

PIENI POTERI A TEMPO INDETERMINATO AL PREMIER ORBAN IN UNGHERIA. LO STATO DI DIRITTO VITTIMA ILLUSTRE DEL CORONAVIRUS?

DE BERTI JACCHIA FRANCHINI FORLANI
STUDIO LEGALE

Quello dello Stato di diritto è un principio fondamentale degli ordinamenti democratici riflesso nelle loro tradizioni costituzionali comuni, che prevede l'indipendenza del potere giudiziario dai poteri legislativo ed esecutivo e la separatezza dei tre poteri. In base all'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea (TUE)¹, gli Stati Membri sono tenuti a rispettarlo sotto la sorveglianza congiunta della Commissione, del Parlamento Europeo del Consiglio. Quanto recentemente accaduto in Ungheria dimostra invece che le situazioni di emergenza, come la pandemia del *coronavirus*, possono in determinati contesti politici nazionali comprometterne seriamente l'attuazione.

Da quando ha fatto la sua comparsa sulla scena internazionale il 31 dicembre 2019, il *virus* si è rapidamente diffuso su scala globale², costringendo i Governi nazionali e le istituzioni europee ad intervenire con misure straordinarie senza precedenti, sanitarie, economiche e finanche di intervento sulle libertà individuali³. È in questo scenario che, in data 30 marzo 2020, il Parlamento ungherese ha approvato con 137 voti a favore e 53 contrari un disegno di legge urgente che ha conferito al *premier* Viktor Orban pieni poteri a tempo indeterminato.

Questa grave decisione non è che l'ultimo tassello di una deriva autoritaria che, da quando Orban è salito al potere nel 2010, ha caratterizzato l'Ungheria incrinando sempre più i rapporti con l'Unione. Negli ultimi 10 anni, infatti, i cambiamenti introdotti in merito, tra le altre cose, al funzionamento delle istituzioni, al sistema costituzionale ed elettorale, all'indipendenza della magistratura e alle libertà fondamentali garantite dall'ordinamento unionale⁴ avevano destato forti preoccupazioni da parte delle istituzioni europee, culminate nella richiesta del settembre 2018 del

¹ L'articolo 2 TUE dispone: "... L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini..."

² Al 7 aprile 2020, a livello mondiale si registrano circa 1 316.000 casi di *coronavirus*, con un numero stimato di decessi intorno a 74.000. Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

³ Per ulteriori informazioni sulle misure introdotte nell'ambito dell'Unione si vedano i nostri precedenti contributi, disponibili al seguente [LINK](#).

⁴ Nel giugno 2018, ad esempio, l'Ungheria aveva approvato la c.d. la "Stop Soros law", dal nome del miliardario ungherese-americano George Soros, che introduceva una nuova categoria di reato, intitolato "promozione e sostegno alla migrazione illegale", vietando alle persone e alle organizzazioni di fornire qualsiasi tipo di assistenza agli immigrati privi di documenti. Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

Parlamento al Consiglio di verificare l'esistenza di un rischio di violazione grave dei valori fondanti dell'Unione⁵.

La nuova legislazione ungherese prevede anche fino ad 8 anni di reclusione per chi non rispetta il coprifuoco, nonché una pena da 1 a 5 anni di reclusione per chi sia accusato di diffondere *fake news*. Grazie alle nuove disposizioni, il Primo Ministro potrà chiudere il Parlamento senza limiti di tempo e governare tramite decreti, modificare o sospendere le leggi, introdurre nuove misure ancora più drastiche e addirittura sospendere o cancellare le elezioni. Sarà sua esclusiva facoltà, inoltre, quella di dichiarare la fine dello stato di emergenza indetto in data 11 marzo 2020. Queste misure senza precedenti nella storia recente dell'Europa democratica, non trovano alcun riscontro in altri Stati Membri che, pure, sono stati investiti dalla pandemia ben più massicciamente dell'Ungheria, che ne è stata affetta in modo complessivamente marginale.

