

УДК 342.1 (439.1)

КЛЮЧЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ОСНОВНОГО ЗАКОНА ВЕНГРИИ 2011 ГОДА**KEY FEATURES OF THE BASIC LAW OF HUNGARY 2011**

Стенькин Д.С.,
*аспирант кафедры государственного
 и административного права
 Мордовского государственного университета*

Статья посвящена теоретическому анализу Основного закона Венгрии от 25 апреля 2011 г. Автор акцентирует внимание на наиболее значимых характеристиках Основного закона Венгрии 2011 г. Рассматривается сущность Основного закона Венгрии, раскрываются его общие особенности и проводятся некоторые параллели с прежней Конституцией 1949 г.

Ключевые слова: Основной закон Венгрии, Конституция Венгрии, Венгрия, конституционное развитие, конституционализм, конституционные изменения, Государственное Собрание, ФИДЕС.

Статтю присвячено теоретичному аналізу Основного закону Угорщини від 25 квітня 2011 р. Автор акцентує увагу на найбільш значущих особливостях Основного закону Угорщини 2011 р. Розглядається сутність Основного закону Угорщини, розкриваються його загальні особливості і проводяться деякі паралелі до колишньої Конституції 1949 р.

Ключові слова: Основний закон Угорщини, Конституція Угорщини, Угорщина, конституційний розвиток, конституціоналізм, конституційні зміни, Державні Збори, ФІДЕС.

The author's article is devoted to theoretical analysis of the Hungarian's Fundamental Law of 25 April, 2011 and to the identification of its main characteristics. The author focuses his attention on the most important features of the Basic Law of Hungary from 2011. This article deals with the essence of the Basic Law of Hungary, reveals its common features and performed some parallels with the previous 1949 Constitution.

Key words: The Basic Law of Hungary, The Constitution of Hungary, Hungary, constitutional development, constitutionalism, constitutional changes, The State Assembly, Fidesz.

Актуальность темы. 18 апреля 2011 г. парламент Венгрии принял новую Конституцию страны – Основной закон Венгрии, который вступил в силу с 1 января 2012 г. Прежняя Конституция Венгерской Народной Республики от 20 августа 1949 г. была принята коммунистической властью и не могла считаться в полной мере демократической. Кроме того, за долгие годы своего действия она претерпела существенные изменения, а конституционное регулирование стало носить характер судебного прецедента. В итоге в 2011 г. Венгрия обрела самостоятельную Конституцию – Основной закон, который закрепил и приумножил ранее существовавшие права и свободы венгерской нации. Кроме того, в Основном законе Венгрии от 25 апреля 2011 г., одной из новейших конституций Европы,

впервые была дана попытка переосмысления так называемого «европейского пути», и возведены христианские ценности в ранг национального идеала.

Изложение основного материала. 1 января 2012 г. в Венгрии вступила в силу новая Конституция – Основной закон, который был принят Государственным Собранием Венгрии 18 апреля 2011 г. и представляет собой одну из самых современных конституций Европы.

В чём состоят ключевые особенности Основного закона Венгрии? Почему он называется «Основной закон», а, скажем, не «конституция»? Ответы на данные вопросы находят своё отражение прежде всего в попытке венгерской власти отойти от прошлого советской эпохи и, по сути, отказаться от термина «конституция», с которой

были связаны различные эмоции. В предыдущей Конституции Венгерской Народной Республики 1949 г. в редакции 1989 г. в параграфе 77 раздела «*Заключительные положения*» было прописано, что «*Конституция – это основной закон Венгерской Республики*», а полномочие по принятию Конституции Венгерской республики относилось исключительно к компетенции Государственного Собрания Венгерской Республики [2, п. «а» ч. 3 § 19]. Для изменения Конституции, а также принятия отдельных положений, определённых в прежней Конституции, были необходимы две трети голосов депутатов Государственного Собрания [2, ч. 3 § 24]. Основной закон Венгрии (*венг. – Magyarország Alaptörvénye, закон от 2011 г.*), впрочем, – и предыдущая Конституция Венгерской Народной Республики (*венг. – A Magyar Népköztársaság alkotmánya, закон XX от 1949 г.*), был принят в ходе законодательного процесса Государственным Собранием Венгрии.

