

# STANY WYJĄTKOWE W WĘGIERSKIM SYSTEMIE PRAWNO-KONSTYTUCYJNYM

Tadeusz KOPYŚ

UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI

**Streszczenie.** Przemiany polityczne na Węgrzech w XX wieku obfitowały w gwałtowne rewolucje, okresy niestabilności ładu społecznego i zmiany granic. To przyczyniało się do transformacji ustrojowych w kierunku porządków autorytarnych i form ustrojowych bliskich „demokracji sterowanej”. Sytuacja taka ułatwiała wprowadzanie stanów wyjątkowych w czasie, gdy zagrożona była ciągłość państwa i stabilność instytucji politycznych. Węgry należą do grupy kilku europejskich państw, gdzie kodyfikacja stanów wyjątkowych została przeprowadzona w sposób wyjątkowo szczegółowy. Dbano o to, aby na tym polu nie doszło do prawnych wynaturzeń i nadinterpretacji. Bardzo dokładnie stany wyjątkowe definiuje ostatnia z uchwalonych na Węgrzech konstytucji z 2011 roku. W niej w sposób szczególnie dokładny zdefiniowano prerogatywy Rady Obrony Państwa (Honvédelmi Tanács).

**Słowa kluczowe:** Węgry, stany wyjątkowe, porządek prawny, konstytucja.

## Zarys historii państwa węgierskiego

Państwo węgierskie powstało po najeździe azjatyckich plemion madziarskich na Europę Środkową na przełomie IX i X wieku i podporządkowaniu sobie miejscowych księstw słowiańskich. Węgry średniowieczne były państwem o słabej centralnej władzy, panoszącej się warstwie feudalnych możnowładców, którzy w XIV i XV wieku władali udzielnymi dzielnicami kraju. Węgry były praktycznie jednym z pierwszych państw na kontynencie, w którym ograniczono władzę monarszą (tzw. Złota Bulla Andrzeja II z 1222 r.). Państwo węgierskie kształtowało się terytorialnie w okresie średniowiecza i osiągnęło kres rozwoju w 1526 roku po klęskę z armią turecką pod Mohacsem i jego podziale na trzy części. Państwowość węgierska przez kolejne 150 lat rozwijała się w części Węgier pod panowaniem Habsburgów oraz w Księstwie Siedmiogrodu. Ponadto trzecia część państwa znajdowała się pod turecką okupacją do pokoju w Karłowicach (1699).

Okres podziału na trzy części to czasy wzrostu niepodległościowych ambicji węgierskich elit, lata powstań narodowych inspirowanych najczęściej przez księstwo siedmiogrodzkie. Po upadku jednego z ostatnich takich powstań, na którego czele stał Franciszek Rakoczy (1703-1711), Węgry dostały się pod wyłączne panowanie

dynastii Habsburgów i pozostawały pod ich rządami do 1918 roku. Okres ten to stopniowa ewolucja państwa węgierskiego od statusu połkolonii pod rządami Habsburgów do państwa quasi-niepodległego w czasach podwójnej cesarsko-królewskiej monarchii po 1867 roku. Trzeba jednak nadmienić, że od 1711 roku rola Węgier cały czas rosła, ważna była stanowa konstytucja funkcjonująca od czasów średniowiecza. Habsburgowie byli zmuszeni zwracać się do sejmu węgierskiego z wnioskiem o uchwalenie nowych podatków, chociaż bardzo często, działając za pomocą mechanizmów państwa absolutnego, mimo że zgody takiej nie uzyskiwali, podatki pobierano i uchwalano pobór dodatkowego rekruta. Ponadto po 1867 roku to quasi-niepodległe państwo węgierskie także było ograniczone tym, że pewne jego atrybuty były w gestii wspólnych dla austriackiej i węgierskiej części państwa ministrów (skarb, obrona, polityka zagraniczna). Po pierwszej wojnie światowej i rozpadzie monarchii austro-węgierskiej (abdykacja Karola I Habsburga) w listopadzie 1918 roku proklamowano Republikę Węgierską. W marcu 1919 roku, w rezultacie załamania się dotychczasowych struktur państwowych, prezydent republiki Mihály Károlyi oddał władzę komunistom pod przywództwem B. Kuna. W ten sposób powstała Węgierska Republika Rad, która upadła w sierpniu 1919 roku, po wkroczeniu wojsk rumuńskich i czeskich do Budapesztu oraz armii narodowej Miklósa Horthyego. W 1920 roku parlament ogłosił Węgry monarchią konstytucyjną i wybrał na regenta admirała Miklósa Horthyego. 4 czerwca 1920 roku podpisano traktat w Trianon, na mocy którego Węgry utraciły 73% dawnego obszaru na rzecz nowych sąsiadów: Czechosłowacji, Rumunii oraz Królestwa SHS<sup>1</sup>.

W XX wieku Węgry były do 1944 roku monarchią pod rządami regenta (faktycznie do stycznia 1946 r.), zaś po 1946 roku republiką. Praktycznie od 1920 roku Węgry były państwem o ustroju autorytarnym o ograniczonym cenzusie wyborczym, ograniczającym prawa Żydom i komunistom.

W okresie międzywojennym Węgry nie uchwaliły aktu normatywnego, ale były rządzone na podstawie kilku ustaw, m.in. ustawy z 1920 roku o przywróceniu porządku konstytucyjnego, ustawy z 1926 roku o powołaniu drugiej izby parlamentu (Izba Magnatów) czy też ustawy z 1937 roku, tj. prawa poszerzającego zakres prerogatyw regenta. Regent mógł wyznaczyć swojego następcę oraz zawiesić prace parlamentu i podjąć decyzję o wszczęciu jego obrad. Ponadto mógł rozwiązać parlament przed upływem jego kadencji. Regent sprawował władzę wykonawczą za pośrednictwem ministrów w rządzie, czyli praktycznie nie był odpowiedzialny za swoje decyzje. W październiku 1944 roku Horthy stracił władzę na rzecz nowego rządu powołanego przez węgierskich faszystów z Ferencem Szalasim na czele. W sierpniu 1947 roku odbyły się na Węgrzech wybory parlamentarne, w których 61-procentowe zwycięstwo uzyskał Blok Lewicowy<sup>2</sup>. Komuniści, zapewniwszy sobie decydujący wpływ na rządy, przeprowadzili w latach 1948-49 nacjonalizację

<sup>1</sup> J. Kristóffy, *A kirságtól a kommunizmusig*, Budapest 1920.

<sup>2</sup> L. Izsák, *A parlamentarizmus vesztett csatája – 1947*, [w:] György Földes, László Hubai (red.), *Parlamenti választások Magyarországon 1920-2010*, Napvilág Kiadó, Budapest 2010, s. 243-265.

przemysłu oraz kolektywizację rolnictwa. W latach 1949-53 partia komunistyczna (Węgierska Partia Pracujących, WPP) nasiliła terror wobec społeczeństwa. Rozpoczęły się procesy polityczne (m.in. kardynała J. Mindszentyego i ministra L. Rajka), a ustroj państwa ewoluował w kierunku totalitaryzmu. Jedynym sukcesem na arenie międzynarodowej było przyjęcie Węgier do ONZ (1955) oraz przystąpienie do Układu Warszawskiego także w tym samym roku.

W latach 1945-1989 roku ustroj państwa ewoluował od republiki o systemie wielopartyjnym (do 1947 roku) do państwa totalitarnego od końca lat 40. W 1949 roku uchwalono na Węgrzech konstytucję, która pozbawiona była wszelkich narzędzi obrony praw człowieka i obywatela. Ustawa ta wzorowała się na konstytucji sowieckiej z II połowy lat 30. i ustanawiała „państwo robotników i chłopów”. Realne zmiany w porządku konstytucyjnym przyszły dopiero w 1985 roku (zmiana w ordynacji wyborczej dająca możliwość wyłaniania co najmniej dwóch kandydatów do mandatu na posła) oraz w latach 1988-1989. Wówczas to praktycznie zaistniał wielopartyjny system polityczny, odbyły się rozmowy opozycji ze stroną rządową (tzw. „trójkątny węgierski stół”). Słabością wspomnianych obrad było to, że przystąpili do nich także komuniści<sup>3</sup> i nadawali ton późniejszym przekształceniom politycznym. Spowodowało to potem trwały podział na węgierskiej scenie politycznej na obóz narodowy oraz liberalno-socjalistyczny. Praktycznie rozmowy te nie przyniosły wiele, poza wymianą poglądów dwóch stron. Realne zmiany odbywały się w obecności krajowych polityków, ale przy pomocy zachodnich ekonomistów.

W wyniku tych obrad i powołania specjalnej komisji 18 października 1989 roku dokonano na Węgrzech nowelizacji konstytucji. Zakładała ona odtworzenie instytucji prezydenta republiki (w marcu 1990 roku parlament dokonał kolejnej nowelizacji mówiącej o sposobie powoływania prezydenta)<sup>4</sup>.

Nowelizacja przyniosła wiele zasadniczych zmian w ustroju politycznym Węgier, wprowadzono do ustroju Trybunał Konstytucyjny, zniesiono cenzurę i przywrócono podstawowe instytucje referendum ogólnonarodowego, prawa człowieka i obywatela oraz ogłoszono nową nazwę państwa – Republika Węgierska.

