



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

---

*Zittingsdocument*

---

29.6.2011

B7-0379/2011

## ONTWERPRESOLUTIE

naar aanleiding van vraag voor mondeling antwoord B7-0316/2011

ingediend overeenkomstig artikel 115, lid 5, van het Reglement

over de herziene Hongaarse grondwet

**Renate Weber, Sophia in 't Veld, Sarah Ludford, Sonia Alfano, Cecilia Wikström, Alexander Alvaro, Norica Nicolai, Nathalie Griesbeck, Gianni Vattimo**

namens de ALDE-Fractie

**Resolutie van het Europees Parlement over de herziene Hongaarse grondwet**

*Het Europees Parlement,*

- gezien de artikelen 2, 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 tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM), die betrekking hebben op de eerbiediging, bescherming en bevordering van de grondrechten,
  - gezien de nieuwe grondwet van Hongarije, die op 18 april 2011 door het Hongaarse parlement is aangenomen en op 25 april 2011 door de president is ondertekend, en op 1 januari 2012 van kracht zal worden (hierna "de grondwet" genoemd),
  - gezien adviezen nrs. CDL(2011)001 en CDL(2011)016 van de Europese Commissie voor democratie middels het recht van de Raad van Europa (Commissie van Venetië) over de drie juridische vraagstukken die bij de formulering van de nieuwe grondwet waren gerezen, en over de nieuwe Hongaarse grondwet,
  - gezien ontwerpresolutie nr. 12490 over ernstige achteruitgang op het gebied van de rechtsstaat en de mensenrechten in Hongarije, die op 25 januari in de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa werd ingediend,
  - gezien arrest nr. 30141/04 van het Europees Hof voor de rechten van de mens (Schalk en Kopf/Oostenrijk) en met name de *obiter dicta* daarin,
  - gezien de mondelinge vragen die in het Parlement over de nieuwe Hongaarse grondwet zijn ingediend en de verklaringen van de Raad en Commissie ter zake en het debat naar aanleiding daarvan, dat op 8 juni plaatsvond,
  - gezien artikel 110, lid 2, van zijn Reglement,
- A. overwegende dat de Europese Unie berust op de waarden democratie en rechtsstaat, zoals in artikel 2 VEU gesteld wordt, de ondubbelzinnige eerbiediging van de grondrechten en fundamentele vrijheden zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, en erkenning van de juridische waarde van deze rechten, vrijheden en beginselen, zoals nog eens bekrachtigd door de aanstaande toetreding van de EU tot het EVRM,
- B. overwegende dat opstelling en goedkeuring van een nieuwe grondwet weliswaar een bevoegdheid van de lidstaten is, maar dat de huidige en toekomstige lidstaten en de EU verplicht zijn ervoor te zorgen dat de grondwetten inhoudelijk en procedureel in overeenstemming zijn met de waarden van de EU, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het EVRM en dat een aangenomen grondwet naar de letter en

de geest niet strijdig mag zijn met genoemde waarden en rechtsinstrumenten; overwegende dat een en ander duidelijk blijkt uit de omstandigheid dat een aantal van de huidige EU-lidstaten hun grondwet hebben herzien om tot de EU te kunnen toetreden, dan wel hun grondwet hebben gewijzigd wegens vereisten die uit latere versies van de Verdragen voortvloeiden, vaak op verzoek van de Commissie van de EU,