Le nuove misure hanno sollevato reazioni durissime, legate soprattutto al rifiuto da parte del *premier* di inserire nel testo di legge una limitazione temporale di 90 giorni come proposto dall'opposizione. Pochi giorni prima che la nuova normativa entrasse in vigore, la Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento (*Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs*, LIBE)⁶ aveva chiesto⁷ alla Commissione di verificare se le misure proposte dal Governo ungherese fossero conformi ai valori tutelati dall'articolo 2 TUE. Tuttavia, la Commissione non ha ancora preso una posizione ufficiale in proposito, limitandosi a richiamare gli Stati Membri ad adottare misure di emergenza limitate a quanto necessario e strettamente proporzionate⁸.

Il potere delle istituzioni europee di reagire di fronte a quelli che, *prima facie*, appaiono violazioni dei diritti fondamentali è in realtà molto più ampio. Ai sensi dell'articolo 7 TUE⁹, infatti, il Parlamento e la Commissione possono formalmente chiedere al Consiglio di determinare se vi sia, ad opera di uno Stato Membro, un rischio di violazione dei valori europei. Una volta ricevuta la proposta, deliberando a maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri il Consiglio può constatare se tale rischio sussista effettivamente e, qualora venisse successivamente constatata una grave e persistente violazione dello Stato di diritto da parte dello Stato Membro in questione, il Consiglio potrebbe deliberare a maggioranza qualificata di sospenderlo dall'esercizio di alcuni dei diritti e delle prerogative derivanti dall'applicazione dei Trattati, tra cui il diritto di voto in seno al Consiglio stesso.

⁵ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁶ Il LIBE è una commissione permanente del Parlamento europeo che si occupa, fra le altre cose, di diritti umani all'interno dell'Unione europea e di lotta alla discriminazione.

⁷ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

⁸ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

⁹ L'articolo 7 TUE dispone: "... Su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, il Consiglio, deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare che esiste un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2. Prima di procedere a tale constatazione il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e può rivolgergli delle raccomandazioni, deliberando secondo la stessa procedura.

Il Consiglio verifica regolarmente se i motivi che hanno condotto a tale constatazione permangono validi.

Il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l'esistenza di una violazione grave e persistente da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2, dopo aver invitato tale Stato membro a presentare osservazioni.

Qualora sia stata effettuata la constatazione di cui al paragrafo 2, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può decidere di sospendere alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione dei trattati, compresi i diritti di voto del rappresentante del governo di tale Stato membro in seno al Consiglio. Nell'agire in tal senso, il Consiglio tiene conto delle possibili conseguenze di una siffatta sospensione sui diritti e sugli obblighi delle persone fisiche e giuridiche.

Lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dai trattati.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può successivamente decidere di modificare o revocare le misure adottate a norma del paragrafo 3, per rispondere ai cambiamenti nella situazione che ha portato alla loro imposizione.

Le modalità di voto che, ai fini del presente articolo, si applicano al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio sono stabilite nell'articolo 354 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea..."

Oltre che nei confronti dell'Ungheria, questa procedura era già stata attivata nel 2017 dalla Commissione nei confronti della Polonia a causa delle preoccupazioni per l'indipendenza della Corte Suprema Polacca destati dalla nuova legge sul sistema giudiziario¹⁰.

La palla dunque all'Unione, chiamata al più presto a prendere posizione per evitare che altri Stati Membri possano seguire le orme dell'Ungheria in questi tempi di crisi, che richiedono invece ai Governi nazionali misure responsabili, proporzionali e vicine ai cittadini, sempre nel rispetto dei diritti fondamentali e nell'ottica di una leale collaborazione e solidarietà a livello europeo.

Purtroppo, c'è da chiedersi se lo Stato di diritto in Ungheria sia già da registrare come vittima illustre della pandemia.

8 aprile 2020

I nostri contributi di informazione e aggiornamento sulla crisi del Covid-19 e sulle sue implicazioni sono uno sforzo collettivo dello Studio ed una iniziativa di servizio. Per sottolinearlo, gli autori hanno rinunciato ad indicare il proprio nome in calce ai singoli lavori. Il presente articolo ha esclusivamente finalità informative e non costituisce parere legale.

*Our contributions of information and update on the Covid-19 crisis and its implications constitute a collective effort of the Firm and an initiative of service. For such reason, the authors decided not to sign individually their works and articles.
This article is exclusively for information purposes, and should not be considered as legal advice.*

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com

¹⁰ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).