### **Ogólna charakterystyka typów stanów nadzwyczajnych w węgierskim systemie konstytucyjnym**

Ogólną cechą stanów wyjątkowych w każdym praktycznie ustroju politycznym jest to, że obowiązujące aktualnie ustawodawstwo zostaje na pewien czas zawieszone, a ma to miejsce w czasach trudności wewnętrznych państwa, ale także w obliczu zagrożenia zewnętrznego. Prawna strona tych rozwiązań, prerogatywy poszczególnych organów państwowych zostały zawarte w kolejnych ustawach zasadniczych państwa węgierskiego. Zadaniem niniejszego tekstu jest wyjaśnienie,

<sup>3</sup> A. Bozóki, *The Roundtable Talks of 1989: Participants, Political Visions, Historical References*, Hungarian Studies 14/2, rocznik 2000, s. 250-152.

<sup>4</sup> *Konstytucja Węgier*, tłumaczenie H. Donath, wstęp napisał W. Brodziński, Warszawa 2001, s. 10-11.

jak w poszczególnych konstytucjach węgierskich rozwiązywano sprawy stanów wyjątkowych. Nacisk położono jednak na okres po 1989 roku.

W węgierskim ustawodawstwie wymienia się pięć różnych typów stanów nadzwyczajnych naruszających na jakiś określony czas porządek konstytucyjny. Są to:

- a) stan wyjątkowy – *rendkívüli állapot*,
- b) stan wyjątkowy/konieczności – *szükségállapot*<sup>5</sup>,
- c) stan obrony prewencyjnej – *megelőző védelmi helyzet*<sup>6</sup>,
- d) nieoczekiwany atak zewnętrzny – *váratlan külső támadás esete*,
- e) stan zagrożenia – *veszélyhelyzet*.

W systemach konstytucyjnych państw Europy Środkowej i Bałkanów można zaobserwować, że nie ma tam takiej różnorodności stanów nadzwyczajnych jak na Węgrzech. Przykładowo w konstytucji Republiki Rumunii wyróżnia się tylko trzy takie stany: stan wyjątkowy, stan wojny i stan oblężenia. W konstytucji Republiki Serbii wyróżnia się tylko dwa stany nadzwyczajne: stan wyjątkowy i stan wojny. Za to konstytucja serbska ma bardzo rozbudowaną część dotyczącą ochrony praw mniejszości narodowych. Ponad jedna trzecia artykułów konstytucji (od 18 do 90) dotyczy tego zagadnienia. Tak więc w zależności od specyfiki rozwoju historycznego i społecznego danego państwa różni je także podejście do tematyki stanów nadzwyczajnych<sup>7</sup>.

Konstytucja Republiki Chorwackiej (Chorwacja od 1102 do 1918 roku była w unii personalnej z Węgrami) wyróżnia trzy rodzaje stanów nadzwyczajnych: stan bezpośredniego zagrożenia niepodległości integralności państwa, stan wojny oraz stan wyjątkowy.

W węgierskojęzycznej literaturze przedmiotu występował jeszcze termin stan oblężenia (*ostromállapot*), ale we współczesnym systemie konstytucyjnym nie ma takiego terminu (jest nieobecny w tekście konstytucji)<sup>8</sup>. Nowe projekty konstytucji węgierskiej po 1989 roku zerwały z dawnym nazewnictwem w jednym przypadku (stan oblężenia), ale jednocześnie obok istniejących już określeń na stan wyjątkowy dodano jeszcze jeden – stan nadzwyczajny (*rendkívüli állapot*). W latach 90. jeden z projektów nowej konstytucji autorstwa prof. Andrása Sajó wprowadzał właśnie takie zmiany w konstytucji.

Znany jest także w prawie węgierskim stan wojenny (*statárium*). Sądy w stanie wojennym prowadzą rozprawy bardzo szybko i wyroki również zapadają bardzo szybko. Taki stan wprowadzano w życie na Węgrzech tylko w sytuacjach wyjątkowych, kiedy zagrożone było bezpieczeństwo publiczne, a było to w okresie rewolucji lub poważnych klęsk żywiołowych. Po raz pierwszy dokładnie określono zasady

<sup>5</sup> Określenie to dotyczy tylko zagrożenia walkami wewnątrz kraju.

<sup>6</sup> Zagrożenie atakiem z zewnątrz.

<sup>7</sup> T.Z. Leszczyński, *Konstytucyjne podstawy stanów nadzwyczajnych w państwach bałkańskich i w Turcji*, Kraków 2011, s. 143-147.

<sup>8</sup> I. Somogyvári, *Magyarország történeti alkotmánya és a rendszerváltozást követő alkotmány-tervezetek, Magyarország politikai évkönyve 2010-ről*, Materiał dostępny na stronie: [https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/K%C3%B6nyvfejezetek/Somogyvari\\_Istvan/mpe\\_2010\\_si.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/K%C3%B6nyvfejezetek/Somogyvari_Istvan/mpe_2010_si.pdf) [dostęp w dn. 11.03.2016 r.].



wprowadzania stanu wojennego w czasach reform Józefa II pod koniec XVIII wieku. Pierwotnie wprowadzał go król Węgier, ale w XIX wieku mógł go ogłosić także palatyn. W okresie Wiosny Ludów wprowadzono stan wojenny w 1849 roku w celu przezwyciężenia wrogów rewolucji i reform, zaś w czasach dualistycznych Węgier można było stosować stan wojenny nawet lokalnie, niekoniecznie na obszarze całego państwa.

W okresie podwójnej monarchii po 1867 roku w wielu ustawach wypowiedziano się na temat kierowania obroną w okresie stanów nadzwyczajnych. W ówczesnym ustawodawstwie nie było tak szerokiego rozróżnienia jak w obecnym węgierskim prawie na kilka typów stanów wyjątkowych. Dziewiętnastowieczne prawo często odwoływało się do zagrożeń obcej agresji i sposobu organizacji obrony. Dwie ustawy z 1868 roku regulowały sposób utworzenia armii węgierskiej i tryb jej wykorzystania poza granicami kraju (*véderőröl szóló 1868. évi XL. törvénycikk*). Kolejna ustawa, tym razem z 1890 roku, regulowała sprawy mobilizacji armii węgierskiej w stanie zagrożenia wojennego, a więc znów w okresie stanu wyjątkowego. Wreszcie w czasie sprawowania władzy przez liberalną Partię Pracy (od 1910 r.) i jej problemów z opozycją niepodległościową uchwalono nowe prawo (1912. évi LXIII. törvénycikkben) dotyczące powoływania władz nadzwyczajnych. Po rozpadzie monarchii austro-węgierskiej prawo to straciło znaczenie i kolejna regulacja na temat armii węgierskiej została uchwalona już w niepodległych Węgrzech w 1939 roku i pozostała w mocy do lat 60. XX wieku, a więc do czasów dyktatury komunistycznej<sup>9</sup>.

W 1923 roku wprowadzono stan wyjątkowy w okresie stabilizacji kursu pieniądza i w czasie kryzysu gospodarczego. W okresie tzw. białego terroru, w początkach lat 20., doszło do wprowadzenia stanu wyjątkowego. W początkowych latach rządów regenta Horthyego działały też sądy nadzwyczajne (*rögtönbíráskodás*) sądzące tak jak w okresie stanu wojennego. Było to spowodowane niepokojami społecznymi, walką z komunistycznym reżimem B. Kuna, a potem odsunięciem od wpływów politycznych samych komunistów i socjalistów.

W latach 30. rozszerzono zakres przestępstw, które mogłyby podlegać sądownictwu stanu wojennego. Po 1930 roku rząd wielokrotnie wprowadzał stan wojenny. Dochodziło wówczas do akcji terrorystycznych organizowanych przez skrajną lewicę. Przykładowo w czerwcu 1931 roku w zamachu na pociąg relacji Wiedeń–Budapeszt zginęły 22 osoby. Zamachu dokonał Szilveszter Matuska, który potem został skazany na karę śmierci.

Pod koniec reżimu Horthyego w 1939 roku uchwalono tzw. Ustawę o obronie, która upoważniła rząd do podjęcia odstrasżających kroków i karała surowo za akcje wymierzone przeciw państwu, a także zakładała wprowadzenie stanu wojennego.

W okresie międzywojennym funkcjonował też organ zarządzający sprawami wojskowymi tak w czasie wojny, jak też w okresie pokoju. Tym organem była

<sup>9</sup> L. Horváth, *Valtozások a védelmi igazgatás területén*, [http://portal.zmne.hu/download/konyvtar/digitgy/nek/2005\\_2/07\\_horvath.pdf](http://portal.zmne.hu/download/konyvtar/digitgy/nek/2005_2/07_horvath.pdf) [dostęp w dn. 22.03.2016 r.].

Najwyższa Rada Wojskowa (*Legfelső Honvédelmi Tanács*)<sup>10</sup>. Powstała ona w 1928 roku, ale dopiero ustawa nr II z 1939 roku nadała jej ramy prawne. To owa Rada wypracowywała plany działania na wypadek sytuacji nadzwyczajnych. Radzie przewodniczył regent Horthy, ale obok niego zasiadał też aktualny prezes Rady Ministrów wraz z ministrami oraz szef sztabu armii węgierskiej. W momentach kryzysowych jednak decyzje zapadały w wąskim gronie zwanym Sekretariatem Generalnym Najwyższej Rady Wojskowej (*Legfelső Honvédelmi Tanács Vezértitkársága*).

