

Vergaderjaar 2012–2013

21 501-20

Europese Raad

Nr. 809

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 augustus 2013

Conform mijn toezegging aan het Lid Servaes (PvdA) tijdens het debat van 26 juni jl. over de Europese Raad ontvangt u bij deze een beschouwing van de rechtsstatelijke ontwikkelingen in Hongarije.

Context

Sinds het aantreden van de regering-Orbán (mei 2010) zijn aanzienlijke veranderingen doorgevoerd in het Hongaarse rechtssysteem. In ruim drie jaar tijd is de grondwet herzien, werd deze nieuwe grondwet vervolgens vier keer aanzienlijk aangepast, en zijn meerdere aan de grondwet gerelateerde organieke wetten aangenomen (zogenaamde «cardinal laws»), die betrekking hebben op onder andere de Hongaarse rechtspraak, het kiesstelsel en fundamentele vrijheden. Volgens de Hongaarse regering zijn deze aanpassingen *long overdue*: veel wetgeving dateert uit de communistische tijd en is daarmee, volgens de regering, «verouderd».

Daarbij verkeert de Hongaarse regering momenteel in een unieke positie om wetgeving aan te kunnen passen. Door het Hongaarse kiesstelsel vertaalde de verkiezingswinst voor de Fidesz-partij van Victor Orbán (53% van de uitgebrachte stemmen) zich in een absolute meerderheid in het parlement (68% van de zetels). Wetsvoorstellen van de Fidesz-regering, inclusief wijzigingen van de grondwet en organieke wetten die een tweederde parlementaire meerderheid vereisen, kunnen daarom zonder instemming van de oppositie door het Fidesz-gedomineerde parlement worden aangenomen.

Kritiek

Zowel de kwantiteit, de snelheid als de kwaliteit van de aanpassingen hebben tot aanzienlijke controverses geleid, zowel in Hongarije zelf als internationaal. Zo zou – onder andere – onvoldoende consultatie plaatsvinden met oppositie en maatschappelijk middenveld, de nieuwe

grondwet de fundamenten van de *trias politica* ondermijnen en de nieuwe mediawet de persvrijheid beknotten.

De ontwikkelingen hebben geleid tot verscherpte aandacht van met name Europese instanties voor de rechtsstatelijke ontwikkelingen in Hongarije. De mediawet is meermaals en in scherpe bewoordingen bekritiseerd door o.a. Europees Commissaris Kroes. Over de nieuwe grondwet en de organieke wetten heeft sinds 2011 de Europese Commissie verschillende inbreukprocedures gestart, waarin de Commissie eist dat de wetgeving die niet in lijn is met Europese regelgeving wordt aangepast. Op het punt van de verlaging van de pensioenleeftijd van rechters heeft het EU-Hof eind 2012 geoordeeld dat Hongarije het EU-recht heeft geschonden. Naar aanleiding van een rapport van Europarlementariër Rui Tavares (Groenen) heeft het Europees Parlement begin juli jl. een kritische resolutie aangenomen, waarin gewaarschuwd wordt dat Hongarije door de systematische grondwetwijzigingen afdrijft van de waarden in artikel 2 van het Verdrag van de Europese Unie (de kernwaarden waarop de Unie berust, waaronder de rechtsstaat). De Venetië Commissie (een comité van rechtsgeleerden van de Raad van Europa) heeft in haar rapporten geconstateerd dat een deel van de wetgeving, maar ook de (on)zorgvuldigheid van de wetgevingsprocessen zelf, het systeem van *checks and balances* in gevaar brengt. De Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa heeft in juni jl. besloten de rechtsstaatontwikkelingen in Hongarije nauwgezet te zullen volgen. Ook hebben verschillende lidstaten, waaronder Nederland, bilateraal en in Europees verband hun zorgen geuit.

