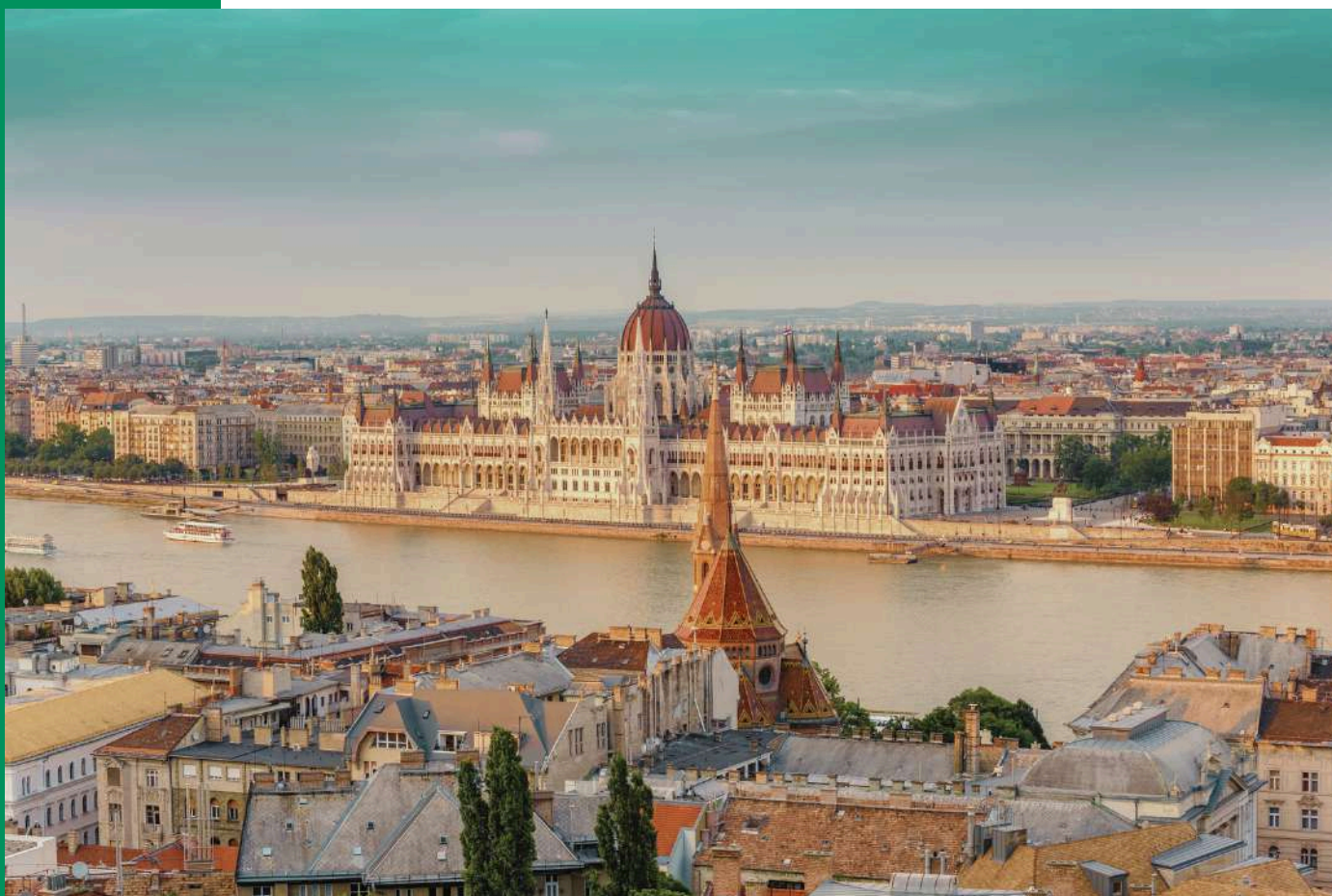




European Parliament
FORMER MEMBERS
ASSOCIATION

23-25 OCTOBRE 2024

VISITE DE L'AAD EN HONGRIE



SECRETARIAT DE L'AAD

ANTALL 02Q73

PARLEMENT EUROPÉEN

B-1047 BRUSSELS

TEL : +322.284.07.03 FAX : +322.284.09.89

E-MAIL : FORMERMENBERS@EUROPARL.EUROPA.EU

TABLE DES MATIÈRES



LA PRÉSIDENTE HONGROISE

- Priorités
- Le programme Trio

HONGRIE : HISTOIRE

- Dates clés
- La Hongrie et l'UE : violations, sanctions et blocus
- liste d'articles sur la politique hongroise

SITUATION POLITIQUE

GOVERNEMENT ET SOCIÉTÉ EN HONGRIE (BRITANNICA)

- Politique intérieure et politique étrangère (Diplomatie française)
- Le Parlement hongrois et les affaires européennes (EPRS 3.07.2024)
- Le Parlement hongrois et les affaires européennes (EPRS 10.09.2024)
- Rapport du BIDDH (3 avril 2022)
- Rapport 2023 d'Amnesty International Hongrie

- Dernière résolution de l'UE sur la Hongrie, la « loi sur la souveraineté »
- Communiqués de presse et résolutions du Parlement européen sur la Hongrie
- Documents du Comité Hongrois de Helsinki
- Rapport en un clic : Hongrie (EI)
- L'égalité des personnes LGBTIQ à la croisée des chemins : progrès et défis (Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne)
- Les Roms dans 10 pays européens (FRA)

SITUATION ÉCONOMIQUE

- Communiqué de presse de l'OCDE sur l'économie hongroise

INFORMATIONS UTILES

- Hôtel et transport
 - Restaurants
 - Ambassades
 - Contacts FMA
-

7 OBJECTIFS



“Make
Europe
Great
Again”

Les priorités de la présidence hongroise ¹

Du 1er juillet au 31 décembre 2024, la Hongrie assumera la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne. Elle se concentrera sur sept domaines thématiques et veillera en particulier à maintenir son soutien indéfectible à l'Ukraine.

La Présidence belge a défini **7 grandes priorités** :

1. Un nouveau **pacte européen pour la compétitivité**
2. Le renforcement de la **politique européenne de défense**
3. Une politique **d'élargissement cohérente et fondée sur le mérite**
4. Enrayer **l'immigration illégale**
5. Façonner **l'avenir de la politique de cohésion**
6. Une **politique agricole européenne axée sur les agriculteurs**
7. **Relever les défis démographiques**

La présidence hongroise agira en qualité de médiateur honnête. L'objectif est de favoriser une coopération sincère entre les États membres et les institutions. La présidence hongroise défend une Europe véritablement forte, garante de paix, de sécurité et de prospérité.

La Hongrie devra commencer à mettre en œuvre l'Agenda stratégique 2024-2029. Cet agenda définit les orientations à long terme des travaux futurs de l'Union.

Source : <https://hungarian-presidency.consilium.europa.eu>

• Les priorités plus en détail¹



NOUVEL ACCORD DE COMPÉTITIVITÉ EUROPÉEN

- Lutter contre l'**inflation élevée, la dette publique, les prix de l'énergie et la fragmentation de la chaîne d'approvisionnement.**
- Mettre l'accent sur une stratégie industrielle **neutre sur le plan technologique** et sur un cadre visant à accroître la productivité.
- Promouvoir une **économie ouverte**, un **marché du travail flexible** et un **nouveau pacte européen de compétitivité.**
- Mettre l'accent sur le **soutien aux PME, les transitions vertes et numériques et la création d'emplois durables.**



LE RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE EUROPÉENNE

- L'Europe doit améliorer ses **capacités de défense**, sa gestion des crises et ses moyens.
- L'UE doit renforcer sa **résilience** et sa capacité à agir pour sa propre sécurité.
- La présidence hongroise se concentrera sur le renforcement de la base industrielle et technologique de défense européenne et sur la coopération en matière d'approvisionnement en matière de défense, conformément à la boussole stratégique.



UNE POLITIQUE D'ÉLARGISSEMENT COHÉRENTE ET BASÉE SUR LE MÉRITE

- Il est essentiel de maintenir une approche fondée sur le **mérite**, équilibrée et crédible à l'égard de l'élargissement européen.
- L'**intégration des Balkans occidentaux** est cruciale pour l'achèvement de l'UE et offre des **avantages économiques, sécuritaires et géopolitiques.**
- La Hongrie envisage d'inviter ses partenaires à des consultations lors du **sommet UE-Balkans occidentaux et de la Communauté politique européenne.**

Source : <https://hungarian-presidency.consilium.europa.eu/fr/programme/programme/>



RENDRE L'IMGRATION ILLÉGALE

- L'Europe est confrontée à une **pression migratoire** importante, qui représente un défi pour l'Union et pèse sur les États membres, en particulier ceux situés aux frontières extérieures.
- Les solutions nécessitent une **coopération plus étroite** avec les pays limitrophes, les principaux pays d'origine et de transit, ainsi que la lutte contre l'immigration illégale et le trafic d'êtres humains.
- La présidence hongroise se concentrera sur la **dimension extérieure des migrations, la coopération efficace avec les pays tiers, les retours efficaces, les règles d'asile innovantes et la protection des frontières extérieures, en soulignant la nécessité des fonds de l'UE.**



UNE POLITIQUE AGRICOLE EUROPÉENNE ORIENTÉE VERS LES AGRICULTEURS

- Le **changement climatique, la hausse des coûts des intrants et l'augmentation des importations réduisent la compétitivité du secteur.**
- Les moyens de subsistance des agriculteurs sont menacés ; l'agriculture doit être considérée **comme un élément de la solution climatique.**
- La solution proposée est d'engager les agriculteurs dans des **pratiques durables** pour garantir la **sécurité alimentaire et les biens publics.**
- La **souveraineté et la sécurité alimentaires** à long terme de l'UE devraient faire partie intégrante de l'autonomie stratégique.
- La présidence hongroise **encourage le Conseil «Agriculture et pêche» à influencer la politique agricole post-2027.**
- Elle promeut également une agriculture durable équilibrant **le Pacte vert européen et le bien-être des agriculteurs.**



RELEVER LES DÉFIS DÉMOGRAPHIQUES

- La présidence hongroise met en lumière les problèmes du **vieillesse accéléré, des systèmes de protection sociale non durables et des pénuries de main-d'œuvre.**
 - Il met également en évidence les **transitions verte et numérique, le dépeuplement rural et les pressions fiscales, en faisant référence à la boîte à outils démographique de l'UE pour 2023.**
-

« L'Europe est confrontée à des défis communs : la guerre dans notre voisinage, la concurrence mondiale, une situation sécuritaire fragile, l'immigration illégale, les catastrophes naturelles, les effets du changement climatique et la situation démographique. »

János Bóka, ministre hongrois des Affaires européennes, lors de la présentation des priorités politiques de la présidence hongroise, le 18 juin 2024

Pour plus d'informations sur la présidence hongroise, veuillez visiter <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/presidency-council-eu/>

Le site Web est disponible dans toutes les langues officielles de l'UE.

Le programme Trio¹

La Belgique assure la présidence du Conseil de l'Union européenne du 1er janvier au 30 juin 2024. La Belgique succède à l'Espagne. A partir de juillet 2024, le relais est passé à la Hongrie. Ces trois présidences consécutives constituent le « trio » actuel. L'Espagne, la Belgique et la Hongrie ont adopté un programme commun décrivant les priorités communes du trio.

Ce système a été établi par le traité de Lisbonne en 2009 et a commencé à fonctionner en 2010 avec le même trio de présidences qui débute actuellement, composé de l'Espagne, de la Belgique et de la Hongrie.

Travailler avec continuité

Le trio définit les objectifs et l'ordre du jour du Conseil pour la période commune de 18 mois. Sur la base de cet ordre du jour, chacun des trois pays élabore son propre ordre du jour de manière plus détaillée et prépare ses projets d'ordre du jour pour les réunions du Conseil.

Le trio est donc une figure qui permet une continuité du travail sur une période de dix-huit mois et évite de suspendre les projets tous les six mois.

Le cycle de dix-huit mois inauguré par l'Espagne s'étend du 1er juillet 2023 au 31 décembre 2024.

Programme

Le trio de présidences - Espagne, Belgique et Hongrie - travaillera de concert pour trouver des solutions communes aux défis et aux tâches à venir. La guerre d'agression russe contre l'Ukraine, combinée à l'incertitude croissante au niveau mondial, exige que l'Union européenne renforce sa résilience et son autonomie stratégique.

Cela signifie:

Renforcer la **compétitivité mondiale de l'UE** en **consolidant notre base industrielle** conformément à la **double transition accélérée verte et numérique** et **en tirant parti de l'innovation** ;

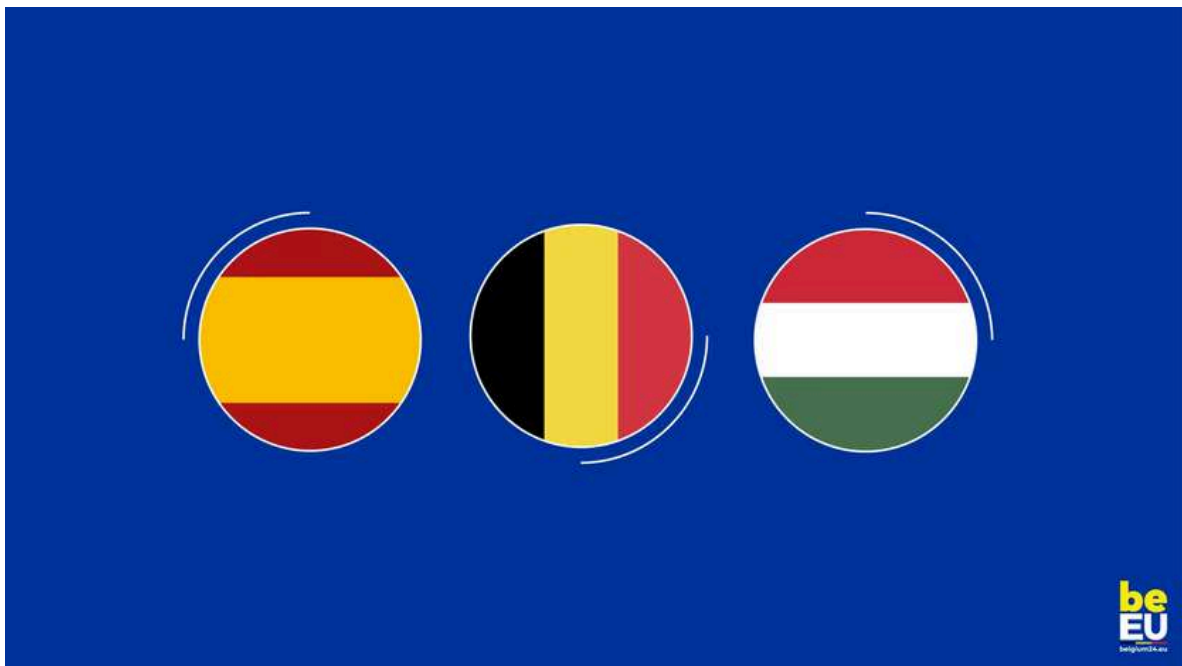
- Veiller à ce que les deux transitions soient **justes, équitables et inclusives** en renforçant la dimension sociale de l'Europe, notamment en relevant le **défi démographique** auquel l'UE est confrontée ;
-

-
- Renforcer les **partenariats internationaux**, la **coopération multilatérale et la sécurité dans toutes ses dimensions**, ainsi que construire une politique commerciale ambitieuse et équilibrée, tout en défendant de manière plus affirmée les intérêts de l'UE, fondés sur nos valeurs, et en renforçant la capacité de l'UE à agir dans le domaine de la sécurité et de la défense.