W 1956 roku władze wydały dwa rozporządzenia dotyczące wprowadzenia prawa specjalnego oraz sądów nadzwyczajnych, co było związane z przemianami rewolucyjnymi (np. Rozporządzenie nr 6/1956 z 11 listopada 1956 roku). Osoby poddawane takiemu trybowi sądowemu były skazywane za zabójstwo, umyślne zabójstwo, podpalenie, rabunek (grabieże), niszczenie budynków użyteczności publicznej, bezpodstawne posiadanie broni palnej, amunicji oraz materiałów wybuchowych. Strajki oraz odmowę podjęcia pracy także kierowano do trybunałów w czasie stanu wyjątkowego po 1956 roku. Stan wojenny i działające w 1957 roku sądy specjalne zostały odwołane dopiero 3 listopada 1957 roku na mocy rozporządzenia o numerze 63/1957. Prawem uchwalonym w okresie kontrrewolucji, tj. po rewolucji 1956 roku, wprowadzono tryb przyspieszonego oskarżania (*gyorsított büntetőeljárás*), co weszło w życie na mocy rozporządzenia nr 4 z 1957 roku. Ponadto warto nadmienić, że w 1956 roku (rozp. nr 31) wprowadzono dekret o utrzymaniu porządku publicznego, który obowiązywał do 1960 roku. W okresie tym nadzwyczajne sądy wojskowe skazały 405 osób, cywilne sądy nadzwyczajne natomiast wydały ponad 8100 wyroków (razem sądy te osądziły ponad 320 uczestników powstania będących młodymi ludźmi)<sup>11</sup>.

W 2011 roku doszło do uchwalenia kolejnej konstytucji (weszła w życie na początku 2012 roku). W preambule nowej ustawy zapisano odwołania do chrześcijańskiej tradycji kraju. Czynne i bierne prawo wyborcze przyznano Węgrom mieszkającym poza krajem po uprzednim uzyskaniu obywatelstwa węgierskiego. W konstytucji założono ograniczenie prerogatyw Trybunału Konstytucyjnego i rozszerzenie uprawnień prezydenta do rozwiązania parlamentu (na wypadek jeśli budżet nie będzie przyjęty do końca marca każdego roku). Trybunał Konstytucyjny w myśl nowej ustawy będzie się składał z piętnastu sędziów, o czterech więcej niż obecnie. Kadencja sędziów Trybunału będzie trwała dwanaście lat, a nie dziewięć jak dotąd. Pomimo że rząd węgierski po 2010 roku dążył do zerwania z „okrugłostołowym dziedzictwem” i w latach 2010-13 uchwalił 840 nowych ustaw, i tak około 80% starego ustawodawstwa jest w mocy<sup>12</sup>. Po zmianach konstytucji w 2011 r. obserwuje się tendencję do powolnej centralizacji władzy (przykładowo kontrolę nad szkołami i szpitalami oddano centralnym władzom, zabierając te

<sup>10</sup> 1939. évi II. törvénycikk, A honvédelemről, <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=8096>

<sup>11</sup> Feljegyzés az ellenforradalom büntetőjogi felszámolásáról [w:] Ibolya Horváth, Pál Solt (red.), *Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez*. Budapest 1992, s. 745-751.

<sup>12</sup> A. Sajó, *Roundtable Talks in Hungary*, [w:] J. Elster, *The Roundtable Talks and the Breakdown of Communism*, Chicago 1996, s. 82-87.

prerogatywy administracji lokalnej). Zmieniono po 2011 roku niezależność instytucji sądownictwa, zmieniono nazwę Sądu Najwyższego na Kuria (od 2012 r.) i przeprowadzono reformę służby cywilnej i kadry urzędniczej. W obecnej sytuacji politycznej na Węgrzech – jak twierdzą niektórzy analitycy – premier Viktor Orban nie ma w swoim obozie politycznym równych sobie konkurentów.

Nowa konstytucja zmieniła nazwę państwa z Republiki Węgierskiej (Magyar Köztársaság) na krótszą formę Węgry (Magyarország), natomiast słowo „republika” pojawia się jedynie w artykule określającym ustrój państwa. Zmiany dokonano w czasach rządów partii FIDESZ. Dla nowej partii posiadającej większość parlamentarną było to symboliczne odcięcie się od komunistycznej przeszłości kraju, ale także odwołanie w preambule do Świętej Korony jako symbolu kontynuacji węgierskiej państwowości i jedności narodu. Lewicowa opozycja nie widziała powodu do zmiany oficjalnej nazwy państwa, a nawet doszukiwała się w tym działaniu nawiązania do niedemokratycznych tradycji węgierskiej państwowości.

### Stan wyjątkowy w Konstytucji Węgier z 1949 roku

Funkcjonujące przed drugą wojną światową rozwiązania prawne związane z instytucją stanu wyjątkowego nie pozostawiały przepisów poza kontrolą władz politycznych. Co prawda Węgry międzywojenne były państwem autorytarnym, ale zapisano w konstytucji, że powołana przez parlament Komisja Krajowa (*Országos Bizottság*) miała po odwołaniu stanu wyjątkowego obradować nad zasadnością jego wprowadzenia oraz wydanych w czasie jego funkcjonowania rozporządzeń<sup>13</sup>.

Ustawa zasadnicza z 1949 roku w dziale „Ogólne rozporządzenia” dopuszczała możliwość zawieszenia praw podstawowych zamieszczonych w art. 54, 56, częściowo w art. 57, w art. 60 oraz art. 70/E. Niektóre postanowienia konstytucji można było ograniczyć lub zawiesić<sup>14</sup>.

W dziale drugim konstytucji dotyczącym praw i zakresu władzy parlamentu w art. 19 punkt „g” ustanowiono, że Parlament podejmuje decyzję o ogłoszeniu stanu wyjątkowego oraz o zawarciu pokoju. W punkcie „h” stwierdza się, że na wypadek stanu wyjątkowego oraz stanu zagrożenia z powodu ataku obcych wojsk (*háborús veszély*) parlament ogłasza wprowadzenie stanu wyjątkowego oraz powołuje Radę Obrony Państwa (*Honvédelmi Tanács*). Trzeba zaznaczyć, że organ ten nie zmienił nazwy także po 1989 roku i przetrwała ona do dnia dzisiejszego. Stan wyjątkowy – zgodnie z konstytucją z 1949 roku – mógł być zaprowadzony także na wypadek działalności grup zbrojnych zmierzających do zmiany ustroju państwa lub wielkich katastrof w przemyśle (*ipari szerencsétlenség*).

<sup>13</sup> M. Samu, *Államelmélet*, Budapest, 1992, s. 29-30.

<sup>14</sup> 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról. Tekst konstytucji dostępny na stronie: [http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/66014AAA-414B-4757-8E71-CA6866EB9FA0/0/XX\\_1949tvalkotmany.pdf](http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/66014AAA-414B-4757-8E71-CA6866EB9FA0/0/XX_1949tvalkotmany.pdf)

W art. 19 pkt 1 stwierdzono, że w przypadku jeśli parlament nie miałby możliwości ogłoszenia stanu wyjątkowego, decyzję o jego ogłoszeniu mógł podjąć także prezydent (*köztársasági elnök*)<sup>15</sup>. Prezydent miał też uprawnienia, aby powołać Radę Obrony Państwa<sup>16</sup>.

Uzasadnienie ogłoszenia stanu wyjątkowego tudzież stanu nadzwyczajnego zgłaszał parlamentowi (wraz z uzasadnieniem) przewodniczący parlamentu, prezes Trybunału Konstytucyjnego (*Alkotmánybíróság*) oraz premier razem i zgodnie. Po ustaniu stanu wyjątkowego (lub stanu wojennego), po jego odwołaniu na pierwszym posiedzeniu sejmu odbywała się debata na temat zasadności jego wprowadzenia oraz legalności podjętych środków w okresie jego trwania<sup>17</sup>.

W czasie trwania stanu wyjątkowego o ładzie społeczno-politycznym decydowała Rada Obrony Państwa. Jej decyzje i dekrety traciły ważność wraz ze wznieśieniem stanu wyjątkowego, chyba że parlament na pierwszym swoim posiedzeniu (po ustaniu stanu wyjątkowego) zadecyduje inaczej i moc rozporządzenia nadal ma obowiązywać.

Podczas trwania stanu wyjątkowego funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego mogło być ograniczone. O wykorzystaniu wojska węgierskiego w okresie trwania stanu wyjątkowego – jeśli decyzji nie może podjąć parlament – decydował prezydent Węgier. Uchwalone przez szczególne władze rozporządzenia w okresie trwania stanu wyjątkowego prezydent republiki wprowadzał w życie na mocy dekretów. Prezydent republiki miał obowiązek – na mocy art. 19C punkt 3 Konstytucji – aby niezwłocznie informować przewodniczącego parlamentu o wprowadzonych rozporządzeniach w okresie stanu wyjątkowego. Prezydent republiki przez okres trwania stanu wyjątkowego miał obowiązek zasiadać podczas obrad parlamentu, jeśli parlament nie obradował, wówczas prezydent miał brać udział w posiedzeniach Parlamentarnego Komitetu Obrony Narodowej (*Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága*). Ponadto parlament, względnie Parlamentarny Komitet Obrony Narodowej, mógł zawiesić stosowanie nadzwyczajnych środków (dekretów) wprowadzonych przez prezydenta republiki.

Uchwalone podczas trwania stanu wyjątkowego lub stanu nadzwyczajnego ustawodawstwo (dekrety) mogło być wprowadzone w życie jako ustawa po uchwaleniu przez aktualny parlament większością 2/3 głosów.

