

ANNOTATIE

Ikotity e.a. t. Hongarije (EHRM, 50012/17) – Artikel 10 EVRM in het parlement

M.P. Kuijvenhoven

Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 05-10-2023, ECLI:CE:ECHR:2023:1005JUD005001217 (EHRC-2023-0224)

1. ‘Baas in eigen huis’: zo zou je het credo van het Nederlandse parlement kunnen omschrijven. Gaat het bijvoorbeeld over de vraag of parlementaire procedures wel gevolgd zijn, dan mag het parlement volgens de Grondwet zelf scheidsrechter spelen en een antwoord geven op die vraag. Dat volgt uit de parlementaire autonomie en wordt onder meer geëffectueerd door de parlementaire immuniteit^[1] en de bevoegdheid van het parlement om zelf een reglement van orde (hierna: RvO) vast te stellen.^[2] Die parlementaire autonomie heeft (mede) als doel het parlement te laten functioneren door te voorkomen dat de rechterlijke of de uitvoerende macht het democratisch wilsvormingsproces oneigenlijk beïnvloeden. Zeker in de tijd dat koningen en koninginnen zich nog weleens drukker maakten dan nodig over de staat van het democratisch wilsvormingsproces, was dat geen overbodige luxe. Sinds de uitspraak van het EHRM in *Karácsony e.a. t. Hongarije* weten we dat er in de 21^{ste} eeuw toch een rechterlijke instantie is die onder andere iets mag vinden van uitingen tijdens de parlementaire besluitvorming: het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM of Hof).^[3] En bij *Karácsony* bleef het niet.

Feiten

2. Inmiddels drie uitspraken wijzer na *Karácsony*, volgde op 5 oktober 2023 de voorlopig nieuwste loot aan de stam van de *Karácsony*-rechtspraak: *Ikotity e.a. t. Hongarije*. Daarmee staat de teller nu op vijf.^[4] De klagers bij het EHRM in deze zaak – *Ikotity, Szél en Sallai* –

behoorden tot een Hongaarse groene partij: *Lehet Más a Politika*. Zij wilden tijdens een interpellatie op 6 maart 2017 foto's, die gerelateerd waren aan de interpellatie, omhooghouden. Op die foto's zou onder meer de ontbossing in de omgeving van Boedapest te zien zijn. Op grond van het Hongaarse Reglement van Orde (hierna: HRvO) waren dergelijke presentatietechnieken alleen toegestaan voor zover die noodzakelijk waren om de positie van de spreker te 'verhelderen'.^[5] De beoordeling daarvan lag in eerste instantie bij het 'House committee' (hierna: presidium^[6]). Dat kende weliswaar evenveel oppositie- als coalitieleden, maar mocht slechts unaniem beslissingen nemen. Dat leverde dan ook geen verrassend resultaat op: het presidium kwam er niet uit. Daarop werd het nemen van de beslissing doorverwezen naar de voorzitter: László Kövér (van de Hongaarse regeringspartij Fidesz); hij wees het verzoek af.

3. Desondanks lieten de klagers, tijdens de interpellatiespreektijd van een fractiegenoot, drie van de acht foto's zien. Daarvoor werd, opnieuw via de route presidium-voorzitter, eenmalig ongeveer 320 euro op hun maandsalaris ingehouden.^[7] Deze laatste beslissing stelden de klagers aan de orde bij de commissie voor immuniteiten, belangenverstrengeling, discipline en verificatie van geloofsbrieven (hierna: immuniteitencommissie). Szél (een van de klagers) werd door die commissie gehoord. Hoewel de immuniteitencommissie niet unaniem beslissingen hoefde te nemen, kwam ook zij er niet uit. De stemmen staakten: de drie oppositieleden stemden tegen de inhouding, de drie coalitieleden stemden voor. Het gevolg daarvan was dat de beslissing van de voorzitter in stand bleef. Het HRvO kende nog de mogelijkheid de beslissing van de voorzitter voor te leggen aan de plenaire vergadering, maar dat baatte de klagers ook niet. Zij hield de beslissing van de voorzitter in stand. Daarop wendden de klagers zich tot het EHRM. Art. 10 EVRM was volgens hen geschonden vanwege de afwijzing van het verzoek de foto's te gebruiken en de inhouding op het salaris.