Hongarije toont zich – deels – ontvankelijk voor deze kritiek. In overleg met de Europese Commissie (EC) en de Venetië Commissie (VC) heeft Hongarije in de loop van de tijd een deel van de controversiële wetgeving aangepast. Zo werd de mediawet versoepeld, de positie van het constitutionele Hof verbeterd en de procedure van registratie van geloofsgemeenschappen door het parlement gewijzigd. Naar aanleiding van de kritiek van de EC en VC op de vierde tranche amendementen op de grondwet (aangenomen in april 2013) bereidt de regering momenteel een vijfde tranche wijzigingen voor, die waarschijnlijk rond oktober aan het Hongaarse parlement gepresenteerd zal worden en die aan een deel van de internationale kritiek tegemoet moet komen. Hierover staan de Hongaarse autoriteiten momenteel in contact met de EC en VC.

Tegelijkertijd verwerpt de regering-Orbán de bredere kritiek dat de rechtsstaat in Hongarije onder druk zou staan. De autoriteiten wijzen daarbij niet alleen op de bereidwilligheid om wetgeving aan te passen bij kritiek van de EC en VC, maar evenzeer op de democratische legitimiteit die aan de wetwijzigingen ten grondslag liggen. De autoriteiten wijten een deel van de controverse aan «partijpolitiek»: de kritiek op de wetwijzigingen zou, volgens de regering, in veel gevallen feitelijk slecht onderbouwd zijn en vooral onderdeel zijn van een partijpolitieke campagne (deels gevoerd in het Europees Parlement) om de «hervormingsagenda» van Fidesz in diskrediet te brengen.

Nederlandse positie

Het kabinet deelt de brede internationale zorgen over de rechtsstatelijke ontwikkelingen in Hongarije. Uit het grote politieke en parlementaire mandaat van Fidesz volgt een evenzo grote maatschappelijke verantwoordelijkheid om wetgevingsprocessen transparant, zorgvuldig en inclusief te laten verlopen – vooral waar het gaat om fundamentele wetgeving als de grondwet en organieke wetten. De internationale kritiek op de wetgevingsprocessen is de Hongaarse regering goed bekend, en de zorgen

worden ook geregeld besproken door verschillende Europese lidstaten met Hongarije zelf. Ook Nederland heeft, zowel bij monde van de minister-president bij zijn Hongaarse ambtsgenoot als van de minister van Buitenlandse Zaken bij zijn ambtsgenoot, de situatie aan de orde gesteld.

Het is daarom goed dat de Europese Commissie en de Raad van Europa de rechtsstaatontwikkelingen in Hongarije zo nauwgezet volgen. De merites van de aanpak van de Europese Commissie en de Venetië Commissie ligt in hun onafhankelijke en technische beoordeling van de situatie in Hongarije (respectievelijk bezien vanuit de Europese verdragen en de waarden van de Raad van Europa) – evenals de Hongaarse bereidheid met hen in dialoog te gaan en waar nodig wetten aan te passen. Nederland verwacht dit ook van Hongarije.

Vooralsnog heeft de situatie in Hongarije voor het kabinet nog niet het punt bereikt dat sanctiemaatregelen in beeld komen. Voor het instellen van sancties zou duidelijk vastgesteld moeten worden dat Hongarije niet langer voldoet aan de basiswaarden van de Europese Unie of, respectievelijk, de Raad van Europa. Zo ver is het wat het kabinet betreft nog niet. Het kabinet hecht hierbij veel belang aan de rapportages van de EU en de Raad van Europa. Het ontwikkelen van mechanismen die specifiek gericht zijn op afzonderlijke lidstaten, zoals de door Tavares voorgestelde «artikel 2-trialoog» voor Hongarije, is volgens het kabinet geen oplossing. Nederland pleit juist voor een aanvullend rechtsstatelijkheidsmechanisme dat op gelijke wijze op *alle* lidstaten toegepast moet kunnen worden indien daarvoor aanleiding zou zijn. Juist in een Europese waardengemeenschap moeten we elkaar immers aan kunnen spreken op naleving van die waarden. Het kabinet zal dit ook blijven doen – zowel wat betreft Hongarije als Europabreed.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans