



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2012/2130(INI)

2.5.2013

ONTWERPVERSLAG

over de situatie op het gebied van de grondrechten: normen en praktijken in Hongarije (naar aanleiding van de resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2012)
(2012/2130(INI))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Rui Tavares

INHOUD

Blz.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
---	---

"Haza csak ott van, hol jog is van"

Een vaderland is waar het recht zegeviert

Petőfi Sándor: A nép (Het volk), 1846

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

**over de situatie op het gebied van de grondrechten: normen en praktijken in Hongarije
(naar aanleiding van de resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2012)
(2012/2130(INI))**

Het Europees Parlement,

- gezien artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), waarin de waarden zijn vastgelegd waarop de Unie is gegrondvest,
- gezien de artikelen 3, 4, 6 en 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), de artikelen 49, 56, 114, 167 en 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM),
- gezien zijn resolutie van 16 februari 2012 over de recente politieke ontwikkelingen in Hongarije¹, waarin de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken wordt verzocht om, in samenwerking met de Europese Commissie, de Raad van Europa en de Commissie van Venetië, te controleren of en hoe de aanbevelingen in die resolutie zijn uitgevoerd, en om de bevindingen hieromtrent in een verslag te presenteren,
- gezien zijn resolutie van 10 maart 2011 over de mediawet in Hongarije² en zijn resolutie van 5 juli 2011 over de herziene Hongaarse grondwet³,
- gezien zijn resolutie van 15 december 2010 over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2009) – effectieve tenuitvoerlegging na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon⁴,
- gezien zijn resolutie van 12 december 2012 over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2010 - 2011)⁵,
- gezien de mededeling van de Commissie over artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie getiteld "Eerbiediging en bevordering van de waarden waarop de Unie is gegrondvest" (COM(2003) 606 def.),

¹ Aangenomen teksten, P7_TA(2012)0053.

² Aangenomen teksten, P7_TA(2011)0094.

³ Aangenomen teksten, P7_TA(2011)0315.

⁴ Aangenomen teksten, P7_TA(2010)0483.

⁵ Aangenomen teksten, P7_TA(2012)0500.

- gezien de verklaringen van de Raad en de Commissie tijdens het debat in de plenaire vergadering van het Europees Parlement van 18 januari 2012 over de recente politieke ontwikkelingen in Hongarije,
- gezien de verklaringen van de Hongaarse minister-president Viktor Orbán, die het Europees Parlement toesprak tijdens het debat in de plenaire vergadering van 18 januari 2012 over de recente politieke ontwikkelingen in Hongarije,
- gezien de hoorzitting van 9 februari 2012 van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken,
- gezien het verslag van een delegatie van leden van het Europees Parlement over hun bezoek aan Budapest van 24-26 september 2012,
- gezien de werkdocumenten over de situatie van de grondrechten: normen en praktijken in Hongarije (naar aanleiding van de resolutie van het Europees Parlement van 16 februari 2012), te weten werkdocument Nr. 1 - Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, Nr. 2 - Grondbeginselen en fundamentele rechten, Nr. 3 - Mediawetgeving, Nr. 4 - De beginselen van de democratie en de rechtsstaat en Nr. 5 - Slotopmerkingen van de rapporteur, die door de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken zijn behandeld op respectievelijk 10 juli 2012, 20 september 2012, 22 januari 2013, 7 maart 2013 en 8 april 2013, alsmede de opmerkingen van de Hongaarse regering ter zake,
- gezien de op 18 april 2011 door het parlement van de Republiek Hongarije aangenomen nieuwe grondwet of Basiswet die op 1 januari 2012 in werking trad (hierna "de Basiswet" genoemd), en de overgangsbepalingen van de Hongaarse Basiswet die op 30 december 2011 door het parlement zijn aangenomen en die eveneens op 1 januari 2012 in werking zijn getreden (hierna "overgangsbepalingen" genoemd),
- gezien het eerste voorstel tot wijziging van de Basiswet, ingediend op 17 april 2012 door de minister van Nationale Economie en goedgekeurd door het Hongaarse parlement op 4 juni 2012, waarmee werd vastgelegd dat de overgangsbepalingen deel uitmaken van de Basiswet,
- gezien het tweede voorstel tot wijziging van de Basiswet, ingediend op 18 september 2012 in de vorm van een wetsvoorstel van een individueel parlements lid en goedgekeurd door het Hongaarse parlement op 29 oktober 2012, waarmee de verplichte inschrijving op kiezerslijsten werd opgenomen in de Basiswet,
- gezien het derde voorstel tot wijziging van de Basiswet, ingediend op 7 december 2012 en goedgekeurd door het Hongaarse parlement op 21 december 2012, waarmee werd vastgelegd dat de limieten en de voorwaarden voor de verwerving van land- en bosbouwgrond en de voorschriften voor de geïntegreerde organisatie van de landbouwproductie worden vastgesteld in organieke wetten,
- gezien het vierde voorstel tot wijziging van de Basiswet, ingediend op 8 februari 2013 in de vorm van een wetsvoorstel van een individueel parlements lid en goedgekeurd door het Hongaarse parlement op 11 maart 2013, waarmee, naast andere bepalingen, alle overgangsbepalingen (met uitzondering van de bepaling inzake de verplichte inschrijving

in het kiesregister) die door het Grondwettelijk Hof van Hongarije op 28 december 2012 om procedurele redenen nietig werden verklaard, zijn opgenomen in de tekst van de Basiswet,

- gezien wet CXI van 2012 inzake wijziging van wet CLXI van 2011 inzake organisatie en bestuur van rechtbanken in Hongarije en wet CLXII van 2011 inzake de wettelijke status en de bezoldiging van rechters in Hongarije,
- gezien wet XX van 2013 inzake de wetswijzigingen met betrekking tot de leeftijdsgrenzen die worden toegepast in bepaalde rechtsbetrekkingen,
- gezien wet CCVI van 2011 inzake de vrijheid van gedachte en godsdienst en de juridische status van kerken, gezindten en religieuze gemeenschappen in Hongarije (de Kerkwet), die is goedgekeurd op 30 december 2011 en in werking is getreden op 1 januari 2012,
- gezien de adviezen nrs. CDL(2011)016, CDL(2011)001, CDL-AD(2012)001, CDL-AD(2012)009, CDL-AD(2012)020 en CDL-AD(2012)004 van de Europese Commissie voor democratie door recht (Commissie van Venetië) over de nieuwe Grondwet van Hongarije, over de drie juridische kwesties die naar voren kwamen in het ontwerpproces van de nieuwe Grondwet van Hongarije, over wet CLXII van 2011 over de wettelijke status en de bezoldiging van rechters in Hongarije en wet CLXI van 2011 over de organisatie en het bestuur van rechtbanken in Hongarije, over wet CLI van 2011 over het Grondwettelijk Hof van Hongarije, over de organieke wetten op de rechterlijke macht die zijn gewijzigd na goedkeuring van advies CDL-AD(2012)001 inzake Hongarije, en de wet inzake de vrijheid van gedachte en godsdienst en de juridische status van kerken, gezindten en religieuze gemeenschappen in Hongarije,
- gezien het gezamenlijke advies nr. CDL-AD(2012)012 van de Commissie van Venetië en de OVSE/ODIHR over de wet inzake de verkiezing van de leden van het parlement van Hongarije,
- gezien de opmerkingen van de Hongaarse regering nrs. CDL(2012)072, CDL(2012)046 en CDL(2012)045 bij het ontwerpadvies van de Commissie van Venetië over de organieke wetten op de rechterlijke macht die zijn gewijzigd na goedkeuring van advies CDL-AD(2012)001, bij het gezamenlijk ontwerpadvies over de wet inzake de verkiezing van de leden van het parlement van Hongarije en bij het ontwerpadvies over wet CLI van 2011 over het Grondwettelijk Hof van Hongarije,
- gezien de initiatieven van de secretaris-generaal van de Raad van Europa, dhr. Jagland, met inbegrip van de aanbevelingen betreffende de rechterlijke macht in zijn schrijven van 24 april 2012 aan de Hongaarse vice-minister-president, dhr. Tibor Navracsics,
- gezien de schriftelijke antwoorden van 10 mei 2012 en 7 juni 2012 van dhr. Navracsics, waarin wordt verklaard dat de Hongaarse autoriteiten voornemens zijn maatregelen te treffen naar aanleiding van de aanbevelingen van dhr. Jagland,
- gezien de brief van 6 maart 2013 van de secretaris-generaal van de Raad van Europa, dhr. Jagland, aan dhr. Navracsics, waarin hij zijn bezorgdheid uit over het vierde voorstel tot wijziging van de Basiswet en oproept tot uitstel van de eindstemming, en het schriftelijk

antwoord van 7 maart 2013 van dhr. Navracsics,

- gezien de brief van 6 maart 2013 van de ministers van Buitenlandse Zaken van Duitsland, Nederland, Denemarken en Finland aan de voorzitter van de Commissie, dhr. Barroso, waarin zij oproepen tot instelling van een mechanisme ten behoeve van de eerbiediging van de fundamentele waarden in de lidstaten,
- gezien de brief van 8 maart 2013 van de Hongaarse minister van Buitenlandse Zaken, dhr. János Martonyi, aan al zijn collega's in de lidstaten van de EU, waarin hij het doel van de vierde wijziging toelicht,
- gezien de brief van 8 maart 2013 van dhr. Barroso aan dhr. Viktor Orbán, waarin hij uiting geeft aan de bezorgdheid van de Europese Commissie over de vierde wijziging van de Basiswet, en het schriftelijk antwoord van dhr. Orbán aan de voorzitter van de Commissie, dat in kopie is toegezonden aan zowel de voorzitter van de Europese Raad, dhr. Van Rompuy, als de voorzitter van het Europees Parlement, dhr. Schulz,
- gezien de gezamenlijke verklaring van 11 maart 2013 van voorzitter Barroso en secretaris-generaal Jagland, waarin zij nogmaals uiting geven aan hun bezorgdheid over de vierde wijziging van de Basiswet ten aanzien van de naleving van het beginsel van de rechtsstaat,
- gezien het verzoek om een advies van de Commissie van Venetië over de vierde wijziging van de Basiswet van Hongarije, op 13 maart 2013 door dhr. Martonyi toegezonden aan dhr. Jagland,
- gezien de verklaringen van de Raad en de Commissie over de situatie met betrekking tot de grondwet in Hongarije, afgelegd tijdens het debat in de plenaire vergadering van het Europees Parlement van 17 april 2013,
- gezien de brief van 16 december 2011 van de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa, dhr. Hammarberg, aan dhr. Martonyi, waarin bezorgdheid wordt geuit over de kwestie van de nieuwe Hongaarse wet inzake de vrijheid van gedachte en godsdienst en de juridische status van kerken, gezindten en religieuze gemeenschappen, en gezien het antwoord van dhr. Martonyi van 12 januari 2012,
- gezien advies nr. CommDH(2011)10 van 25 februari 2011 van de Commissaris voor de Mensenrechten over de Hongaarse mediawetgeving in het licht van de normen inzake mediavrijheid van de Raad van Europa, alsmede gezien de repliek van de Hongaarse staatssecretaris van Overheidscommunicatie op dat advies,
- gezien de verklaringen van het Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten van de VN (OHCHR) van 15 februari 2012 en van 11 december 2012, waarin Hongarije wordt opgeroepen om respectievelijk de wetgeving tot strafbaarstelling van dakloosheid te heroverwegen en het besluit van het Grondwettelijk Hof om de strafbaarheid van dakloosheid af te schaffen te respecteren,
- gezien de verklaringen van het OHCHR van 15 maart 2013 waarin bezorgdheid wordt geuit over de goedkeuring van de vierde wijziging van de Basiswet,