Oordeel en overwegingen

4. Van de vijf uitspraken van het EHRM in de *Karácsony*-rechtspraak hebben er vier (inclusief *Ikotity*) betrekking op Hongarije en is *Ikotity* de enige zaak waarin het Hongaarse parlement ongeschonden uit de strijd komt. Met andere woorden: dit keer was er naar het oordeel van het EHRM geen schending van art. 10 EVRM. Na beantwoording van de reikwijdtevraag doorloopt het EHRM voor het bereiken van zijn oordeel de vragen die volgen uit art. 10 lid 2 EVRM: is de beperking voorzien bij 'wet', dient de beperking een legitiem doel en is de beperking noodzakelijk in een democratische samenleving.

5. Voor beantwoording van de eerste twee vragen heeft het EHRM weinig woorden nodig. Beide maatregelen waren voorzien bij wet en gericht op het voorkomen van verstoring van het werk van het parlement en aldus gericht op het voorkomen van wanordelijkheden.^[8]

Vervolgens komt de vraag naar noodzakelijkheid aan de orde. Die beantwoordt het EHRM aan de hand van een variant op de *Karácsony*-toets: (1) bestonden er voor beide maatregelen voldoende procedurele waarborgen?, en (2) waren beide maatregelen als zodanig disproportioneel en dus niet te rechtvaardigen?[9]

6. Wat betreft de eerste vraag oordeelt het Hof dat er in dit geval voldoende procedurele waarborgen bestonden.[10] Daarbij stelt het voorop dat het minder indringend toetst ('the Court's scrutiny is limited') omdat het verbod de foto's te laten zien niet op de inhoud van de uitlating zag, maar op de wijze van uitlaten. Verder was het verzoek om de foto's te laten zien bediscussieerd in het presidium. Dat de beslissing naar aanleiding van die discussie karig gemotiveerd was, maakt het niet anders; het verzoek was namelijk ook nauwelijks onderbouwd. Gelet daarop en op de parlementaire autonomie, bevatte de procedure in zoverre voldoende waarborgen. Ook de inhouding op het salaris leverde op dit punt weinig problemen op volgens het EHRM. Alle klagers hadden immers de mogelijkheid gehad om gehoord te worden voor de immuniteitscommissie en Szél was daadwerkelijk gehoord.

7. Aan de tweede vraag wijdt het Hof de nodige overwegingen.[11] De beoordeling van het Hongaarse parlement van de vraag wanneer een presentatietechniek noodzakelijk is om een standpunt te verhelderen, kwam erop neer dat alleen als de techniek onmisbaar was, het gebruik ervan toegestaan was.[12] Dat is weliswaar beperkt, zo oordeelt het Hof, maar niet willekeurig of evident onredelijk. Er was daarnaast geen aanleiding te denken dat met die beoordeling andere doelen dan het effectief functioneren van het parlement werden nagestreefd, aldus het EHRM. Dat de foto's niet provocatief of beledigend leken, doet daar niet aan af. Het Hongaarse parlement is namelijk beter gepositioneerd dan het EHRM om dat te beoordelen. De klagers hadden wel aangevoerd dat het laten zien van die foto's de enige manier voor hen was om media-aandacht te genereren in Hongarije, maar kennelijk hadden ze niet voldoende onderbouwd dat het publiek in Hongarije niet op een andere wijze kennis kon nemen van de foto's.[13] Bovendien doet het gebruik van niet-conventionele middelen, zoals hier aan de orde, volgens het Hof in potentie af aan een ordelijk verloop van het democratisch proces. Tot slot acht het de inhouding op het salaris niet disproportioneel, ook al omdat de klagers onvoldoende hadden onderbouwd wat de impact van de inhouding was op hun financiële situatie. Daarbij komt dat zij ervan op de hoogte waren dat er consequenties verbonden waren aan het toch laten zien van de foto's, aldus het EHRM.

Ikotity nader bezien

8. Zoals reeds gezegd: *Ikotity* is de nieuwste loot aan de stam in de *Karácsony*-rechtspraak. In zijn algemeenheid roept die rechtspraak vragen op. Wat te denken van de toepasselijkheid van art. 10 EHRM? Wordt door de toepassing daarvan binnen de kaders van het parlementaire

debat de idee van een grondrecht als afweerrecht tegen de overheid niet overboord gezet? Daar valt denk ik een vrij fundamentele boom over op te zetten, maar dat hoop ik voor een ander moment te bewaren.[14] Voor nu behandel ik eerst de uitspraken vóór *Ikotity* (punten 9 - 12); daarna bespreek ik wat *Ikotity* aan die uitspraken toevoegt (punt 13), en, tot slot, waarom het EHRM in *Ikotity* meer gewicht lijkt toe te kennen aan één van de stappen van de *Karácsony*-toets dan het in de eerdere uitspraken deed (punten 14 - 17).

