pandemia e **com defesas constitucionais significativamente enfraquecidas**.

SISTEMA ELEITORAL INJUSTO

- A OSCE/ODIHR **advertiu** que algumas alterações introduzidas pela maioria ao sistema eleitoral húngaro "**afetaram negativamente o processo eleitoral, incluindo a eliminação de importantes checks and balances**".
- As comissões eleitorais carecem de independência e o direito de recurso em matéria eleitoral tem sido significativamente restringido;

- **As regras** eleitorais foram **alteradas a favor do partido no Governo**: [a manipulação de círculos eleitorais](#) e a introdução do sistema de "[compensação do vencedor](#)" (que trouxe mandatos adicionais para o partido no Governo) resultaram num **sistema eleitoral extremamente desproporcionado**; e
- O panorama distorcido dos meios de comunicação social e as deficientes regras de campanha prejudicaram a imparcialidade das eleições. Em relação às eleições gerais de 2014, a Missão de Observação Eleitoral Limitada da OSCE/ODIHR [concluiu](#) que "*o principal partido no Governo beneficiou de uma vantagem indevida devido a regulamentos de campanha restritivos, cobertura mediática tendenciosa e atividades de campanha que esbateram a separação entre o partido político e o Estado*". Em relação às eleições gerais de 2018, a missão [concluiu](#) que "*as eleições caracterizaram-se por uma confusão generalizada entre os recursos do Estado e do partido no poder, minando a capacidade dos concorrentes de concorrer numa base de igualdade. Os eleitores tinham uma vasta gama de opções políticas, mas a retórica intimidante e xenófoba, o preconceito dos meios de comunicação e o financiamento opaco das campanhas constrangia o espaço de um verdadeiro debate político, impedindo a capacidade dos eleitores de fazerem uma escolha totalmente informada*".

DISTORÇÃO DA PAISAGEM MEDIÁTICA

- Em 2010, a maioria governante **criou um único sistema regulador dos meios de comunicação social**. As entidades recentemente criadas [não têm suficiente independência](#), mas têm **poderes** regulamentares e sancionatórios **excessivamente amplos**;
- Os **meios de comunicação do serviço público** foram [transformados](#) em "**porta-vozes do Governo**";"
- Através da **canalização seletiva de dinheiro publicitário** por agências governamentais e empresas estatais, e de empreendimentos de oligarcas ligados ao Governo em meios de comunicação social leais ao poder, a elite dominante fez passar fome, estrangulou e acabou por comprar vários meios de comunicação social independentes. Isto resultou numa **concentração sem precedentes da propriedade dos meios de comunicação social** nas mãos de atores estreitamente associados aos partidos no Governo. O processo foi coroado com a [criação de uma holding gigantesca dos meios de comunicação social](#). Em 2018, proprietários ligados ao Governo "doaram" **476 meios de comunicação social** a uma fundação liderada por pessoas leais ao Governo. Como resultado, a partir de abril de 2019, **77,8% dos meios de comunicação social** na Hungria [estão ligados ao partido no Governo](#) de uma forma ou de outra. Isto permite ao Governo divulgar mensagens e propaganda política de forma mais eficaz do que nunca; e
- Os poucos grupos independentes que permanecem [enfrentam](#) uma série de obstáculos: falta de receitas publicitárias, ambiente regulador restritivo e campanhas públicas para desacreditar os jornalistas independentes. Uma vez que as candidaturas a concursos nunca são tornadas públicas, as decisões politicamente tendenciosas na atribuição de **frequências de rádio** são quase impossíveis de contestar em tribunal.

CORRUPÇÃO SISTÉMICA

- A corrupção na Hungria atingiu [proporções sistémicas](#) e **tornou-se uma parte integrante do funcionamento do sistema**. A corrupção tem vindo a tornar-se centralizada desde 2010;
- Na última década, o partido do Governo estabeleceu gradualmente **um capitalismo de compadrio**. A corrupção sistémica centra-se na **criação de uma nova elite político-económica, um círculo de oligarcas leais**, e na recompensa daqueles que são leais ao partido no Governo. O desvio de subsídios da UE do seu propósito, investimentos públicos que são usados para canalizar fundos públicos para bolsos privados, contratos públicos manipulados, redistribuição forçada pelo Estado de segmentos de mercado inteiros e negócios lucrativos (tais como licenças para a venda de tabaco) e os vários canais concebidos para facilitar a maximização de lucros através de instrumentos fornecidos pelo Estado [servem](#) para impulsionar as posições financeiras da elite governante; e
- As autoridades estatais, nomeadamente **o Ministério Público, não conseguem combater a corrupção** ou conduzir eficazmente procedimentos em tais casos.