Le trio s'engage à piloter les travaux du Conseil à la fin du cycle institutionnel actuel afin d'assurer une transition en douceur vers le prochain. Le trio contribuera également aux réflexions sur la manière d'intégrer les nouveaux membres de manière à renforcer les principales politiques européennes.

S'appuyant sur l'expérience acquise lors de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, le trio poursuit ses efforts pour renforcer le dialogue avec les citoyens, en collaboration avec les autres institutions de l'UE dans le cadre de leurs compétences.

Si vous souhaitez connaître plus de détails sur le Programme Trio.
Le programme est également disponible dans d'autres langues de l'UE.



Source : <https://belgian-presidency.consilium.europa.eu/fr/programme/trio-programme/>

Hongrie - Histoire¹

Histoire de la Hongrie, un aperçu des événements et des personnages importants de l'histoire de la Hongrie depuis l'Antiquité jusqu'à nos jours. Les citoyens de la Hongrie connaissent leur pays d'Europe centrale enclavé sous le nom de Magyarország, « le pays des Magyars ».

Les Hongrois sont uniques parmi les nations européennes dans le sens où ils parlent une langue qui n'est apparentée à aucune autre langue européenne majeure. Entourés de nations étrangères sur le plan linguistique, les Hongrois se sont sentis isolés pendant une grande partie de leur histoire.

Après six siècles d'indépendance (896-1526), la Hongrie fut intégrée à deux autres entités politiques : l'empire des Habsbourg et l'empire ottoman. Au XIXe siècle, elle devint partenaire de l'Autriche-Hongrie (1867-1918).

À la fin de la Première Guerre mondiale, la Hongrie a perdu 71 % de son territoire à la suite du traité de Trianon (1920), et le fait de devoir faire face à cette perte est resté ancré dans la psyché collective. Après une période de domination soviétique (1945-1990) en tant que membre du bloc de l'Est, la Hongrie a obtenu son indépendance en 1990.

Depuis les années 2010, sous le régime de plus en plus autoritaire du Premier ministre Viktor Orbán, le pays est qualifié de « démocratie illibérale ».

Dates clés²

L'indépendance restaurée

1918 - L'Empire austro-hongrois est démantelé à la fin de la Première Guerre mondiale. La République hongroise est proclamée à la suite d'une révolution.

1919 - Les communistes prennent le pouvoir sous la direction de Bela Kun. Kun déclare la guerre à la Tchécoslovaquie et à la Roumanie. Les forces roumaines occupent Budapest et remettent le pouvoir à l'amiral Miklos Horthy.

1920 - En vertu du traité de Trianon, les puissances de l'Entente attribuent plus des deux tiers du territoire hongrois à la Tchécoslovaquie, à la Roumanie et à la Yougoslavie. La redéfinition des frontières de la Hongrie laisse un tiers des locuteurs natifs hongrois vivre hors du pays.

L'Assemblée nationale rétablit le royaume de Hongrie, mais comme les puissances de l'Entente avaient refusé le retour d'un roi Habsbourg, l'amiral Horthy est nommé régent.

Années 1920-1930 - Le règne de l'amiral Horthy est caractérisé par un ressentiment amer suite à la perte des territoires hongrois, devient progressivement plus réactionnaire et plus étroitement allié à l'Allemagne nazie.

1938 - Après que les accords de Munich ont cédé une partie de la Tchécoslovaquie à l'Allemagne, la Hongrie récupère une partie du territoire qu'elle avait perdu en 1920.

1939 - La Hongrie adhère au pacte anti-Komintern de l'Allemagne, du Japon et de l'Italie et se retire de la Société des Nations.

1940 - Avec l'encouragement de l'Allemagne nazie, la Hongrie reprend le nord de la Transylvanie à la Roumanie.

1941 - L'Allemagne envahit l'Union soviétique. La Hongrie s'allie à l'Allemagne et perd une grande partie de son armée sur le front de l'Est.

1944 - Les nazis hongrois prennent le pouvoir après que Horthy ait demandé un armistice aux troupes soviétiques qui avancent. Les Juifs et les Tsiganes sont déportés vers les camps de la mort.

Régime communiste

1945 - Les forces soviétiques chassent les Allemands de Hongrie début avril. Un nouveau gouvernement de coalition introduit un projet de loi de réforme agraire, qui redistribue les terres des grands propriétaires fonciers aux paysans.

1947-49 - Les communistes consolident leur pouvoir sous l'occupation soviétique, avec une nouvelle constitution, la nationalisation de l'industrie, l'agriculture collectivisée et la terreur de masse.

1956 - Soulèvement contre la domination soviétique réprimé par l'armée soviétique. Janos Kadar devient chef du gouvernement.

Années 1960 - Kadar introduit progressivement des réformes libérales limitées. Les prisonniers politiques et les chefs religieux sont libérés, les agriculteurs et les ouvriers industriels bénéficient de droits accrus.

1968 - Le nouveau mécanisme économique introduit des éléments du marché dans la gestion de l'État communiste.

À la pointe du changement

1988 - Kadar est remplacé par Karoly Grosz. Les groupes d'opposition forment le Forum démocratique hongrois.

1989 - Mai - La frontière avec l'Autriche est ouverte et des milliers d'Allemands de l'Est fuient vers l'Ouest. L'État communiste en Hongrie est démantelé et une transition vers une démocratie multipartite commence.

1990 - Une coalition de centre-droit remporte les élections. La Hongrie se retire de toute participation aux exercices militaires du Pacte de Varsovie.

1991 - Les forces soviétiques se retirent de Hongrie. Le pacte de Varsovie est dissous.

Démocratie

1994 - D'anciens communistes et libéraux forment une coalition après les élections. Gyula Horn, le chef des communistes réformateurs, s'engage à poursuivre une politique de libre marché.

1997 - Un référendum approuve l'adhésion à l'OTAN, qui a lieu en 1999. L'Union européenne décide d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Hongrie, qui débutent en 1998.

1998 - Élection de la coalition de centre-droit dirigée par le leader du Fidesz, Viktor Orban.

Juin 2001 - Le Parlement soutient une loi controversée sur le statut donnant droit aux Hongrois vivant en Roumanie, en Slovaquie, en Ukraine, en Serbie, en Croatie et en Slovénie à un document d'identité spécial leur permettant de travailler, d'étudier et de bénéficier de soins de santé en Hongrie temporairement.

Mai 2002 - Peter Medgyessy forme un nouveau gouvernement de coalition de centre-gauche dans lequel le Parti socialiste s'associe aux Démocrates libres libéraux.

Avril 2003 - Le référendum approuve à une écrasante majorité l'adhésion de la Hongrie à l'UE élargie. Cependant, la participation n'est que de 46 %.

La Hongrie dans l'UE

Mai 2004 - La Hongrie est l'un des 10 nouveaux États (Tchéquie, Estonie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovénie et Slovaquie) à rejoindre l'UE.

Septembre 2004 - L'ancien ministre des Sports Ferenc Gyurcsany devient Premier ministre après la démission de Peter Medgyessy à la suite d'un conflit avec son partenaire de coalition au sujet d'un remaniement.

Juin 2005 - Le Parlement choisit Laszlo Solyom, soutenu par l'opposition, comme président après que le candidat des socialistes ait été bloqué par leurs partenaires de la coalition des démocrates libres.

Avril 2006 - Les élections générales ramènent au pouvoir la coalition dirigée par les socialistes et dirigée par Ferenc Gyurcsany.

Septembre-octobre 2006 - Des violences éclatent alors que des milliers de personnes se rassemblent à Budapest pour exiger la démission du Premier ministre Gyurcsany, après qu'il a admis que son gouvernement avait menti pendant la campagne électorale.

Difficultés économiques

Mars 2008 – Le gouvernement est défait lors d'un référendum parrainé par l'opposition demandant la suppression de nouveaux frais pour les soins de santé et l'enseignement supérieur.

Avril 2008 – M. Gyurcsany remanie son gouvernement après que l'Alliance des démocrates libres ait quitté la coalition.

Octobre 2008 – La Hongrie est durement touchée par la crise financière mondiale. Le Fonds monétaire international, l'UE et la Banque mondiale lui accordent un plan de sauvetage de 20 milliards d'euros (17 milliards de livres sterling).

Mars 2009 - La Hongrie et la Russie signent un accord pour construire une partie du gazoduc South Stream à travers le territoire hongrois, bien que le projet ait finalement été interrompu en 2015. La Hongrie accepte également de construire conjointement une installation de stockage de gaz souterraine en Hongrie, une démarche qui fera du pays une plaque tournante majeure pour l'approvisionnement en gaz russe.

Avril 2009 – Le ministre de l'Économie Gordon Bajnai devient Premier ministre ; il annonce un programme de réduction des dépenses publiques, d'augmentation des impôts et de gel des salaires du secteur public.

Juin 2009 – Le parti d'extrême droite Jobbik remporte trois sièges aux élections au Parlement européen, recueillant près de 15 % des voix.

Montée de la droite

Avril 2010 - Le parti conservateur d'opposition Fidesz remporte une victoire écrasante aux élections législatives, obtenant une majorité des deux tiers. Jobbik entre au parlement pour la première fois, remportant 47 sièges.

Mai 2010 – Le Parlement adopte une loi permettant aux Hongrois de souche vivant à l'étranger de demander la nationalité hongroise. La Slovaquie menace de déchoir de leur nationalité toute personne demandant la double nationalité.

Octobre 2010 - L'état d'urgence est déclaré après qu'un torrent de boues rouges toxiques s'est échappé d'un réservoir de déchets chimiques, tuant sept personnes et en blessant 150. Rivières

Février 2011 – Le gouvernement accepte de modifier la loi sur les médias. La Commission européenne estime que ces changements répondent à ses préoccupations concernant la liberté des médias.

Nouvelle constitution

Avril 2011 – Le Parlement approuve une nouvelle constitution qui, selon ses opposants, menace la démocratie en supprimant les freins et contrepoids. L'UE exprime ses inquiétudes quant à cette loi et demande son retrait.

Décembre 2011 – Le Parlement approuve une nouvelle loi électorale controversée qui réduit de moitié le nombre de députés et redessine les limites des circonscriptions. Les critiques lui reprochent de faire pencher la balance en faveur du parti au pouvoir, le Fidesz.

Le Parlement adopte une loi controversée sur la réforme de la banque centrale qui donne au gouvernement un plus grand contrôle sur la politique monétaire. Les responsables de l'UE et du FMI ont interrompu les négociations sur l'aide.

Janvier 2012 – Le taux maximum de TVA est augmenté de 25 % à 27 % – le taux le plus élevé de l'UE – dans le cadre d'une série de mesures d'austérité visant à réduire le déficit budgétaire.

Des dizaines de milliers de personnes participent à des manifestations à Budapest alors que la nouvelle constitution controversée entre en vigueur.

L'agence de notation Fitch abaisse la note de crédit de la Hongrie au niveau spéculatif. Deux autres grandes agences de notation avaient déjà abaissé la note de la Hongrie au niveau spéculatif au cours des six semaines précédentes.

Février 2012 – La compagnie aérienne publique hongroise Malev fait faillite.

L'aide de l'UE suspendue

Mars 2012 – L'UE suspend ses versements d'aide à la Hongrie en raison d'un déficit budgétaire.

Avril 2012 – La Hongrie apporte de légères modifications à la loi sur la Banque centrale et la Commission européenne accepte de reprendre les négociations avec le FMI sur un plan de sauvetage massif.

Mai 2012 - Janos Ader, membre du Fidesz, est élu président par le Parlement. Son prédécesseur et sympathisant du Fidesz, Pal Schmitt, a démissionné en avril après qu'il a été révélé qu'il avait plagié les travaux d'autres personnes dans sa thèse de doctorat.

Confrontation avec le FMI

Septembre 2012 – Le gouvernement rejette les conditions posées par le FMI à un nouveau prêt de 15 milliards d'euros (12 milliards de livres sterling), qu'il juge inacceptables. Le Premier ministre Viktor Orban a déclaré que le gouvernement présenterait une « proposition de négociation alternative ».

Novembre 2012 - Le député Jobbik Marton Gyongyosi suscite l'indignation en demandant l'établissement d'une liste de fonctionnaires d'origine juive, affirmant qu'ils pourraient représenter un « risque pour la sécurité nationale ».

Janvier 2013 – La Cour constitutionnelle annule l'amendement à la loi électorale approuvé par le Parlement en novembre, affirmant qu'il restreint les droits des électeurs.

Mars 2013 – Le Parlement approuve le quatrième amendement à la Constitution de 2012, limitant le pouvoir de la Cour constitutionnelle.

Reprise économique

Juin 2013 – Le gouvernement cherche à modifier la Constitution pour interdire la publicité politique dans les médias indépendants et pour restreindre les directives sur la reconnaissance des groupes religieux, mais il dilue ensuite ses propositions sous la pression de l'UE.

La Hongrie sort de la récession, l'UE la libère du mécanisme de la procédure de déficit excessif.

Septembre 2013 – Le Parlement approuve les derniers changements constitutionnels, malgré la menace d'une action en justice de la part de l'UE.

Décembre 2013 – La Cour suprême bloque une tentative du gouvernement de faire déclarer illégaux les prêts libellés en devises étrangères.

Janvier 2014 – Le projet de mémorial pour le 70e anniversaire de l'occupation allemande en 1944 a été dévoilé. Le gouvernement a été accusé de vouloir minimiser le rôle joué par la Hongrie en tant qu'alliée des nazis pendant la guerre. Suite à un tollé international, le projet a été suspendu.

Février 2014 – Le gouvernement approuve un accord controversé de 10 milliards d'euros (8,3 milliards de livres sterling) avec la Russie pour le financement de deux nouveaux réacteurs à la centrale nucléaire de Paks.

Deuxième victoire du Fidesz 2014 avril - Le Fidesz remporte une deuxième victoire écrasante aux élections législatives. Les observateurs internationaux des élections déclarent que les règles restrictives de la campagne et la couverture médiatique biaisée ont donné un avantage injuste au parti au pouvoir.

2014 Juillet - Le Premier ministre Viktor Orban déclare que la démocratie libérale a fait son temps et cite la Russie, la Chine et la Turquie comme des États « illibéraux » qui ont réussi et qui, selon lui, méritent d'être imités.

2014 Août - M. Orban critique les sanctions imposées par l'UE à la Russie en raison de la crise ukrainienne.

2014 Septembre - L'opérateur du gazoduc hongrois déclare qu'il a suspendu la livraison de gaz à l'Ukraine voisine pour une durée indéterminée. Cette décision coïncide avec les mesures prises par la Russie pour augmenter les livraisons à la Hongrie.