9. Het criterium ‘voorzien bij wet’ heeft volgens de *Karácsony*-rechtspraak een andere betekenis in het parlement dan daarbuiten. Volgens het EHRM is aan de regels in het parlement inherent dat ze vaag zijn en in de praktijk pas richting krijgen door parlementaire gebruiken. Bovendien kunnen aan afgevaardigden in dat verband hogere eisen worden gesteld. Vanwege hun functie mag verwacht worden dat zij zich verdiept hebben in de parlementaire regels. Dat voor een afgevaardigde een regel vaag is, kan die afgevaardigde dus niet zomaar invoeren als argument om de onvoorzienbaarheid van die regel aan te tonen (*lex artis*).[15]

10. Vervolgens is het de vraag of de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving. Die noodzakelijkheid wordt afgezet tegen twee legitieme doelen van art. 10 lid 2 EVRM: (1) het voorkomen van wanordelijkheden, omdat een beperking een verstoring voorkomt van het effectief functioneren van het parlement, of (2) het beschermen van de rechten van anderen, omdat een beperking voorkomt dat andere afgevaardigden hun werkzaamheden niet kunnen verrichten.[16] In *Karácsony* heeft het EHRM enkele algemene principes geformuleerd voor het beoordelen van de noodzaak van beperkingen van uitingen in het parlement, die het ook in de latere uitspraken aanhaalt. Die algemene principes komen er – wat gechargeerd gesteld – op neer dat het doel van parlementaire autonomie is om het parlement effectief te laten functioneren. Daar moet het Hof dus ook de nodige ruimte voor bieden. Maar, zodra door die parlementaire autonomie het parlement niet meer effectief functioneert, dan zal het EHRM bescherming bieden.[17]

11. In *Karácsony* formuleert het EHRM vervolgens twee stappen om de situatie te omschrijven waarin het zich geroepen kan voelen om de uitingsvrijheid van parlementariërs te beschermen, ondanks de parlementaire autonomie:[18]

- a. Heeft het parlement zijn bevoegdheden misbruikt, willekeurig aangewend of te kwader trouw gebruikt, of is de sanctie evident onredelijk? (hierna: stap a)
- b. Bevatte de parlementaire procedure voldoende fundamentele procedurele waarborgen (“basic procedural safeguards”)? (hierna: stap b)

Weliswaar ziet de uitspraak in *Karácsony* zelf alleen op de tijd, plaats en manier van de

uitlating, uit de latere uitspraken blijkt dat het EHRM dat toetsingskader ook toepast, zij het iets minder puntsgewijs, als de beperking ziet op de inhoud van de uitlating.[19] Daarbij geldt wel dat de appreciatiemarge van de lidstaten dan beperkter is.

12. Omstandigheden die een rol kunnen spelen bij stap a zijn onder meer: de aard van de uitlatingen, de historische context van die uitlatingen en de ernst van de opgelegde maatregel.[20] Bij stap b maakt het EHRM een onderscheid tussen onmiddellijke maatregelen en ex-post-maatregelen. In *Karácsony* overweegt het EHRM dat bij onmiddellijke maatregelen volstaan kan worden met een waarschuwing en in extreme gevallen die waarschuwing zelfs achterwege mag blijven.[21] Uit *Szél* volgt dat als een onmiddellijke maatregel wordt opgelegd, zoals het woord ontnemen, die maatregel gepaard moet gaan met een motivering. Bovendien suggereert het EHRM in *Szél* dat een waarschuwing niet altijd afdoende zal zijn als een procedurele waarborg.[22] Ten aanzien van de ex-post-maatregelen volgt uit art. 10 EVRM dat een afgevaardigde tenminste wordt gehoord voordat de maatregel wordt opgelegd.[23] Daarnaast moet de ex-post-beslissing vergezeld gaan van een motivatie, al hoeft die niet uitgebreid te zijn: 'basic reasons' kunnen volstaan. Door zo'n motivering wordt niet alleen de afgevaardigde in staat gesteld om de rechtvaardiging van de opgelegde maatregel te begrijpen, maar wordt ook 'some form of public scrutiny' mogelijk.[24] Echter, procedurele waarborgen zijn niet alleen nodig in het geval van onmiddellijke of ex-post-maatregelen. Ook als bijvoorbeeld een interpellatieverzoek wordt afgewezen moeten er procedurele waarborgen zijn en moet de afwijzing gepaard gaan met een motivatie.[25]