- gezien de door de Europese Commissie gestarte en momenteel lopende inbreukprocedure in zaak C-288/12 tegen Hongarije betreffende de onafhankelijkheid van de toezichthouder voor gegevensbescherming,
- gezien de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 6 november 2012 over de drastische verlaging van de pensioenleeftijd voor Hongaarse rechters,
- gezien de uitspraken van het Grondwettelijk Hof van Hongarije van 16 juli 2012 (Nr. 33/2012) over de verlaging van de pensioenleeftijd van rechters in Hongarije, van 28 december 2012 (Nr. 45/2012) over de overgangsbepalingen van de Basiswet, van 4 januari 2013 (Nr. 1/2013) over de wet inzake de verkiezingsprocedure en van 26 februari 2013 (Nr. 6/2013) over de wet inzake de vrijheid van godsdienst en de juridische status van kerken,
- gezien het komende rapport van het Comité van Toezicht van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa,
- gezien de komende evaluatie door de Europese Commissie van de vierde wijziging van de Basiswet,
- gezien artikel 48 van zijn Reglement,
- gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A7-0000/2013),

I - ACHTERGROND EN BELANGRIJKSTE KWESTIES

Gemeenschappelijke Europese waarden

- A. overwegende dat de Europese Unie is gegrondvest op de waarden van democratie en de rechtsstaat, zoals bepaald in artikel 2 VEU, op de ondubbelzinnige eerbiediging van de grondrechten en fundamentele vrijheden, zoals vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en in het EVRM, en op de erkenning van de rechtswaarde van genoemde rechten, vrijheden en beginselen, waarvan de op handen zijnde toetreding van de EU tot het EVRM overeenkomstig artikel 6, lid 2, VEU verder blijkt geeft;
- B. overwegende dat de gemeenschappelijke waarden vastgelegd in artikel 2 VEU de kern vormen van de rechten die aan de status van burger van de EU worden ontleend, ongeacht nationale, culturele of politieke identiteit, en overwegende dat burgers alleen volledig gebruik kunnen maken van deze rechten indien de hand wordt gehouden aan fundamentele waarden en beginselen;
- C. overwegende dat de eerbiediging en bevordering van deze gemeenschappelijke waarden niet alleen een wezenlijk onderdeel uitmaakt van de identiteit van de Europese Unie, maar ook een expliciete verplichting vormt uit hoofde van artikel 3, lid 1 en 5, VEU, en derhalve een absolute voorwaarde is voor toetreding tot de EU, alsmede voor het volledig

behoud van de rechten van het lidmaatschap;

- D. overwegende dat de verplichtingen die in het kader van de criteria van Kopenhagen op de kandidaat-lidstaten rusten, na toetreding tot de EU op grond van artikel 2 VEU van toepassing blijven op de lidstaten, en overwegende dat alle lidstaten derhalve geregeld moeten worden beoordeeld ten einde te controleren of zij de gemeenschappelijke waarden van de EU blijven naleven;
- E. overwegende dat in artikel 6, lid 3, VEU wordt bevestigd dat de grondrechten, zoals gewaarborgd door het EVRM en zoals ze uit de grondwettelijke tradities voortkomen die de lidstaten gemeen hebben, algemene beginselen van het recht van de Unie vertegenwoordigen, en overwegende dat deze rechten een gezamenlijk erfgoed en waardevol bezit van de democratische Europese landen vormen;
- F. overwegende dat het Handvest, met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon en in overeenstemming met artikel 6 VEU, dezelfde rechtsgeldigheid heeft als de verdragen, waarmee de waarden en beginselen zijn omgezet in concrete en afdwingbare rechten;
- G. overwegende dat Artikel 7, lid 1, VEU de EU-instellingen de bevoegdheid verleent om te beoordelen of er sprake is van een duidelijk risico van ernstige inbreuk op de in artikel 2 genoemde gemeenschappelijke waarden door een lidstaat, en om zich politiek met het betrokken land te bemoeien om schendingen te voorkomen en te corrigeren, terwijl de in artikel 7, leden 2 en 3, VEU vastgelegde bepalingen tot doel hebben een ultiem middel te bieden om situaties van ernstige en voortdurende schending van de gemeenschappelijke waarden te bestraffen en op te lossen;
- H. overwegende dat het bereik van artikel 2 VEU niet wordt ingeperkt door de beperking van artikel 51, lid 1, van het Handvest en dat het bereik van artikel 7 VEU niet beperkt blijft tot de beleidsterreinen die vallen onder het EU-recht, en overwegende dat de EU op grond daarvan ook kan optreden indien er sprake is van inbreuk of een duidelijk risico op inbreuk op de gemeenschappelijke waarden op terreinen die binnen de bevoegdheden van de lidstaten vallen;
- I. overwegende dat krachtens het beginsel van loyale samenwerking zoals vastgelegd in artikel 4, lid 3, de lidstaten de vervulling van de taken van de Unie moeten vergemakkelijken en zich dienen te onthouden van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen, met inbegrip van de doelstelling van eerbiediging en bevordering van de gemeenschappelijke waarden van de Unie;
- J. overwegende dat de eerbiediging van de gemeenschappelijke waarden van de Unie ook inhoudt dat de EU zich sterk moet maken voor verscheidenheid, waaruit de verplichting voor de Unie voortvloeit om "*de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen, alsmede hun nationale identiteit*" te eerbiedigen, zoals bepaald in artikel 4, lid 2 VEU;
- K. overwegende dat in het kader van de Verdragen het respecteren van de "*nationale identiteit*" (artikel 4, lid 2, VEU) en de "*verschillende rechtsstelsels en -tradities van de lidstaten*" (artikel 67 VWEU) onlosmakelijk verbonden zijn met de beginselen van loyale samenwerking (artikel 4, lid 3, VEU), wederzijdse erkenning (artikelen 81 en 82 VWEU)

en daarmee ook wederzijds vertrouwen;

- L. overwegende dat een afwijking of een schending van de gemeenschappelijke waarden van de Unie door een lidstaat niet gerechtvaardigd kan worden door nationale tradities, noch door de uiting van een nationale identiteit, wanneer een dergelijke afwijking resulteert in een verminderde eerbiediging van de beginselen die de kern vormen van de Europese integratie, zoals de rechtsstaat of het beginsel van wederzijdse erkenning, wat betekent dat een verwijzing naar artikel 4, lid 2, VEU alleen geldig is voor zover een lidstaat de waarden van artikel 2 VEU eerbiedigt;
- M. overwegende dat de doelstelling van de Unie van het handhaven van en zich inzetten voor haar waarden in de betrekkingen met de rest van de wereld, zoals vastgelegd in artikel 3, lid 4, VEU, verder wordt ondersteund door de specifieke verplichting om het internationaal optreden te laten berusten op de beginselen die aan de oprichting, de ontwikkeling en de uitbreiding van de Unie ten grondslag liggen: de democratie, de rechtsstaat en de universaliteit en ondeelbaarheid van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden (art. 21, lid 1, VEU);
- N. overwegende dat derhalve niet alleen de geloofwaardigheid van de lidstaten en van de EU in de wereld, maar ook de doelstellingen van het internationaal optreden van de Unie ondermijnd zouden worden indien de lidstaten zich niet zouden willen of kunnen conformeren aan de normen die zij zijn overeengekomen en waaraan zij zich hebben verbonden;
- O. overwegende dat eerbiediging door de lidstaten van dezelfde fundamentele waarden een onontbeerlijke voorwaarde is voor het waarborgen van wederzijds vertrouwen en daarmee een juiste werking van wederzijdse erkenning, hetgeen het fundament vormt voor de totstandkoming en ontwikkeling van de interne markt en van de Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, en overwegende dat derhalve elke vorm van veronachtzaming of verzwakking van de gemeenschappelijke waarden leidt tot het ondergraven van het bouwwerk van economische, sociale en politieke integratie in Europa;
- P. overwegende dat de gemeenschappelijke waarden, zoals vastgelegd in artikel 2 VEU, afgekondigd in de preambules bij de verdragen en het Handvest van de grondrechten en genoemd in de preambule bij het EVRM en in artikel 3 van het Statuut van de Raad van Europa, een scheiding van de machten vereisen tussen onafhankelijke instellingen op basis van een goed functionerend systeem van controlemechanismen, en overwegende dat deze beginselen gekenmerkt worden door: eerbiediging van de legaliteit, met inbegrip van een transparant, controleerbaar democratisch wetgevingsproces; rechtszekerheid; een krachtige representatieve democratie op basis van vrije verkiezingen en eerbiediging van de rechten van de oppositie; een effectieve grondwettelijke toetsing van de wetgeving; een doeltreffende, transparante, participatieve en controleerbare regering en administratie; een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke macht; onafhankelijke media; en eerbiediging van de grondrechten;

Hervormingen in Hongarije

- Q. overwegende dat Hongarije het eerste voormalig communistisch land was dat toetrad tot

het EVRM, en de eerste lidstaat van de EU was die het Verdrag van Lissabon ratificeerde op 17 december 2007, en overwegende dat Hongarije actief deelnam aan de werkzaamheden van de Conventie en de Intergouvernementele Conferentie in 2003 en 2004, onder meer wat betreft de opstelling van artikel 2 VEU, en het initiatief nam om de rechten van personen die tot een minderheid behoren ook op te nemen;

- R. overwegende dat Hongarije ook partij is bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en andere internationale rechtsinstrumenten die Hongarije verplichten tot eerbiediging en toepassing van internationale democratische beginselen;
- S. overwegende dat na de algemene verkiezingen van 2010 in Hongarije de regerende meerderheid meer dan tweederde van de zetels in het parlement innam, waardoor het in staat werd gesteld snel verregaande wetgevingsactiviteiten te ontplooiën met als doel om de volledige grondwettelijke structuur van het land op de schop te nemen (de Grondwet is twaalf keer gewijzigd en de Basiswet tot nu toe al vier keer) en daarmee het institutioneel kader alsmede een aantal fundamentele aspecten van het openbare leven te wijzigen;
- T. overwegende dat het elke lidstaat van de Europese Unie volkomen vrij staat om zijn grondwet te herzien en overwegende dat het beginsel van democratische machtswisseling juist bedoeld is om een nieuwe regering in staat te stellen wetgeving door te voeren die in overeenstemming is met haar waarden en politieke doelstellingen;
- U. overwegende dat de roerige geschiedenis van de democratie in Europa laat zien dat de hervorming van een grondwet moet plaatsvinden met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en met inachtneming van procedures en waarborgen om onder meer de rechtsstaat, de scheiding der machten en de hiërarchie van de rechtsnormen te garanderen, waarbij de grondwet de hoogste wet van het land vormt;
- V. overwegende dat de grootschalige en systematische constitutionele en institutionele hervormingen (een fundamentele herziening van het rechtsstelsel), die de nieuwe Hongaarse regering in uitzonderlijk korte tijd heeft doorgevoerd¹, ongekend zijn en dat om die reden een groot aantal Europese instellingen en organisaties (de Europese Unie, de Raad van Europa, de OVSE), alsmede de regering van de VS het nodig hebben geacht de gevolgen van een aantal van de hervormingen in Hongarije te beoordelen, en overwegende dat de situatie in andere lidstaten, hoewel van andere aard, mogelijk ook in het oog moet worden gehouden, waarbij de hand moet worden gehouden aan het beginsel van gelijkheid van de lidstaten voor de verdragen, en overwegende dat er tussen de lidstaten niet met twee maten mag worden gemeten;
- W. overwegende dat er in het kader van bovengenoemde gemeenschap van democratische waarden een dialoog moet worden gevoerd op basis van openheid, toenadering, solidariteit en wederzijds respect tussen de Europese instellingen en de Hongaarse autoriteiten;

De Basiswet en de overgangsbepalingen

¹ Zie de bijlage bij werkdocument nr. 5.