Art. 28A pkt 1 Konstytucji z 1949 roku stanowił, że podczas stanu wyjątkowego oraz stanu nadzwyczajnego parlament nie może ogłosić decyzji o samorozwiązaniu się ani też nie może być sam rozwiązany. Aby zabezpieczyć rolę parlamentu podczas trwania niespokojnych dla państwa i społeczeństwa czasów, w art. 28A pkt 2 ustanowiono zasadę, że jeśli parlament straci mandat lub skończy się jego kadencja

<sup>15</sup> Urząd Prezydenta WRL był w okresie dyktatury komunistycznej organem kolegialnym (podobnie jak w Polsce Rada Państwa). Dopiero w 1989 roku (tymczasowym) prezydentem został Szűrös Mátyás (do 1990 r.), zaś po nim urząd Prezydenta III Republiki sprawował w latach 1990-2000 Árpád Göncz.

<sup>16</sup> V.I. Ganey, *Emergency Powers and the New East European Constitutions*, „The American Journal of Comparative Law”, vol. 45, nr 3/1997, s. 585-612.

<sup>17</sup> Patrz art. 19 punkt 4 Konstytucji, 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya..., op. cit.

w czasie trwania stanu wyjątkowego, wówczas mandat parlamentu przedłuża się do czasu, kiedy stan wojenny zostaje odwołany<sup>18</sup>. Parlament rozwiązany lub znajdujący się w momencie ogłoszenia stanu wyjątkowego w stanie rozwiązywania prezydent republiki może zwołać na nowo. O czasie przedłużenia kadencji rozwiązanego parlamentu w okresie trwania stanu wyjątkowego decydował już sam parlament.

W okresie stanu wyjątkowego lub stanu nadzwyczajnego wojsko węgierskie mogło być użyte do przywrócenia porządku prawnego, ładu, bezpieczeństwa ludności i do zapobiegania aktywności różnych grup zbrojnych. Wykorzystanie wojska mogło być prawomocne tylko pod warunkiem, jeśli inne instrumenty zawiodą (np. milicja i inne siły bezpieczeństwa). Podczas trwania stanu wyjątkowego obecnie posiadający w parlamencie mandat mogą podjąć uchwałę o ogłoszeniu dodatkowego poboru do wojska, jeśli parlament większością 2/3 uznałby za zasadne ogłoszenie takiego poboru. Ponadto konstytucja z 1949 roku nakładała na pełnoletnich obywateli państwa obowiązek dodatkowych prac na wypadek zaistnienia takiej konieczności (obowiązek taki zakładała ustawa o obronie cywilnej).

### Rozwiązania dotyczące stanów wyjątkowych w prawie po 1989 roku

W odróżnieniu od ustawy zasadniczej z 1949 roku, Konstytucja Republiki Węgierskiej z 2012 roku po licznych modyfikacjach przykładała większą wagę do funkcjonowania ustroju demokratycznego, całości terytorialnej państwa, jego niepodległości. Na kolejnych miejscach ład konstytucyjny po 1989 roku przykładał uwagę do bezpieczeństwa majątkowego i bezpieczeństwa życia ludzkiego. Łącząc te wszystkie elementy razem, prawo ustanowione po 1989 roku zakładało możliwość ograniczania praw jednostki, ograniczenie zasady trójpodziału władz oraz zawieszenie prerogatyw poszczególnych instytucji demokratycznych<sup>19</sup>.

Podczas obrad węgierskiej opozycji ze stroną rządową w 1989 roku strona opozycyjna podkreślała potrzebę jasnego zdefiniowania stanów nadzwyczajnych w prawie węgierskim. Rząd postulował wówczas zmianę art. 19 oraz 19A. Strona rządowa wystąpiła z propozycją, aby wyposażyć prezydenta Republiki w prawo do ogłoszenia stanu wyjątkowego oraz wydania rozkazu armii do przywrócenia porządku publicznego. Obawiano się, że te uprawnienia równałyby się praktycznie władzy dyktatora. Opozycja zaproponowała, aby rozróżnić dwa rodzaje zagrożenia: zagrożenie ataku z zewnątrz (*külső támadás*) oraz zagrożenie wynikające z wewnętrznych powikłań społeczno-politycznych (*belső zavargások*). O tych dylematkach pisał ukazujący się w latach 80. w podziemiu periodyk „Beszélő”<sup>20</sup>. Stąd narodził

<sup>18</sup> 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról..., op. cit., s. 7.

<sup>19</sup> P. Varga, L. Horváth, A minősített időszakok definiálása, alapvető szabályai, valamint szabályozásának főbb indokai, materiał dostępny na stronie: [http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/06\\_vargapeter2.pdf](http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/06_vargapeter2.pdf) [dostęp w dn. 28.07.2015 r.].

<sup>20</sup> Jogsabályok a rendkívüli állapotról, „Beszélő”, Dostępne na stronie: <http://beszelo.c3.hu/keretes/jogsabalyok-a-rendkivuli-allapotrol> [dostęp w dn. 23.07.2015 r.].

się wniosek opozycji, która dążyła do tego, aby rozróżnić dwa rodzaje zagrożeń dla państwa i społeczeństwa. Źródłem jednego mogła być siła zewnętrzna, źródłem drugiego wewnętrzne niepokoje i mając na uwadze doświadczenia z 1956 roku, opozycja postulowała, aby w przypadku niepokojów wewnętrznych podjęcie decyzji o zaprowadzeniu porządku wiązało się z jak najszerszym politycznym i społecznym poparciem. Wnioskowała też, aby w przypadku gwałtownych akcji w kraju można było wprowadzić stan wyjątkowy tylko za zgodą dwóch trzecich reprezentantów narodu w parlamencie.

Zmiana konstytucji z 1949 roku przeprowadzona na mocy ustawy z 1989 o numerze XXXI wprowadzała w paragrafach 54-56 wycofanie się z zapisów z czasów komunistycznych i stwierdzono, że w okresie trwania stanu wojennego, stanu konieczności czy też stanu zagrożenia nie można zawiesić lub ograniczyć podstawowych praw człowieka. W czasie stanu wyjątkowego nie można również ograniczyć działania Trybunału Konstytucyjnego. Na mocy poprawki XXXI z 1989 roku parlament mógł wprowadzić stan wyjątkowy lub stan wojenny (ten pierwszy na wypadek zagrożenia atakiem z zewnątrz) oraz powołać Radę Obrony Państwa. Po zmianach konstytucji w 1989 roku zapisano, że o zasadności wprowadzenia stanu wyjątkowego orzeka przewodniczący parlamentu, prezes Rady Ministrów oraz prezes Trybunału Konstytucyjnego. Nadal było więc to bardzo zawile postanowienie. Parlament na pierwszym posiedzeniu po zawieszeniu stanu nadzwyczajnego miał obowiązek rozsądzić zasadność jego wprowadzenia i ocenić działanie organów władzy w okresie jego trwania. Decyzję o odwołaniu stanu wyjątkowego mogła podjąć Rada Obrony Państwa, z wyjątkiem sytuacji, w których parlament podjął decyzję o przedłużeniu stanu wyjątkowego.

Poprawki do konstytucji wprowadzone w 1989 roku pod numerem ustawy XXXI dopuszczały, aby w okresie stanu konieczności prezydent Republiki Węgierskiej mógł wydawać dekrety z mocą ustaw<sup>21</sup>.

W latach 90. obowiązywała na Węgrzech zasada wynikająca jeszcze z czasów komunistycznego prawodawstwa, że można było wydłużyć kadencję parlamentu w okresie trwania stanu wyjątkowego tylko pod warunkiem, że jedna trzecia deputowanych do parlamentu nie odrzuciła tego projektu<sup>22</sup>. Ponadto już po nowelizacji konstytucji z 1949 roku, tzn. już po 1989 roku, obowiązywała regulacja rozróżniająca sposób postępowania na polu sądownictwa w przypadku zaistnienia stanu oblężenia oraz stanu wyjątkowego. Otóż w okresie trwania stanu oblężenia Rada Obrony Państwa, zaś w przypadku stanu wyjątkowego Prezydent Republiki mogli powołać sądy wojskowe lub wprowadzić stan wojenny na terytorium całego państwa lub tylko w wybranych jego regionach<sup>23</sup>. W niektórych krajach, takich jak Portugalia, Grecja i Turcja, w okresie trwania stanu wyjątkowego możliwe jest

<sup>21</sup> 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról.

<sup>22</sup> E. Özbudun, M. Turhan, *Emergency powers. European Commission for Democracy through Law*, Rada Europy 1995, s. 14.

<sup>23</sup> Ibidem.

przekazanie armii pewnych atrybutów przysługujących policji. W takich krajach jak Węgry (ale także Niemcy, Polska, Łotwa i Finlandia) nie istniały przepisy pozwalające na takie działania.