2014 Octobre - Le gouvernement abandonne un projet de taxe sur l'utilisation d'Internet qui avait suscité de vives protestations à Budapest.

2015 Février - Des milliers de personnes protestent contre la visite du président russe Vladimir Poutine sur les livraisons de gaz à la Hongrie. Les États membres de l'UE avaient décidé de ne pas organiser de réunions bilatérales avec M. Poutine après l'annexion de la Crimée par la Russie.

Crise des migrants 2015 Mai - L'UE dénonce le projet hongrois de consultation publique sur l'immigration, estimant que le questionnaire proposé risque de diaboliser les migrants.

2015 Septembre - Une nouvelle loi autorise l'arrestation des migrants qui tentent de franchir la clôture à la frontière serbe, après que 200 000 personnes, principalement originaires du Moyen-Orient, sont entrées dans le pays au cours de l'été dans l'espoir de se rendre en Allemagne ou ailleurs.

2016 Octobre - Le gouvernement revendique la victoire après que le référendum a massivement soutenu son rejet des plans de l'UE visant à relocaliser les migrants entre les États membres, en dépit d'un faible taux de participation de 40,4 %.

2017 Mai - Le Parlement européen menace de suspendre concrètement la Hongrie de l'UE en raison de ses tentatives de fermer l'université libérale d'Europe centrale à Budapest.

2017 Juin - La Hongrie adopte une loi qui oblige les organisations non gouvernementales à s'enregistrer en tant qu'organisations étrangères si elles reçoivent un certain montant de financement de l'étranger, une mesure considérée par les partisans de l'opposition comme ciblant les groupes critiques à l'égard du gouvernement.

2017 Novembre - Le financier d'origine hongroise George Soros se plaint d'une campagne gouvernementale impliquant des panneaux d'affichage et des tracts alléguant qu'il prévoit de forcer les pays de l'UE à accepter des millions de migrants.

[La Hongrie et l'UE : Violations, sanctions et blocages*](#)

L'UE a un problème avec la Hongrie. Dans ce pays, la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit sont soumis à une pression croissante. En ce qui concerne la politique européenne, Viktor Orbán tente manifestement de faire chanter les institutions européennes et les autres États membres à des intervalles de plus en plus courts. Le conflit entre Budapest et Bruxelles n'est pas nouveau. Toutefois, il a atteint son paroxysme ces dernières années. L'Union européenne a réagi aux violations constantes des principes de l'État de droit en Hongrie en recourant à toute une série d'instruments et de procédures. Par exemple, la Commission européenne a engagé à plusieurs reprises des procédures d'infraction contre le pays au cours des dernières années.

En septembre 2018, le Parlement européen a activé la procédure de l'article 7 du traité de l'Europe, selon laquelle les États membres qui violent de manière grave et persistante les valeurs énoncées à l'article 2 du TUE peuvent être privés de certains droits découlant de leur appartenance à l'UE, y compris le droit de vote au Conseil. La procédure a depuis été bloquée au Conseil. En outre, la Hongrie a vu un total de plus de 30 milliards d'euros de fonds européens gelés au cours des trois dernières années en raison de graves déficits en matière d'État de droit. La Hongrie est le premier et, jusqu'à présent, le seul État membre contre lequel le nouveau mécanisme de conditionnalité de l'UE a été appliqué. Un peu plus de 6 milliards d'euros de fonds de cohésion ont été concernés.

Presque simultanément, la Commission européenne a également imposé un gel des fonds restants des fonds de cohésion de la Hongrie en raison du non-respect de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qui doit être prise en compte lors de la mise en œuvre des fonds de l'UE en raison de la condition dite d'autonomisation horizontale, dont l'UE n'a libéré qu'environ 10 milliards d'euros en décembre 2023 (dans une étape historique, le Parlement européen a signalé le 12 mars qu'il poursuivrait la Commission européenne en justice à propos de cette décision). En outre, la quasi-totalité des fonds de la facilité de redressement et de résilience de l'UE, qui s'élèvent à plus de 10 milliards d'euros sous forme de prêts et de subventions, n'ont toujours pas été versés.

Le Premier ministre Orbán a réagi à plusieurs reprises en bloquant des décisions importantes de l'UE et de ses États membres. Plus récemment, la Hongrie a bloqué la réforme de la politique migratoire de l'UE et l'adhésion de la Suède à l'OTAN, même après la ratification par la Turquie, et n'a approuvé l'adhésion du pays qu'au début du mois de mars. Une nouvelle escalade s'est produite lors du sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'UE en décembre 2023, lorsque M. Orbán a quitté la salle pour permettre l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la Moldavie, mais a opposé son veto au programme d'aide de l'UE à l'Ukraine, d'un montant de 50 milliards d'euros, dont le pays a besoin de toute urgence. Un accord sur ce dernier n'a pu être trouvé que lors d'un sommet spécial convoqué à cet effet le 1er février. Souvent, les blocages ne visent pas à défendre les intérêts nationaux à Bruxelles.

Il semble plutôt que le veto soit utilisé, non seulement mais surtout, comme moyen de pression à d'autres fins, par exemple pour amener la Commission européenne et les autres États membres à débloquer les fonds bloqués en raison de l'État de droit. C'est un problème pour l'UE à plusieurs égards. Le gouvernement Orbán limite considérablement la capacité d'action politique de l'UE par ses blocages. Certes, un accord a toujours fini par être trouvé au Conseil européen. Mais c'est toujours tardivement et souvent au prix fort.

**INTERNATIONALE
POLITIK Quarterly**

Internationale Politik (IP) est le magazine du Conseil allemand des relations extérieures (DGAP, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik). Il traite de sujets contemporains dans le domaine des affaires internationales.

**Rédacteur en chef : Martin Bialecki
Chroniqueur à Bruxelles : Rebecca Christie**

Source: (Mar 13, 2024) <https://ip-quarterly.com/en/european-unions-hungary-problem>

Liste d'articles pertinents :

The Economist. (2018, April 6). Why is Hungary turning to nationalism? The Economist.

<https://www.economist.com/the-economist-explains/2018/04/05/why-is-hungary-turning-to-nationalism>

Hockenos, P. (2022, April 2). The secrets to Viktor Orban's success in Hungary. Foreign Policy.

<https://foreignpolicy.com/2022/04/01/viktor-orbans-hungary-populism-election-nationalism/>

Thorpe, B. P. K. & B. C. N. (2024, February 13). Who is Viktor Orban, Hungarian PM with 14-year grip on power?

<https://www.bbc.com/news/world-europe-67832416>

Körömi, C. (2024, September 6). Orbán says 'it's necessary' for Zelenskyy and Putin to meet to end Ukraine war.

POLITICO. <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-necessary-volodymyr-zelenskyy-vladimir-putin-meet-end-ukraine-war-russia/>



Gouvernement et société en Hongrie (Britannica)*

Source: <https://www.britannica.com/place/Hungary/Government-and-society>

Cadre constitutionnel



Bâtiment du Parlement, Budapest

Bâtiment du Parlement sur la rive opposée du Danube, à Budapest.

En 1989, des réformes politiques spectaculaires ont accompagné la transformation économique en cours. Après avoir abandonné son rôle de leader institutionnalisé, le Parti socialiste ouvrier hongrois s'est aboli (à l'exception d'un petit groupe dissident qui continue sous son ancien nom) et s'est transformé en Parti socialiste hongrois. En octobre 1989, le une révision radicale de la constitution de 1949, qui comprenait une centaine de changements, a introduit un système parlementaire multipartite de démocratie représentative, avec des élections libres. Les pouvoirs législatif et exécutif ont été séparés et une loi sur les droits de l'homme a été adoptée.

Un système judiciaire indépendant a été créé. La révision a établi une Cour constitutionnelle, élue par le Parlement, qui contrôle la constitutionnalité des lois et peut les annuler. Elle prévoit également un médiateur pour la protection des droits civils constitutionnels et des groupes de médiateurs pour la protection des droits des minorités nationales et ethniques.

La constitution de 1989 a été modifiée à plusieurs reprises et une nouvelle constitution controversée a été adoptée par le gouvernement de centre-droit du Premier ministre Viktor Orbán, a été promulguée en janvier 2012. Parmi les autres révisions importantes de la loi hongroise, on peut citer celle de 2010 qui permet aux non-résidents d'accéder à la citoyenneté s'ils peuvent prouver leur ascendance hongroise et leur maîtrise de la langue hongroise.

Le pouvoir législatif suprême est accordé à l'Assemblée nationale unicamérale, qui élit le président de la République, le Conseil des ministres, le président de la Cour suprême et le procureur général. Le principal organe de l'administration de l'État est le Conseil des ministres, dirigé par le Premier ministre. Le président, qui peut exercer deux mandats de cinq ans, est le commandant en chef des forces armées, mais son autorité est par ailleurs limitée. Le droit du peuple à proposer des référendums est garanti.

Gouvernement local

La Hongrie est divisée administrativement en 19 *megyék* (comtés), eux-mêmes divisés en 174 districts (*járások*). Budapest a un statut spécial en tant que capitale (*főváros*), dirigée par un maire (*főpolgármester*) et divisée en 23 districts (*kerületek*), chacun dirigé par son propre maire (*polgármester*). Il existe également 23 villes ayant le statut de comté (*megyei jogú városok*). Parmi les changements importants apportés au système politique par le parti Fidesz après sa large victoire aux élections fédérales de 2010, figure une réforme significative de la structure des collectivités locales hongroises. Les changements apportés au système financier et aux responsabilités administratives ont renforcé les pouvoirs des agences et institutions du gouvernement central au détriment des gouvernements locaux et régionaux, dont les compétences se limitaient à la fourniture de services de base.

Justice

Suite à la réforme judiciaire entamée en 2012, l'administration des tribunaux hongrois a été centralisée sous l'autorité du président de l'Office national de la magistrature (ONM). Élu par le parlement, le président de l'ONJ dispose de pouvoirs étendus sur le système judiciaire, notamment en ce qui concerne le recrutement et la promotion des juges, ainsi que le contrôle des cordons de la bourse du système. Étant donné que les pouvoirs de contrepois du Conseil national de la magistrature - l'organe autonome composé de juges élus par d'autres juges - sont considérablement moindres que ceux de l'ONJ, un certain nombre d'organisations européennes, dont la Commission européenne, ont mis en doute de manière virulente l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire hongrois.

Au sommet du système judiciaire ordinaire hongrois à quatre niveaux se trouve la Kúria, ou Cour suprême. Au-dessous d'elle se trouvent les cours d'appel régionales, les tribunaux régionaux et les tribunaux de district.

ainsi que les tribunaux administratifs et du travail. La constitutionnalité des lois est contrôlée par la Cour constitutionnelle, qui a commencé à fonctionner en 1990.

Processus politique

Les élections législatives au suffrage universel pour les citoyens âgés de 18 ans et plus ont lieu tous les quatre ans. Selon le système mixte de représentation directe et proportionnelle révisé en 2011, 106 membres de l'Assemblée nationale, qui compte 199 sièges, sont élus dans des circonscriptions électorales uninominales, et 93 membres sont élus dans le cadre de listes nationales de partis. Les électeurs expriment leur préférence à la fois pour un candidat spécifique se présentant dans leur circonscription électorale et pour une liste nationale de parti. Dans le premier cas, les candidats doivent obtenir la pluralité des voix pour être élus. Les partis qui obtiennent au moins 5 % de l'ensemble des voix au niveau national se voient attribuer proportionnellement des sièges pour les candidats de la liste.

Environ 200 partis politiques ont été créés à la suite de la révision de la constitution en 1989, mais seuls six d'entre eux ont participé durablement à la nouvelle vie politique du pays après les premières élections libres (1990) : le Forum démocratique hongrois, l'Alliance des démocrates libres, le Parti indépendant des petits exploitants, le Parti populaire chrétien-démocrate, la Fédération des jeunes démocrates (Fiatal Demokraták Szövetsége ; Fidesz) et le Parti socialiste hongrois - ce dernier étant le parti des ex-communistes réformés. Les six mêmes partis sont revenus au Parlement en 1994 et, au cours de la décennie suivante, la plupart d'entre eux y sont restés représentés. Les communistes purs et durs sont réapparus en 1992 sous le nom de Parti des travailleurs, tandis que le Parti hongrois de la justice et de la vie, un parti de droite, a été créé en 1993 lorsqu'il s'est séparé du Forum démocratique hongrois. Le Fidesz a ajouté à son nom celui de Parti civique hongrois (devenu plus tard Alliance civique hongroise) et, entre 1998 et 2002, il est devenu le parti dominant et a formé le gouvernement. Les démocrates-chrétiens ont organisé l'alliance du Parti du centre en 2002, mais n'ont pas réussi à entrer au Parlement. Après les élections de 2010, la domination du Fidesz sur le système politique est restée incontestée.

Sécurité

Les forces armées hongroises se composent de forces terrestres, de forces aériennes et de défense aérienne, d'une petite marine qui patrouille sur le Danube, de gardes-frontières et de la police. Le service militaire était obligatoire pour les hommes de plus de 18 ans jusqu'en 2004, date à laquelle la Hongrie

a mis en place une force volontaire. (La durée du service varie en fonction de la branche, mais elle est généralement de

moins d'un an). Les forces armées ne sont pas autorisées à franchir les frontières de l'État sans l'accord préalable du Parlement. Au cours de la décennie 1989-1999, les forces armées sont passées de 155 000 membres à un peu moins de 60 000, mais, dans le même temps, elles ont subi un processus de modernisation afin de préparer la Hongrie à rejoindre l'alliance militaire occidentale, l'OTAN.

L'adhésion a finalement eu lieu en mars 1999, huit ans après la dissolution du Pacte de Varsovie, dont la Hongrie était membre.

Politique intérieure et politique étrangère (France diplomatie)*

Présentation du pays



Nom officiel : Hongrie

Nature du régime : République parlementaire monocamérale

Président de la République : M. Tamás Sulyok (entrée en fonction le 5 mars 2024)

Premier ministre : M. Viktor Orbán (élu pour la 5ème fois : 1998 ; 2010 ; 2014 ; 2018 et 2022, entrée en fonction le 16 mai)

Données géographiques

Superficie : 93 030 km²

Capitale : Budapest

Villes principales : Debrecen, Miskolc, Szeged, Pécs, Győr

Langue officielle : hongrois

Monnaie : forint hongrois (HUF)

Fêtes nationales : 20 août (Saint Étienne) ; 15 mars (révolution de 1848) ; 23 octobre (soulèvement de 1956)

Données démographiques

Population (2022) : 9,60 millions d'habitants

Densité : 103 hab. / km² (2022)

Croissance démographique (2022) : -0,6 %

Espérance de vie (2022) : 72,7 ans (hommes) ; 79,5 ans (femmes)

Religion : pas de religion officielle

Indice de développement humain (2021) : 0,846 (46e)

Indicateur conjoncturel de fécondité (2019) : 1,55

Taux d'alphabétisation (2018) : 99,47

Éléments d'actualité

• Politique intérieure

Le gouvernement hongrois est dirigé par le Premier ministre Viktor Orbán depuis 2010, après un premier mandat entre 1998 et 2002. Il est à la tête d'une coalition associant son parti, le Fidesz, au parti populaire chrétien-démocrate (KDNP). Cette coalition a été reconduite pour la quatrième fois à la suite des élections législatives du 3 avril 2022 et a conservé sa majorité absolue des deux-tiers (plus de 50% des suffrages, 135 sièges sur 199). La coalition d'opposition, unie autour de Péter Márki-Zay (indépendant, chrétien-conservateur, maire d'une ville moyenne) à l'issue d'une primaire inédite dans l'histoire, a

obtenu un score décevant (34%, 57 sièges) au regard de la largeur du spectre politique qu'elle couvrait et des pronostics initiaux. Enfin, le parti d'extrême-droite Mi Hazánk est entré au Parlement avec 6 sièges.