По своей структуре Основной закон Венгрии состоит из *Национального признания* (аналог преамбулы), пяти разделов («Основные положения», «Свобода и ответственность», «Государство», «Особый правовой режим», «Заключительные положения») и 106 статей. В отличие от большинства конституций Европы Основной закон Венгрии выступает неким феноменом юридической техники. Как отмечает Гергей Гуйаш, один из авторов Основного закона, «*структура Основного Закона имеет некую особенность, которая шокирует «людей права».* Для того чтобы подчеркнуть уникальность текста Основного закона Венгрии, мы использовали специальную систему, чтобы разделить его на различные разделы» [4, с. 35]. Действительно, в тексте Основного закона мы можем обнаружить, что в различных разделах варьируются нумерация статей, а также буквенное и цифровое обозначение статей. К примеру, статьи раздела «*Основные положения*» обозначены в буквенном значении (начиная от Статьи «А» заканчивая Статьёй «U»); в разделе «*Свобода и ответственность*» – уже в римском цифровом обозначении (начиная со Статьи «I» и заканчивая Статьёй «XXI»); в разделах «*Государство*» и «*Особый правовой режим*» – в арабском цифровом значении (начиная со Статьи «1» и заканчивая Статьёй «54»); в разделе «*Заключительные положения*» статьи отсутствуют, вместо них правовые нормы представлены в виде пунктов. Несмотря на данное обстоятельство, сам текст Основного закона довольно ясен и предельно понятен.

С принятием Основного закона название государства изменилось: с «*Венгерской Республики*» (*венг. – Magyar Köztársaság*) на «*Венгрию*» (*венг. – Magyarország*) [1, ст. А], хотя форма правления осталась республиканской [1, ч. 2 ст. В]. Это связано прежде всего с тем, что с момента принятия Основного закона Венгрии произошла смена политической элиты в стране: на смену социалистам во главе с Ф. Дюрченом пришли демократы, возглавляемые В. Орбаном, которые намеревались отказаться от всего, что так или иначе было связано с коммунистическим прошлым Венгрии и его наследием. Кроме того, многие отмечают, что современное название государства звучит красивее и лаконичнее.

Для современного конституционного права Венгрии характерно одно весьма интересное обстоятельство: в Основном законе Венгрии отсутствует преамбула в традиционном смысле этого слова. Вместо неё роль преамбулы выполняет так называемое «*Национальное признание*» (*с венг. – Nemzeti Hitvallás*). Как отмечают авторы текста Основного закона, «*наша цель заключалась в том, чтобы Национальное признание не только служило в качестве введения в Основной закон, но и включало в себя определённые выводы для венгерского общества: вот почему мы не называем это Преамбулой*» [4, с. 45]. Как поясняет Йозеф Сайер, «*термин «признание» в тексте Основного Закона Венгрии выступает декларацией самоидентификации и определения национальных целей*» [4, с. 45].

«*Национальное признание*» имеет большое символическое содержание, однако не предписывает никаких правил поведения и не регулирует общественные отношения. Это также показывает, что Основной закон Венгрии является большим, чем любой другой закон, поскольку он включает в себя особое содержание, которое возвышается над всей правовой системой [4, с. 46]. К примеру, в своём «*Национальном признании*» Основной закон Венгрии провозглашает, что «*человеческое достоинство является основой человеческого бытия*» [1, абз. 11].

Основной закон от 25 апреля 2011 г. закрепляет христианские ценности и традиции, направленные на моральное и духовное возрождение венгерской нации как основу венгерских и общеевропейских ценностей [1, абз. 2, 6, 23]. Немалая роль в Основном законе Венгрии, в частности в «*Национальном признании*», отводится *Святой короне*. Согласно Основному закону Венгрии, *Святая корона* является священной и неоспоримой национальной реликвией, частью венгерского конституционного права. *Святая корона* стала особо обсуждаемой проблемой относительно исторических символов Венгрии и их несовместимостью с республиканской формой правления. Вместе с тем «*Национальное признание*» провозглашает, что *Святая корона «воплощает конституционную непрерывность Венгерского государства и союз народа»* [1, абз. 18 «Национального признания»]. Однако не стоит обольщаться, считая «*Национальное признание*» Основного закона Венгрии «светочем во тьме». Помимо ссылки на христианство, Бога и *Святую корону*, «*Национальное признание*» включает прежде всего и элементы идеологии правящих партий. Основной закон Венгрии 2011 г., как мы упомянули ранее, установил, что прошлая Конституция Венгерской Народной Республики 1949 г. признаётся антидемократичной и основанной на тирании [1, см. абз. 20 «Национального признания»], Основной Закон осуждает деспотичные режимы с особым «вниманием» к коммунистическому строю: четвертая поправка 2013 г. включила новую *Статью «U»*, которая использует довольно символические слова осуждения прошлых владельцев власти во время коммунистического режима. Например, в соответствии с этой нормой, могут быть уменьшены их государственные пенсии и пособия.