- C. overwegende dat de Commissie van Venetië met droefenis opmerkt dat het bij de totstandkoming van de grondwet, met inbegrip van de formulering en definitieve goedkeuring, heeft ontbroken aan transparantie, dialoog tussen meerderheid en oppositie en mogelijkheden voor een gedegen maatschappelijk debat en dat er een zeer strikt tijdschema werd gevolgd<sup>1</sup>, dat een grondwet een algemeen aanvaard raamwerk voor het gewone democratische proces vormt, hetgeen een voorwaarde voor een geheel en al succesrijk en legitiem constitutioneel proces is<sup>2</sup>, dat op een zo breed mogelijke consensus in de Hongaarse maatschappij moet stoelen<sup>3</sup>,
- D. overwegende dat de nieuwe Hongaars grondwet bekritiseerd is door een groot aantal Europese en internationale ngo's en organisaties, waaronder vertegenwoordigers van regeringen van lidstaten, en goedgekeurd werd uitsluitend met de stemmen van parlementariërs van de regeringspartijen, waaruit blijkt dat het ontbreekt aan de bovengenoemde politieke en maatschappelijke consensus,
- E. overwegende dat het Europees Parlement de door de Commissie van Venetië geuite bezorgdheid deelt over de verzwakking van het systeem van teugels en tegenwichten ("checks and balances"), en met name over de bepalingen aangaande de bevoegdheden van de parlementaire meerderheid en de ondermijning van de positie van het Constitutioneel Hof en de rechtbanken en rechters als onafhankelijke garanten van de rechtsorde, zodat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Hongarije in gevaar zou kunnen worden gebracht,
- F. overwegende dat de grondwet nalaat om expliciet een aantal rechten en verplichtingen te noemen, die Hongarije op grond van zijn internationale engagementen verplicht is te respecteren en bevorderen, zoals verbod van de doodstraf, verbod van discriminatie op grond van seksuele geaardheid, levenslange gevangenisstraf zonder mogelijkheid tot gedeeltelijke kwijtschelding en opheffing of beperking van fundamentele rechten in het kader van een bijzondere rechtsorde,
- G. overwegende dat de grondwet, door de daarin uiteengezette waarden en de onduidelijke formuleringen bij het definiëren van basisbeginselen zoals "familie" en het recht op leven vanaf het tijdstip van conceptie, het gevaar in zich bergt van discriminatie ten laste van bepaalde groepen in de samenleving, zoals etnische, religieuze en seksuele minderheden, eenoudergezinnen, paren die ongehuwd samenleven en vrouwen,
- H. overwegende dat de grondwet geen expliciete garantie bevat dat Hongarije de territoriale integriteit van andere landen zal respecteren, en dat het ontbreken van zo een bepaling tezamen met onduidelijk geformuleerde passages in de preambule, die de

---

<sup>1</sup> Punt 144

<sup>2</sup> Punt 12

<sup>3</sup> Punt 21

verplichtingen van de Hongaarse staat betreffen ten opzichte van etnische Hongaren die buiten de landsgrenzen wonen, een wettelijke basis zou kunnen vormen voor acties die door naburige landen beschouwd zouden kunnen worden als inmenging in hun interne aangelegenheden, hetgeen tot spanningen in de regio zou kunnen leiden,

- I. overwegende dat in de grondwet aan de preambule juridische betekenis wordt toegekend, hetgeen juridische en politieke implicaties kan hebben en tot juridische onzekerheid kan leiden, en overwegende dat de incorporatie van het Europees Handvest van fundamentele rechten kan leiden tot elkaar overlappende bevoegdheden van de Hongaarse en internationale rechtbanken, zoals wordt onderstreept in het door de Commissie van Venetië uitgebrachte advies,
- J. overwegende dat in de grondwet wordt aangedrongen op de goedkeuring van ruim 30 zogeheten "kardinale wetten", die ook onderworpen zijn aan een constitutionele meerderheid van twee derde van de stemmen, en die een hele reeks kwesties betreffen aangaande het institutionele systeem van Hongarije, de toepassing van de fundamentele rechten, alsook het cultureel, religieus, sociaaleconomisch en financieel beleid, waardoor de goedkeuring ervan vrijwel een constitutioneel proces wordt, en overwegende dat in de grondwet een juridische betekenis wordt toegekend aan de preambule hetgeen kan leiden tot juridische onzekerheid,
- K. overwegende dat volgens de grondwet een aantal onderwerpen zoals de grondregels van het belasting- en pensioenstelsel, die normaliter onder de bevoegdheid van regering en wetgever vallen, eveneens bij "kardinale wet" worden geregeld, waardoor toekomstige regeringen die niet over een constitutionele meerderheid beschikken aan handen en voeten gebonden zullen zijn, toekomstige verkiezingen veel aan belang zouden inboeten en de mogelijkheid wordt vergroot dat een tweederde meerderheid zijn politieke voorkeuren voor lange tijd aan het volk oplegt, zodat het regelen van specifieke en gedetailleerde bepalingen per kardinale wet kan leiden tot ondermijning van het democratische beginsel,
- L. overwegende dat - zoals door de Commissie van Venetië wordt onderstreept - culturele, sociaal-economische en financiële beleidsmaatregelen niet voor onbepaalde tijd mogen worden vastgelegd in een kardinale wet,
- M. overwegende dat een niet-parlementair orgaan met beperkte democratische legitimiteit, te weten de Begrotingsraad, de vetorecht krijgt over de door het parlement aangenomen algemene begroting, en dat het staatshoofd het parlement dan kan ontbinden, waardoor de democratisch gekozen volksvertegenwoordiging ernstig in haar functioneren beperkt wordt, overwegende dat een goed functionerend systeem van de vier parlementaire commissarissen wordt teruggebracht tot één algemene ombudsman en twee afgevaardigden, hetgeen niet dezelfde mate van bescherming van de rechten verstrekt, en dat dit nieuwe systeem niet de bevoegdheden omvat van de voormalige Commissaris voor persoonlijke data en vrijheid van informatie; terwijl de bevoegdheden van deze laatste worden overgedragen aan een autoriteit waarvan de werkwijze niet duidelijk wordt gedefinieerd,
- N. overwegende dat de Hongaarse regering en de regeringspartijen naast de vaststelling