Les trois derniers mandats de Viktor Orbán (2010-2014 ; 2014-2018 ; 2018-2022) ont été marqués par de nombreuses réformes, y compris constitutionnelles (Loi fondamentale), perçues comme remettant en cause l'État de droit, la séparation des pouvoirs, la société civile et les libertés individuelles, sur le plan idéologique. Ils ont également fait apparaître un durcissement du discours de Viktor Orbán sur les questions de société et sur l'immigration. Ses mandats ont également été marqués par un durcissement du contrôle sur les universités et les médias tout en poursuivant un discours de défense de la nation hongroise et de la famille chrétienne. En parallèle, le gouvernement a également durci sa position sur les questions de genre et les personnes LGBTQI+ (loi sur la protection de l'enfant contenant des amendements polémiques le 15 juin 2021, soumise au référendum le 3 avril 2022).

Depuis sa réélection en avril 2022, le Premier ministre Viktor Orbán inscrit son action politique dans la continuité des mandats précédents, en se concentrant particulièrement sur les questions économiques (lutte contre la hausse des prix de l'énergie, lutte contre l'inflation et relance de la croissance) dans un contexte économique dégradé, tout en consolidant sa politique d'attraction des IDE, notamment vis-à-vis des pays asiatiques. Le déblocage des fonds européens, notamment les fonds de cohésion, dont une partie (10 Mds€) a été débloquée par la Commission européenne le 14 décembre 2023, ainsi que le PNRR, revêt à cet égard un caractère important pour le gouvernement. Les deux dernières années, marquées par la guerre en Ukraine, ont également été l'occasion pour le Premier ministre hongrois de marquer sa singularité au sein de l'Union européenne, avec des appels répétés à un « cessez-le-feu » et à des pourparlers de paix, une critique des sanctions européennes contre la Russie, et le refus de fourniture d'armes et de transit d'armes vers l'Ukraine.

Bien que la popularité du Premier ministre reste élevée, la récente démission de la Présidente de la République, Mme Katalin Novák, en février 2024, à la suite d'un scandale concernant une grâce présidentielle que cette dernière avait accordée dans une affaire liée à des actes de pédocriminalité, a provoqué des mouvements importants de contestation dans l'opinion publique hongroise, qui ont touché indirectement le gouvernement actuel.

• Politique étrangère

Politique européenne

La Hongrie est entrée dans l'Union européenne le 1er mai 2004, et dans l'espace Schengen en 2007. Après un premier exercice au 1er semestre 2011, la Hongrie assurera la présidence du Conseil de l'Union européenne au second semestre 2024. Elle n'est pas membre de la zone euro.

Présence dans les institutions européennes : le commissaire hongrois au sein de la Commission d'Ursula Von der Leyen est M. Olivér Várhelyi, actuellement en charge de l'élargissement et de la politique européenne de voisinage. La Hongrie dispose de 1,92 % des voix au Conseil de l'Union européenne et de 21 députés au Parlement européen.

État de droit : La procédure de l'article 7 TUE déclenchée en septembre 2018 à l'égard de la Hongrie est toujours en cours et de nouveaux mécanismes de protection de l'État de droit sont en place pour le nouveau cadre financier pluriannuel (2021-2027) avec l'activation du régime général de conditionnalité des fonds européens en avril 2022. En décembre 2022, le gouvernement hongrois a obtenu l'approbation de son plan de relance (PNRR), qui a été rehaussé à 10,4 Mds€ en novembre 2023, mais dont le décaissement reste soumis au respect de 27 « super-jalons ». Par ailleurs, la Commission européenne a validé le 14 décembre 2023 le déblocage de 10 Mds€ de fonds de cohésion (sur les 21,7 gelés au titre des conditions horizontales favorisantes) après le parachèvement par les autorités hongroises de la réforme judiciaire.

Migrants/réfugiés : Principal point d'entrée dans l'Union européenne des migrants empruntant la route des Balkans occidentaux jusqu'à l'été 2015, la Hongrie a adopté une position très dure, s'opposant à la solidarité européenne, notamment à la relocalisation des migrants sur une base obligatoire comme volontaire. Mettant la priorité sur la lutte contre les départs irréguliers, la Hongrie se montre critique vis-à-vis du Pacte Asile et Migration, notamment sur le mécanisme de solidarité obligatoire entre États membres.

Élargissement : la Hongrie est un fervent partisan de la poursuite de l'élargissement aux pays des Balkans occidentaux, particulièrement la Serbie (où vit une importante minorité magyare) et le Monténégro, dont l'adhésion est vue comme un impératif pour sa sécurité. Bien qu'initialement favorable à l'octroi du statut de candidat à l'Ukraine, la Hongrie n'a pas

souhaité prendre part au vote en faveur de l'ouverture des négociations d'adhésion de l'Ukraine à l'UE lors du Conseil européen de décembre 2023.

Politique régionale : Elle devrait recevoir 22 Mds € au titre du fonds de cohésion, 12 Mds € au titre de la PAC soit environ 34 Mds € pour le CFP 2021-2027.

Groupe de Visegrád : la Hongrie, qui a longtemps misé sur le V4 pour peser dans les négociations européennes, se retrouve aujourd'hui isolée au sein de cette organisation informelle, à la faveur du déclenchement de la guerre en Ukraine. En conséquence, le fonctionnement du V4 et le rythme des réunions à tous les niveaux s'en voient fortement ralentis.

Politique étrangère

Dirigé depuis 2014 par M. Péter Szijjártó, le ministère hongrois des Affaires étrangères et du Commerce consacre une part importante de son activité à la diplomatie économique ainsi qu'aux relations avec certains émergents (politique d' « ouverture vers l'Est »).

Russie : la Hongrie affiche une certaine proximité avec la Russie de Vladimir Poutine, dont le dernier entretien avec le Premier ministre Viktor Orbán remonte à octobre 2023 à Pékin. La coopération entre les deux pays est particulièrement développée dans le secteur énergétique, dans un contexte de dépendance aux hydrocarbures russes, ainsi qu'avec l'attribution à Rosatom du contrat d'extension de la centrale nucléaire de Paks 2. Les visites régulières de Péter Szijjártó en Russie rappellent cette proximité. Suite à l'invasion de l'Ukraine, Budapest a néanmoins apporté son soutien aux sanctions européennes vis-à-vis de la Russie – tout en signalant son opposition au transit d'armes vers l'Ukraine par son territoire et en marquant son opposition aux sanctions énergétiques. En juin 2022, la Hongrie a ainsi obtenu une dérogation dans le cadre du 6e paquet de sanctions lui permettant de continuer à être approvisionnée en pétrole par l'oléoduc russe Droujba.

Ukraine : Marquées par des irritants, notamment sur la question de la communauté magyarophone en Transcarpathie (estimée à 130 000 personnes), les relations entre la Hongrie et l'Ukraine se sont encore tendues depuis le début de l'agression russe. Bien qu'ayant voté de manière solidaire en faveur des 13 paquets de sanctions contre la Russie, la Hongrie, à la différence de ses voisins du V4, souhaite se tenir à l'écart du conflit. Signe de ces tensions avec son voisin, la Hongrie n'a pas souhaité prendre part à la décision d'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine lors du Conseil européen en

décembre 2023 et s'est longtemps montrée réticente à l'octroi de la facilité financière de 50 Mds € adoptée au Conseil européen du 1er février dernier.

Chine : la Hongrie est le pays européen le plus ouvert à un dialogue avec la Chine et actif dans le Partenariat 14+1, perçu comme permettant de produire des bénéfices en termes d'investissement en Hongrie.

Turquie : la Hongrie entretient des liens suivis avec les autorités turques, qui ont été rehaussés au niveau de partenariat stratégique renforcé en décembre 2023, à l'occasion de la visite du président turc à Budapest. Les autorités hongroises sont attachées au renforcement de la relation avec la Turquie, au regard notamment de l'impact que ce pays pourrait avoir sur la route migratoire ainsi que pour des questions énergétiques. La Hongrie joue également un rôle actif au sein de l'Organisation des États turques, dont elle est membre observateur depuis 2018.

PPPO : proche d'Israël, la Hongrie soutient sans réserve l'État hébreu dans les enceintes internationales dans son droit à se défendre et sa lutte contre le Hamas. Elle voit traditionnellement dans les accords d'Abraham un moyen de normaliser la situation au Moyen-Orient.

Défense : la Hongrie a adhéré en 1999 à l'OTAN, qu'elle considère comme la pierre angulaire de sa sécurité. Elle consacrait 1,7 % de son PIB à la défense en 2022 et a atteint l'objectif de 2 % en 2023. Favorable à l'adhésion à l'OTAN des pays des Balkans occidentaux, la Hongrie a approuvé l'adhésion de la Finlande à l'OTAN en mars 2023, puis celle de la Suède en mars 2024. Elle privilégie les fournisseurs européens (Airbus, Thales, Saab, RheinMetall) pour la modernisation de son appareil de défense.

• **Situation économique**

Sur le plan économique, après avoir subi de plein fouet la crise économique de 2008, la Hongrie a retrouvé le chemin de la croissance en 2013 et jouissait à la veille de la crise sanitaire d'une situation économique assainie. Ces résultats sont apparus comme la conséquence de la politique économique du gouvernement Orbán, alliant recettes libérales (baisse de la fiscalité, assouplissement du droit du travail, etc.) et protectionnisme. Au fil des années, la Hongrie a réussi à se positionner comme l'un des ateliers les plus compétitifs de la

chaîne de valeur de l'industrie manufacturière européenne, et notamment de l'industrie automobile allemande, en attirant ainsi les IDE.

Malgré une reprise post-Covid forte en 2021 (+7,1% du PIB après une chute de 4,5% du PIB en 2020), la croissance hongroise continue de subir durement les conséquences de la guerre en Ukraine. Si les données macroéconomiques pour 2022 sont restées positives, avec une croissance de 4,7%, une dette publique ramenée à 73,5% et un taux de chômage faible (3,9%), l'année 2023 se sera révélée plus difficile. En effet, l'inflation, qui a atteint un pic historique en janvier 2023, à hauteur de 25,7% en glissement annuel (taux le plus élevé de l'Union européenne), reste forte (17% pour l'année 2023), bien qu'en net reflux récemment (3,8% en janvier 2024). Dans ce contexte, l'économie hongroise a connu une récession en 2023, à hauteur de -0,8%. Les perspectives pour 2024 sont plus optimistes, avec une croissance attendue de 2,4% et une inflation ramenée à 5,2%. A noter que si l'UE est de loin le premier partenaire de la Hongrie (74% des échanges), la place de la Chine est en croissance continue (5e partenaire).

L'économie hongroise recèle par ailleurs certaines faiblesses : l'insuffisance des investissements privés nationaux et étrangers, la spécialisation industrielle peu diversifiée (automobile), la forte dépendance aux fonds européens (21,9 Mds€ sur la période 2021-2027) et un manque structurel de main-d'œuvre lié à une démographie très déprimée pourraient grever durablement la croissance et constituer des vulnérabilités.

Mise à jour : 19 mars 2024



Le Parlement hongrois et les affaires européennes (EPRS 3.07.2024)*

Introduction au système parlementaire hongrois

La Hongrie est une démocratie parlementaire dotée d'un parlement monocaméral, l'Országgyűlés (Assemblée nationale). La structure et le fonctionnement du système politique hongrois sont déterminés par la [loi fondamentale](#) du 25 avril 2011, qui a été modifiée 12 fois depuis son entrée en vigueur en 2012. L'Assemblée nationale élit le président de la République (chef de l'État), dont le rôle est avant tout représentatif, mais qui dispose également de compétences complémentaires et de contrôle vis-à-vis des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Le pouvoir exécutif est exercé par le Premier ministre, proposé par le Président et élu par l'Assemblée nationale. Le Premier ministre choisit les ministres qui, avec lui, composent le gouvernement. Le Premier ministre définit également la politique générale du gouvernement. Les ministres sont responsables de leurs actes devant l'Assemblée nationale et le Premier ministre. Seul le Premier ministre peut les révoquer et le mandat du gouvernement est lié à celui du Premier ministre.

L'Assemblée nationale est l'organe suprême de représentation du peuple hongrois. Elle est chargée d'adopter et de modifier la loi fondamentale, d'adopter des actes législatifs et de contrôler les activités du gouvernement. Les membres de l'Assemblée nationale sont élus tous les 4 ans au suffrage universel, égal, direct et secret. La [loi CCIII de 2011](#) sur l'élection des membres de l'Assemblée nationale a réformé le système électoral en établissant un scrutin à un tour avec 106 membres élus dans des circonscriptions électorales individuelles et 93 membres élus par des listes au niveau national.

* [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2024\)762351](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)762351)

Le rôle et l'organisation du Parlement hongrois dans les affaires européennes

La réforme a permis aux citoyens hongrois vivant à l'étranger de participer au scrutin (bien qu'ils ne puissent voter que pour les listes des partis nationaux), et aux minorités nationales d'élire des membres des minorités nationales. Le Parlement européen et la Commission européenne ont à plusieurs reprises exprimé leur inquiétude quant au fonctionnement actuel du système constitutionnel et électoral hongrois. Selon la dernière résolution adoptée par le Parlement européen, le gouvernement hongrois est responsable de la « violation persistante, systémique et délibérée de la démocratie, de l'État de droit et des droits fondamentaux en Hongrie »¹.

L'organisation et les fonctions de l'Assemblée nationale en ce qui concerne les questions relatives à l'UE et sa coopération avec le gouvernement à cet égard sont régies par la [loi XXXVI de 2012](#) sur l'Assemblée nationale. Un chapitre spécifique (VI) décrit les pouvoirs de l'assemblée dans les affaires européennes, l'obligation du gouvernement d'informer l'assemblée et les droits de contrôle de l'assemblée. En outre, il décrit le rôle de l'assemblée en termes de respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Le [règlement intérieur de l'Assemblée nationale](#) (10/2014 du 24 juin 2014) fournit des détails supplémentaires sur la mise en œuvre de ces droits et principes, et sur les rôles respectifs des organes de l'Assemblée (c'est-à-dire la plénière et les commissions). La loi sur l'Assemblée nationale prévoit une commission permanente sur les affaires de l'Union européenne et lui confère un pouvoir de décision dans le cadre des procédures spécifiées par cette même loi. Un autre organe traitant spécifiquement des questions européennes existe au sein de l'Assemblée nationale hongroise : l'organe consultatif des affaires de l'Union européenne.