Po 1989 roku obowiązywała na Węgrzech omawiana wcześniej konstytucja uchwalona 18 sierpnia 1949 roku i potem po 1989 roku wielokrotnie nowelizowana. Ostatnia nowelizacja tejże konstytucji odbyła się 12 czerwca 2001 r., a wcześniejsze nowelizacje miały miejsce w dniach 24 sierpnia 1990 r., 8 grudnia 1993 r., 30 sierpnia 1994 r., 15 listopada 1994 r., 22 listopada 1994 r., 30 maja 1995 r., 1 października 1997 r., 14 października 1997 r. oraz 13 czerwca 2000 r. Ostatnia nowelizacja konstytucji z 1949 roku wprowadzona w dniu 12 czerwca 2001 r. zawierała dość zagmatwane regulacje dotyczące stanów wyjątkowych. W rozdziale VIII mówiącym o siłach zbrojnych i policji konstytucja stanowiła, że siły zbrojne mogą być wykorzystane do zaprowadzenia porządku w kraju w razie zaistnienia stanu konieczności tylko wówczas, gdy policja nie byłaby w stanie tego porządku zaprowadzić (art. 40/B).

Nowelizacja ustawy zasadniczej z 2001 roku relacjonuje, że wprowadzenie stanów wyjątkowych może nastąpić na wypadek zaistnienia zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych. Zagrożenie zewnętrzne uzasadnia wypowiedzenie wojny i ogłoszenie stanu wyjątkowego. Przesłanki niezbędne do ogłoszenia stanu wyjątkowego zostały określone w 19 art. konstytucji. Stan wyjątkowy ogłasza Zgromadzenie Narodowe Węgier w przypadku wypowiedzenia wojny lub bezpośredniej groźby zbrojnej agresji ze strony innego państwa<sup>24</sup>. Ogłoszeniu stanu wyjątkowego towarzyszy też powołanie do życia Rady Obrony Państwa. Jeżeli parlament nie może podjąć decyzji o ogłoszeniu stanu nadzwyczajnego, konstytucja stwierdza, że dokonuje tego prezydent republiki.

Oceny dokonanych działań w okresie stanów wyjątkowych dokonywać miało trzysobowe gremium, tzn. przewodniczący parlamentu, premier oraz prezes Trybunału Konstytucyjnego. Obecność w tym trzysobowym gremium prezesa Trybunału Konstytucyjnego była różnie oceniana, ponieważ najważniejszy sędzia w kraju brał udział w obradach ciała politycznego, co zakłócało w pewnym sensie trójpodział władz. Oceny zasadności zaprowadzenia stanu wyjątkowego dokonywał też na pierwszym posiedzeniu parlament, po tym jak mógł się swobodnie zebrać po raz pierwszy od momentu ustania trudności, które uniemożliwiłyby mu działanie.

W kwestii kierowania siłami zbrojnymi konstytucja orzeka następująco: „... kierowanie siłami zbrojnymi – w ramach określonych w konstytucji – przysługuje wyłącznie Zgromadzeniu Narodowemu, Prezydentowi Republiki, Radzie Obrony Państwa, Rządowi oraz właściwemu ministrowi. Podstawowe przepisy dotyczące kierowania siłami zbrojnymi oraz systemu wyższego szczebla dowództwa *honvedów* węgierskich określa ustawa uchwalona głosami dwóch trzecich obecnych deputowanych do Zgromadzenia Krajowego, zaś przepisy szczegółowe ustalał rząd”<sup>25</sup>. Ponadto w rozdziale drugim konstytucji dotyczącym parlamentu

<sup>24</sup> W. Brodziński, *System konstytucyjny Węgier*, Warszawa 2003, s. 71.

<sup>25</sup> *Konstytucja Węgier*, tłumaczenie H. Donath, wstęp napisał W. Brodziński, Warszawa 2001, s. 62.

(w konstytucji pod nazwą Zgromadzenie Krajowe) stwierdzono, że parlament nie może zarządzić przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego w przedmiocie proklamowania stanu wojny, ogłoszenia stanu wyjątkowego i stanu konieczności. Rządowi przypisano prerogatywy ochrony porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego, zapobiegania klęskom żywiołowym i ich następstwom zagrażającym życiu i mieniu obywateli (sytuacja zagrożenia).

Okres trwania stanu wyjątkowego w większości krajów to czas, kiedy nie można nowelizować aktualnie obowiązującej konstytucji. Na Węgrzech działająca w okresie stanu wyjątkowego Rada Obrony Państwa nie miała prawa, aby zawiesić obowiązywanie konstytucji w czasie trwania stanu wyjątkowego. Także prace Trybunału Konstytucyjnego nie mogły być zawieszone w tym okresie.

W każdym państwie okoliczności wprowadzenia stanu wyjątkowego zawarte są w specjalnej ustawie. Może ona także określić okres obowiązywania stanu wyjątkowego.

Według obowiązującej aktualnie węgierskiej konstytucji (mowa tu o konstytucji, która weszła w życie w styczniu 2012 roku) § 19 pkt (i) parlament może zaprowadzić stan wyjątkowy w celu zapobiegania zagrożeniom społecznym i narodowym, a to: w wypadku działań zbrojnych zmierzających do przejścia władzy lub obalenia porządku konstytucyjnego, a także będących zagrożeniem dla życia i mienia społeczeństwa. Wysoki poziom przestępczości także może być czynnikiem decydującym o wprowadzeniu stanu wyjątkowego.

Aby wprowadzić stan wyjątkowy (*szükségállapot*), muszą zaistnieć według konstytucji z 2012 roku dwa typy okoliczności. Po pierwsze, może dojść do jego wprowadzenia na wypadek zaistnienia zakłóceń ładu wewnętrznego, co może doprowadzić do wybuchu wojny domowej, oraz na wypadek aktywności zbrojnych grup wewnątrz kraju. Ważne jest także to, że niepokoje, zagrożenie albo wybuch wojny domowej w kraju sąsiadującym z Węgrami może stać się powodem do ogłoszenia stanu wyjątkowego na Węgrzech. Podjęcie takiej decyzji wymaga zgody większości – dwóch trzecich głosów deputowanych parlamentu.

Jeśliby zaistniały okoliczności utrudniające wprowadzenie stanu wyjątkowego przez parlament (zbliżający się koniec kadencji parlamentu), wówczas taką decyzję może podjąć także prezydent – paragraf 19- /A. § (ust. 1). Ustęp drugi tego paragrafu mówi, że prezydent ma prawo podjąć taką decyzję, jeśli parlament nie obraduje lub czas i okoliczności pozwalające na jego zwołanie utrudniłyby funkcjonowanie porządku konstytucyjnego. Decyzja o wprowadzeniu stanu wyjątkowego lub stanu wojennego przez prezydenta zostaje następnie uprawomocniona na pierwszym najbliższym posiedzeniu parlamentu. Takie uprawomocnienie wymaga też zgody dwóch trzecich głosów deputowanych parlamentu. Stan wojenny lub bezpośrednie zagrożenie atakiem ze strony innego państwa może być wprowadzone przez parlament większością dwóch trzecich głosów. Parlament powołuje także Radę Obrony Państwa, a ta przejmuje władzę i sprawuje ją, wydając dekrety. Jeśli parlament nie może brać udziału w powołaniu Rady, wówczas te uprawnienia przechodzą na prezydenta Republiki.



Podsumowując różne rodzaje stanów wyjątkowych na Węgrzech, można wymienić następujące ich kategorie i organy władzy, które mają prawo je ogłosić:

Nazwa stanu wyjątkowego	Organ uprawniony do jego wprowadzenia	Okres, na jaki dany stan wyjątkowy jest wprowadzany (charakterystyka danego stanu wyjątkowego)
A) Stan wyjątkowy ( <i>rendkívüli állapot</i> ) tak jak w § 19.(3) punkt „h” konstytucji	Parlament	Stan wojny lub bezpośrednie zagrożenie atakiem obcego państwa, zagrożenie wojenne ( <i>háborús veszély</i> )
B) Stan wyjątkowy ( <i>sziükségállapot</i> ) jak w § 19. (3) punkt „i” konstytucji	Parlament	Stan wyjątkowy: – działania zbrojne mające na celu obalenie porządku konstytucyjnego bądź przejęcie władzy w państwie; – zagrożenie bezpieczeństwa życia i majątku na masową skalę: 1) działania prowadzone przy pomocy siły lub z bronią w ręku, 2) klęski żywiołowe lub katastrofy przemysłowe
C) Stan obrony prewencyjnej ( <i>megelőző védelmi helyzet</i> ) jak w § 19. (3) punkcie „n” konstytucji	Parlament	CA) ryzyko zbrojnego ataku ze wewnętrznego CB) wypełnienie zobowiązań sojuszniczych (np. wynikających z członkostwa w NATO)
D) Stan wyjątkowy scharakteryzowany w art. 19/E.-a konstytucji	Rząd na mocy dekretu	Nieoczekiwane wdarcie się na terytorium Węgier obcych sił zbrojnych
E) Stan zagrożenia ( <i>veszélyhelyzet</i> ) jak w § 35 (1) punkt „i” konstytucji	Rząd	Stan wyjątkowy: Klęska żywiołowa zagrażająca bezpieczeństwu życia i majątku obywateli Węgier, względnie jej konsekwencje

Źródło: J. Mógor, L. Horváth, *Alkotmányos korlátok (garanciák) a minisztérium időszakokról szóló szabályozásban*, Materiał na stronie: [http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/03\\_mogorjudit.pdf](http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/03_mogorjudit.pdf) [dostęp w dn. 12.05.2016 r.]