van de nieuwe grondwet op grote schaal nieuwe topfunctionarissen benoemd hebben, zoals de hoogste functionaris van het openbaar ministerie, de president van de rekenkamer en de voorzitter van de raad voor de staatsfinanciën; overwegende dat de nieuwe grondwet bepaalt dat de ambtstermijn van de president van het opperste gerechtshof afloopt en dat de nieuwe president rechtstreeks wordt gekozen door het parlement, waarin de regeringspartijen over een tweederde meerderheid beschikken; overwegende dat onlangs vijf leden van het constitutioneel hof door de regeringspartijen zijn aangewezen,

- O. overwegende dat de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa besloten heeft een verslag over de Hongaarse grondwet op te stellen op basis van de bevindingen van de Commissie van Venetië,
- P. overwegende dat de regeringspartijen in hun verkiezingsprogramma niet hadden aangekondigd dat er een nieuwe grondwet zou komen,
- Q. overwegende dat VN-secretaris-generaal Ban-ki Moon heeft verklaard dat de Hongaarse regering er goed aan zou doen om advies in te winnen bij binnenlandse organisaties en instanties en de Raad van Europa of de Verenigde Naties; overwegende dat Hongarije als lidstaat van de Europese Unie voor advies en een evaluatie van de grondwet bij de Europese instellingen te rade zou moeten gaan,
- R. overwegende dat de Hongaarse minister-president Viktor Orbán verklaard heeft bereid te zijn de grondwet aan een evaluatie te doen onderwerpen,
  - 1. doet een beroep op de Hongaarse autoriteiten om zich te buigen over de vele ernstige kwesties en bezorgdheden die door de Commissie van Venetië in haar adviezen tot uitdrukking zijn gebracht, en daaraan gevolg te geven ofwel door amendementen van de grondwet, of van de kardinale wetten, gewone wetten en interpretaties van de grondwet, zoals door de commissie wordt gesuggereerd; deelt ten volle de zorgen, aanbevelingen en kritiek van de Commissie van Venetië wat betreft de vaagheid van de grondwet op belangrijke punten als de rechterlijke macht en de individuele grondrechten en het grote aantal culturele, religieuze, morele, sociaal-economische en financiële beleidskwesties dat via "kardinale wetten" bij tweederde meerderheid zal worden vastgelegd, terwijl dat aan meerderheidsstemmingen in de gekozen volksvertegenwoordiging zou moeten worden overgelaten; deelt het standpunt van de Commissie over de preambule in verband met de interpretatie van de grondwet;
  - 2. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan om actief te zoeken naar een brede consensus, zorg te dragen voor meer transparantie, te streven naar politieke en sociale integratie van mensen en een breed opgezet politiek debat bij de komende formulering en goedkeuring van de kardinale wetten die in de grondwet zijn vastgelegd;
  - 3. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan om de grondwet in diere voege te wijzigen dat zij expliciete bescherming biedt aan alle fundamentele burgerlijke en sociale rechten in overeenstemming met de internationale overeenkomsten waartoe Hongarije zich verplicht heeft, dat de afschaffing van de doodstraf behouden blijft, er geen levenslange gevangenis zonder mogelijkheid tot verkorting van straf komt, er