- X. overwegende dat de vaststelling van de Basiswet in Hongarije, die op 18 april 2011 in het parlement werd goedgekeurd met uitsluitend stemmen van de leden van de regeringscoalitie en op basis van een ontwerptekst opgesteld door vertegenwoordigers van de regeringscoalitie, in de uitzonderlijk korte periode van één maand plaatsvond, wat de mogelijkheden voor een zorgvuldig en diepgaand debat met de oppositiepartijen en maatschappelijke organisaties over de ontwerptekst ernstig beperkte;
- Y. overwegende dat de "nationale raadpleging" over de ontwerp-Basiswet slechts bestond uit een lijst van twaalf vragen over zeer specifieke kwesties, opgesteld door de regeringspartij op een wijze die eigenlijk alleen voor de hand liggende antwoorden toeliet, en bovenal zonder de tekst van de ontwerp-Basiswet bij te voegen, zodat het publiek niet in de gelegenheid was om over de tekst zelf een mening te geven;
- Z. overwegende dat naar aanleiding van een constitutionele petitie van de Hongaarse commissaris voor de Grondrechten het Grondwettelijk Hof van Hongarije op 28 december 2012 (uitspraak nr. 45/2012) meer dan tweederde van de overgangsbepalingen nietig verklaarde met als reden dat deze bepalingen niet tijdelijk van aard waren;
- AA. overwegende dat alle door het Grondwettelijk Hof nietig verklaarde overgangsbepalingen, met uitzondering van de bepaling inzake de verplichte inschrijving in het kiesregister, alsmede andere bepalingen die in een eerder stadium nietig waren verklaard, desondanks in de tekst van de Basiswet zijn opgenomen met de vierde wijziging van de Basiswet, goedgekeurd op 11 maart 2013;

Ruim gebruik van organieke wetten

- AB. overwegende dat in de Basiswet van Hongarije 26 terreinen worden genoemd die nader moeten worden ingevuld met organieke wetten (die slechts met een tweederde meerderheid kunnen worden goedgekeurd) inzake een groot aantal kwesties die verband houden met het institutionele stelsel van Hongarije, de uitoefening van de grondrechten en belangrijke maatschappelijke regelingen;
- AC. overwegende dat het parlement sinds de goedkeuring van de Basiswet 49 organieke wetten heeft vastgesteld¹ (in anderhalf jaar);
- AD. overwegende dat een aantal kwesties, zoals specifieke aspecten van het familierecht en het belasting- en pensioenstelsel, die gewoonlijk onder de normale besluitvormingsbevoegdheden van de wetgever vallen, bij organieke wet worden geregeld;

Praktijk van wetsvoorstellen van individuele leden en versnelde procedures

- AE. overwegende dat belangrijke wetgeving, waaronder de Basiswet, de tweede en vierde wijziging van de Basiswet, de overgangsbepalingen van de Basiswet en een aantal organieke wetten, is vastgesteld op basis van wetsvoorstellen van individuele leden,

¹ Het gaat hierbij om organieke wetten waarvan voor alle bepalingen een tweederde meerderheid vereist is, organieke wetten waarvan voor specifieke bepalingen een enkelvoudige meerderheid vereist is en wetten waarvan voor de specifieke bepalingen een tweederde meerderheid van de aanwezige parlementsleden vereist is.

waarop de regels van wet CXXXI van 2010 inzake de participatie van het maatschappelijk middenveld aan de opstelling van wetgeving en van decreet 24/2011 van de minister van Openbaar Bestuur en Justitie inzake voorafgaande en ex-postbeoordeling niet van toepassing zijn, met als gevolg dat over de wetgeving die volgens deze gestroomlijnde procedure is vastgesteld slechts een beperkt publiek debat heeft kunnen plaatsvinden;

AF. overwegende dat de goedkeuring van een groot aantal organieke wetten in een zeer kort tijdsbestek, waaronder de wetten inzake de wettelijke status en de bezoldiging van rechters in Hongarije en inzake de organisatie en het bestuur van rechtbanken in Hongarije, alsmede de wetten inzake de godsdienstvrijheid en inzake de Nationale Bank van Hongarije, de mogelijkheden voor passend overleg met de oppositiepartijen en het maatschappelijk middenveld onvermijdelijk heeft beperkt;

Verzwakking van controlemechanismen: Grondwettelijk Hof, parlement, Toezichthouder voor gegevensbescherming

AG. overwegende dat in de Basiswet de bevoegdheden van het Grondwettelijk Hof inzake het beoordelen van wetgeving op het gebied van begroting aanzienlijk zijn beperkt tot schendingen van een beperkte lijst van rechten, hetgeen tot gevolg heeft dat het onmogelijk is de grondwettelijkheid te beoordelen in gevallen van schendingen van andere grondrechten, zoals het recht op eigendom, het recht op een eerlijk proces en het recht op non-discriminatie;

AH. overwegende dat de vierde wijziging van de Basiswet geen einde heeft gemaakt aan de reeds bestaande bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof tot beoordeling van wijzigingen van de Basiswet op procedurele gronden, en overwegende dat het Hof in de toekomst niet meer bevoegd zal zijn wijzigingen van de Basiswet inhoudelijk te beoordelen;

AI. overwegende dat het Grondwettelijk Hof in bovengenoemde uitspraak 45/2012 heeft bepaald: "Grondwettelijke orde heeft niet alleen procedurele, formele en aan de geldigheid van het publiekrecht gerelateerde eisen, maar ook inhoudelijke. De constitutionele criteria van een democratische rechtsstaat zijn tegelijkertijd constitutionele waarden, beginselen en fundamentele democratische vrijheden die zijn neergelegd in internationale verdragen en aanvaard en erkend door gemeenschappen van democratische rechtsstaten, evenals "ius cogens", wat gedeeltelijk hetzelfde als het voorgaande is. Het Grondwettelijk Hof kan voor zover nodig zelfs de vrijwillige handhaving en de constitutionalisering van de wezenlijke eisen, waarborgen en waarden van democratische rechtsstaten onderzoeken." (Punt VI.7 van de uitspraak);

AJ. overwegende dat de vierde wijziging van de Basiswet verder bepaalt dat de uitspraken van het Grondwettelijk Hof van vóór de inwerkingtreding van de Basiswet herroepen worden, en dat met de vierde wijziging een aantal bepalingen worden opgenomen in de Basiswet die eerder door het Grondwettelijk Hof nietig waren verklaard¹;

AK. overwegende dat een niet-parlementair orgaan met beperkte democratische legitimiteit, te weten de Begrotingsraad, het vetorecht heeft gekregen over de aanneming van de algemene begroting, waardoor de democratisch gekozen volksvertegenwoordiging

¹ Zie paragraaf 4 van werkdocument nr. 5.

in haar functioneren wordt beperkt;

AL. overwegende dat met de nieuwe wet op de vrijheid van informatie, goedgekeurd in juli 2011, het ambt van commissaris voor gegevensbescherming en vrijheid van informatie verdween, waarmee vroegtijdig een einde kwam aan het zesjarig mandaat van de commissaris en zijn bevoegdheden werden overgedragen aan het nieuwe Nationale Agentschap voor Gegevensbescherming, wiens onafhankelijkheid momenteel wordt onderzocht door het Hof van Justitie van de Europese Unie;

AM. overwegende dat de Commissie op 8 juni 2012 een inbreukprocedure is gestart tegen Hongarije, daarbij als reden aangevend dat Hongarije heeft nagelaten zijn verplichtingen krachtens Richtlijn 95/46/EG na te komen, door de toezichthouder voor gegevensbescherming voortijdig uit zijn ambt te ontsetten en daarmee de onafhankelijkheid van de betreffende instantie in gevaar te brengen;

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht

AN. overwegende dat overeenkomstig de Basiswet en de bijbehorende overgangsbepalingen de zesjarige ambtstermijn van de voormalig president van het Grondwettelijk Hof (hernoemd tot "Kúria") na twee jaar voortijdig is beëindigd;

AO. overwegende dat Hongarije op 2 juli 2012 de organieke wetten inzake de rechterlijke macht (wet CLXI uit 2011 inzake de organisatie en het bestuur van rechtbanken en wet CLXII uit 2011 inzake de wettelijke status en de bezoldiging van rechters) heeft gewijzigd en de aanbevelingen van de Commissie van Venetië gedeeltelijk heeft doorgevoerd;

AP. overwegende dat belangrijke waarborgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, zoals onafzetbaarheid, een gegarandeerde ambtstermijn en de structuur en de samenstelling van de bestuursorganen, niet geregeld zijn in de Basiswet, maar samen met de gedetailleerde regels voor de organisatie en het bestuur van de rechterlijke macht nog altijd vastgelegd zijn in de gewijzigde organieke wetten;

AQ. overwegende dat de onafhankelijkheid van het Grondwettelijk Hof niet is vastgelegd in de Basiswet van Hongarije, evenmin als de onafhankelijkheid van het autonome bestuur of de rechterlijke macht;

AR. overwegende dat de wijziging van de organieke wetten inzake de rechterlijke macht voor wat betreft de bevoegdheid van de voorzitter van de Nationale Gerechtelijke Autoriteit om zaken over te hevelen van een bevoegde rechtbank naar een andere rechtbank, om te waarborgen dat zaken binnen een redelijke termijn worden toegewezen, geen objectieve criteria omvat voor de selectie van zaken die overgeheveld kunnen worden en evenmin de Nationale Gerechtelijke Raad een mandaat verleent om objectieve selectiecriteria vast te stellen;

AS. overwegende dat na de inwerkingtreding van de Basiswet, de overgangsbepalingen en organieke wet nr. CLXII van 2011 inzake de wettelijke status en de bezoldiging van rechters, de verplichte pensioenleeftijd voor rechters is verlaagd van 70 tot 62 jaar;

AT. overwegende dat het Hof van Justitie van de Europese Unie in zijn uitspraak van 6

november 2012 stelt dat de radicale verlaging van de pensioenleeftijd voor Hongaarse rechters van 70 naar 62 jaar een ongerechtvaardigde discriminatie inhoudt op basis van leeftijd, en overwegende dat bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 20 juni 2012 twee klachten aanhangig zijn gemaakt door twee groepen Hongaarse rechters, teneinde vast te stellen dat de Hongaarse wetgeving inzake het verlagen van de pensioenleeftijd voor rechters indruist tegen het EVRM;

AU. overwegende dat het Hongaarse parlement op 11 maart 2013 wet nr. XX van 2013 heeft goedgekeurd tot wijziging van de leeftijdsgrenzen, om tegemoet te komen aan de uitspraken van het Hongaarse Grondwettelijk Hof van 16 juli 2012 en van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 6 november 2012;

Hervorming van het kiesstelsel

AV. overwegende dat de recente hervorming van het kiesstelsel die het Hongaarse parlement recentelijk, op 26 november 2012, heeft goedgekeurd op basis van een wetsvoorstel van een individueel parlamentslid, onder meer de wet inzake de verkiezingsprocedure omvat, bedoeld om de eerdere automatische registratie van alle burgers die in Hongarije verblijven te vervangen door een systeem van vrijwillige registratie als voorwaarde voor de uitoefening van het recht om te mogen stemmen;

AW. overwegende dat de tweede wijziging van de Basiswet, ter vastlegging van het vereiste van inschrijving op de kiezerslijsten, was ingediend als wetsvoorstel van een individueel parlamentslid, en wel op dezelfde dag als de ontwerpwet inzake de verkiezingsprocedure, te weten 18 september 2012, waarna goedkeuring volgde op 29 oktober 2012;

AX. overwegende dat het Grondwettelijk Hof, naar aanleiding van een verzoek van de president van de Republiek Hongarije van 6 december 2012, heeft bepaald dat het vereiste tot inschrijving een ongerechtvaardigde beperking van het stemrecht van Hongaarse ingezetenen vormt, en derhalve ongrondwettelijk is;