13. Het EHRM had eerder nog niet concreet gemaakt welke vorm een procedurele waarborg moet hebben als een verzoek om zich te uiten in het parlement, bijvoorbeeld een interpellatieverzoek, wordt afgewezen. In *Ikotity* schetst het EHRM de eerste contouren van die procedurele waarborgen. Voor zover de beperking ziet op de wijze van uitlaten, kan een debat in het presidium tussen coalitie- en oppositieleiden, en een korte motivering bij de afwijzing, volstaan. Of dat altijd afdoende zal zijn, valt te betwijfelen, omdat het EHRM in *Ikotity* ook gewicht toekent aan de beperkte onderbouwing van het verzoek om de foto's te laten zien.[26] Voor zover de overwegingen van het EHRM zien op de inhouding op het salaris, herhaalt het EHRM in dit arrest eerst letterlijk *Karácsony*, waarin het had opgemerkt dat een afgevaardigde minstens het recht heeft: '... to be heard in a parliamentary procedure before a sanction was imposed'.[27] De feiten suggereren in dit geval echter, als ik het niet verkeerd zie, dat de voorzitter eerst het salaris heeft ingehouden en daarna pas de afgevaardigden gehoord konden worden bij de immuniteitencommissie.[28] Die volgorde roept in ieder geval de vraag op wat het EHRM bedoelt met 'before a sanction was imposed'.

14. Tot slot, dit arrest bevat een aanwijzing dat het EHRM meer waarde toekent aan stap a dan het in de eerdere zaken deed voorkomen. Zo overwoog het in *Karácsony* zelfs dat een

schending vanwege het enkele niet voldoen aan de eisen van stap a bij voorbaat ‘presumably rather theoretical’ zou zijn.[29] Hoewel dat contra-intuïtief lijkt, worden deze aanwijzingen gevonden in de overwegingen die het EHRM in *Ikotity* wijdt aan de procedurele waarborgen (stap b).

15. De gevolgde parlementaire procedure in *Ikotity* roept de vraag op of er in dit geval wel voldoende fundamentele procedurele waarborgen waren. Het is namelijk opvallend dat het presidium alleen unaniem beslissingen mocht nemen. Kwam het presidium er niet uit, dan werd het nemen van de beslissing doorverwezen naar de voorzitter – een coalitielid. Ook opvallend is dat de immuniteitencommissie bestond uit evenveel oppositie- als coalitieleden, maar zij alleen een beslissing van de voorzitter mocht terugdraaien als een oppositie- of coalitielid zou meestemmen met het andere team. Dat de beslissing nog aan de kaak mocht worden gesteld in de plenaire vergadering, maakte het niet per se beter. Hierin had ten tijde van de stemming de coalitie namelijk twee derde van de zetels.[30] Dat deze procedure *an sich* geen schending oplevert, doet de wenkbrauwen fronsen. Weliswaar was de toetsing beperkt, mede vanwege de omstandigheid dat het om de wijze van uiten en niet om de inhoud van de uiting ging. Maar, het is de vraag of de dunne scheidslijn tussen de vorm en de inhoud van de uiting een dergelijke consequentie in toetsingsintensiteit rechtvaardigt.

16. Het voorgaande klemmt te meer daar procedurele waarborgen vooral bescherming bieden als de betrokken afgevaardigden hun fractiebelangen opzijzetten. Dit argument werpt niet alleen een schaduw over de uitkomst in *Ikotity* maar ook over het toetsingskader van *Karácsony*. Als afgevaardigden hun fractiebelangen tijdens de parlementaire procedure namelijk niet opzijzetten, kan het EHRM dat in stap b vrijwel alleen effectief ondervangen door een potentieel obstructiemiddel aan een parlementaire minderheid te geven. In gepolariseerde politieke verhoudingen zou dat ongelukkig kunnen uitpakken.[31] Om dan toch bescherming te kunnen bieden, moet het EHRM zelf de handschoen oppakken. Maar, dan moet het loslaten dat een schending vanwege het enkele niet voldoen aan de eisen van stap a bij voorbaat ‘presumably rather theoretical’ is. Anders gezegd: aanvankelijk waren er redenen genoeg om vraagtekens te plaatsen bij de uitkomst in *Ikotity* en mede daardoor ook bij het toetsingskader van *Karácsony*.