Анализируя текст Основного закона Венгрии, можно отметить, что данный документ воплотил в себе синтез демократии и традиционализма. Об этом свидетельствует как ярко выраженный христианский характер самого Основного закона, множество отсылок к «*исторической конституции*», так и множество норм, посвящённых сохранению традиционных общественных ценностей и культуры. К примеру, в Основном законе Венгрии была закреплена норма о том, что государство стоит на защите интересов традиционной семьи: «*Мы убеждены в том, что самая важная база нашего существования – это семья и нация, основополагающие ценности нашего единства – это верность, вера и любовь*» [1, абз. 13 «Национального признания»], прописано, что брак – союз между мужчиной и женщиной [1, ст. L].

Что же касается института брака как союза между мужчиной и женщиной, то среди венгерских конституционалистов выделяется чёткая и определённая позиция: «*Венгрия защищает институт брака как союз мужчины и женщины, установленный по добровольному согласию*» [1, ч. 1 ст. L]. Причём это совсем не означает запрет на другие формы брака. Но вместе с тем Основной закон защищает лишь традиционную форму брака.

Согласно Основному закону, право на жизнь защищается с момента зачатия: «*Человеческое достоинство неприкосновенно. Каждый имеет право на жизнь и человеческое достоинство, жизнь зародыша защищается с момента зачатия*» [1, ст. II]. Сказать, что данное конституционное положение в средствах массовой информации

произвело фурор – значит не сказать ничего. Зарубежные средства массовой информации молниеносно обрушились на текст Основного закона как на «реакционный» или «теократический» [4, с. 11]. Основной закон Венгрии 2011 г. существенно расширяет рамки права на жизнь. Государство провозглашает и гарантирует право на жизнь с момента зачатия. Данное положение, в свою очередь, может привести к запрету искусственного прерывания беременности, т. е. аборта. Однако здесь мы видим, что человеческое достоинство женщин в случае проведения аборта может находиться в конфликте с правом на жизнь утробного плода. Поэтому Конституционный Суд заявил, что утробный плод не является человеком в понимании закона, но, с другой стороны, утробный плод заслуживает защиты государства [3].

В тексте Основного закона Венгрии концепция личности и взаимоотношения личности и государства излагаются по-новому. В статье «О» Основного закона говорится о том, что *«каждый несёт ответственность за самого себя и обязан содействовать в производительности государства и общественных задач, согласно своим способностям и возможностям»*. Это означает, что венгерское государство отказалось от прежней социалистической формулировки, будто личность ожидает, что государство обеспечит все, и не чувствует необходимости прилагать никаких усилий, чтобы улучшить свою жизнь [4, с. 79].

Не сложно предположить, что за последние 20 лет общественные отношения сильно изменились, кроме того, появились новые области, нуждающиеся в правовом регулировании. К примеру, развитие генетики или повышенная осведомленность о защите окружающей среды породили ряд вопросов, которые не могли быть предусмотрены даже самым дотошным законодателем, который не мог дать подходящие ответы на поставленные вопросы. В Основном законе Венгрии от 25 апреля 2011 г. законодатель наконец-таки предоставил искомые ответы. Поэтому Статья III раздела *«Свобода и ответственность»* Основного Закона гласит, что *«в Венгрии запрещается евгеническая практика, направленная на отбор людей, использование человеческого тела или его частей как источника наживы, а также клонирование человека»* [1, ст. III], а в п. 3 Статьи XXI нашло отражение следующее положение: *«На территорию Венгрии ввозить опасные отходы с целью их размещения запрещено»* [1, ст. XXI]. А в Статье «С» предусматривается защита природных ресурсов, особенно сельскохозяйственных земель [4, с. 80].

Когда мы размышляем о том, что делает Основной закон конституцией XXI века, мы в первую очередь обращаемся к трем следующим проблемам: экологической устойчивости, биоразнообразию и существованию свободных от ГМО видов [1, ст. 20]. Это не случайно, так как XXI век даёт нам не только новые возможности, но и преподносит некоторые проблемы. Ещё одной из таких проблем является защита персональных данных, которая получила конституционное закрепление в Основном законе Венгрии: *«Каждый имеет право на защиту своих персональных данных, а также на доступ и распространение данных, представляющих общественный интерес»* [1, ч. 2 ст. IV].

В статье «М» провозглашается, что *«экономика страны базируется на работе и предпринимательстве»*. Исходя из содержания данной нормы, мы понимаем, что здесь речь не идёт о классической рыночной экономике, поскольку государство в Венгрии является особым регулятором и обязано определять четкие правила и контролировать их соблюдение во избежание существующих экономических проблем. К примеру, Основной закон вводит строгие правила, которые направлены на воспрепятствование всякого правительства возможному банкротству страны. Снижение государственного долга является одним из основных целей правительства. Государственный долг в настоящее время более 70% от ВВП. Это создает огромную нагрузку на венгерскую экономику. По этой

причине, в соответствии с Основным законом Венгрии, ни одно правительство не сможет принять бюджет, который повышает уровень государственного долга.

В Основном законе сказано, что *«официальной валютой в Венгрии является форинт»* [1, ст. «К»]. Форинт является символическим вопросом, поскольку национальная валюта является одним из символов бюджетной устойчивости. Кроме того, учитывая кризис Еврозоны, установление форинта в качестве официальной валюты страны на конституционном уровне снимает большинство опасений по возможному переходу Венгрии на евровалюту. Кроме того, валюта страны – валюта, в которой граждане получают заработную плату – является достаточно важным вопросом, чтобы оправдать своё включение в Основной закон.

Принятие Основного закона способствовало утверждению новой политической элиты в стране. Это не случайно, поскольку принятие любой конституции – это не только юридический процесс, но, прежде всего – процесс политический. Некоторая доля узурпации власти является естественным процессом в ходе данного явления, поскольку любая конституция, в данном случае Основной закон Венгрии, отражает волю и интересы определённых политических общностей, классов и партий. К примеру, после принятия Основного Закона усилились полномочия президента страны [1, ст. ст. 9–14], в Основном законе Венгрии количество депутатов в Государственном Собрании (однопалатном законодательном органе) было снижено с 386 до 199. Количество одномандатных избирательных округов было уменьшено до 106, но их доля в распределении на места увеличилась с 46 до 53%. Избиратель по-прежнему имеет два голоса: один – для кандидата в *избирательном округе* (мажоритарная система), и один – для национального *партийного списка* (пропорциональная система), а не для *окружных списков*, как раньше. *«Неиспользованные голоса»* за кандидатов от одномандатных избирательных округов, которые не выиграли место в парламенте, будут добавлены в *национальные списки* (например, в таком случае, когда один победитель получает поддержку 40 000 голосов, а второй кандидат – 20 000, *«неиспользованные голоса»* победителя (в количестве 19 999) будут переданы в национальные списки) [7]. Благодаря этим решениям партия, которая получает поддержку, скажем, в 30–35% голосов может получить примерно две трети мест (к примеру, на выборах 2010 г. результат 52% голосов, отданных за ФИДЕС, дали ему 68% мест в парламенте).

За последние три года, уже после принятия Основного закона, венгерская конституционная система была существенно преобразована [5]. Данные конституционные преобразования пользовались особым вниманием со стороны Европейского Союза, Совета Европы и зачастую международного общественного мнения. Несмотря на то обстоятельство, что Основной закон Венгрии вступил в силу 1 января 2012 г., уже почти через год (в марте 2013 г.) в него был внесён пакет поправок, вызвавший критику как внутри страны, так и за её пределами [6].