AY. overwegende dat het Grondwettelijk Hof in zijn uitspraak van 4 januari 2013 verklaarde van mening te zijn dat de registratie op kieslijsten voor burgers die in het buitenland verblijven gerechtvaardigd was, maar daarnaast stelde dat de uitsluiting van de mogelijkheid voor kiezers die in Hongarije wonen maar er geen adres hebben om zich persoonlijk in te schrijven, discriminerend is en dat de bepalingen waarin wordt vastgesteld dat politieke reclame tijdens de verkiezingscampagne uitsluitend in openbare media mag plaatsvinden en de voorschriften om de publicatie van opiniepeilingen in de zes dagen voorafgaand aan de verkiezingen te verbieden een onevenredige inperking inhouden van de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid;

Mediawetgeving

AZ. overwegende dat de Europese Unie gegrondvest is op de waarden van democratie en de rechtsstaat, en bijgevolg de vrijheid van meningsuiting en informatie waarborgt en bevordert, zoals bepaald in artikel 11 van het Handvest en in artikel 10 van het EVRM, en overwegende dat deze rechten de vrijheid van meningsuiting inhouden alsook de vrijheid om informatie te ontvangen en te verspreiden zonder controle, inmenging of druk van de overheid;

- BA. overwegende dat het EHRM heeft verklaard dat de lidstaten krachtens artikel 10 EVRM de uitdrukkelijke verplichting hebben de pluriformiteit van de media te waarborgen, en overwegende dat de bepalingen van het EVRM overeenkomen met de bepalingen van artikel 11 van het Handvest, als onderdeel van het acquis communautaire;
- BB. overwegende dat een autonome en sterke openbare ruimte, gebaseerd op onafhankelijke en pluriforme media, het klimaat biedt waarbinnen de collectieve burgerlijke vrijheden, zoals de vrijheid van vergadering en vereniging, evenals de individuele vrijheden, zoals de vrijheid van meningsuiting en het recht op toegang tot informatie, kunnen gedijen, en overwegende dat journalisten moeten kunnen opereren zonder druk van eigenaren, managers en regeringen, en zonder financiële dreigingen;
- BC. overwegende dat de Raad van Europa en de OVSE door middel van verklaringen, resoluties, aanbevelingen, adviezen en verslagen over mediavrijheid, pluriformiteit en concentratie, hebben gezorgd voor een aanzienlijke hoeveelheid gemeenschappelijke pan-Europese minimumnormen op dit gebied;
- BD. overwegende dat de lidstaten de taak hebben om de vrijheid van mening, meningsuiting, informatie en de media permanent te bevorderen en te beschermen, en overwegende dat indien deze vrijheden serieus worden bedreigd of worden geschonden in een lidstaat, de Unie tijdig en effectief moet interveniëren op grond van de bevoegdheden die zijn verankerd in de Verdragen en in het Handvest om de Europese democratische en pluralistische orde en de grondrechten te beschermen;
- BE. overwegende dat het Parlement herhaaldelijk zijn bezorgdheid heeft geuit over mediavrijheid, -pluriformiteit en -concentratie in de EU en haar lidstaten;
- BF. overwegende dat een aantal bepalingen van de Hongaarse mediawetgeving is bekritiseerd door het Parlement en de Commissie, de OVSE-vertegenwoordiger voor mediavrijheid en de commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa, alsmede door de secretaris-generaal van de Raad van Europa, de speciale VN-rapporteur voor de vrijheid van mening en meningsuiting en een groot aantal internationale en nationale beroepsorganisaties van journalisten, redacteurs en uitgevers, ngo's op het gebied van de mensenrechten en de burgerlijke vrijheden, alsook door de lidstaten;
- BG. overwegende dat kritiek is geuit die voornamelijk was gericht op het feit dat de wetten via initiatieven van individuele parlementsleden tot stand waren gekomen, het sterk hiërarchische karakter van het mediatoezicht, de zeggenschap van de voorzitter van de Toezichthoudende Autoriteit, het gebrek aan waarborgen voor de onafhankelijkheid van de Autoriteit, de ruime bevoegdheden inzake toezicht en sancties waarover de Autoriteit beschikt, de sterke invloed van bepaalde voorschriften op de inhoud van de programmering, het ontbreken van mediums specifieke regelgeving, het gebrek aan transparantie bij de veiling van licenties, en de vaagheid van voorschriften met als gevolg de mogelijkheid van willekeur bij toepassing en handhaving;
- BH. overwegende dat het Parlement in zijn resolutie van 10 maart 2011 over de mediawet in Hongarije¹ stelde dat de Hongaarse mediawet met spoed moet worden opgeschort en

¹ Aangenomen teksten, P7_TA(2011)0094.

herzien op basis van de opmerkingen en voorstellen van de Commissie, de OVSE en de Raad van Europa en overwegende dat het Parlement er bij de Commissie op aandrang van nabij toezicht te blijven houden op en te zorgen voor de beoordeling van de conformiteit van de gewijzigde Hongaarse mediawet met de Europese regelgeving, en met name met het Handvest van de grondrechten;

- BI. overwegende dat de commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa heeft benadrukt dat de wetgeving moet worden gewijzigd om bepaalde gevallen van aantasting van de mediavrijheid aan te pakken, zoals voorschriften voor de berichtgeving door alle media, sancties voor de media, preventieve inperkingen van de persvrijheid in de vorm van een registratieverplichting en uitzonderingen op het verschoningsrecht van journalisten, en overwegende dat de commissaris met betrekking tot de onafhankelijkheid en de pluriformiteit van de media wees op de noodzaak om kwesties aan te pakken zoals de verzwakking van de grondwettelijke waarborgen voor de pluriformiteit, de te geringe onafhankelijkheid van de toezichthouders, het gebrek aan waarborgen voor de onafhankelijkheid van de publieke omroep en het ontbreken van nationale beroepsmogelijkheden voor de media tegen besluiten van de Mediaraad;
- BJ. overwegende dat de Commissie haar bezorgdheid heeft geuit over de conformiteit van de Hongaarse mediawet met de richtlijn audiovisuele mediadiensten en het acquis communautaire in het algemeen, in het bijzonder wat betreft de verplichting tot evenwichtige berichtgeving voor alle aanbieders van audiovisuele mediadiensten, en zich ook heeft afgevraagd of de wet in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel en het fundamentele recht op vrijheid van meningsuiting en informatie zoals vastgelegd in artikel 11 van het Europees Handvest van de grondrechten, het beginsel van het land van oorsprong en de registratieverplichtingen eerbiedigt, en overwegende dat het Hongaarse parlement in maart 2011 na onderhandelingen met de Commissie de wet heeft gewijzigd naar aanleiding van de punten die de Commissie naar voren heeft gebracht;
- BK. overwegende dat de OVSE ernstige bezwaren heeft geuit over de materiële en geografische reikwijdte van de Hongaarse wetten, de politiek homogene samenstelling van de Media-Autoriteit en -Raad, de onevenredig strenge straffen die zijn opgelegd, het ontbreken van een procedure voor de automatische opschorting van straffen in geval van een beroepsprocedure tegen een uitspraak van de Media-Autoriteit, de schending van het beginsel van vertrouwelijkheid van de bronnen van journalisten en de bescherming van gezinswaarden;
- BL. overwegende dat de OVSE onder meer heeft aanbevolen¹ om de wettelijke voorschriften inzake evenwichtige berichtgeving en andere voorschriften inzake inhoud uit de wet te schrappen, de onafhankelijkheid van redacties te waarborgen, afzonderlijke regelingen in te voeren voor de verschillende media (geschreven pers, omroep, internet), de buitensporig geachte registratieverplichtingen te schrappen, de onafhankelijkheid en competentie van de toezichthouder te waarborgen, te zorgen voor objectiviteit en pluriformiteit bij de benoeming van bestuurders in de mediasector, de geschreven pers te vrijwaren van controle door de toezichthouder, en aan te sporen tot zelfregulering;

¹ Juridische analyse toegezonden aan de Hongaarse regering op 28 februari 2011:

<http://www.osce.org/fom/75990>

Zie tevens de analyse en beoordeling van september 2010: <http://www.osce.org/fom/71218>

- BM. overwegende dat de speciale VN-rapporteur voor bevordering en bescherming van de vrijheid van mening en meningsuiting de in maart 2011 goedgekeurde wijzigingen van de mediawetgeving verwelkomde, maar tegelijkertijd wees op de nog aan te pakken kwesties betreffende regulering van de media-inhoud, onvoldoende waarborgen voor de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de Media-Autoriteit, buitensporige boetes en andere administratieve sancties, de toepasbaarheid van de mediawet op alle soorten media, ook pers en internet, de registratieverplichting, en onvoldoende bescherming van journalistieke bronnen;
- BN. overwegende dat in een rapport van deskundigen van de Raad van Europa¹ (over de verenigbaarheid van de volgens het voorstel van mei 2012 gewijzigde mediawetten met normatieve teksten van de Raad van Europa op het gebied van media en vrijheid van meningsuiting) werd aanbevolen specifieke bepalingen inzake registratie en transparantie, regulering van inhoud, verplichtingen ten aanzien van berichtgeving, bescherming van bronnen, publieke media en toezichthouders ingrijpend te herzien, te verduidelijken of in sommige gevallen te schrappen;
- BO. overwegende dat, ondanks het feit dat de wetten in 2011 zijn gewijzigd na onderhandelingen met de Europese Commissie en in mei 2012 naar aanleiding van de uitspraak van het Grondwettelijk Hof van december 2011, de OVSE-vertegenwoordiger voor mediavrijheid heeft betreurd dat een aantal wijzigingen met spoed en zonder inspraak van de belanghebbenden tot stand waren gekomen, en dat bepaalde wezenlijke elementen van de wetgeving geen verbetering hadden ondergaan, te weten de benoeming van de voorzitter en de leden van de Media-Autoriteit en -Raad, hun zeggenschap over de inhoud van radio- en tv-uitzendingen, de hoge boetes, en het ontbreken van waarborgen voor de financiële en redactionele onafhankelijkheid bij de publieke omroep;
- BP. overwegende dat, aansluitend op de dialoog met de EU en de secretaris-generaal van de Raad van Europa in de vorm van een briefwisseling en bijeenkomsten van deskundigen, in februari 2013 verdere wetwijzigingen zijn ingediend teneinde de onafhankelijkheid van de mediatoezichthouders te versterken en te waarborgen, met name wat betreft de voorschriften inzake de voorwaarden voor de aanstelling en verkiezing van de president van de Nationale Media- en Telecommunicatieautoriteit en de Mediaraad en met betrekking tot respectievelijk de benoemingsprocedure en degene die de aanstelling en de verlenging daarvan vaststelt;
- BQ. overwegende dat het vierde amendement beperkingen van de pers inhoudt, aangezien het een verbod omvat op alle politieke reclame tijdens verkiezingscampagnes, met uitzondering van reclame in de publieke media;
- BR. overwegende dat de Nationale Media- en Telecommunicatieautoriteit en de Mediaraad geen beoordelingen hebben uitgevoerd van de effecten van de wetgeving op de kwaliteit van de journalistiek, de mate van redactionele vrijheid en de arbeidsomstandigheden van journalisten;

¹ Expertise by Council of Europe experts on Hungarian media legislation: ACT CIV of 2010 on the freedom of the press and the fundamental rules on media content and ACT CLXXXV of 2010 on media services and mass media, 11 May 2012.