17. Maar, het EHRM lijkt in *Ikotity* de hiervoor geschetste problematiek te ondervangen door aan de beantwoording van de vraag of er afdoende fundamentele waarborgen (stap b) waren toe te voegen: “It further finds that neither the reasons stated in support of the decisions in the applicants’ case nor any other circumstances brought to the attention of the Court indicate that the applicants were not treated *on a par with the MPs* from the governing party alliance...”[32] Hoewel het EHRM deze overweging dus plaatst bij stap b, is de inhoudelijke toets onderdeel van stap a – namelijk van de vraag of de bevoegdheden willekeurig zijn

aangewend. Deze toevoeging maakt de argumentatie in dit arrest in zoverre overtuigender. En, gelet op het feitencomplex van *Ikotity* kan deze overweging ook gelezen worden als: was het betoog van de klagers op dat punt concreter geweest, dan had een schending wegens stap a voor de hand gelegen. Dat is wellicht een voorzichtige aanwijzing dat een schending wegens stap a iets minder “presumably rather theoretical” wordt. Maar, of deze zwaluw een zomer maakt, moet de toekomst uitwijzen.

Mr. M.P. (Martijn) Kuijvenhoven is als promovendus verbonden aan Tilburg University (PLG) en doet onderzoek naar hoe uitingen in het parlement zich verhouden tot de constitutie

[1] Ik hanteer voor art. 71 Gw in dit stuk het woord parlementaire immuniteit.

[2] Zie art. 71 en 72 Gw.

[3] *Karácsony e.a. t. Hongarije*, EHRM 16 september 2014, nr. 42461/13, ECLI:CE:ECHR:2014:0916JUD004246113, «EHRC» 2015/6 m.nt. Schutgens. En daaropvolgend de uitspraak van de Grote Kamer *Karácsony e.a. t. Hongarije*, EHRM 17 mei 2016 nrs. 42461/13 en 44357/13, ECLI:CE:ECHR:2016:0517JUD004246113, par. 131. De eerste tekenen hiervan waren overigens wellicht al zichtbaar waren in: *Kart t. Turkije*, EHRM 2 december 2009, nr. 8917/05, ECLI:CE:ECHR:2009:1203JUD000891705; zie daarover S. Martí Sánchez, ‘Los derroteros de la disciplina parlamentaria: Breve comentario a la sentencia del tribunal Europeo de Derechos Humanos Karácsony y otros c. Hungría’, *Revista Española de Derecho Constitucional* 2018, nr. 113, p. 317.

[4] Mits beide *Karácsony*-uitspraken als één geteld worden: (1) *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, ziet op inhoudingen op het salaris; (2) *Szanyi t. Hongarije*, EHRM 8 november 2017, nr. 35493/13, ECLI:CE:ECHR:2016:1108JUD003549313 (over de afwijzing van een interpellatieverzoek en een inhouding op het salaris); (3) *Szél e.a. t. Hongarije*, EHRM 2 december 2021, nr. 5078/16, ECLI:CE:ECHR:2021:1202JUD000507816 (over het ontnemen van het woord wegens het laten zien van ‘banners’); (4) *Zhablyanov t. Bulgarije*, EHRM 27 juni 2023, nr. 36658/18, ECLI:CE:ECHR:2023:0627JUD003665818, *EHRC Updates* 2023/178 (over een middels vertrouwensstemming ontzette vicevoorzitter wegens gedane uitlatingen); en: (5) *Ikotity e.a. t. Hongarije*, EHRM 5 oktober 2023, nr. 50012/17, ECLI:CE:ECHR:2023:1005JUD005001217.

[5] Artikel 13 in samenhang met artikel 38/A, vierde lid HRvO. Volgens de vertaling van het EHRM: “elucidating”.