ATAQUE À LIBERDADE ACADÉMICA

- Em 2019, a maioria governamental retirou 15 institutos de investigação académica da Academia das Ciências da Hungria e colocou-os numa rede de investigação estatal recentemente estabelecida, supervisionada por um conselho dominado pelo Ministério da Inovação. Isto coloca a [investigação sob controlo governamental](#) e significa, efetivamente, que o executivo tem uma palavra decisiva sobre o tipo de investigação que é financiada; e
- Medidas legislativas **forçaram** a secção americana da **Universidade da Europa Central (CEU) a sair da Hungria**, dando origem a um [processo por infração](#). A **autonomia universitária foi minada**, por exemplo, através da privatização das universidades de uma forma que enfraquece a autonomia universitária.

ATAQUE ÀS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

- **As organizações da sociedade civil (OSC) têm sido [vigorosamente atacadas pelo Governo](#)**. [Tentativas](#) de asfixiar as OSC incluíram uma extensa campanha de difamação e tentativas de intimidação, lançando procedimentos legais infundados contra as OSC e dificultando o seu trabalho através de vários meios. A série de ataques culminou numa lei **que estigmatizava** certas **OSC** como "organizações financiadas por fundos estrangeiros", a qual continua a ser [aplicada](#), apesar de o TJUE ter decidido que [viola normas da UE](#). Outra lei **criminalizou um conjunto de atividades das OSC** relacionadas com a assistência aos requerentes de asilo e desencadeou outro [processo por infração](#).

PROPAGANDA DE ÓDIO COMO CORTINA DE FUMO

- O processo de tomada de controlo do poder executivo foi levado a cabo por trás de uma cortina de fumo de propaganda de ódio. O Governo descreve-se a si próprio e à Hungria como estando em guerra contra diferentes forças externas que tentam prejudicar o país, desde a UE até às ONG. Mais proeminentemente, durante a crise migratória de 2015, o Governo iniciou uma **campanha intensiva, ainda em curso, vilipendiando a migração, os migrantes e os seus ajudantes**. Mensagens de ódio foram transmitidas através de declarações públicas, campanhas nos meios de comunicação social, painéis publicitários e "consultas nacionais".

VIOLAÇÕES DOS DIREITOS HUMANOS

A maioria governamental não conseguiu resolver as questões de direitos humanos já existentes no país e tem continuado a causar novas violações. Os exemplos [incluem](#) os seguintes:

- A Hungria tem falhado em resolver deficiências sistémicas no que diz respeito à prevenção, investigação e sanção de [maus-tratos pela polícia](#) e em executar os acórdãos do TEDH;
- Os jovens podem ser detidos por delitos menores, em violação da Convenção sobre os Direitos da Criança. Os **sem-abrigo foram criminalizados** e são punidos com pena de prisão. Enquanto se aguarda uma sentença de primeira instância, a prisão preventiva pode, em certos casos, ser de duração ilimitada;
- Apesar de um acórdão do TEDH ter condenado a Hungria, continua a ser possível uma [vigilância secreta](#) desprovida de salvaguardas suficientes e adequadas;
- A **liberdade de informação tornou-se limitada**. A lei permite aos atores estatais uma ampla margem de manobra na rejeição de pedidos de informação pública. Além disso, as autoridades muitas vezes não respondem adequadamente aos pedidos;
- Em [violação](#) da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, centenas de comunidades religiosas foram privadas do seu estatuto **como comunidades religiosas**. As [deficiências](#) estruturais da lei e a prática das autoridades minam o direito à **liberdade de reunião**;
- **Os ciganos** enfrentam [discriminação](#) e exclusão em todas as áreas da vida, incluindo habitação, educação, emprego e cuidados de saúde. Os ciganos estão sujeitos a perfis étnicos pela polícia, por exemplo, no que diz respeito a verificações de identidade e multas por pequenos delitos. A segregação escolar das crianças ciganas continua a ser generalizada, apesar de um processo por

infração da UE e de um acórdão do TEDH. Recentemente, foi adotada uma lei que [impede](#) os tribunais de conceder compensações pecuniárias às vítimas em casos de segregação escolar. Isto equivale a uma discriminação indireta e viola a legislação da UE;

- **As pessoas com deficiência** estão sujeitas a [violações sistemáticas de direitos](#) e discriminação estrutural;
- O Governo recusa-se a ratificar a Convenção de Istambul. A noção de família é interpretada de forma restritiva. O reconhecimento legal do género foi [banido](#). **As pessoas LGBTQI** enfrentam uma hostilidade crescente por parte de políticos destacados do partido; e
- Sob a atual maioria governamental, a Hungria tem violado repetidamente os direitos dos migrantes e dos requerentes de asilo. Como último passo, em reação a um acórdão do TJUE que condenou o país por **detenção ilegal de requerentes de asilo** (incluindo crianças) em zonas de trânsito na fronteira, a Hungria adotou em 2020 normas segundo as quais praticamente [se retirou do Sistema Europeu Comum de Asilo](#).

Contacto:

Comité Húngaro de Helsínquia

www.helsinki.hu / helsinki@helsinki.hu / [@hhc_helsinki](https://twitter.com/hhc_helsinki)