¹ G. Ilonszki, 'The Hungarian Parliament and EU Affairs: A Modest Actor Dominated by the Executive' in C. Heffler et al. (eds), *The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union*, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 531-547.

Selon la littérature académique, le travail du Parlement hongrois sur les affaires européennes a été influencé par le haut niveau d'attention politique du gouvernement hongrois pour les affaires européennes. ¹ L'attention accrue que le gouvernement accorde aux questions européennes a eu « plusieurs implications positives pour la gestion des affaires européennes au sein du parlement » tout en rendant difficile pour le parlement « de maintenir sa position en tant qu'acteur orienté vers la politique ».²

Commission des affaires européennes

Une commission chargée des affaires européennes existe au sein du Parlement hongrois depuis 1992. D'abord ad hoc, elle est devenue permanente en 1994. En 2004, après l'intégration de la Hongrie dans l'UE, elle a pris le nom de Commission des affaires européennes (CEA, [Európai Ügyek Bizottsága](#)). La création d'une commission permanente sur les affaires de l'Union européenne est prévue par la loi XXXVI de 2012, au même titre que d'autres commissions permanentes, telles que celles qui traitent des affaires constitutionnelles, du budget et des affaires étrangères (section 16(2)). La création d'une telle commission est donc obligatoire. La CEA ne compte que huit membres, soit l'un des nombres les plus faibles parmi les commissions permanentes. Depuis mars 2024, Tessely Zoltán (Fidesz, NA) est le président de la commission des affaires européennes. Ce poste a été occupé pendant une longue période (entre 2010 et 2023) par Richárd Hörcsik (Fidesz, NA) ; et pendant un mandat parlementaire complet (de 1994 à 1998) par l'actuel Premier ministre, Viktor Orbán. Les membres du Parlement européen (MPE) élus en Hongrie peuvent participer aux réunions du CEA, de la même manière qu'aux réunions plénières et aux réunions des autres commissions permanentes. Ils sont autorisés à prendre la parole mais ne peuvent agir qu'à titre consultatif, sans droit de vote. Le CEA se réunit environ 20 fois par an, avec des variations importantes dans la durée des réunions. Le secrétariat du CEA est composé de quatre personnes ; d'autres personnes s'occupent des affaires européennes à l'Assemblée nationale hongroise, travaillant pour d'autres commissions ou départements.

Le travail du Parlement hongrois sur les affaires européennes a été influencé par le niveau élevé d'attention politique du gouvernement hongrois à l'égard des affaires européennes, selon la littérature académique. ¹ L'attention accrue que le gouvernement accorde aux questions européennes a eu « plusieurs implications positives pour la gestion des affaires européennes au sein du parlement », tout en rendant difficile pour le parlement « de maintenir sa position en tant qu'acteur orienté vers la politique »²

² *ibid.*, pp. 543 and 545.

Le CEA dispose d'un pouvoir de décision concernant les procédures liées à l'UE et son rôle est de contrôler l'activité du gouvernement au sein des institutions de l'UE. Elle est chargée de diverses tâches, telles que la procédure d'examen, l'examen du respect du principe de subsidiarité et le dialogue politique avec la Commission européenne. Elle participe également à l'audition des candidats à un poste au sein de l'UE et aux travaux de l'organe consultatif pour les affaires européennes.

Organe consultatif pour les affaires européennes

Une « réunion de consultation sur l'UE » a été établie pour la première fois par [la loi LIII de 2004](#) sur la coopération entre le parlement et le gouvernement sur les affaires de l'Union européenne. La loi XXXVI de 2012 a changé ce nom en [Organe consultatif sur les affaires](#) de l'UE. Également connu sous le nom de « Grand Comité », cet organe est composé du président du Parlement, des chefs des groupes parlementaires, du président et du vice-président de l'ACE, du président de la commission permanente chargée des affaires constitutionnelles, du président de la commission permanente chargée des affaires étrangères, et d'autres personnes invitées par le président du Parlement (article 69(3)). Le président de la République peut également désigner une personne pour assister à la séance de cet organe. Le département UE de la direction des affaires étrangères assure le secrétariat de cet organe. L'organe consultatif pour les affaires de l'UE constitue un forum pour discuter des questions de haut niveau, telles que celles traitées lors des réunions du Conseil européen, ainsi que d'autres événements d'importance stratégique pour l'UE. Il se [réunit](#) entre trois et cinq fois par an, généralement à l'occasion des réunions ordinaires du Conseil européen. L'ordre du jour de la réunion est lié à celui de la réunion du Conseil européen qui se tient quelques jours plus tard.

³ Parlamenti jog. Az Országgyűlés működése, feladat- és hatáskörei, kapcsolódó intézmények, Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2022, pp. 333-343.

Engagement avec l'Union européenne

Débats sur les affaires européennes

Les discussions sur les affaires européennes en séance plénière sont occasionnelles mais peu fréquentes et ne constituent pas le cœur du débat. Depuis l'adoption d'un nouveau règlement intérieur en 2014, les débats sur les textes législatifs se déroulent au sein des commissions parlementaires plutôt qu'en séance plénière. Une opportunité spécifique de s'exprimer en plénière sur des questions urgentes et extraordinaires existe sous la forme de « discours avant l'ordre du jour » (napirend előtti felszólalás). Selon les données analysées par les universitaires, une « part relativement élevée » de ces discours prononcés entre 1998 et 2018 faisait référence au contenu de l'UE, et la tendance était globalement à la hausse.⁴ À la suite des réunions du Conseil européen, le Premier ministre peut s'exprimer avant l'ordre du jour au début d'une réunion plénière afin d'informer des résultats de cette réunion au niveau européen ; toutefois, cela ne s'est pas produit depuis [décembre 2020](#). Au lieu de cela, le gouvernement (dans la plupart des cas par l'intermédiaire de son secrétaire d'État aux affaires européennes) fait généralement [rapport](#) au CEA sur les résultats de ces réunions du Conseil européen.

Contributions à la politique de l'UE

L'ACE est habilitée à [examiner](#) tout projet de l'UE et à transmettre son avis à la Commission européenne, sans contrainte de contenu ni de délai. Elle doit informer le Président de l'Assemblée de l'avis rendu dans le cadre de ce dialogue politique et rédiger le document à envoyer à la Commission européenne (article 145 du règlement intérieur). La plénière de l'Assemblée nationale n'est pas impliquée.

⁴ A. Bíró-Nagy and A. Buzogány, 'Beyond Institutional Adaptation: Legislative Europeanisation and Parliamentary Attention to the EU in the Hungarian Parliament', *Parliamentary Affairs*, 2023, p. 13.

Malgré cette possibilité, le Parlement hongrois contribue rarement au dialogue politique avec les institutions de l'UE, qui a débuté en 2006, lorsque José Manuel Barroso, alors président de la Commission européenne, a invité pour la première fois les parlements nationaux à réagir aux propositions législatives de l'UE. Le Parlement européen n'a reçu qu'une poignée de contributions au cours des dernières années (voir l'encadré « Contributions au Protocole 1 »). Contrairement à la pratique de la plupart des autres parlements nationaux, le Parlement hongrois n'utilise presque jamais la procédure de subsidiarité (protocole 2) pour envoyer des contributions qui ne peuvent être enregistrées en tant qu'avis motivés. Davantage de contributions sont néanmoins [téléchargées](#) sur la plateforme interparlementaire d'échange d'informations sur l'UE entre les parlements nationaux de l'UE et le Parlement européen (**IPEX**). En effet, la cible principale de ces contributions est la Commission européenne. Des exemples récents concernent des sujets tels que la politique d'[élargissement](#), [la protection des plantes](#) et les [salaires minimums](#). Les contributions fournies sont de brefs avis exprimant les vues et considérations du CEA sur la proposition examinée. Chaque année, en principe, l'Assemblée nationale hongroise adopte un avis sur le programme de travail annuel de la Commission européenne (voir l'avis adopté sur la communication 2023 de la Commission). Auparavant, un représentant de la Commission européenne (soit un commissaire européen, soit le chef de la représentation de la Commission en Hongrie) présente les points clés et discute du programme de travail annuel lors d'une réunion de l'ACE.

Protocol 1 contributions:
Informal political dialogue

2023: 0
2022: 2
2021: 0
2020: 0
2019: 1

Protocol 2 contributions

2023: 0
2022: 1
2021: 0
2020: 0
2019: 0

Source: [Connect](#).

Interactions avec l'UE

Bureau de liaison du Parlement hongrois à Bruxelles

L'Assemblée nationale hongroise a ouvert un bureau de représentation auprès de l'UE le 1er septembre 2004, quelques mois après l'adhésion de la Hongrie à l'UE. Ce bureau fait partie de la Direction des affaires étrangères, tout comme le personnel de l'Organe consultatif pour les affaires européennes. Ce bureau de représentation permanente auprès des institutions de l'UE a un double rôle : fournir au Parlement hongrois des informations directes et actualisées sur les travaux des institutions de l'UE (principalement le Parlement européen) et des autres parlements nationaux, et réciproquement informer les institutions de l'UE et les autres parlements nationaux de l'UE des activités européennes du Parlement hongrois. Le bureau facilite également les contacts et les échanges avec les institutions de l'UE, par exemple dans le cas des visites de membres de l'Assemblée nationale à Bruxelles.

Visites et réunions des députés avec les acteurs de l'UE

En 2004, le « Forum des députés européens » a été créé par la loi LVII de 2004 sur le statut juridique des députés hongrois au Parlement européen (article 3). Tous les députés européens élus en Hongrie sont considérés comme membres de ce forum. L'objectif principal de ce forum consultatif est d'assurer un échange de vues sur les questions stratégiques à l'ordre du jour du Parlement européen qui revêtent une importance particulière pour la Hongrie. Le forum est un cadre de coopération entre les députés européens hongrois afin de coordonner leurs positions. Malgré son fonctionnement antérieur et son existence formelle, le forum n'est actuellement pas utilisé.

Comme indiqué ci-dessus, les députés européens élus en Hongrie peuvent participer aux discussions des réunions du CEA, ainsi qu'aux réunions plénières et des commissions permanentes, mais uniquement lorsque des questions relatives à l'UE sont à l'ordre du jour. Ils n'ont pas le droit de vote et leur participation est régie par le règlement intérieur. Environ deux réunions plénières par an voient des interventions de députés, qui peuvent appartenir à la majorité parlementaire et/ou à l'opposition (voir aperçu depuis [2022](#) et pour les périodes [2018-2022](#) et [2014-2018](#)). En 2024, par exemple, les députés Klára Dobrev (Demokratikus Koalíció, S&D), Tamás Deutsch (Fidesz, NA) et Katalin Cseh (Momentum, Renew) se sont exprimés lors de deux réunions plénières. La participation aux réunions des commissions permanentes concerne presque exclusivement le CEA, à quelques exceptions près (principalement la commission des affaires étrangères). Cette pratique est plus fréquente, mais varie fortement d'une année à l'autre. Par exemple, seules trois réunions ont été concernées en 2022, contre 15 en 2020 (voir les aperçus depuis [2022](#) et pour la période [2018-2022](#)). Presque chaque année, des commissaires européens ou des représentants officiels de la Commission se rendent au Parlement hongrois. La plupart du temps, ils assistent à une réunion du CEA, mais d'autres commissions peuvent également être impliquées. Au moment de la rédaction de ce rapport, deux visites ont eu lieu jusqu'à présent en [2024](#), l'une du commissaire européen à l'environnement, aux océans et à la pêche, Virginijus Sinkevičius, et l'autre du commissaire européen au voisinage et à l'élargissement, Olivér Várhelyi. Les visites de parlementaires hongrois au Parlement européen sont soit très rares, soit n'impliquent pas le secrétariat du Parlement européen. La dernière visite d'étude de membres de l'Assemblée nationale hongroise enregistrée par le secrétariat du Parlement européen remonte au début de l'année [2019](#). Elle concernait 12 nouveaux députés qui ont rencontré des eurodéputés hongrois. Quelques visites de personnel ont également été enregistrées ces dernières années.

Les [réunions interparlementaires](#) organisées par les commissions du Parlement européen et les réunions de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union des parlements de l'UE ([COSAC](#)) constituent d'autres possibilités d'échanges entre les parlementaires nationaux et européens. La COSAC est un forum interparlementaire, inscrit dans le protocole 1 des traités de l'UE, qui réunit deux fois par an des représentants des commissions des affaires européennes des parlements nationaux et des députés européens. Ces réunions sont l'occasion d'échanger des informations et des bonnes pratiques, et de renforcer la coopération entre les commissions des affaires européennes, les parlements nationaux et le Parlement européen. La présidence de la COSAC est liée à l'ordre des présidences tournantes du Conseil et donc entre les mains du Parlement hongrois du 1er juillet 2024 jusqu'à la fin de l'année. Les prochaines réunions de la COSAC sont prévues les 28 et 29 juillet à Budapest pour la réunion des présidents et du 27 au 29 octobre pour la réunion plénière. Par ailleurs, plusieurs conférences interparlementaires thématiques sont prévues à Budapest : sur la politique étrangère et de sécurité commune et la politique de sécurité et de défense commune ([9 et 10 septembre](#)), sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance dans l'UE ([3 et 4 octobre](#)), et sur le patrimoine culturel et l'identité des minorités nationales traditionnelles ([4 et 5 décembre](#)). La dimension parlementaire de la présidence hongroise du Conseil de l'UE est soutenue par un [site web](#) dédié. Comme pour les trois dernières présidences successives (connues sous le nom de « trio »), les présidents des parlements du trio actuel (Espagne, Belgique et Hongrie) n'ont pas poursuivi la pratique consistant à signer une déclaration sur la préparation et l'exercice de la dimension parlementaire des présidences tournantes du Conseil.



Examiner les affaires de l'UE

Le rôle de contrôle de l'Assemblée nationale sur les affaires européennes est garanti par la loi fondamentale (article 19). Elle garantit le droit de l'assemblée de demander au gouvernement des informations sur ses positions et la possibilité d'adopter des avis sur les documents de l'UE. Le gouvernement doit théoriquement « agir sur la base de la position adoptée par l'Assemblée nationale ». Le Parlement hongrois est décrit dans la littérature académique comme ayant des droits de contrôle formels relativement forts sur les affaires européennes, qui ne sont cependant pas utilisés dans leur pleine mesure.⁵

Accès aux documents et à l'information

Le gouvernement doit garantir l'accès de l'Assemblée nationale à tous les documents de l'UE inscrits à l'ordre du jour des procédures décisionnelles de l'UE. Il doit en outre contribuer à la sélection des documents à examiner en identifiant, au début de chaque présidence tournante du Conseil de l'UE, les documents qui revêtent une importance particulière pour la Hongrie. Des explications doivent être fournies sur les raisons pour lesquelles ces documents sont particulièrement importants. L'Assemblée nationale peut également demander d'autres documents au gouvernement, tels que ses propres documents à diffusion restreinte. Dans la pratique, cependant, la décision de transmettre des documents est prise par le gouvernement. L'Assemblée nationale a le droit d'interroger le gouvernement sur la position qu'il entend représenter à l'égard de tout projet de l'UE. La position du gouvernement est présentée dans un document appelé « proposition de position ». Ce document contient également des éléments tels qu'un résumé du contenu du projet de l'UE, une référence à la procédure décisionnelle de l'UE à appliquer, un calendrier prévu pour l'adoption au niveau de l'UE et les éventuelles tâches législatives qui pourraient résulter du texte.