## Rola wojska w okresie ogłoszenia stanu wyjątkowego

Znaczenie wojska w okresie stanu wyjątkowego polega na zwalczaniu uzbrojonych band i przywróceniu porządku publicznego. Rolę armii węgierskiej w rozwiązywaniu takich konfliktów, sporów i zagrożeń ograniczano już na samym początku lat 90., starano się pomniejszyć znaczenie wojska i wykluczyć armię z takich sporów. W ustawie mówi się o zastosowaniu i wykorzystaniu sił zbrojnych w sytuacjach

kryzysowych i to tylko w takim przypadku, kiedy takie służby jak policja i inne organy bezpieczeństwa byłyby nieudolne w dziele przywracania porządku. Stosunkowo też wcześniej rozpoczęła się publiczna dyskusja o roli armii w takich kryzysowych sytuacjach. Jesienią 1990 roku podczas tzw. blokady Budapesztu przez taksówkarzy rozpoczęła się na nowo, w warunkach państwa demokratycznego, dyskusja polityczna na temat granic społecznego nieposłuszeństwa.

Do podobnych manifestacji doszło we wrześniu i październiku 2006 roku po niesławnej mowie premiera Ferencza Gyurcsányego w dniu 17 września 2006 roku. W przemówieniu tym określanym po węgiersku jako „*őszödi beszéd*” – ponieważ premier wygłosił je w miejscowości Balatonőszöd na kongresie socjalistów po zwycięstwie w wyborach – padły słowa na temat faktycznej sytuacji w kraju i kryzysu ekonomicznego, w jakim znalazły się Węgry. Po zwycięskich dla opozycji wyborach samorządowych (FIDESZ, Niezależna Partia Drobnych Rolników) liderzy opozycji nawoływali do manifestacji antyrządowych i rozpowszechnili pomysł 72-godzinnego ultimatum, po którym rząd Gyurcsányego miał podać się do dymisji. Ten jednak tego nie zrobił, a opozycja wystąpiła z pomysłem ogólnonarodowego referendum nad odwołaniem rządu.

Nowelizacja konstytucji z 2004 roku stanowi, że kontrolę nad armią węgierską ma parlament, rząd oraz minister obrony. W okresie trwania stanu wyjątkowego (nadzwyczajnego) armią kieruje Rada Obrony Państwa (Honvédelmi Tanács). Wreszcie rolę armii węgierskiej określono w art. 80 ustawy CXIII z 2011 roku, przypisując jej funkcje czysto obronne.

Rada Obrony Państwa decyduje w okresie stanu wyjątkowego o użyciu sił zbrojnych wewnątrz kraju, ale także poza jego granicami. Ponadto Rada wypowiada się na temat możliwości użycia wojsk obcych na terytorium Republiki Węgierskiej. Rada może także decydować o sposobie użycia sił węgierskich na obcym terytorium, podejmując decyzję z terytorium Węgier. Rada wydaje decyzje w postaci dekrétów, ale nie mogą one w żadnym wypadku zawiesić obowiązującej konstytucji<sup>26</sup>.

Konstytucja z 2011 roku wprowadziła do konstytucji węgierskiej cztery rodzaje stanu wyjątkowego, w których interweniować może armia węgierska, i jeden rodzaj stanu nadzwyczajnego na wypadek zaistnienia katastrofy ekologicznej. Także w okresie katastrof związanych z klęskami żywiołowymi, przemysłowymi wojsko posiada przypisane zadania na płaszczyźnie usuwania ich skutków oraz zapobiegania katastrofom.

### **Obowiązki Rady Obrony Państwa (Honvédelmi Tanács)**

O roli Rady Obrony Państwa mówi art. 19B Konstytucji Republiki Węgier z 2012 roku. Określa on też zakres uprawnień przysługujących ROP. Radzie przysługują prerogatywy scedowane na jej rzecz przez parlament oraz prezydenta.

<sup>26</sup> W. Brodziński, *System konstytucyjny Węgier...*, op. cit., s. 72.

Organ ten powoływany jest przez parlament Republiki Węgierskiej. Tak więc Rada Obrony Państwa:

- decyduje o zastosowaniu sił zbrojnych w celu utrzymania ładu i porządku – tak w kraju, jak i poza jego granicami – zastosowaniu armii węgierskiej w akcjach humanitarnych i ćwiczeniach wojskowych poza granicami Węgier,
- wypowiada się na temat wykorzystania węgierskich sił zbrojnych w kraju lub poza jego granicami,
- decyduje o wprowadzeniu nadzwyczajnych środków określonych w odrębnej ustawie,
- przewodniczącym Rady Obrony Państwa jest prezydent Republiki Węgier, w skład członków Rady wchodzi premier, ministrowie rządu, przewodniczący parlamentu, liderzy partii politycznych zasiadających aktualnie w parlamencie oraz z głosem doradczym szef sztabu armii węgierskiej.

Rada Obrony Państwa posiada ponadto następujące prerogatywy:

- prerogatywy przeniesione dla niej przez parlament,
- prerogatywy prezydenta Republiki,
- prerogatywy rządu,
- Rada Obrony Państwa może stanowić nowe prawo oraz zawiesić obowiązywanie niektórych ustaw, podjąć kroki nadzwyczajne, ale nie może zawiesić obowiązywania samej konstytucji,
- rozporządzenia wydane przez Radę Obrony Państwa tracą moc wykonawczą w dniu zakończenia stanu wyjątkowego. Mogą one pozostać w mocy, jeśli parlament uchwali przedłużenie zakresu czasowego ich obowiązywania,
- Rada Obrony Państwa może decydować tylko w pełnym składzie – pod kierownictwem prezydenta państwa – ale nie poprzez swoich członków. Decyzje Rady są tylko wtedy prawomocne, jeśli podejmowane są w obecności ponad połowy członków Rady. Rada decyduje większością głosów, w przypadku kiedy głosy są równe liczebnie, decyduje głos przewodniczącego Rady. W wyjątkowych sytuacjach Rada Obrony Państwa może porozumiewać się z jej przewodniczącym telefonicznie i tak podejmować decyzje. Rada Obrony Państwa nie jest organem władzy totalnej, ale wchodzi w jej skład także reprezentanci głównych partii politycznych (również opozycyjnych), nadając jej charakter ciała ponadpartyjnego.

**Rola parlamentu w okresie stanów wyjątkowych:**

- Parlament w okresie trwania stanu wojennego nie może się rozwiązać ani też nie może być rozwiązany.
- Prezydent Republiki może także zwołać Radę Obrony Państwa w przypadku, kiedy parlament nie jest zwołany lub jeśli został rozwiązany.
- Gdyby kadencja parlamentu wygasła, wówczas podejmuje on decyzję o wydłużeniu kadencji i wówczas pracuje on do czasu zakończenia stanu wyjątkowego.

Konstytucja z 2011 roku omawia też w artykułach od 48 do 54 tryb wprowadzenia wyjątkowego systemu prawnego (*különleges jogrend*), który obowiązuje w okresie trwania stanów wyjątkowych. W konstytucji zawarto zapis, że w interesie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli, w interesie integralności terytorialnej i zabezpieczenia suwerenności państwa wprowadza się wyjątkowy system prawny. Oznacza to, że poszczególne zapisy konstytucji mogą być na jakiś czas zawieszone lub uchylone<sup>27</sup>.

W styczniu 2011 roku rząd węgierski powołał do życia sekcję sił specjalnych zajmującą się zbieraniem tajnych informacji mających na celu zwalczanie terroryzmu. Pojawił się też zapis o kolejnej formie zagrożeń (*terrorveszély-helyzet*) i możliwości wprowadzenia stanu wyjątkowego wynikającego z niebezpieczeństwa terrorystycznego. Oznaczało to prawo do gromadzenia przez władzę informacji dotyczących niektórych osób oraz środowisk społeczno-politycznych<sup>28</sup>. Wzbudziło to niepokój społeczny przed przywróceniem totalnej inwigilacji. Ustawa nie definiowała warunków prawnych, jakie należało spełnić, aby dokonywać zbierania takich informacji. W odpowiedzi na tę sytuację dwóch obywateli Węgier z Budapesztu, Mate Szabó oraz Beatrix Vissy, złożyło skargę do sądów węgierskich na decyzje o powołaniu jednostki zajmującej się gromadzeniem informacji i zwalczaniem terroryzmu. Węgierski Sąd Konstytucyjny odrzucił ich skargę w połowie listopada 2013 roku. Wnioskodawcy nie ustąpili jednak i złożyli skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (*Szabó and Vissy v Hungary* – nr 37138/14). Trybunał orzekł na początku 2016 roku, że ustawa o zbieraniu informacji naruszała prawa obywateli Węgier. W okresie rządów większości parlamentarnej zbudowanej przez FIDESZ pojawił się też pomysł „szóstej poprawki” Konstytucji Republiki Węgierskiej, głównie dotyczącej art. od 48 do 54, określających porządek prawny na wypadek zaprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Rząd FIDESZ-u zaproponował możliwość zaprowadzenia stanu nadzwyczajnego na wypadek „zagrożenia terrorystycznego”<sup>29</sup>. Wątpliwości budził natomiast fakt, że nie zdefiniowano wyraźnie warunków, jakie musiałyby nastąpić, aby potraktować je jako „zagrożenie terrorystyczne”. W styczniu 2016 roku czynniki rządowe na Węgrzech próbowały połączyć termin „zagrożenie terrorystyczne” z zagrożeniem, jakie spowodowali dla społeczeństwa i państwa węgierskiego uchodźcy w 2015 roku, próbując się przedostać na Węgry i powodując manifestacje i zamieszki na południowej granicy. Zakładano wówczas kolejną nowelizację konstytucji na Węgrzech, która w przypadku wystąpienia „zagrożenia terrorystycznego” dawałaby rządowi możliwość wprowadzenia stanu nadzwyczajnego na okres do 60 dni. Niektóre z proponowanych zmian w ramach „szóstej nowelizacji” wydawały się opozycji zbyt daleko idące. Proponowano bowiem zakazać

<sup>27</sup> A. Sütő, *A Rendőrség központi szervezeteinek irányítási és vezetési tevékenysége a különleges jogrend (rendkívüli állapot, szélsőállapot, megelőző védelmi helyzet vagy váratlan támadás) esetén bevezethető rendkívüli intézkedések tükrében*, „Hadtudományi Szemle”, nr 1, 2015 r., s. 247-250.