[6] Enigszins gemakshalve, want het is lastig te beoordelen of wat het EHRM aanduidt als

“House committee” geheel te vergelijken is met het presidium in de Tweede Kamer. Maar, ik vermoed dat het minstens om een soortgelijk orgaan gaat.

[7] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 9. Het lijkt om een inhouding op het salaris te gaan en niet om een boete die achteraf, nadat het salaris is verkregen, betaald wordt: ‘...each applicant’s monthly salary, due that month, should be decreased by 100,000 Hungarian forints (HUF) (approximately 320 euros (EUR))’.

[8] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 31-32.

[9] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 33.

[10] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 34-38.

[11] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 39-45.

[12] Nugraha wijst erop dat het EHRM niet beoordeelt of de weigering om de foto’s te laten zien, bijdraagt aan het voorkomen van de verstoring van de werkzaamheden: I.Y. Nugraha, “*Ikotity and others v. Hungary: Restricting the Opposition’s Freedom of Expression through a Wide Margin of Appreciation in the Context of Democratic Backsliding*” *Strasbourg observers* 5 december 2023. Gelet op de video (min 2:07) van het voorval, zou een antwoord op de vraag op welke wijze de inhouding op het salaris bijdraagt aan het voorkomen van wanordelijkheden, m.i. tot een schending kunnen leiden. Op de video is te zien dat op wat, voor mij onverstaanbaar, geroezemoes na, er amper wanordelijkheden ontstaan. Daar komt bij dat in *Szanyi t. Hongarije*, par. 41, het Hof wel bereid was dat bij de beoordeling te betrekken.

[13] Nugraha, reeds aangehaald, stelt de vraag of het ‘wise’ is dat het EHRM geen schending op dit punt aanneemt vanwege de beperkte mediavrijheid in Hongarije. Ik twijfel wat ik van de overwegingen op dat punt moet vinden. Het is namelijk de vraag of de oplossing voor de beperkte mediavrijheid in het parlement gezocht moet worden.

[14] Bekijk voor een aanzet de *dissent* van rechter Wojtyczek bij: *Szanyi t. Hongarije*, reeds aangehaald.

[15] *Karácsony e.a. t. Hongarije (GK)*, reeds aangehaald, par. 126.

[16] *Karácsony e.a. t. Hongarije (GK)*, reeds aangehaald, par. 129.

[17] *Karácsony e.a. t. Hongarije (GK)*, reeds aangehaald, par. 132-147. Bekijk voor een korte samenvatting van het EHRM zelf: *Mugemangango t. België*, EHRM 10 juli 2020, nr. 310/15, ECLI:CE:ECHR:2020:0710JUD00003101, «EHRC» 2020/198, m.nt. J. Goossens & R. de Lange, par. 74.

[18] *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 153 - 154.

[19] *Szanyi t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 33 e.v. Het EHRM betreft bij de vraag of de afwijzing van het interpellatieverzoek terecht was de volgende punten die m.i. passen in de *Karácsony*-toets: (1) de aard van de uitlating, (2) de impact op de parlementaire orde van een eventuele interpellatie, (3) het proces dat tot de beperking leidde en (4) de proportionaliteit van de opgelegde sanctie. De punten 1, 2 en 4 kunnen geschaard worden onder de eerste stap van de *Karácsony*-toets. De punten 3 en 4 passen onder de tweede stap van de *Karácsony*-toets.

[20] *Zhablyanov t. Bulgarije*, reeds aangehaald, par. 136. In deze noot behandel ik stap a nauwelijks, daarvoor verwijs ik naar Nugraha, reeds aangehaald, en voetnoten 12 en 13.

[21] *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 155.

[22] *Szél e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 34-37. Met name de eerste zin van paragraaf 37 suggereert dat er meer procedurele waarborgen hadden moeten zijn.

[23] *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 156.

[24] *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 158.

[25] *Szanyi t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 43.

[26] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 34.

[27] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 35 en *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 156. Onderstreping door mij.

[28] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 11.

[29] *Karácsony e.a. t. Hongarije* (GK), reeds aangehaald, par. 153.

[30] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 24. FIDESZ en KDNP vormden samen een regering en bezetten 257 van de 381 zetels.

[31] Een punt waar Nugraha, reeds aangehaald, m.i. ten onrechte aan voorbij gaat.

[32] *Ikotity e.a. t. Hongarije*, reeds aangehaald, par. 37. De onderstreping is van mij.