⁵ See G. Ilonszki, 'The Hungarian Parliament and EU Affairs: A Modest Actor Dominated by the Executive'; and G. Ilonszki and A. Vajda, 'How Far Can Populist Governments Go? The Impact of the Populist Government on the Hungarian Parliament', *Parliamentary Affairs*, Volume 74, Issue 4, October 2021, pp. 770-785.

L'Assemblée nationale peut également demander d'autres éléments, par exemple une liste des lois nationales et européennes relatives au projet de l'UE, une présentation des effets économiques, budgétaires et sociaux attendus en Hongrie, ainsi que les avis des institutions de l'UE ou d'autres États membres. Dans ce cas également, la décision de fournir un tel document reste largement entre les mains du gouvernement. En termes d'accès à l'information, les députés élus en Hongrie doivent également recevoir les informations nécessaires à leur travail de la part des organismes publics (article 17 de la loi n° LVII de 2004).

Contrôle des activités du gouvernement

Alors que les commissions permanentes sont responsables des discussions parlementaires sur les textes de l'UE dans le cadre de leurs attributions respectives, l'examen des documents de l'UE et la position du gouvernement à leur égard sont principalement menés par la CEA.

Le président de la CEA propose à la commission les projets de l'UE qu'elle a l'intention d'examiner et pour lesquels elle demandera au gouvernement de présenter une proposition de position. Ce contrôle peut également être déclenché par une motion émanant d'au moins deux cinquièmes des membres de la CEA, dans la limite de quatre motions par session ordinaire (l'article 140 du règlement intérieur précise la procédure de contrôle). Cependant, ce pouvoir donné à la minorité n'a presque jamais été utilisé.

Selon le règlement intérieur, le Président de l'Assemblée nationale, sur proposition de la CEA, demande à la commission permanente compétente sur le sujet du projet de l'UE d'élaborer un avis sur ce texte. L'ACE utilisera cette contribution pour rédiger son avis et invitera le président de la commission permanente désignée et un expert de chaque groupe parlementaire à une séance à huis clos de l'ACE à cette fin. La responsabilité de l'ACE est d'élaborer un avis sur le projet de l'UE en cours d'examen et sur la proposition de position du gouvernement.

Avant la réunion du Conseil au cours de laquelle le projet de l'UE est censé être discuté, le ministre ou le secrétaire d'État responsable se présente devant le CEA et expose la position que le gouvernement a l'intention d'adopter. Lors d'une séance à huis clos, le gouvernement [formule](#) sa position sur le projet de texte législatif de l'UE sur la base de cet échange avec le CEA. Toutefois, le nombre de procédures de ce type engagées chaque année est assez limité (quelques exemples [récents](#) et [passés](#) sont présentés sur le site Internet de l'Assemblée nationale).

En ce qui concerne les réunions du Conseil européen, le Premier ministre doit informer l'organe consultatif pour les affaires européennes avant la réunion, ainsi qu'avant d'autres événements européens d'importance stratégique. Le Premier ministre formule à huis clos la position qu'il entend défendre lors de la réunion du Conseil européen pour les différents points à l'ordre du jour. L'organe consultatif peut formuler des observations, mais il ne vote pas et n'adopte pas d'avis ou de mandat. La [pratique](#) montre que ces dernières années, cet échange n'a eu lieu qu'avant les réunions ordinaires du Conseil européen. Jusqu'en 2013, les réunions informelles ou spéciales du Conseil européen étaient également couvertes, mais cette pratique est devenue exceptionnelle à partir de 2013 et a été interrompue en 2016.

Après les réunions du Conseil européen, le Premier ministre peut s'exprimer en dehors de l'ordre du jour du Parlement afin d'informer les députés des résultats de la réunion. Dans la pratique, cependant, le briefing oral ex post est [généralement](#) présenté par le secrétaire d'État aux affaires européennes lors d'une réunion publique du CEA. Cela fait partie de l'obligation du gouvernement d'« informer régulièrement la commission permanente chargée des affaires de l'Union européenne des réunions du Conseil européen et des événements d'importance stratégique pour l'Union européenne » (section 69(1) de la loi XXXVI de 2012). En outre, chaque année, le gouvernement est tenu de faire rapport à l'Assemblée nationale sur les questions relatives à l'adhésion de la Hongrie à l'UE et à l'état de l'intégration européenne. Dans ce cas également, c'est généralement le ministre ou le secrétaire d'État aux affaires européennes qui se présente devant le CEA. Le rapport sur l'année 2023 [a été présenté](#) au cours d'une réunion du CEA qui a également entendu un compte rendu de la dernière réunion du Conseil européen.

Contrôle de subsidiarité

Comme tous les autres parlements nationaux des États membres de l'UE, l'Assemblée nationale hongroise peut émettre une objection sous la forme d'un avis motivé si elle estime qu'une proposition de l'UE n'est pas conforme au principe de subsidiarité (protocole 2 des traités de l'UE).

Il appartient au CEA d'examiner le respect du principe de subsidiarité. Si le CEA identifie un risque, il doit soumettre un rapport et une proposition de résolution à l'assemblée plénière. Dans les 15 jours suivant la soumission, la plénière doit décider de l'adopter mais ne peut pas l'amender. S'il l'adopte, le rapport constitue un avis motivé qui est immédiatement transmis au président du Parlement européen, au Conseil de l'UE et à la Commission européenne. Le gouvernement est informé en même temps.

Ce mécanisme est rarement utilisé (voir encadré « Système d'alerte précoce »). En 2020, les avis motivés adoptés ont été plus nombreux que les autres années ; ils concernaient la politique de migration et d'asile. Le dernier [avis](#) motivé adopté au moment de la rédaction du présent document concerne la proposition visant à établir des exigences harmonisées dans le marché intérieur en matière de transparence de la représentation d'intérêts effectuée pour le compte de pays tiers.

L'utilisation limitée de cet instrument contraste avec le soutien du Premier ministre en faveur d'un [système](#) plus fort, avec un « carton rouge » permettant aux parlements nationaux d'interrompre le processus législatif de l'UE s'ils considèrent que les pouvoirs nationaux risquent d'être sapés. Ex post, c'est-à-dire si l'Assemblée nationale estime qu'un acte législatif adopté par l'UE ne respecte pas le principe de subsidiarité, le CEA peut, dans un délai d'un mois à compter de la publication de cet acte de l'UE, demander au gouvernement d'introduire un recours devant la Cour de justice de l'UE. Le CEA doit préciser les arguments à l'appui de son avis, et le gouvernement peut demander une consultation de l'Assemblée nationale. Le gouvernement peut décider de rejeter l'initiative, mais doit alors motiver ce rejet de manière détaillée.

Early warning system – Reasoned opinions by the Hungarian Parliament

2023: 1

2022: 1

2021: 0

2020: 5

2019: 0

Source: [Connect](#)

Mise en œuvre de la législation de l'UE

Le fait d'être un État membre de l'UE implique que les textes législatifs adoptés au niveau de l'UE doivent être incorporés, ou transposés, dans le système juridique national. Les règlements de l'UE sont des actes législatifs contraignants, directement applicables dans tous les États membres à leur date d'application. Les mesures de mise en œuvre des règlements de l'UE sont prises par l'exécutif hongrois sans implication spécifique du parlement. Pour les directives européennes, il appartient à chaque État membre de décider de la méthode de transposition, afin de s'assurer que la législation nationale permet d'atteindre les objectifs fixés par le texte. Comme il n'existe pas de dispositions particulières en Hongrie concernant la transposition des directives européennes, c'est le processus législatif ordinaire qui s'applique (voir les principales étapes de ce processus législatif). La plupart des lois soumises au Parlement sont proposées par le gouvernement, mais tout membre du Parlement, toute commission parlementaire ou le Président de la République peuvent également prendre l'initiative d'[actes législatifs](#). La transposition des lois de l'UE dans le système juridique national est toutefois considérée comme une compétence du pouvoir exécutif : ce n'est pas l'Assemblée nationale mais le gouvernement qui rédige les projets de loi visant à transposer les directives de l'UE. Au cours de la période 2002-2018, un peu plus d'un tiers (38 %) des lois hongroises étaient d'origine européenne, selon des recherches universitaires. ⁶ Ces lois « européanisées » concernent à la fois des actes contraignants (directives, règlements, décisions) et des actes non contraignants (recommandations, avis). Cette proportion est relativement élevée par rapport aux autres États membres.

À la fin de l'année 2022, la Hongrie était le [12e pays](#) de l'UE comptant le plus grand nombre (75) de procédures d'infraction en cours, selon le contrôle de l'application du droit de l'UE effectué par la Commission européenne. Elle était le sixième pays en termes de nombre de nouvelles infractions ouvertes en 2022. Dans ce cas également, c'est le gouvernement, et non le parlement, qui porte la responsabilité d'une transposition incomplète ou inappropriée de la législation de l'UE. Le ministère hongrois de la justice gère [une base de données en ligne](#) sur l'harmonisation des lois, qui contient des données sur la législation hongroise transposant ou mettant en œuvre les actes juridiques de l'UE - tant pour les procédures législatives achevées que pour celles en cours. Le Parlement hongrois ne s'engage pas dans un travail d'[évaluation](#) spécifique allant au-delà des outils classiques de contrôle parlementaire tels que les débats ou les auditions. L'évaluation ex post est considérée comme relevant des compétences du pouvoir exécutif, y compris la mise en œuvre des actes législatifs de l'UE et l'évaluation de leur impact.

[Publications du Parlement hongrois sur la politique de l'UE](#)

[Capacités de recherche sur les affaires européennes](#)

Le Service d'information des députés (Infoszolg - [Infoservice](#)) a été créé en 1991 au sein de la Bibliothèque parlementaire. En 2014, il est devenu un département à part entière. Il fait partie de la Direction des affaires culturelles, aux côtés de la Bibliothèque et du Musée du Parlement. Son rôle est de fournir aux membres du Parlement hongrois et à leur personnel des informations et des recherches pertinentes, précises, impartiales et opportunes. Il répond aux demandes individuelles et soutient le travail des députés et de leur personnel avec des documents de référence proactifs.

La taille du service et la gamme des services fournis se sont accrues au fil des ans. Le service est actuellement composé de 18 personnes (un chef, un coordinateur et 16 chercheurs). Chaque chercheur est chargé de rester en contact avec un comité permanent correspondant à son domaine d'expertise.

Le service d'information répond à environ 1 000 demandes d'analyse par an et publie quelque 1 300 articles proactifs. Ceux-ci peuvent être divisés en deux catégories principales : les analyses (accessibles au public en ligne) et les documents de référence (uniquement disponibles en interne). Il existe trois [types](#) d'analyses différents : les fiches d'information (« infosheets »), les « infotables » et les analyses comparatives. Les documents de référence ont également des formats et des objectifs différents : revues de presse hebdomadaires, documents de référence pour les auditions et documents pour les discours de commémoration et d'anniversaire. Le tableau 1 ci-dessous donne plus de détails sur ces produits.

Documents produits par le Parlement hongrois sur les affaires européennes

L'Assemblée nationale publie les [comptes rendus](#) in extenso de ses débats en séance plénière. Il en est de même pour les commissions permanentes, y compris le [CEA](#).

Table 1 – Selection of Hungarian Parliament's publicly available documents on EU affairs

Document	Description	Published	Example
Information briefings ('infosheets')	Short briefings (4 pages) on draft bills currently on the agenda or in the focus of current public policy; they include a brief description of the topic, references of the legal framework, political and civil opinions, and statistical data	2023: 44 2022: 35 2021: 76 2020: 93 2019: 54	Deepfakes: Technology and law , June 2024
'infotables'	Infographics providing statistical information on various topics (2 pages); some are also available in interactive format	2023: 51 2022: 46 2021: 52 2020: 74 2019: 31	European minimum wages , April 2024
Comparative analyses	Documents analysing and comparing the legislation and practice regarding specific policy issues between different countries (usually EU Member States)	Up to 3/year	Regulations on artificial intelligence , September 2023
Contributions to European political dialogue	Contributions to the informal political dialogue (Protocol 1), or not fulfilling the reasoned opinion criteria (Protocol 2)	2023: 0 2022: 3 2021: 0 2020: 0 2019: 1	Communication on EU enlargement policy , March 2023
Reasoned opinions	Opinions on compliance of a draft legislative act with the principles of subsidiarity and proportionality (Protocol 2)	2023: 1 2022: 1 2021: 0 2020: 5 2019: 0	Plants obtained by certain new genomic techniques and their food and feed , October 2023
Activity reports	Information and data on the composition and activities of the National Assembly, including on the CEA	Twice a year	Activities of the National Assembly in 2023

REFERENCES

Anglmayer I., Better Regulation practices in national parliaments, EPRS, European Parliament, 2020.

Brack N., The Parliaments of Europe: full part actors or powerless spectators? – A state of play 2010-2020, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament, 2021.

Ilonszki G., 'The Hungarian Parliament and EU Affairs: A Modest Actor Dominated by the Executive' in Heffftler C., Neuhold C., Rozenberg O. and Smith J. (eds), The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union, Palgrave Macmillan, 2015.

Karamfilova E., Working with national parliaments on EU affairs: An overview (2009-2022), EPRS, European Parliament, September 2023

European Parliamentary Research Service



**Le Parlement hongrois et les
affaires européennes
(EPRS 10.09.2024)**

Source: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2024\)762351](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)762351)

Dossiers prioritaires sous la présidence hongroise du Conseil de l'UE

INTRODUCTION

La Hongrie a pris la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne le 1er juillet et restera en fonction jusqu'au 31 décembre 2024. C'est la deuxième fois que la Hongrie joue ce rôle, après sa première présidence en 2011. La Hongrie est le dernier membre du trio présidentiel composé de l'Espagne (au second semestre 2023) et de la Belgique (au premier semestre 2024). Elle passera le relais à la Pologne.

État et gouvernement

La Hongrie (Magyarország) est une république parlementaire, avec un président comme chef d'État et un premier ministre comme chef de gouvernement.

Le premier ministre est élu par l'Assemblée nationale (Országgyűlés) et exerce le pouvoir exécutif. L'actuel **premier ministre** est **Viktor Orbán**, leader du parti Fidesz - anciennement affilié au PPE - et désormais membre des Patriotes pour l'Europe. En 2022, il a été élu à ce poste pour la quatrième fois consécutive, après un premier mandat entre 1998 et 2002. Son prédécesseur était Gordon Bajnai, à la tête d'un gouvernement minoritaire jusqu'en mai 2010.

Le **président** hongrois est **Tamás Sulyok**, ancien président de la Cour constitutionnelle.

L'Assemblée nationale l'a élu le 26 février 2024, après le départ anticipé de la présidente Katalin Novák, ancienne ministre de la famille du cinquième gouvernement Orbán. Les tâches du président restent principalement représentatives, y compris la réception de dignitaires étrangers, la fonction de commandant en chef des forces armées et la nomination officielle du premier ministre. Le président peut également opposer son veto à une loi ou demander son examen par la Cour constitutionnelle.