<sup>28</sup> A. Bozóki, *The Roundtable Talks of 1989: Participants, Political Visions, Historical References*, „Hungarian Studies” 14/2, rocznik 2000.

<sup>29</sup> *Hungary: Proposed “sixth amendment” to the Constitution would be a frontal attack on human rights* (luty 2016 roku).

wszelkich demonstracji w okresie stanu nadzwyczajnego, zakaz podróżowania w niektóre rejony państwa, całkowitą kontrolę Internetu, zakaz wjazdu na Węgry obcokrajowców, nawet jeśli te prawne obostrzenia byłyby sprzeczne z prawem międzynarodowym, którego Węgry zobowiązały się przestrzegać.

### **Węgierskie kodyfikacje na temat stanów wyjątkowych na tle innych krajów**

Węgry należą do krajów europejskich (obok Niemiec) posiadających najbardziej rozbudowane prawodawstwo dotyczące wprowadzania stanów nadzwyczajnych. Jest to rezultat – jak się uważa – totalitarnej przeszłości tych państw i próby postawienia blokady przed dowolnym wprowadzaniem stanów nadzwyczajnych w trakcie przemian politycznych. Dość dobrze skodyfikowane prawo na temat stanów nadzwyczajnych to skutek doświadczeń nieszczęsnej Republiki Weimarskiej, podczas gdy na Węgrzech skrupulatne określenie prawnej strony stanów nadzwyczajnych wynika – zdaniem badacza węgierskiego – z polskich doświadczeń z 1981 roku<sup>30</sup>.

Pomimo faktu, że Konstytucja Węgier (*Magyarország Alaptörvénye*) z 25 kwietnia 2011 roku oraz prawa o stanach wyjątkowych wyróżniają aż pięć różnych rodzajów zagrożeń, to niestety położono mały nacisk na określenie ich charakteru oraz zróżnicowanie. Szczególnie skomplikowane przed zmianami w Konstytucji Węgier w latach 2011-2012 w węgierskim systemie konstytucyjnym było określenie trybu wprowadzenia stanu wyjątkowego. Do czasu tych zmian tryb ten był szczególnie skomplikowany w przypadku, gdy nie obradował parlament. W takich okolicznościach zgodę na ogłoszenie przez prezydenta Republiki Węgierskiej stanu wyjątkowego wydawało ciało kolegialne składające się z premiera, marszałka parlamentu oraz prezes Sądu Konstytucyjnego<sup>31</sup>.

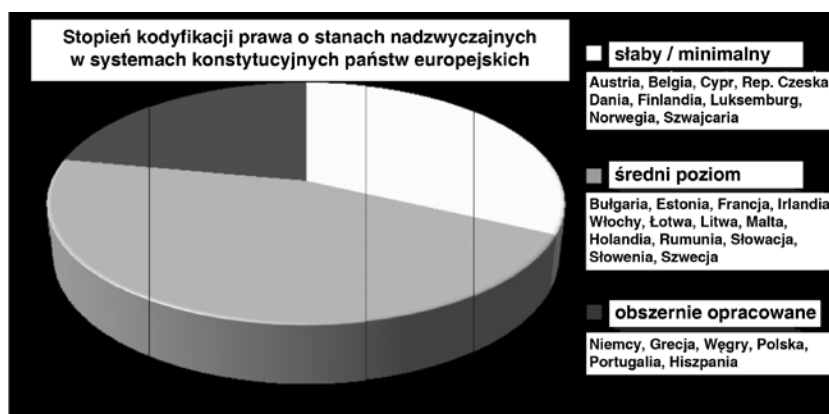
W Konstytucji Węgier z 2011 roku poświęcono odrębny rozdział ustawy zasadniczej nadzwyczajnym porządkom prawnym (*különleges jogrend*) – są to rozdziały od 48 do 54 artykułu i dla każdego z pięciu głównych typów stanów nadzwyczajnych przeznaczono osobny artykuł ustawy zasadniczej.

Prawie połowa państw w Europie nie ma w swoim systemie konstytucyjnym dokładnie określonych zasad wprowadzania stanu wyjątkowego lub regulacje te są bardzo nieprecyzyjne. Wydaje się, że niezwykle rozbudowane ustawodawstwo na temat stanu wyjątkowego (także stanu wojennego) mają te kraje, które stosunkowo niedawno przechodziły okres rządów totalitarnych lub autorytarnych. Sprawy wprowadzania stanów wyjątkowych lub sposobu sprawowania władzy w takich sytuacjach są natomiast mniej dokładnie omówione w systemach konstytucyjnych państw zachodnioeuropejskich (w niektórych konstytucjach wręcz się na ten temat nie wspomina).

<sup>30</sup> J. András, *German Constitutional Law and Doctrine on State of Emergency – Paradigms and Dilemmas of a Traditional (Continental) Discourse*, „German Law Journal”, vol. 07, rocznik 2005, s. 460-463.

<sup>31</sup> A. Khakee, *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper – No. 30 (2009), s. 15-20.

Na Węgrzech ustawodawca przekazał bardzo duże kompetencje Radzie Obrony Państwa, organowi o niezwykle dużych uprawnieniach oraz szerokiej reprezentacji politycznej. W sytuacjach nadzwyczajnych Rada Obrony Państwa posiada prerogatywy rządu i prezydenta oraz może sama stanowić prawo, które musi uzyskać potem aprobatę parlamentu.



Źródło: Anna Khakee, *A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Policy Paper no. 30

Przyglądając się krytycznym okiem, jak problem wprowadzania stanów nadzwyczajnych został rozwiązany na Węgrzech i w tzw. „starych demokracjach”, dostrzegamy także pewne różnice. W Niemczech i przykładowo w USA wprowadzenie stanu nadzwyczajnego ogłasza władza wykonawcza i albo jest zobligowana w jakimś określonym ustawowo czasie poinformować legislaturę (tak jest w USA) lub parlament musi decyzję egzekutywy ratyfikować (tak ustalono w Niemczech).

## Funkcjonowanie organów państwa na wypadek klęsk żywiołowych

Od 1999 roku powstawały na Węgrzech organy konsolidujące działania różnych służb i organów na wypadek klęski żywiołowej lub innych katastrof. Na mocy ustawy nr LXXIV z 1999 roku powołano do życia Rządowy Komitet Koordynacyjny (*Kormányzati Koordinációs Bizottság*, KKB). Jego zadaniem było zharmonizowanie prac ministerstw oraz różnych mniejszych komitetów działających na szczeblu komitatu oraz w stolicy. Na czele komitetu stoi minister spraw wewnętrznych, zaś zastępcą jest osoba działająca w administracji centralnej rządu odpowiedzialna za te problemy. Zastępcą szefa *Kormányzati Koordinációs Bizottság* może być szef Krajowego Urzędu ds. Energii Atomowej (*Országos Atomenergia Hivatal*), ale tylko wówczas, gdy doszło w kraju do katastrofy nuklearnej.

W art. 53 konstytucji mówi się o stanie zagrożenia i pod tym terminem kryje się także „stan klęski żywiołowej” (*katasztrófaveszély*) – definiuje się go jako taki ciąg wydarzeń lub stan, którego logicznymi konsekwencjami może być prawdopodo-

bieństwo zagrożenia dla życia, zdrowia, środowiska i majątku obywateli państwa. W okresie stanu klęski żywiołowej główne decyzje podejmuje minister spraw wewnętrznych, powołuje on centralny organ kierujący i ustalający plan ratunkowy. Poza konstytucją na temat trybu postępowania w czasie klęsk żywiołowych mówi rozporządzenie rządowe z 10 listopada 2011 roku (o numerze 234/2011) oraz z 22 grudnia 2011 roku (o numerze 290/2011).

Dwie główne instytucje zajmujące się zapobieganiem katastrofom, tj. straż pożarna (*tűzoltóság*) oraz obrona cywilna (*polgári védelem*), do stycznia 2000 roku działały niezależnie od siebie. W dniu 1 stycznia 2000 roku centroprawicowy rząd Viktora Orbana doprowadził do połączenia tych dwóch jednostek. Celem była lepsza koordynacja prowadzenia akcji ratunkowych, organizowania sił potrzebnych do zapobiegania katastrofom oraz usuwania ich skutków.

Od stycznia 2012 roku powołano nowy organ pod nazwą Rządowy Komitet Koordynacyjny do Zapobiegania Katastrofom (*Katasztrófavédelmi Koordinációs Kormánybizottság*). Jest to organ dość mocno scentralizowany i kierowany przez członków rządu. Szefem Rządowego Komitetu Koordynacyjnego do Zapobiegania Katastrofom jest odtąd premier, zastępcą szefa zaś minister w rządzie odpowiedzialny za sprawy klęsk żywiołowych i ministrowie wchodzący do komitetu jako członkowie.