Eerbiediging van de rechten van leden van minderheden

- BS. overwegende dat de eerbiediging van de rechten van personen die tot minderheden behoren uitdrukkelijk wordt gerekend tot de waarden waarnaar wordt verwezen in artikel 2 VEU en dat de Unie zich ertoe heeft verbonden deze waarden uit te dragen en sociale uitsluiting en discriminatie tegen te gaan;
- BT. overwegende dat de verantwoordelijkheid van de lidstaten om erop toe te zien dat ieders fundamentele rechten ongeacht zijn bevolkingsgroep of overtuiging in acht worden genomen alle overheidsniveaus en rechtshandavingsinstanties beslaat en ook het actief bevorderen van tolerantie en het resoluut afkeuren van fenomenen als raciaal geweld en haatzaaiende uitingen met zich meebrengt;
- BU. overwegende dat het uitblijven van een reactie van rechtshandavingsinstanties in gevallen van door rassenhaat ingegeven misdrijven¹ heeft geleid tot wantrouwen tegenover de politiemacht;
- BV. overwegende dat dient te worden opgemerkt dat het Hongaarse parlement strafrechtelijke en civielrechtelijke wetgeving heeft vastgesteld ter bestrijding van het aanzetten tot rassenhaat en van haatzaaiende uitingen;
- BW. overwegende dat problemen in verband met intolerantie ten opzichte van leden van de Roma- en joodse gemeenschappen niet uitsluitend in verband worden gebracht met Hongarije en dat andere lidstaten met dezelfde problematiek te maken hebben, maar dat recente gebeurtenissen bezorgdheid hebben gewekt over de toename van anti-Roma- en antisemitische uitingen in Hongarije;

Vrijheid van godsdienst en erkenning van kerken

- BX. overwegende dat de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst zoals vastgelegd in artikel 9 van het EVRM en artikel 10 van het Handvest een van de fundamentele vormen van een democratische samenleving, en overwegende dat de overheid in dit verband een neutrale en onpartijdige rol moet spelen door het recht op uitoefening van verschillende religies, geloven en overtuigingen te waarborgen;
- BY. overwegende dat met de Kerkwet een nieuw rechtsregime is ingevoerd voor de regulering van religieuze verenigingen en kerken in Hongarije, waarbij een aantal vereisten is vastgelegd voor de erkenning van kerken, die pas kan plaatsvinden na goedkeuring door het parlement met een tweederde meerderheid;
- BZ. overwegende dat de in de Kerkwet vastgelegde bepaling dat de oprichting van een kerk pas mogelijk is na erkenning door het parlement, door de Commissie van Venetië werd beschouwd als een aantasting van de vrijheid van godsdienst²;

¹ Rapport van de speciale VN-rapporteur over hedendaagse vormen van racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante vormen van intolerantie (A/HRC/20/33/Add. 1)

² Advies van de Commissie van Venetië 664/2012 van 19 maart 2012 over wet CCVI van 2011 inzake de

- CA. overwegende dat meer dan 300 geregistreerde kerken hun wettelijke status als kerk hebben verloren nadat bepalingen van de Kerkwet met terugwerkende kracht in werking zijn getreden;
- CB. overwegende dat het Grondwettelijk Hof op verzoek van verschillende godsdienstige gemeenschappen en de Hongaarse commissaris voor de grondrechten de grondwettelijkheid van de bepalingen van de Kerkwet heeft beoordeeld en in zijn uitspraak 6/2013 van 26 februari 2013 sommige van die bepalingen als ongrondwettelijk heeft verklaard en ze met terugwerkende kracht nietig heeft verklaard;
- CC. overwegende dat het Grondwettelijk Hof in die uitspraak niet heeft willen tornen aan het recht van het parlement om de inhoudelijke voorwaarden voor erkenning als kerk te specificeren, maar van mening was dat de toekenning van de status als kerk door een stemming in het parlement zou kunnen leiden tot politiek gemotiveerde besluiten, en overwegende dat het Grondwettelijk Hof heeft verklaard dat de wet niet voorzag in een verplichting tot een grondige motivering voor een besluit om de status van kerk niet te verlenen, dat er geen termijnen waren vastgesteld voor de besluiten van het parlement en dat de wet niet voorzag in beroepsmogelijkheden in geval van weigering of uitstel van een besluit;
- CD. overwegende dat de vierde wijziging van de Basiswet, goedgekeurd twee weken na de uitspraak van het Grondwettelijk Hof, een aanpassing inhield van artikel VII van de Basiswet waarmee de bevoegdheid van het parlement om organieke wetten vast te stellen en bepaalde organisaties die religieuze activiteiten ontplooiën te erkennen als kerk, werd opgewaardeerd tot grondwettelijk niveau, daarmee ingaand tegen de uitspraak van het Grondwettelijk Hof;

II - BEOORDELING

De Basiswet van Hongarije en de implementatie daarvan

1. herinnert eraan dat eerbiediging van de legaliteit, met inbegrip van een transparant, controleerbaar democratisch wetgevingsproces, en van een krachtige representatieve democratie op basis van vrije verkiezingen en eerbiediging van de rechten van de oppositie onlosmakelijk verbonden zijn aan de beginselen van de democratie en de rechtsstaat zoals vastgelegd in artikel 2 VEU en vermeld in de preambules bij het VEU en het Handvest;
2. overwegende dat de opstelling en goedkeuring van een nieuwe grondwet weliswaar binnen de bevoegdheden van de lidstaten vallen, maar dat de lidstaten en de EU verplicht zijn ervoor te zorgen dat de grondwetten inhoudelijk en procedureel in overeenstemming zijn met de gemeenschappelijke waarden van de EU, het Handvest en het EVRM;
3. betreurt dat het proces van opstelling en goedkeuring van de Basiswet van Hongarije gekenmerkt werd door het ontbreken van de transparantie, openheid, participatie en consensus die verwacht zouden mogen worden van een modern democratisch

vrijheid van geweten en godsdienst en de juridische status van kerken, gezindten en religieuze gemeenschappen in Hongarije (CDL-AD(2012)004).

grondwettelijk proces, waardoor de legitimiteit van de Basiswet zelf is ondermijnd;

4. neemt kennis van bovengenoemde uitspraak van het Grondwettelijk Hof van 28 december 2012 waarin wordt verklaard dat het Hongaarse parlement zijn wetgevende bevoegdheden te buiten is gegaan met de vastlegging van een aantal overgangsbepalingen van de Basiswet die permanente en algemene regels bevatten;
5. uit sterke kritiek op de bepalingen van de vierde wijziging van de Basiswet, die het primaat van de Basiswet ondermijnen door het opnieuw invoeren van een aantal regels die eerder door het Grondwettelijk Hof ongrondwettelijk waren verklaard, dat wil zeggen onverenigbaar met de Basiswet om procedurele of inhoudelijke redenen;
6. herinnert eraan dat het Grondwettelijk Hof in zijn bovengenoemde uitspraak van 28 december 2012 een duidelijke mening heeft gegeven over zowel de inhoudelijke als de procedurele normen voor grondwettelijkheid door het volgende te verklaren: *"In democratische rechtsstaten zijn grondwetten gebonden aan constante wezenlijke en procedurele normen en eisen. De wezenlijke en procedurele grondwettelijke eisen worden in het tijdperk van de Basiswet niet op een lager niveau vastgesteld dan ten tijde van de oude grondwet. De eisen van een constitutionele rechtsstaat blijven in het heden voortdurend gelden en vormen daarnaast richtlijnen voor de toekomst. De constitutionele rechtsstaat vormt een systeem van constante waarden, beginselen en waarborgen"*¹; is van mening dat deze duidelijke en waardige verklaring geldig is voor de gehele Europese Unie en al haar lidstaten;
7. herinnert eraan dat de gemeenschappelijke waarden van de Unie van democratie en de rechtsstaat een krachtige representatieve democratie vereisen op basis van vrije verkiezingen en eerbiediging van de rechten van de oppositie, en dat overeenkomstig artikel 3 van protocol nr. 1 bij het EVRM verkiezingen *"de uitdrukking van de opvatting van de bevolking in de keuze van de wetgever"* moeten waarborgen;
8. is van mening dat het ruime gebruik van organieke wetten voor het regelen van terreinen die in de meeste lidstaten onder normale wetgeving vallen of voor het vastleggen van zeer specifieke en gedetailleerde regels het beginsel van democratie en de rechtsstaat ondermijnt, aangezien het de huidige regering, die de steun geniet van een gekwalificeerde meerderheid, in staat stelt politieke keuzes te verankeren met als gevolg dat het voor toekomstige regeringen die slechts een enkelvoudige meerderheid in het parlement hebben moeilijker wordt om te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen, wat het belang van nieuwe verkiezingen kan aantasten;
9. is van mening dat het gebruik van de procedure van wetsvoorstellen van individuele leden voor het implementeren van de Basiswet (door middel van organieke wetten) niet past bij een transparant, controleerbaar en democratisch wetgevingsproces, aangezien het in de praktijk een beperking inhoudt van het publieke debat en de publieke raadpleging, en dat het kan indruisen tegen de Basiswet zelf, waarin een verplichting voor de regering (en niet voor individuele leden) is opgenomen om bij het parlement de wetsvoorstellen in te dienen die nodig zijn voor het implementeren van de Basiswet;

¹ Punt VI.7 van de uitspraak.

10. deelt de mening van de Commissie van Venetië (in advies Nr. CDL-AD(2012)001) dat de goedkeuring van een grote hoeveelheid wetgeving in een zeer kort tijdsbestek kan verklaren waarom sommige van de nieuwe bepalingen niet overeenstemmen met Europese normen;

Democratisch systeem van controlemechanismen

11. herinnert eraan dat democratie en rechtsstaat een scheiding der machten vereisen tussen onafhankelijke instellingen op basis van een goed functionerend systeem van controlemechanismen en doeltreffende controle van de grondwettelijkheid van de wetgeving;
12. is van mening dat de beperking van de grondwettelijke jurisdictie met betrekking tot begrotings- en belastingwetgeving indruist tegen de vereisten op het gebied van democratie, rechtsstaat en het beginsel van rechterlijke toetsing, aangezien het een verzwakking inhoudt van de institutionele en procedurele waarborgen voor de bescherming van een aantal grondwettelijke rechten en voor de controle op de bevoegdheden van het parlement en de regering op begrotingsgebied;
13. wijst erop dat het Grondwettelijk Hof in uitspraak 45/2012 heeft gesteld: "*Grondwettelijke orde heeft niet alleen procedurele, formele en aan de geldigheid van het publiekrecht gerelateerde eisen, maar ook inhoudelijke [...]. Het Grondwettelijk Hof kan voor indien nodig zelfs de vrijwillige handhaving en de constitutionalisering van de wezenlijke eisen, waarborgen en waarden van democratische rechtsstaten onderzoeken*";
14. is van mening dat na de inwerkingtreding van de vierde wijziging het Grondwettelijk Hof niet langer zijn taak als hoogste orgaan voor grondwettelijke bescherming kan uitoefenen, aangezien de wetgever nu het recht heeft de Basiswet naar believen te wijzigen, zelfs als de grondwetswijzigingen strijdig zijn met andere grondwettelijke vereisten en beginselen;
15. is ernstig bezorgd over deze verschuiving van bevoegdheden in grondwettelijke aangelegenheden ten bate van het parlement en ten koste van het Grondwettelijk Hof, en beschouwt dit als een ernstige ondermijning van het beginsel van de scheiding der machten en van een goed functionerend systeem van controlemechanismen, wat belangrijke uitvloeisels van de rechtsstaat zijn;
16. is tevens uiterst bezorgd over het feit dat de vierde wijziging bepalingen bevat tot annulering van 20 jaar grondwettelijke jurisprudentie, die een volledig systeem omvat van grondbeginselen en grondwettelijke vereisten, met inbegrip van jurisprudentie die van invloed kan zijn op de toepassing van EU-wetgeving en van de Europese mensenrechtenwetgeving;
17. is tevens bezorgd over de conformiteit met EU-wetgeving van de bepaling van de vierde wijziging waarmee de Hongaarse regering de bevoegdheid krijgt een speciale belasting te heffen ten behoeve van de implementatie van uitspraken van het Hof van Justitie van de EU die verplichtingen tot betaling inhouden, indien de overheidsbegroting onvoldoende middelen bevat en indien de staatschuld meer bedraagt dan de helft van het BBP;
18. uit kritiek op het versnelde proces van uitvoering van belangrijke wetten, aangezien

daarmee het recht van oppositiepartijen om actief betrokken te zijn bij het wetgevingsproces wordt ondermijnd, wat het toezicht van die partijen op de activiteiten van de meerderheid en van de regering beperkt en uiteindelijk negatieve gevolgen heeft voor het systeem van controlemechanismen;