geen sprake is van discriminatie op grond van seksuele oriëntatie en duidelijk wordt gemaakt dat de burgers van Hongarije bij de geboorte zekere fundamentele rechten krijgen, zonder dat daaraan verplichtingen verbonden zijn;

4. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan om de grondwet te wijzigen, en met name de preambule ervan, zodat de gelijke bescherming van de rechten van elke burger verzekerd wordt, ongeacht de religieuze, seksuele, etnische of andere groep waartoe deze behoort, zulks overeenkomstig artikel 21 van het Handvest van Fundamentele Rechten, en hierin een meer expliciete vermelding komt van het beginsel van de scheiding van kerk en staat en het feit dat de persvrijheid een individuele vrijheid is en niet alleen een verplichting die aan de staat wordt opgelegd;
5. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan om de grondwet te wijzigen, en met name de preambule ervan, zodat expliciet gegarandeerd wordt dat Hongarije de territoriale integriteit respecteert van andere landen met betrekking tot etnische Hongaren die buiten de landsgrenzen wonen;
6. wijst de Hongaarse autoriteiten erop dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht opnieuw bevestigd moet worden, en wel door een expliciete garantie voor het onafhankelijk beheer van de magistratuur, herinvoering van de bevoegdheid van het constitutioneel hof om alle budgettaire wetgeving, zonder uitzonderingen, te toetsen, zoals de rechtspraak van het Europees Hof voor de Mensenrechten vereist, en herziening van de bepaling inzake de lagere verplichte pensioenleeftijd voor rechters;
7. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten op aan om ervoor zorg te dragen dat eventuele "kardinale wetten" inzake vraagstukken als abortus, gezinsbeleid, belastingstelsel, pensioenstelsel en meer in het algemeen culturele, religieuze, morele, sociaal-economische en financiële beleidskwesties ruimte aan toekomstige regeringen en gekozen volksvertegenwoordigingen laten om ter zake besluiten te nemen zonder dat al te veel reeds is vastgelegd in de grondwet of te gedetailleerde "kardinale wetten"; verzoekt de Hongaarse regering om herziening van het huidige mandaat van de Begrotingsraad;
8. dringt er bij de Hongaarse autoriteiten om te verzekeren dat de opname van het Handvest van de grondrechten niet mag leiden tot interpretatieproblemen en overlapping van bevoegdheden tussen Hongaarse rechtbanken, het constitutioneel hof en het Europees Hof van Justitie;
9. verzoekt de Hongaarse autoriteiten ervoor te zorgen dat de reorganisatie van het systeem van de parlementaire commissarissen niet zal leiden tot een verlaging van het bestaande niveau van garanties voor de bescherming en bevordering van de rechten van nationale minderheden, bescherming van persoonlijke informatie en transparantie van voor het publiek relevante informatie en de onafhankelijkheid van de respectieve instanties; verzoekt de Hongaarse autoriteiten om juridische compensatie te bieden voor de afschaffing van de *actio popularis* bij het Constitutioneel Hof, bij voorbeeld door de mogelijkheid te bewaren van een collectief beroep via een tussenpersoon, zoals een ombudsman of andere soortgelijke instanties;
10. verzoekt de Europese Commissie om de Hongaarse grondwet en de toekomstige

generieke wetten aan een diepgaand onderzoek te onderwerpen en te toetsen aan de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Handvest van de grondrechten, de letter en de geest van de Verdragen en het *acquis communautaire*;

11. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad, de Commissie, de regeringen en parlementen van de lidstaten, het Bureau voor de grondrechten, de OVSE en de Verenigde Naties.