Поправки затронули следующие положения Основного закона:

1. Все решения Конституционного Суда Венгрии, принятые до вступления в силу Основного закона 2011 г., утратили свою силу.
2. Председатель Курии и Генеральный прокурор получили полномочия по инициированию пересмотра законодательства страны на предмет конституционности.
3. Конституционный Суд Венгрии наконец получил право самостоятельной инициативы по пересмотру законов, как это было ранее в Конституции Венгерской Республики от 1949 г. Однако теперь полномочия Конституционного Суда по отмене кардинальных законов, принятых большинством голосов парламентариев в две трети было существенным образом ограничено.

4. Судьи, прокуроры (за исключением руководителей соответствующих органов власти) и нотариусы должны выходить на пенсию ранее установленного возраста (с 70 до 65 лет).

5. В Основном законе закрепляется свобода вероисповедания и религии, а также право подавать «конституционные жалобы» касательно реализации религиозных прав.

6. В Основном законе закрепляется обязанность студентов-бюджетников после выпуска из университета проработать определенный срок в Венгрии, иначе возлагается обязанность возместить бюджету всю сумму средств на их обучение.

7. В рамках избирательной кампании рекламировать кандидатов на выборы в представительные органы Венгрии и Европейского Союза дозволено только публичным СМИ.

8. Подчеркивается важность традиционной семьи. Правительству дозволено утверждать правила о запрете проживания в определенных публичных местах (могут вводиться штрафы для бездомных людей, которые спят на улицах) [5].

9. Ряд технических поправок в текст Основного закона Венгрии.

Выводы. Подводя итоги, стоит отметить, что в Основном законе Венгрии заложены несколько основных пози-

тивных предпосылок. Во-первых, он отвергает атеистическое представление об обществе, которое не было в полной мере признано венгерским народом с момента свержения коммунизма. В одинаковой степени Основной закон Венгрии отвергает постмодернистское видение общества [8]. Во-вторых, в отношении разделения полномочий власти Основной закон представляет собой попытку «ликвидировать» существующий дисбаланс государственной власти. Обе эти цели соответствуют демократическим стандартам и ценностям Европы: миру, демократии, правам человека и верховенству закона. В то же время новая Конституция руководствуется своей национальной историей и является так называемой конституционной «перестройкой» общества [8]. Вопреки своим юридическим свойствам в Основном законе Венгрии спустя год его действия в правовом пространстве страны были внесены существенные изменения. Это свидетельствует, с одной стороны, о политической нестабильности, а с другой – о незавершенности конституционного процесса. Вместе с тем Основной закон Венгрии является новым опытом в конституционном праве постсоветских европейских стран, в котором была предпринята попытка синтеза традиционализма и демократии. Данная консервативная конституция воплотила в себе новейшие поколения прав и свобод человека и гражданина, основанные на человеческом прогрессе последних десятилетий.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Основной закон Венгрии от 25 апреля 2011 г. Принят Государственным Собранием Венгрии (в ред. от 2013 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV.
2. Конституция Венгерской Республики. Принята Государственным Собранием 20 августа 1949 г. (в ред. от 1998 г.) // Изд.: Árbóc szolgáltató kft., 2008. – 24 с.
3. Решение Конституционного Суда Венгрии 48/1998 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.mkab.hu/letoltesek/en_0048_1998.pdf.
4. Conversations on the fundamental law of Hungary: interviews with József Szájer, Hungarian member of European Parliament, and Gergely Gulyás, member of Parliament in Hungary / Bálint Ablonczy; [transl. by Zsolt Kozma] [Kerepes]: Elektromédia, 2012. – 225 p.
5. Fourth Amendment to Hungary's Fundamental Law [Электронный ресурс]. – Режим доступа : URL: <http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/Fourth%20Amendment%20to%20the%20FL%20-Eng%20Corrected.pdf>.
6. Hungary's controversial constitutional changes [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.bbc.com/news/world-europe-21748878>.
7. Hungary under Orban's rule: the constitutional consolidation of power [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2012-01-04/hungary-under-orbans-rule-constitutional-consolidation-power>.
8. Пупинг Г., Пекорарио А. Меморандум. Новая Венгерская Конституция от 25 апреля 2011 г. / Г. Пупинг, А. Пекорарио // Европейский правовой центр, 2011. – 18 с.