19. wijst erop dat de onafhankelijkheid van toezichthouders voor gegevensbescherming wordt gegarandeerd door artikel 16 VWEU en artikel 8 van het Handvest;
20. benadrukt dat overeenkomst het EU-recht bescherming tegen ontheffing van het ambt tijdens de ambtstermijn een wezenlijk onderdeel vormt van de eisen die de onafhankelijkheid van nationale toezichthouders voor gegevensbescherming moeten waarborgen;
21. is ingenomen met het feit dat de Commissie een inbreukprocedure tegen Hongarije is gestart betreffende de onafhankelijkheid van de toezichthouder voor gegevensbescherming;
22. betreurt dat bovengenoemde institutionele wijzigingen hebben geleid tot een duidelijke verzwakking van het systeem van controlemechanismen dat uit hoofde van de rechtsstaat en het democratisch beginsel van de scheiding der machten vereist is;

Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht

23. wijst erop dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verplicht wordt gesteld in artikel 47 van het Handvest en artikel 6 van het EVRM, en een essentieel vereiste is uit hoofde van het democratisch beginsel van de scheiding der machten, voortvloeiend uit artikel 2 VEU;
24. herinnert eraan dat het Grondwettelijk Hof in bovengenoemde uitspraak 33/2012 heeft gesteld dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en van de rechters is te danken aan de historische grondwet van Hongarije, en heeft verklaard dat *"het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid, met alles wat dat inhoudt, een verworvenheid is die boven alle twijfel is verheven. Om die reden is het Grondwettelijk Hof van mening dat rechterlijke onafhankelijkheid en het daaruit voortvloeiende beginsel van onafzetbaarheid niet alleen een norm van de Basiswet vormen, maar ook een verworvenheid van de historische grondwet. Daarmee vormt het een voor eenieder geldend uitleggingsbeginsel, gebaseerd op de bepalingen van de Basiswet, dat ook moet worden toegepast bij de eventuele uitlegging van andere bepalingen van de Basiswet"*¹;
25. benadrukt dat een effectieve waarborging van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht de hoeksteen van de democratie in Europa vormt en een vereiste is voor het versterken van het wederzijds vertrouwen tussen de gerechtelijke autoriteiten van de verschillende lidstaten en daarmee voor een soepele grensoverschrijdende samenwerking binnen de gemeenschappelijke rechtsruimte, op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning zoals vastgelegd in artikel 81 VWEU (burgerlijke zaken) en 82 VWEU (strafzaken);

¹ Punt (80) van de uitspraak.

26. betreurt het feit dat de vele goedgekeurde maatregelen, alsmede een aantal lopende hervormingen, onvoldoende verwijzingen naar grondwettelijke waarborgen bevatten wat betreft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en het Grondwettelijk Hof van Hongarije;
27. is van mening dat de vroegtijdige beëindiging van de ambtsperiode van de president van de Hoge Raad een schending inhoudt van de waarborg van een vaste benoemingstermijn, wat een wezenlijk element is van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht;
28. is ingenomen met bovengenoemde uitspraak 33/2012 van het Grondwettelijk Hof, inhoudende dat de verplichte pensionering van rechters op 62-jarige leeftijd ongrondwettelijk is, alsmede met bovengenoemde uitspraak van het Hof van Justitie van de EU van 6 november 2012, waarin wordt bepaald dat de radicale verlaging van de pensioenleeftijd van rechters in Hongarije een ongerechtvaardigde discriminatie op grond van leeftijd vormt en daarmee een schending van Richtlijn 2000/78/EG van de Raad inhoudt;
29. is ingenomen met de wijzigingen van wet CLXI van 2011 inzake de organisatie en het bestuur van rechtbanken in Hongarije en van wet CLXII van 2011 inzake de wettelijke status en de bezoldiging van rechters in Hongarije, goedgekeurd door het Hongaarse parlement op 2 juli 2012, waarmee tegemoet wordt gekomen aan veel van de bezwaren die het Europees Parlement in zijn resolutie van 16 februari 2012 en de Commissie van Venetië in haar advies naar voren hebben gebracht;
30. betreurt echter dat niet alle aanbevelingen van de Commissie van Venetië zijn uitgevoerd, met name wat betreft de noodzaak om de beoordelingsvrijheid van de voorzitter van de Nationale Gerechtelijke Autoriteit te beperken op het gebied van de overdracht van zaken, met het oog op de mogelijke gevolgen daarvan voor het recht op een eerlijk proces en het beginsel van een door de wet aangewezen rechter;
31. is ingenomen met de goedkeuring van wet XX van 2013 inzake wetswijzigingen in verband met de leeftijdsgrenzen die worden toegepast in bepaalde rechtsbetrekkingen, waarmee de pensioenleeftijd voor rechters wordt bepaald op 65 jaar, na een overgangsperiode van 10 jaar, en rechters die onrechtmatig zijn ontslagen opnieuw worden aangesteld;
32. betreurt echter dat wet XX van 2013 slechts voorziet in de hernieuwde aanstelling van voorzittende rechters in hun oorspronkelijke uitvoerende functie indien deze rechterlijke posten nog vacant zijn, wat betekent dat niet alle onrechtmatig ontslagen rechters gegarandeerd zullen terugkeren naar exact dezelfde functie met dezelfde plichten en verantwoordelijkheden die zij bekleedden voor hun ontslag;
33. is ingenomen met het voorstel van de Commissie voor een permanent scorebord voor het recht in alle 27 lidstaten van de EU, zoals voorgesteld door vicevoorzitter Reding, wat aangeeft dat het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht een algemeen aandachtspunt van de EU vormt;
34. complementeert de Hongaarse rechterlijke gemeenschap met haar professionaliteit, toewijding en inzet voor de rechtsstaat, en wijst erop dat het Grondwettelijk Hof sinds het

begin van het democratische proces in Hongarije in heel Europa en de rest van de wereld een reputatie heeft opgebouwd als eminente grondwettelijke instantie;

Pluriformiteit van de media

35. wijst op de inspanningen van de Hongaarse autoriteiten om wetswijzigingen door te voeren met betrekking tot een aantal vastgestelde tekortkomingen, om zo de mediawetgeving te verbeteren en deze in overeenstemming te brengen met de normen van de EU en de Raad van Europa op dit gebied;
36. is ingenomen met de permanente constructieve dialoog met internationale actoren en benadrukt dat de vruchtbare samenwerking tussen de Raad van Europa en de Hongaarse regering tastbare resultaten heeft opgeleverd, zoals weerspiegeld in wet XXXIII van 2013, waarin verschillende problemen worden aangepakt die werden genoemd in de juridische beoordeling van de mediawetgeving, in het bijzonder met betrekking tot de benoemings- en verkiezingsprocedures van de presidenten van de Media-Autoriteit en de Mediaraad;
37. spreekt zijn bezorgdheid uit over de gevolgen van de bepaling van de vierde wijziging inzake het verbod op politieke reclame in de commerciële media, aanzien het officiële doel van deze bepaling weliswaar is om de kosten van de politieke campagnes te verlagen en gelijke kansen voor de partijen te creëren, maar de bepaling feite een bedreiging vormt voor een evenwichtige informatievoorziening;
38. herhaalt zijn oproep aan de Hongaarse autoriteiten om actie te ondernemen om proactieve geregelde beoordelingen uit te voeren of te laten uitvoeren van de effecten die de wetgeving heeft op de media-omgeving (verlaging van de kwaliteit van de journalistiek, gevallen van zelfcensuur, beperking van redactionele vrijheid en afkalving van de arbeidsomstandigheden en arbeidsveiligheid voor journalisten);
39. betreurt het feit dat de aanwijzing van de staatsomroep MTI (Hongaars Persbureau) als enige nieuwsdienst voor de publieke omroep, terwijl van alle particuliere omroepen wordt verwacht een eigen nieuwsdienst te hebben, ertoe heeft geleid dat MTI een virtueel monopolie op de markt heeft, aangezien de meeste door het agentschap geleverde nieuwsberichten gratis beschikbaar zijn; herinnert aan de aanbeveling van de Raad van Europa om de verplichting voor publieke omroepen om van de diensten van het nationaal persbureau gebruik te maken op te heffen, aangezien het een onredelijke en oneerlijke beperking van de pluriformiteit van de nieuwsvoorziening inhoudt;
40. wijst erop dat de nationale mededingingsautoriteit een geregelde beoordeling dient uit te voeren van de mediaomgeving en -markten, met speciale aandacht voor mogelijke gevallen van aantasting van de pluriformiteit;
41. benadrukt dat maatregelen ter regulering van de toegang van mediakanalen tot de markt via omroeplicenties en -vergunningen, regels voor de bescherming van de staatsveiligheid, de nationale en militaire veiligheid en de openbare orde en regels voor de bescherming van de openbare zedelijkheid niet mogen worden misbruikt om politieke of partijdige controle en censuur uit te oefenen op de media, en benadrukt dat op dit gebied een juist evenwicht moet worden gewaarborgd;

42. is bezorgd dat de publieke omroep wordt gecontroleerd door een extreem gecentraliseerd institutioneel stelsel waarin de feitelijke operationele besluitvorming plaatsvindt zonder publieke controle; benadrukt dat vooringenomen en ondoorzichtige aanbestedingspraktijken en de gekleurde voorlichting door de publieke omroep, die een breed publiek bereikt, de mediamarkt verstoren;
43. wijst erop dat regulering van de inhoud duidelijk moet zijn, waardoor burgers en media-ondernemingen kunnen inschatten in welke gevallen zij de wet overtreden en kunnen nagaan wat de juridische gevolgen van eventuele overtredingen zijn; wijst met bezorgdheid op het feit dat, ondanks de gedetailleerde voorschriften voor inhoud, recente tegen de Roma gerichte openbare uitingen niet door de Hongaarse Media-Autoriteit zijn bestraft, en roept op tot een evenwichtige handhaving van de wetgeving;

Rechten van personen die tot een minderheid behoren

44. wijst erop dat het Hongaarse parlement strafrechtelijke en civielrechtelijke wetgeving heeft vastgesteld ter bestrijding van het aanzetten tot rassenhaat en van haatzaaiende uitingen; benadrukt echter dat wetgeving op zich niet de doelstelling kan verwezenlijken van het totstandbrengen van een Europese samenleving die vrij is van intolerantie en discriminatie;
45. onderstreept dat de autoriteiten in alle lidstaten de uitdrukkelijke verplichting hebben om maatregelen te nemen die schending van de rechten van leden van een minderheid moeten voorkomen, en dat zij niet neutraal mogen blijven wanneer zich dergelijke schendingen voordoen;

Vrijheid van godsdienst en erkenning van kerken

46. stelt met bezorgdheid vast dat met de vierde wijziging van de Basiswet het parlement de bevoegdheid heeft gekregen om door middel van organieke wetten bepaalde organisaties die zich met religieuze activiteiten bezighouden te erkennen als kerken, zonder grondwettelijk verplicht te zijn om een weigering van een dergelijke erkenning te motiveren, hetgeen een nadelige invloed kan hebben op de opdracht aan de staat om neutraal en onpartijdig te zijn in zijn omgang met verschillende godsdiensten en overtuigingen;