Le Parlement

Le Parlement hongrois est monocaméral. Il se compose de 199 membres élus pour un mandat de quatre ans selon un système mixte, composé d'un scrutin uninominal à un tour dans des circonscriptions à mandat unique et d'un scrutin proportionnel à l'échelle nationale sur des listes de candidats fermées.

Les élections du 3 avril 2022 ont permis à la coalition Fidesz-KDNP d'obtenir pour la quatrième fois consécutive une majorité constitutionnelle des deux tiers. Un peu plus de 2,7 millions d'électeurs, le chiffre le plus élevé jamais atteint, ont voté pour le Fidesz (53 %), tandis que 1,8 million (35 %) ont voté pour l'opposition unie. Le Mouvement pour la patrie, un parti de droite radicale, est également entré au parlement avec 317 000 voix (6,1 %).



Auteur : Eszter Balazs
Unité de planification et de coordination législative,
Direction générale de la présidence
PE 762.392 - septembre 2024

FR

L'Assemblée nationale compte actuellement neuf partis, les minorités germanophones étant représentées par un député.

Gouvernement (135)

- Coalition Fidesz-KDNP (Parti populaire chrétien-démocrate)
 - Fidesz (*Patriotes pour l'Europe au Parlement européen*) - 116
 - KDNP (*Patriotes pour l'Europe au Parlement européen*) -19

Opposition unie (57)

- Demokratikus Koalíció (Coalition démocratique, DK) (*S&D au PE*) - 15 membres
- Momentum (*Renouvellement de l'Europe, pas actuellement dans le PE*) - 10 membres
- Magyar Szocialista Párt (Parti socialiste hongrois, MSZP) (*S&D, ne siège pas actuellement au PE*) - 10 membres
- Párbeszéd Magyarországért (Dialogue pour la Hongrie) (*Les Verts, pas actuellement au PE*) - 6 membres
- Lehet Más a Politika (La politique peut être différente, LMP) (*Les Verts, pas actuellement au PE*) - 5 membres
- Jobbik (*non-inscrit, pas actuellement au PE*) - 8 membres

Autres

- Mi Hazánk Mozgalom (Mouvement pour notre patrie) (*Europe des nations souveraines dans le PE*) - 6 membres
- Municipalité des Allemands en Hongrie - 1 membre

L'opposition unie s'est effondrée après cette défaite inattendue. Dans son rapport post-électoral, la mission internationale d'observation des élections de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a estimé que les dernières élections hongroises avaient été bien administrées et gérées de manière professionnelle, mais qu'elles avaient également été "entachées par l'absence de règles du jeu équitables".

Les prochaines élections législatives sont prévues pour 2026.

Élections européennes

Les **élections européennes de 2024** en Hongrie se sont déroulées parallèlement aux **élections locales** le 9 juin. Fidesz- KDNP a obtenu 11 sièges au PE avec 44,8 % des voix (perdant deux sièges), le nouveau venu Tisztelet és Szabadság (Respect et liberté, TISZA) a obtenu 7 sièges avec 29,6 %, et la coalition MSZP-DK- Párbeszéd-Zöldek a obtenu deux sièges avec 8 %, perdant deux eurodéputés. Le nouveau venu au Parlement européen, le Mouvement pour la patrie, a obtenu un député avec 6,7 % des voix. Alors que DK reste membre du groupe S&D et que TISZA a rejoint le groupe PPE, Fidesz-KDNP a cofondé un nouveau groupe politique appelé Patriotes pour l'Europe, et Our Homeland Movement a rejoint l'Europe des nations souveraines, une autre nouvelle formation.

État des lieux

Alors que la Hongrie assumait la présidence tournante du Conseil, environ 21 milliards d'euros de fonds européens réservés au pays étaient restés bloqués en raison de violations des principes de l'État de droit (dans le cadre du mécanisme de conditionnalité), du non-respect des conditions horizontales pour les fonds de cohésion et du non-respect des super-étapes spécifiques pour le plan de relance et de résilience.

Le 13 juin, la Cour européenne de justice a condamné la Hongrie à payer une somme forfaitaire de 200 millions d'euros, ainsi qu'une amende journalière d'un million d'euros pour n'avoir pas modifié sa politique de traitement des migrants et des demandeurs d'asile à sa frontière. La Hongrie a jusqu'au 17 septembre pour payer la somme forfaitaire.

Conflit entre le PE et la Hongrie

Les relations entre le gouvernement hongrois du Premier ministre Viktor Orbán et l'UE en général, et le Parlement européen en particulier, ont été difficiles. En 2018, le Parlement européen a engagé

une procédure au [titre de l'article 7\(1\) du TUE](#) à l'encontre de la Hongrie en raison des problèmes qu'il a observés, entre autres, dans les domaines suivants

le fonctionnement du système constitutionnel et électoral, les domaines de l'indépendance judiciaire, de la corruption et des conflits d'intérêts, de la liberté d'expression, de la liberté académique et des droits des minorités, ainsi que des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés.

Au cours des années suivantes, le PE a adopté une série de résolutions exhortant le Conseil à conclure la procédure et, parallèlement, critiquant les décisions prises par le gouvernement hongrois. Dans une résolution adoptée le 5 mai 2022, le PE a exhorté les présidences entrantes à organiser des auditions au titre de l'article 7, paragraphe 1, du TUE "régulièrement et au moins une fois par présidence". La septième et dernière audition de ce type a eu lieu sous la présidence belge le 25 juin 2024.

Dans une autre résolution datant de 2022, le PE a déclaré que la Hongrie [ne remplissait plus les critères d'une démocratie](#). Un an avant que le pays ne prenne la présidence tournante, le [PE a mis en doute la capacité de la Hongrie](#) à remplir de manière crédible sa mission à la tête du Conseil. En mars 2024, le Parlement a décidé de poursuivre la Commission pour un paiement de 10,2 milliards d'euros à la Hongrie en décembre 2023, estimant qu'il s'agissait d'une violation de l'obligation de l'exécutif de l'UE de protéger l'argent des contribuables contre une utilisation abusive. Lors de sa dernière session plénière, en avril 2024, la neuvième législature a adopté une [résolution](#) sur l'état de l'Etat de droit et a souligné plusieurs préoccupations. (Vous trouverez des liens vers des communiqués de presse récents du PE sur la Hongrie dans l'annexe à la fin de ce document).

L'Assemblée nationale hongroise, pour sa part, a adopté une [résolution](#) en 2022 déclarant que c'est par la représentation des députés nationaux que la "véritable légitimité politique" du PE serait garantie. Le Premier ministre a [rejeté à plusieurs reprises l'ensemble de l'UE](#) ou décrit "Bruxelles" qui "[exécute les ordres d'une élite mondialiste](#)" comme une menace pour la souveraineté de la Hongrie. Un [récent rapport d'enquête](#) adopté par l'Assemblée nationale a conclu que le travail des "députés européens de gauche" hongrois "porte atteinte aux intérêts du peuple hongrois". Le rapport fournit une liste détaillée de toutes les contributions, orales ou écrites, de ces députés ainsi que de toutes les résolutions du Parlement européen relatives à la Hongrie.

PRIORITÉS POLITIQUES DE LA PRÉSIDENTICE HONGROISE

La [présidence hongroise](#) du Conseil de l'UE a présenté son [programme](#) le 18 juin 2024. La [devise](#) de la présidence est "Make Europe Great Again", accompagnée d'un logo représentant un Rubik's cube. Les tâches de la présidence au cours de son mandat sont influencées par la nature de cette période, où les résultats des élections se traduisent par un nouveau Parlement européen et une nouvelle direction pour les institutions européennes. Au PE, des commissions doivent être mises en place, des rapporteurs doivent être reconfirmés ou nouvellement nommés, et une décision sur les affaires en suspens doit être prise avant que le PE puisse reprendre son travail législatif, y compris les négociations interinstitutionnelles.

Dans son programme, la Présidence s'est engagée à assumer le rôle d'honnête courtier, en travaillant loyalement avec tous les États membres et les institutions. Lors de la présentation du programme, le ministre des Affaires européennes, János Bóka, a ajouté que la Hongrie avait l'intention de lancer des initiatives "basées sur sa vision politique qui représente des alternatives claires pour l'UE". Au-delà de son intention d'injecter de nouvelles idées, le travail de la présidence est également défini par le [programme de 18 mois du Conseil](#) préparé conjointement par les présidences espagnole, belge et hongroise et intitulé "Faire avancer l'agenda stratégique", ainsi que par le nouvel [agenda stratégique 2024-2029](#) adopté par le Conseil en juin 2024.

Sept domaines prioritaires

Les priorités de la Hongrie se recoupent en partie avec l'agenda stratégique (compétitivité, défense) et le programme tripartite, mais son approche est parfois singulière. Elle ne cite pas parmi ses priorités l'action en faveur du climat, l'égalité des chances et la démocratie (y compris l'État de droit), trois questions qui figuraient auparavant en bonne place dans les programmes de ses partenaires du trio, l'Espagne et la Belgique.

La défense

Pour que l'UE soit en mesure de garantir sa propre sécurité, la présidence travaillera principalement au renforcement des capacités militaires, à la stimulation de la recherche et de l'innovation en matière de défense et à l'amélioration de la coopération entre les États membres dans le domaine des marchés publics.

Élargissement

La présidence souhaite que l'élargissement soit "cohérent et fondé sur le mérite", en mettant l'accent sur l'intégration des **Balkans occidentaux**. Elle organisera un sommet des Balkans occidentaux et propose d'autoriser progressivement ces pays candidats à participer à certains programmes de l'UE, tels que le système de paiement unique européen, comme l'a mentionné M. Bóka lors de la présentation du programme. En ce qui concerne l'**Ukraine**, la présidence poursuivra les travaux sur la base des décisions et des lignes directrices établies par le Conseil européen. Le ministre a ajouté que la présidence ne s'attendait pas à ouvrir des chapitres de négociation avec l'Ukraine ou la **Moldavie** au cours de son mandat de six mois, en raison des étapes procédurales requises. Le 25 juin 2024, l'UE a ouvert les négociations d'adhésion avec ces deux pays.

Migration

L'accent est mis exclusivement sur ce que la présidence du Conseil appelle l'immigration "illégal" (c'est-à-dire irrégulière) et sur l'endiguement de son flux, conformément aux [remarques antérieures du ministre des affaires étrangères, Péter Szijjártó](#), sur la nécessité d'un "changement politique radical afin que l'UE n'attire pas les immigrants illégaux, mais les arrête". La présidence envisage de conclure d'autres accords sur la lutte contre l'immigration clandestine avec des pays tiers tels que la **Mauritanie**, le **Sénégal** et le **Tchad**. Dans le cadre de ses objectifs de coopération internationale au développement, la présidence cherche à s'attaquer aux causes profondes de la migration afin de décourager les départs vers l'UE. Elle souhaite également trouver des solutions innovantes aux "possibilités d'abus" du régime d'asile européen commun et renforcer la protection des frontières

européen
financée par l'UE. (Pour l'activité législative, voir le chapitre suivant).

Cohésion

La présidence hongroise entend organiser un débat stratégique sur l'avenir de la politique de cohésion, soulignant que plus d'un quart de la population de l'UE vit encore dans des régions dont le niveau de développement n'a pas atteint 75 % de la moyenne de l'UE. La Hongrie a été l'un des principaux bénéficiaires de cette politique.

Agriculture

Dans le cadre des discussions du Conseil sur la politique agricole commune pour la période postérieure à 2027, la présidence a l'intention d'adapter la politique aux besoins des agriculteurs et de mettre en place un "cadre réglementaire favorable aux agriculteurs". Elle cherche un équilibre rationnel entre les exigences du Green Deal, la stabilisation des marchés et des niveaux de vie décentes pour les agriculteurs.

Compétitivité

La priorité absolue de la présidence est de rendre l'UE plus compétitive sur la scène mondiale. Elle cherche à adopter un nouveau pacte européen pour la compétitivité qui se manifeste dans plusieurs politiques sectorielles.

Démographie

La présidence souhaite sensibiliser aux défis posés par le déclin des populations et les considérations démographiques sont présentes dans l'ensemble de son programme. L'inversion de la tendance qui conduit à des problèmes budgétaires et à des pénuries de main-d'œuvre est également essentielle pour la compétitivité, indique le programme.

Autres domaines

Dans le domaine des politiques **extérieures**, la présidence cherche à donner un nouvel élan au dialogue politique **entre l'UE et la Turquie**. En ce qui concerne la **Chine**, elle propose une "approche pragmatique et équilibrée". Szíjjártó [a récemment fait l'éloge](#) de l'engagement de la **Chine** en faveur de la paix et a approuvé le plan de paix Brésil-Chine pour l'Ukraine comme base potentielle d'un cessez-le-feu et de pourparlers de paix.

La présidence organisera une réunion du conseil d'association **UE-Israël** ainsi que la deuxième session de la **Communauté politique européenne de** cette année.

Dans le domaine du **commerce** international, la présidence ne mentionne pas la conclusion d'un accord de libre-échange spécifique parmi ses principales ambitions, mais elle montre son intérêt pour le renforcement des liens commerciaux, en particulier avec les pays de l'ANASE. La présidence s'efforcera d'éviter l'escalade des tensions commerciales, a l'intention d'examiner l'impact des mesures restrictives sur le commerce et d'évaluer la mise en œuvre des mesures de protection des investissements de l'UE.

En ce qui concerne la démocratie et l'**État de droit**, une priorité de l'agenda stratégique et du programme tripartite, la présidence hongroise devrait organiser d'autres débats spécifiques à chaque pays. De sa propre initiative, la présidence étudiera également les moyens de vérifier si l'État de droit est respecté par les institutions européennes elles-mêmes, notamment en se concentrant sur les travaux de l'organe interinstitutionnel d'éthique récemment créé.

Le programme de la présidence comprend également la **lutte contre l'antisémitisme** et la promotion de la vie juive, la promotion de la protection des droits des **minorités nationales**, l'encouragement de l'**éducation aux médias** pour les jeunes, la poursuite d'un dialogue régulier avec les **églises historiques** et, à la suite des Jeux olympiques d'été à Paris, une vue d'ensemble de l'**héritage des grands événements sportifs**.

Travail législatif

Une fois que les acteurs en charge de la législation seront en place de part et d'autre, la présidence hongroise reprendra le travail législatif et, lorsque les positions du Parlement européen et du Conseil seront disponibles, le travail interinstitutionnel.

(trilogie). Un [projet d'ordre du jour](#) des réunions du Conseil prévues par la présidence a été publié le 24 juin 2024. La présidence hongroise prévoit de travailler sur les dossiers suivants.