W połowie maja 2012 roku rząd powołał Międzyresortowy Komitet Koordynacyjny ds. Zapobiegania Katastrofom (*Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság*)<sup>32</sup>. Na jego czele stoi minister spraw wewnętrznych i zastępcy, których on sam wyznacza. Od 2012 roku Komitet Koordynacyjny jest wspomagany przez Radę Naukową, która powoływana jest spośród specjalistów różnych dziedzin z Węgierskiej Akademii Nauk.

W marcu 2013 roku ogłoszono stan klęski żywiołowej. Wówczas to w kilku komitatach zachodnich Węgier silne opady śniegu sprawiły, że drogi były nieprzejezdne, a kilka miejscowości zostało odciętych od świata. Na wypadek katastrof i klęsk żywiołowych kierownictwo nad organizacją życia ludności przejmuje Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság (OKF)<sup>33</sup>. OFK jest organem koordynującym akcje ratunkowe w całym kraju. Na szczęblu komitatów działają mniejsze organy – Komitackie Centra Zapobiegania Katastrofom (*Megyei Katasztrófavédelmi Igazgatóságok*).

W połowie września 2015 roku wprowadzono stan wyjątkowy w sąsiadujących z Serbią komitatach. Zrobiono to po tym jak 9 tys. uchodźców z Bliskiego Wschodu wdarło się na terytorium Węgier. Chcąc kontrolować zaistniałą sytuację, władze podjęły decyzję o zamknięciu granicy państwa, ogłoszeniu stanu wyjątkowego oraz poddawaniu karom osób, które naruszyły prawo węgierskie<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> 1150/2012. (V 15.) Korm. határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról.

<sup>33</sup> <http://www.hirek.sk/kulfold/20130315073739/Rendkivuli-allapot-Magyarorszagon-szazotven-ut-jarhatatlan.html> [dostęp w dniu 16.06.2016 r.].

<sup>34</sup> <http://www.dw.com/en/hungary-in-state-of-emergency-locks-down-border/a-18714974> [dostęp w dniu 16.06.2016 r.].

\* \* \*

Współczesne prawo węgierskie znacznie lepiej niż to było w poprzednich dziesięcioleciach precyzuje tryb wprowadzania stanów wyjątkowych. Wynika to z doświadczeń poprzednich ustrojów politycznych, kiedy to prawo było nadużywane. Podobnie jak inne państwa postkomunistyczne, ale także Niemcy, Węgry należą do tych krajów europejskich, które bardzo dokładnie zabezpieczyły swój porządek prawny przed nadużywaniem możliwości bezpodstawnego wprowadzenia stanu wyjątkowego. Analizując zmieniającą się po 1989 roku praktykę konstytucyjną, dochodzimy do wniosku, że odmiennie od regulacji z czasów komunistycznych (np. węgierska konstytucja z 1949 roku oraz z 1972 roku) odstąpiono od praktyki, aby o ogłoszeniu stanu wyjątkowego decydowała Rada Prezydencka Węgierskiej Republiki Ludowej (tzw. kolegiatny prezydent Węgierskiej Republiki Ludowej w latach 1956-1989). Po 1989 roku procedura ogłaszania stanu wyjątkowego została w krajach Europy Środkowej (także na Węgrzech) podporządkowana procedurom konstytucyjnym.

## BIBLIOGRAFIA

- [1] 1150/2012. (V. 15.) Korm. határozat a Katasztrófavédelmi Koordinációs Tárcaközi Bizottság létrehozásáról, valamint szervezeti és működési rendjének meghatározásáról.
- [2] 1939. évi II. törvénycikk, A honvédelemről, <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3&param=8096>
- [3] 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya. Tekst konstytucji dostępny na stronie: [http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/66014AAA-414B-4757-8E71-CA6866EB9FA0/0/XX\\_1949tvalkotmany.pdf](http://www.kulugyminiszterium.hu/NR/rdonlyres/66014AAA-414B-4757-8E71-CA6866EB9FA0/0/XX_1949tvalkotmany.pdf)
- [4] 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról.
- [5] ANDRÁS J., *German Constitutional Law and Doctrine on State of Emergency – Paradigms and Dilemmas of a Traditional (Continental) Discourse*, „German Law Journal”, vol. 07, 2005.
- [6] BOZÓKI A., *The Roundtable Talks of 1989: Participants, Political Visions, Historical References*, „Hungarian Studies” 14/2, 2000.
- [7] BRODZIŃSKI W., *System konstytucyjny Węgier*, Warszawa 2003.
- [8] Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) Policy Paper – no. 30 (2009).
- [9] *Feljegyzés az ellenforradalom büntetőjogi felszámolásáról*, [w:] Ibolya Horváth, Pál Solt (red.), *Iratok az igazságszolgáltatás történetéhez*, Budapest 1992.
- [10] GANEV V.I., *Emergency Powers and the New East European Constitutions*, „The American Journal of Comparative Law”, vol. 45, nr 3/1997.
- [11] HORVÁTH L., *Valtozások a védelmi igazgatás területén*, [http://portal.zmne.hu/download/konyvtar/digitgy/nek/2005\\_2/07\\_horvath.pdf](http://portal.zmne.hu/download/konyvtar/digitgy/nek/2005_2/07_horvath.pdf) [dostęp w dn. 22.03.2016 r.].
- [12] <http://www.dw.com/en/hungary-in-state-of-emergency-locks-down-border/a-18714974> [dostęp w dniu 16.06.2016 r.].



- [13] <http://www.hirek.sk/kulfold/20130315073739/Rendkivuli-allapot-Magyarorszagon-szazotven-ut-jarhatatlan.html> [dostęp w dniu 16.06.2016 r.].
- [14] *Hungary: Proposed "sixth amendment" to the Constitution would be a frontal attack on human rights* (luty 2016 roku).
- [15] Izsák L., *A parlamentarizmus vesztett csatája – 1947*, [w:] G. Földes, L. Hubai (red.), *Parlamenti választások Magyarországon 1920-2010*, Napvilág Kiadó, Budapest 2010.
- [16] *Jogszabályok a rendkívüli állapotról*, Beszélő, Dostępne na stronie: <http://beszelo.c3.hu/keretes/jogszabalyok-a-rendkivuli-allapotrol> [dostęp w dn. 23.07.2015 r.].
- [17] KHAKEE A., *Securing Democracy? A Comparative Analysis of Emergency Powers in Europe*, Geneva.
- [18] *Konstytucja Węgier*, tłumaczenie H. Donath, wstęp napisał W. Brodziński, Warszawa 2001.
- [19] KRISTÓFFY J., *A kirságtól a kommunizmusig*, Budapest 1920.
- [20] LESZCZYŃSKI T.Z., *Konstytucyjne podstawy stanów nadzwyczajnych w państwach bałkańskich i w Turcji*, Kraków 2011.
- [21] ÖZBUDUN E., TURHAN M., *Emergency powers*, European Commission for Democracy through Law, Rada Europy 1995.
- [22] SAJÓ A., *Roundtable Talks in Hungary*, [w:] J. Elster, *The Roundtable Talks and the Breakdown of Communism*, Chicago 1996.
- [23] SAMU M., *Államelmélet*, Budapest, 1992.
- [24] SOMOGYVÁRI I., *Magyarország történeti alkotmánya és a rendszerváltozást követő alkotmány-tervezetek*, Magyarország politikai évkönyve 2010-ről. Materiał dostępny na stronie: [https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/K%C3%B6nyvfejezetek/Somogyvari\\_Istvan/mpe\\_2010\\_si.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/Publikaciok/K%C3%B6nyvfejezetek/Somogyvari_Istvan/mpe_2010_si.pdf) [dostęp w dn. 11.03.2016 r.].
- [25] SÜTŐ A., *A Rendőrség központi szervezeteinek irányítási és vezetési tevékenysége a különleges jogrend (rendkívüli állapot, szükségállapot, megelőző védelmi helyzet vagy váratlan támadás) esetén bevezethető rendkívüli intézkedések tükrében*, Hadtudományi Szemle, nr 1, 2015.
- [26] VARGA P., HORVÁTH L., *A minősített időszakok definiálása, alapvető szabályai, valamint szabályozásának főbb indokai*, Materiał dostępny na stronie: [http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/06\\_vargapeter2.pdf](http://uni-nke.hu/downloads/bsz/bszemle2009/3/06_vargapeter2.pdf) [dostęp w dn. 28.07.2015 r.].

## THE EMERGENCY POWERS IN THE HUNGARIAN LEGAL-CONSTITUTIONAL SYSTEM

**Abstract.** Political changes in Hungary in the twentieth century abounded in violent revolutions, instability instances of social order and change of borders. This contributed to the transformation of the political system into authoritarian orders and the forms of the close "controlled democracies". This situation facilitated the introduction of exceptional states while the continuity of the state and the stability of political institutions were threatened. Hungary belongs to a group of several European states where the codification of exceptional states has been carried out in a very detailed way. Such care – as it seems – results from the political experience of Hungary in the 20th century and efforts to ensure that there is no legal distortion and over-interpretation in this field. Very precisely, exceptional states define the last of the 2011 Hungarian constitutions. In this constitution, the prerogatives of the State Defense Council (*Honvédelmi Tanács*) are particularly defined.

**Keywords:** Hungary, Constitutional Law, Emergency Powers, Constitution.