Conclusie

47. concludeert, om bovenvermelde redenen, dat de systematische en algemene praktijk van het herhaaldelijk en in zeer kort tijdsbestek wijzigen van het grondwettelijk en juridisch kader, alsmede de inhoud van deze wijzigingen, onverenigbaar zijn met de waarden genoemd in artikel 2 VEU, artikel 3, lid 1, en artikel 6 VEU, en afwijken van de beginselen genoemd in artikel 4, lid 3, VEU; is van mening dat deze ontwikkeling, tenzij deze tijdig en op afdoende wijze wordt gecorrigeerd, zal uitmonden in een duidelijk risico van een ernstige inbreuk op de in artikel 2 VEU vastgelegde waarden;

III - AANBEVELINGEN

Preambule

48. bevestigt opnieuw dat onderhavige resolutie niet uitsluitend betrekking heeft op Hongarije, maar noodzakelijkerwijs ook op de Europese Unie als geheel, de democratische wederopbouw en de ontwikkeling van Europa na de val van de totalitaire regimes van de twintigste eeuw. Deze resolutie betreft de Europese familie, haar gemeenschappelijke normen en waarden, haar inclusiviteit en haar vermogen om een dialoog aan te gaan. Ze betreft de noodzaak om de Verdragen ten uitvoer te leggen waarmee alle lidstaten vrijwillig hebben ingestemd. Ze betreft de wederzijdse hulp en het wederzijds vertrouwen dat de Unie, haar burgers en de lidstaten in elkaar moeten hebben als deze verdragen meer moeten zijn dan slechts woorden op papier, maar de rechtsgrondslag moeten vormen voor een waar, rechtvaardig en open Europa dat de grondrechten eerbiedigt;
49. onderschrijft het idee van een Unie die niet alleen een "unie van democratieën" is, maar ook een "Unie van democratie", bestaande uit pluralistische samenlevingen waar de eerbiediging van de mensenrechten en de rechtsstaat het uitgangspunt is;
50. bevestigt opnieuw dat in tijden van economische en sociale crisis de verleiding aanwezig kan zijn om grondwettelijke beginselen te veronachtzamen, maar dat de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van grondwettelijke instellingen een cruciale rol spelen als fundament voor het economisch, begrotings- en sociaal beleid;
51. verklaart bereid te zijn, en roept ook de Raad en de Commissie hiertoe op, om indien Hongarije de aanbevelingen van paragraaf 61 niet uitvoert, maatregelen te treffen uit hoofde van artikel 7, lid 1, VEU tot vaststelling van een duidelijk gevaar voor ernstige schending door Hongarije van de in artikel 2 VEU bedoelde gemeenschappelijke waarden van de Unie;

Oproep aan alle lidstaten

52. roept de lidstaten op tot nakoming van hun verplichtingen uit hoofde van de verdragen om de gemeenschappelijke waarden van de Unie te respecteren, te waarborgen, te beschermen en te bevorderen, hetgeen een onontbeerlijke voorwaarde is voor de eerbiediging van de inhoud van het burgerschap van de Unie en voor het opbouwen van een cultuur van wederzijds vertrouwen, om een doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking en een goed functionerende Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid mogelijk te maken;
53. beschouwt het als de morele en juridische plicht van alle lidstaten, alsmede van de instellingen van de Unie, om de Europese waarden als vastgelegd in de Verdragen, het Handvest van de Grondrechten en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, waartoe de EU binnenkort zal toetreden, te verdedigen;
54. roept de nationale parlementen op hun rol als controleur van de naleving van de fundamentele waarden te versterken en mogelijke gevaren voor aantasting van deze waarden binnen de EU te voorkomen, met het oog op het handhaven van de geloofwaardigheid van de Unie tegenover derde landen, die wordt bepaald door de mate waarin de Unie en haar lidstaten de waarden die zij als fundament hebben vastgesteld serieus nemen;

55. verwacht van alle lidstaten dat zij de nodige maatregelen treffen, met name binnen de Raad van de Europese Unie, om loyaal bij te dragen aan de bevordering van de waarden van de Unie, en met het Parlement en de Commissie samenwerken bij het controleren van de naleving daarvan, in het bijzonder in het kader van de in paragraaf 76 bedoelde "artikel 2-dialogoog";

Oproep aan de Europese Raad

56. herinnert de Europese Raad aan zijn verantwoordelijkheden in het kader van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid;

57. stelt teleurgesteld vast dat de Europese Raad de enige politieke instelling van de EU is die zich niet heeft uitgesproken, terwijl de Commissie, het Parlement, de Raad van Europa, de OVSE en zelfs de regering van de VS hun bezorgdheid hebben geuit over de situatie in Hongarije;

58. is van mening dat de Europese Raad niet passief kan blijven toezien in gevallen waarin een lidstaat veranderingen doormaakt die tot aantasting van de rechtsstaat in dat land kunnen leiden en daarmee van de rechtsstaat in de Europese Unie als geheel, in het bijzonder indien het wederzijds vertrouwen in het rechtsstelsel en de juridische samenwerking bedreigd worden;

59. vraagt de voorzitter van de Europese Raad het Parlement op de hoogte te brengen van zijn beoordeling van de situatie en snel overleg te starten met de voorzitter van het Parlement en de voorzitter van de Commissie;

Aanbevelingen aan de Europese Commissie

60. verzoekt de Commissie als hoedster van de Verdragen:

- het Parlement op de hoogte te brengen van haar beoordeling van de vierde wijziging van de Basiswet en de gevolgen ervan voor de samenwerking binnen de EU;
- zich in te zetten voor het waarborgen van onverkorte naleving van de gemeenschappelijke fundamentele waarden en grondrechten zoals vastgelegd in artikel 2 VEU, aangezien schendingen daarvan de fundamentele waarden van de Unie en het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten ondergraven;
- niet alleen aandacht te besteden aan specifieke schendingen van het EU-recht, die met name rechtgezet dienen te worden door middel van artikel 258 VWEU, maar ook stappen te nemen in geval van een systematische verandering van het grondwettelijk en juridisch stelsel in een lidstaat waar meerdere en herhaaldelijke schendingen helaas leiden tot een situatie van juridische onzekerheid die niet langer voldoet aan de eisen van artikel 2 VEU;
- een omvattender benadering te hanteren door mogelijke gevaren voor ernstige schending van de fundamentele waarden door een lidstaat vroegtijdig aan te pakken en onverwijld een gestructureerde politieke dialoog te starten met de betreffende lidstaat en de andere instellingen van de EU; deze gestructureerde politieke dialoog moet op

het hoogste politieke niveau van de Commissie worden gecoördineerd en moet duidelijk van invloed zijn op alle onderhandelingen betreffende de verschillende terreinen van de EU tussen de Commissie en de betreffende lidstaat;

- zodra gevaar voor schendingen als bedoeld in artikel 2 VEU is geconstateerd, een "Artikel 2/Rechtsstaat noodagenda" op te stellen die de Commissie met de hoogste prioriteit en dringendheid moet behandelen, met coördinatie op het hoogste politieke niveau en volledig geïntegreerd in de verschillende sectorale beleidsterreinen van de EU, totdat volledige naleving van artikel 2 VEU is hersteld en het gevaar voor schendingen daarvan is geweken;
- vergaderingen te beleggen op technisch niveau met de diensten van de betreffende lidstaat, zonder evenwel onderhandelingen af te ronden op andere beleidsterreinen dan die verband houden met artikel 2 VEU, totdat volledige naleving van artikel 2 TEU is gewaarborgd;
- een horizontale benadering te hanteren met deelname van alle betrokken diensten van de Commissie, teneinde eerbiediging van de rechtsstaat op alle terreinen te waarborgen, met inbegrip van de economische sector;
- haar mededeling van 2003 over artikel 7 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (COM(2003)606) te actualiseren en een gedetailleerd voorstel te formuleren voor een snel en onafhankelijk controlemechanisme en een systeem voor vroegtijdige waarschuwing;
- de correcte werking van de Europese rechtsruimte geregeld te controleren en maatregelen te nemen indien de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in een lidstaat onder druk komt te staan, om te voorkomen dat het wederzijds vertrouwen tussen nationale gerechtelijke autoriteiten afneemt, wat onvermijdelijk belemmeringen zou opwerpen voor de juiste toepassing van de instrumenten van de EU op het gebied van wederzijdse erkenning en grensoverschrijdende samenwerking;
- te waarborgen dat de lidstaten toezien op een correcte tenuitvoerlegging van het Handvest van de Grondrechten, met eerbiediging van de pluriformiteit van de media en een gelijkwaardige toegang tot informatie;
- toezicht te houden op de effectieve tenuitvoerlegging van voorschriften voor transparante en eerlijke procedures voor financiering van de media en de toewijzing van budgetten voor reclame en sponsoring door de staat, om ervoor te zorgen dat de vrijheid van informatie en meningsuiting, de pluriformiteit of de redactionele beginselen van de media niet in het gedrang komen;
- passende, tijdige, evenredige en progressieve maatregelen te nemen indien er reden is tot bezorgdheid over de vrijheid van meningsuiting, informatie, mediavrijheid en pluriformiteit in de EU en de lidstaten, op basis van een gedetailleerde en nauwkeurige analyse van de situatie en van de op te lossen problemen en de beste manieren om deze aan te pakken;
- deze kwesties aan te pakken in het kader van de tenuitvoerlegging van de Richtlijn

audiovisuele mediadiensten, met het oog op verbetering van de samenwerking tussen regelgevingsinstanties van de lidstaten en de Commissie, en hiertoe zo snel mogelijk een wetsvoorstel in te dienen tot herziening van artikel 30 van die richtlijn;

- aandacht te besteden aan de kwestie van de verenigbaarheid met het EU-recht van de nieuwe bepaling van de vierde wijziging die de Hongaarse regering de bevoegdheid verleent een speciale belasting te heffen ten behoeve van de implementatie van uitspraken van het Hof van Justitie van de EU die verplichtingen tot betaling inhouden, indien de overheidsbegroting onvoldoende middelen bevat en indien de staatschuld meer bedraagt dan de helft van het BBP, en passende maatregelen voor te stellen om te voorkomen dat zich een schending voordoet van het beginsel van loyale samenwerking, zoals vastgelegd in artikel 4, lid 3, VEU;

Aanbevelingen aan de Hongaarse autoriteiten

61. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan de volgende aanbevelingen onverwijld uit te voeren, met het oog op volledig herstel van de rechtsstaat en de basisvereisten daarvan binnen het grondwettelijk stelsel, van het systeem van controlemechanismen en van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, en krachtige waarborgen in te voeren voor de grondrechten, waaronder de vrijheid van meningsuiting, de mediavrijheid, de godsdienstvrijheid en het recht op eigendom:

Inzake de Basiswet:

- het primaat van de Basiswet volledig te herstellen door de bepalingen die eerder door het Grondwettelijk Hof ongrondwettelijk waren verklaard weer te schrappen;
- de aanbevelingen van de Commissie van Venetië onverkort uit te voeren en met name de lijst van beleidsterreinen waarop een gekwalificeerde meerderheid vereist is te herzien, overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie van Venetië, zodat verkiezingen ook in de toekomst zinvol zullen zijn;
- een levendig parlementair stelsel te waarborgen waarin ook de oppositie serieus wordt genomen, door redelijke termijnen vast te stellen voor een werkelijk debat tussen de meerderheid en de oppositie en voor de participatie van het publiek aan de wetgevingsprocedure;

Inzake controlemechanismen:

- de bevoegdheid van het Grondwettelijk Hof tot beoordeling van alle wetgeving, zonder uitzonderingen, te herstellen, als tegenwicht tegen de activiteiten van het parlement en de uitvoerende macht en als waarborg dat de Basiswet dankzij een volledige rechterlijke toetsing te allen tijde de hoogste wet van het land vormt;
- de bevoegdheden van het Grondwettelijk Hof als hoogste orgaan van grondwettelijke bescherming volledig te herstellen, en daarmee het primaat van de Basiswet, door het verwijderen van de bepalingen die strekken tot beperking van de bevoegdheden van het Grondwettelijk Hof om de grondwettelijkheid van wijzigingen van de Basiswet te beoordelen, en daarnaast het buiten werking stellen van twee decennia grondwettelijke

jurisprudentie terug te draaien;

- de jurisprudentie van het Grondwettelijk Hof van vóór de inwerkingtreding van de Basiswet weer geldig te verklaren, met name op het gebied van de grondrechten¹;
- de bevoegdheden van het parlement op begrotingsgebied en daarmee de volledige democratische legitimiteit van begrotingsbesluiten te herstellen, door de met de niet-parlementaire Begrotingsraad ingevoerde beperkingen van de parlementaire bevoegdheden op te heffen;
- te verduidelijken hoe de Hongaarse autoriteiten voornemens zijn de vroegtijdige beëindiging van de ambtsperiode van hogere functionarissen terug te draaien, om de institutionele onafhankelijkheid van de gegevensbeschermingsautoriteit te waarborgen;

Inzake de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht:

- de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht volledig te herstellen en te waarborgen door erop toe zien dat de beginselen van onafzetbaarheid en gegarandeerde ambtstermijn van rechters, de regels voor de structuur en samenstelling van de bestuursorganen van de rechterlijke macht, alsmede waarborgen voor de onafhankelijkheid van het Grondwettelijk Hof, worden vastgelegd in de Basiswet;
- bovengenoemde uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 6 november 2012 en van het Hongaarse Grondwettelijk Hof onverwijld en correct ten uitvoer te leggen, door de ontslagen rechters indien zij dit wensen weer aan te stellen in hun eerdere functie, met inbegrip van voorzittende rechters wier oorspronkelijke uitvoerende posten niet langer vacant zijn;
- objectieve selectiecriteria vast te stellen, of de Nationale Gerechtelijke Raad opdracht te geven dergelijke criteria vast te stellen, om te waarborgen dat de regels voor de overdracht van zaken overeenstemmen met het recht op een eerlijk proces en het beginsel van een door de wet aangewezen rechter;
- de resterende aanbevelingen uit te voeren in het advies van de Commissie van Venetië nr. CDL-AD(2012)020 over de organieke wetten inzake de rechterlijke macht die zijn gewijzigd na goedkeuring van advies CDL-AD(2012)001;

Inzake de media en pluriformiteit:

- de belofte gestand te doen om verder overleg te voeren over samenwerking op deskundigenniveau inzake het perspectief op langere termijn voor de mediavrijheid, aansluitend bij de belangrijkste resterende juridische aanbevelingen van 2012 van de Raad van Europa;
- een tijdige en nauwe betrokkenheid te waarborgen van alle relevante belanghebbenden, met inbegrip van vertegenwoordigers van de media, de oppositie en

¹ Zie werkdocument nr. 5.

het maatschappelijk middenveld, bij de herziening van deze wetgeving, die een essentieel aspect van de werking van een democratische maatschappij reguleert, alsmede bij het proces van tenuitvoerlegging;

- de uitdrukkelijke verplichting na te komen die voortvloeit uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in verband met artikel 10 EVRM tot bescherming van de vrijheid van meningsuiting, als een van de voorwaarden voor een goed werkende democratie;
- het fundamentele recht op vrijheid van meningsuiting en informatie, alsmede de vrijheid en pluriformiteit van de media te respecteren, te waarborgen, te beschermen en te bevorderen, en af te zien van de ontwikkeling of ondersteuning van mechanismen die een bedreiging vormen voor de mediavrijheid en de journalistieke en redactionele onafhankelijkheid;
- toe te zien op de invoering van wettelijk verbindende procedures en mechanismen voor de selectie en benoeming van directeuren en bestuursraden van publieke media-organisaties, mediaraden en regulerende instanties overeenkomstig de beginselen van onafhankelijkheid, integriteit, ervaring en professionaliteit, afspiegeling van het volledige politieke en sociale spectrum, rechtszekerheid en continuïteit;
- te voorzien in juridische garanties voor een volledige bescherming van het beginsel van de vertrouwelijkheid van bronnen, en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op dit gebied strikt toe te passen;
- toe te zien op de vaststelling van voorschriften met betrekking tot politieke informatie in de hele sector van audiovisuele media, om, met name bij verkiezingen en referenda, alle politieke kandidaten, standpunten en meningen op een eerlijke manier aan bod te laten komen, zodat burgers een eigen mening kunnen vormen zonder daarbij beïnvloed te worden door een dominante macht die de publieke opinie bepaalt;

Inzake eerbiediging van de grondrechten:

- positieve actie te ondernemen om ervoor te zorgen dat de grondrechten van iedereen, dus ook van personen die behoren tot een minderheid, worden geëerbiedigd;

Inzake de vrijheid van godsdienst en de erkenning van kerken:

- duidelijke, neutrale en onpartijdige vereisten en institutionele procedures vast te stellen voor de erkenning van godsdienstige organisaties zoals kerken, waarbij wordt gewaarborgd dat de overheid neutraal en onpartijdig blijft in haar betrekkingen met de verschillende godsdiensten en overtuigingen, en te zorgen voor doeltreffende beroepsmogelijkheden in gevallen van niet-erkenning of het uitblijven van een besluit, overeenkomstig de grondwettelijke vereisten zoals omschreven in bovengenoemde uitspraak 6/2013 van het Grondwettelijk Hof;

Aanbevelingen aan de instellingen van de EU inzake de invoering van een nieuw mechanisme voor een doeltreffende handhaving van artikel 2 VEU

62. wijst nogmaals op de dringende noodzaak van het vinden van een oplossing voor het zogeheten "dilemma van Kopenhagen", dat inhoudt dat de EU zeer strenge regels hanteert met betrekking tot de eerbiediging van de gemeenschappelijke normen en waarden door kandidaatlanden, maar niet beschikt over doeltreffende instrumenten voor het uitoefenen van controle en het opleggen van sancties zodra landen tot de EU zijn toegetreden;
63. verzoekt met klem om geregeld te beoordelen of alle lidstaten de fundamentele waarden van de Unie blijven eerbiedigen en de vereisten van democratie en de rechtsstaat blijven naleven;
64. dringt aan op een nauwere samenwerking tussen de instellingen van de Unie en andere internationale organen, met name de Raad van Europa en de Commissie van Venetië, en gebruik te maken van de expertise van deze organen bij het hoog houden van de beginselen van de democratie, de mensenrechten en de rechtsstaat;
65. neemt nota van en is ingenomen met de initiatieven, analyses en aanbevelingen van de Raad van Europa, in het bijzonder van de secretaris-generaal, de Parlementaire Vergadering, de commissaris voor de Mensenrechten en de Commissie van Venetië;
66. roept alle instellingen van de EU op een gezamenlijk overleg en debat op te zetten, zoals ook is gevraagd door de ministers van Buitenlandse Zaken van Duitsland, Nederland, Denemarken en Finland in hun bovengenoemd schrijven aan de voorzitter van de Commissie, over manieren om de Unie te voorzien van de nodige instrumenten om toe te zien op naleving van de verplichtingen van het Verdrag inzake democratie, rechtsstaat en grondrechten, waarbij moet worden voorkomen dat met betrekking tot de lidstaten met twee maten wordt gemeten;
67. is van mening dat een toekomstige herziening van de verdragen moet leiden tot een beter afgebakende beginfase, gericht op het beoordelen van mogelijke gevaren voor ernstige schending van de fundamentele waarden van artikel 2 VEU, en een efficiëntere procedure in een daaropvolgende fase, indien maatregelen moeten worden getroffen om feitelijke ernstige en aanhoudende schendingen van de fundamentele waarden aan te pakken;
68. herhaalt, gezien het huidige institutionele mechanisme zoals vastgelegd in artikel 7 VEU, zijn eerdere oproep in zijn resolutie van 12 december 2012 over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2010 - 2011) voor de invoering van een nieuw mechanisme ("Kopenhagen-groep op hoog niveau"), om te waarborgen dat alle lidstaten de gemeenschappelijke waarden zoals vastgelegd in artikel 2 VEU naleven;
69. herhaalt dat de invoering van een dergelijke mechanisme gepaard kan gaan met een herformulering van het mandaat van het Bureau voor de Grondrechten van de Europese Unie, dat moet worden uitgebreid met de geregelde controle van de naleving van artikel 2 VEU door de lidstaten;
70. herhaalt dat dit nieuwe mechanisme in ieder geval vrij moet zijn van politieke beïnvloeding en snel een doeltreffend moet zijn;
71. beveelt aan dat dit mechanisme ertoe moet dienen om:

- de eerbiediging van de grondrechten, de toestand van de democratie en de rechtsstaat in alle lidstaten geregeld te controleren, met volledige eerbiediging van de nationale grondwettelijke tradities;
- deze controle in alle lidstaten op dezelfde wijze uit te voeren, om te voorkomen dat tussen de lidstaten met twee maten wordt gemeten;
- de EU in een vroeg stadium te waarschuwen voor een dreigende aantasting van de waarden die zijn vastgelegd in artikel 2 VEU;
- aanbevelingen te doen aan de instellingen van de EU en aan de lidstaten over de wijze waarop moet worden gereageerd op een aantasting van de waarden die zijn vastgelegd in artikel 2 VEU en hoe deze moet worden opgelost;

72. verzoekt zijn commissie die bevoegd is voor de bescherming van de rechten van de burger, de mensenrechten en de grondrechten binnen de Unie, en voor de vaststelling van een duidelijk gevaar voor een ernstige schending door een lidstaat van de gemeenschappelijke beginselen, een gedetailleerd voorstel in de vorm van een verslag in te dienen bij de Conferentie van Voorzitters en de plenaire vergadering;
73. benadrukt dat dit mechanisme geen inmenging in of verdubbeling van de werkzaamheden van de Raad van Europa en andere internationale organen zal inhouden, maar in volledige samenwerking met die organen zal fungeren;
74. is voornemens voor het einde van 2013 een conferentie over dit onderwerp te organiseren voor vertegenwoordigers van de lidstaten, de Europese instellingen, de Raad van Europa, nationale grondwettelijke hoven en hoge raden, het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens;

IV - FOLLOW-UP

75. roept de Hongaarse autoriteiten op om het Parlement, de Commissie, het voorzitterschap van de Raad en de Raad van Europa op de hoogte te stellen van de procedure en het tijdschema die zij willen volgen bij de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van paragraaf 61;
76. verzoekt de Commissie en de Raad elk een vertegenwoordiger aan te wijzen die, samen met de rapporteur van het Parlement ("artikel 2-trialoog") een beoordeling zullen uitvoeren van de informatie die de Hongaarse autoriteiten hebben toegezonden inzake de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van paragraaf 61;
77. verzoekt de Conferentie van Voorzitters het mechanisme vastgelegd in artikel 7, lid 1, VEU te activeren indien de antwoorden van de Hongaarse autoriteiten met betrekking tot bovengenoemde aanbevelingen niet stroken met de vereisten van artikel 3 VEU;
78. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan het parlement, de president en de regering van Hongarije, de voorzitters van het Grondwettelijk Hof en de Kúria, de Raad, de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten en de kandidaatlanden, het Bureau van de Grondrechten, de Raad van Europa, de OVSE en de

minister van Buitenlandse Zaken van de VS.