Économie, finances, budget

La présidence souhaite poursuivre les transitions numérique et verte, tout en améliorant sensiblement la compétitivité de l'UE dans le domaine des affaires économiques et financières. Dans le domaine financier, elle entend faire avancer les négociations sur l'Union des marchés de capitaux, y compris sur le [cadre d'investissement de détail](#), et entamer les discussions sur les trois dossiers restants du [cadre de gestion de crise et de garantie des dépôts](#) et sur le [système européen de garantie des dépôts](#) (EDIS) - ce dernier ayant été élaboré il y a maintenant neuf ans. L'équipe hongroise estime également qu'il est important d'organiser des discussions au Conseil sur les propositions relatives au [paquet de services de paiement](#), à l'[accès aux données financières](#) et à la [directive sur les retards de paiement](#) (approche générale envisagée pour les 28 et 29 novembre) - sur ces sujets, le Parlement a déjà adopté ses positions - ainsi que sur l'établissement d'un [euro numérique](#), sur lequel le PE n'a pas encore arrêté sa position. Si les travaux sur les dossiers du [code des douanes de l'Union](#) sont inclus dans le programme, aucune négociation avec le Parlement n'est prévue. La présidence souhaite progresser sur les procédures d'[insolvabilité](#) (le projet d'ordre du jour prévoit une position de négociation pour les 12 et 13 décembre), les dossiers fiscaux et les cinq textes restants sans position du Conseil parmi les six éléments du [paquet sur les brevets de l'UE](#).

En ce qui concerne la législation pendante du Conseil sur la reconstitution des ressources propres du budget de l'UE, le programme de la présidence prévoit d'examiner la [proposition de la Commission](#). La présidence travaillera ensuite avec le Parlement européen et la Commission pour approuver le [budget annuel 2025](#).

Agriculture, environnement et santé

Dans le domaine de l'agriculture, la présidence hongroise prévoit de négocier au sein du Conseil une approche générale sur les [nouvelles techniques génomiques](#), le [transport des animaux](#) et avec le PE sur le [bien-être des chats et des chiens](#). Elle a prévu un accord sur des approches générales concernant des dates concrètes pour les [matériels forestiers de reproduction](#) (21-22 octobre) et pour la [surveillance des forêts résilientes](#) (9-10 décembre). La présidence souhaite également progresser sur la proposition de la Commission relative à la modification du règlement sur l'organisation commune des marchés, en réaction aux protestations des agriculteurs.

La présidence fera avancer la législation environnementale sans perdre de vue la compétitivité économique. Ses principaux domaines d'intérêt sont la politique climatique, la biodiversité, l'économie circulaire et les polluants. Elle entamera ou poursuivra les négociations en trilogie sur la [directive relative aux déclarations vertes](#), le règlement sur les [véhicules en fin de vie](#), la [directive-cadre sur les déchets](#), le [règlement sur les émissions de l'UE](#), la réduction des [microplastiques](#) (avec une position du Conseil prévue pour le 17 décembre), la [pollution de l'eau](#) et la [restauration des sols](#). Au cours de son mandat, la présidence veillera également à l'élaboration de conclusions du Conseil pour la COP16 sur la biodiversité et la COP29 sur le changement climatique, qui se tiendront à l'automne aux Nations unies.

Dans le domaine de la santé, la Présidence se concentrera principalement sur l'établissement de l'orientation générale du Conseil sur le paquet pharmaceutique ([règlement](#) et [directive](#)) le 3 décembre.

Migration

La présidence hongroise a sur son bureau plusieurs dossiers non résolus en avril 2024, date à laquelle le pacte sur l'asile et la migration a été adopté. Bien qu'elle appelle à l'exécution des décisions de retour, elle ne mentionne pas spécifiquement l'objectif de négociations sur la [directive "retour"](#) qui est dans l'impasse. En revanche, il entend conclure les négociations sur le [mécanisme de suspension des visas](#), avec une décision concrète sur le [Vanuatu](#) à venir. Elle souhaite également parvenir à une position du Conseil sur la prévention du [trafic de migrants](#) les 12 et 13 décembre

européen
2024. La Hongrie fait actuellement l'objet d'une [procédure d'infraction](#) pour la libération de ces passeurs en grand nombre.

La présidence n'a pas inclus dans son programme de travail les dossiers en suspens concernant l'immigration légale, y compris les politiques relatives aux [résidents de longue durée de l'UE](#) originaires de pays tiers.

Justice et cybercriminalité

En matière de justice et de cybercriminalité, la présidence s'engage à faire avancer les travaux sur la lutte contre les [abus sexuels commis sur des enfants](#) (avec l'ambition de fixer la position de négociation du Conseil les 12 et 13 décembre) et sur [les abus sexuels commis sur des enfants en ligne](#). Elle s'efforcera de parvenir à une approche générale ou partielle sur la [protection des victimes](#), la [protection des adultes vulnérables](#) et la numérisation des documents de voyage (ces deux derniers points étant prévus pour les 12 et 13 décembre, bien que la Commission n'ait pas encore présenté la proposition sur les documents de voyage) et de faire avancer les travaux sur la [lutte contre la corruption](#). La présidence organisera des discussions en vue d'une révision de la loi sur la cybersécurité et poursuivra le dialogue sur la protection du système électoral contre les ingérences étrangères.

Transport et tourisme

La présidence a établi un programme chargé dans le domaine des **transports**. Elle se prépare à négocier, entre autres, les propositions relatives au [règlement sur la capacité de l'infrastructure ferroviaire](#), aux [services d'information fluviale](#) et aux [permis de conduire](#), tout en envisageant déjà de parvenir à des positions de négociation du Conseil le 5 décembre sur une série de propositions relatives aux [règlements sur les droits des passagers](#) et aux directives sur les [déchéances du droit de conduire](#) et sur le [transport combiné](#).

La présidence souhaite "accroître le rôle du **tourisme** familial et multigénérationnel" et espère parvenir à une approche générale pour entamer les négociations avec le Parlement européen sur la [directive relative aux voyages à forfait](#).

Emploi et politique sociale

La présidence considère la pénurie de main-d'œuvre comme le plus grand défi en matière **d'emploi** dans l'UE aujourd'hui. Sur le plan législatif, elle s'attachera à faire avancer la directive sur le [comité d'entreprise européen](#) et à définir une position de négociation du Conseil sur le [paquet "stages"](#) lors de la réunion du Conseil des 2 et 3 décembre. Elle a également l'intention de travailler sur deux propositions de la Commission, si elles arrivent avant la fin de la présidence hongroise : les directives sur le droit à la déconnexion et sur les limites de sécurité au travail pour les matériaux cancérigènes. En matière de **politique sociale**, les négociateurs hongrois discuteront de la [coordination de la politique sociale](#), initialement présentée en 2016, mais aucune approche générale du Conseil n'est envisagée dans le projet d'ordre du jour.

Dossiers bloqués

La présidence hongroise a indiqué qu'elle était prête à poursuivre, même si ce n'est que dans des conditions favorables, d'autres dossiers qui ont été bloqués au cours de la législature précédente ou plus tôt, notamment l'outil commercial du [système de préférences généralisées](#) et la [directive sur l'égalité de traitement](#). Sur ce dernier point, elle souhaite parvenir à une approche générale d'ici les 2 et 3 décembre.

ANNEXE

Communiqués de presse sur les résolutions de la plénière sur la Hongrie (2018 - 2024)

[État de droit en Hongrie : Le Parlement demande à l'UE d'agir](#)

(12.9.2018) [L'état de droit en Pologne et en Hongrie s'est dégradé](#)

(16.1.2020)

[Mesures d'urgence en Hongrie : Les députés demandent à l'UE d'imposer des sanctions et de cesser les](#)

[paiements](#) (14.5.2020) Le [Parlement européen s'oppose avec véhémence à la loi anti-LGBTIQ hongroise](#)

(8.7.2021)

[Les plans de la Hongrie et de la Pologne ne devraient être approuvés que si les préoccupations](#)

[sont prises en compte](#) (6.10.2021) [Les députés demandent plus d'action de l'UE pour protéger](#)

[les valeurs communes en Hongrie et en Pologne](#) (5.5.2022) [Les députés : la Hongrie ne peut](#)

[plus être considérée comme une démocratie](#) (15.9.2022)

[Le Parlement insiste pour que l'UE gèle le financement de la Hongrie](#) (24.11.2022)

[Logiciels espions : Les députés européens tirent la sonnette d'alarme sur la menace qui pèse sur la démocratie et demandent des réformes](#) (8.5.2023)

[Hongrie : Les députés dénoncent les efforts délibérés et systématiques visant à saper les valeurs de l'UE](#)

(1.6.2023) [Logiciels espions : Les députés demandent des enquêtes approfondies et des garanties pour](#)

[prévenir les abus](#) (5.6.2023)

[Frontex : Les députés veulent une agence frontalière efficace et respectueuse des droits fondamentaux](#)

(26.10.2023)

Le [rapport sur les droits fondamentaux fait état de menaces sur les libertés fondamentales, l'égalité et la dignité](#)

(18.1.2024)

[Le gouvernement hongrois menace les valeurs, les institutions et les fonds de l'UE, estiment les](#)

[députés](#) (18.1.2024) [Le Parlement appelle à une action contre l'érosion des valeurs de l'UE](#)

[dans les États membres](#) (28.2.2024) [État de droit en Hongrie : Le Parlement condamne la "loi](#)

[sur la souveraineté"](#) (24.4.2024)

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITE ET DROITS D'AUTEUR

Ce document est préparé et adressé aux membres et au personnel du Parlement européen en tant que document de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de son (ses) auteur(s) et les opinions qui y sont exprimées ne doivent pas être considérées comme représentant une position officielle du Parlement.

La reproduction et la traduction à des fins non commerciales sont autorisées, moyennant mention de la source, notification préalable au Parlement européen et envoi d'une copie.

Union européenne, 2024.

eprs@ep.europa.eu (contact)

www.eprs.ep.parl.union.eu(intranet)

www.europarl.europa.eu/thinktank(internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)



Rapport du BIDDH (3 avril 2022)*

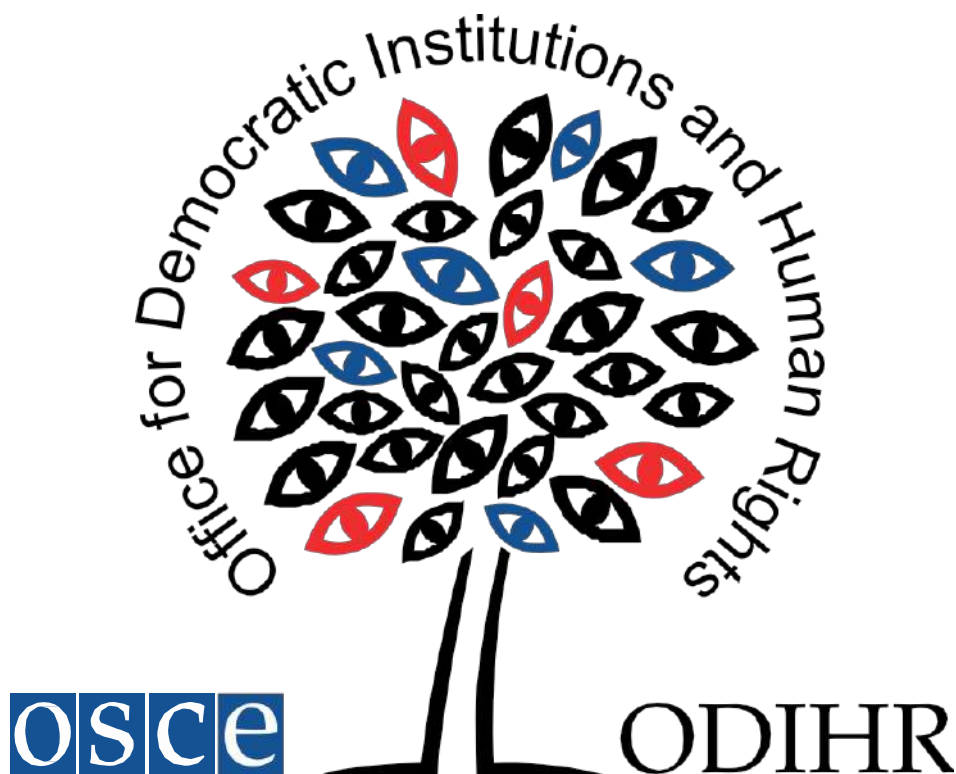


Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme

HONGRIE

ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ET RÉFÉRENDUM 3 avril 2022

Rapport final de la mission d'observation
électorale du BIDDH



Varsovie
29 juillet
2022

TABLE DES MATIÈRES

I.	RÉSUMÉ EXÉCUTIF	1
II.	INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS	5
III.	HISTORIQUE ET CONTEXTE POLITIQUE	5
IV.	CADRE JURIDIQUE	6
V.	SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET RÉFÉRENDAIRES.....	10
VI.	ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS.....	12
VII.	INSCRIPTION SUR LES LISTES ÉLECTORALES	14
VIII.	INSCRIPTION DES CANDIDATS	17
IX.	CAMPAGNE ENVIRONNEMENT	19
X.	FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE	22
XI.	PARTICIPATION DES MINORITÉS NATIONALES.....	24
XII.	MEDIA.....	25
	A. ENVIRONNEMENT DES MÉDIAS.....	25
	B. LE CADRE JURIDIQUE	26
	C. ODIHR EOM MEDIA MONITORING.....	28
XIII.	PLAINTES ET RECOURS.....	30
XIV.	OBSERVATION DES ÉLECTIONS.....	33
XV.	JOUR DE L'ÉLECTION	34
XVI.	ÉVOLUTION DE LA SITUATION APRÈS LES ÉLECTIONS	36
XVII.	RECOMMANDATIONS.....	39
	A. RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES.....	39
	B. AUTRES RECOMMANDATIONS	40
	ANNEXE I : RÉSULTATS DES ÉLECTIONS	43
	ANNEXE II : LISTE DES OBSERVATEURS DE LA MISSION INTERNATIONALE D'OBSERVATION DES ELECTIONS.....	44
	A PROPOS DE L'ODIH	55

HONGRIE
ÉLECTIONS LÉGISLATIVES ET RÉFÉRENDUM
3 avril 2022
Rapport final de la mission d'observation électorale du BIDDH¹

I. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Suite à une invitation du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de la Hongrie à observer les élections législatives et le référendum du 3 avril 2022, conformément à son mandat et sur la base de la recommandation d'une mission d'évaluation des besoins, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE a mis en place une mission d'observation des élections (MOE) le 24 février. La MOE du BIDDH a évalué la conformité des processus électoraux et référendaires avec les engagements de l'OSCE et d'autres normes relatives aux élections démocratiques, ainsi qu'avec la législation nationale. Pour le jour des élections, la MOE du BIDDH a joint ses efforts à ceux d'une délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE) pour former une Mission internationale d'observation des élections (MIOE).

Dans son relevé de constatations et de conclusions préliminaires publié le 4 avril, la MIOE a conclu que les élections et le référendum "ont été bien administrés et gérés de manière professionnelle, mais qu'ils ont été entachés par l'absence de règles du jeu équitables. Les candidats ont largement pu faire campagne librement, mais tout en étant compétitive, la campagne a eu un ton très négatif et s'est caractérisée par un chevauchement omniprésent entre la coalition au pouvoir et le gouvernement. L'inscription des candidats a été ouverte à tous, offrant aux électeurs des alternatives distinctes. Le manque de transparence et le contrôle insuffisant du financement de la campagne ont encore favorisé la coalition au pouvoir. La partialité et le manque d'équilibre de la couverture médiatique et l'absence de débats entre les principaux candidats ont considérablement limité la possibilité pour les électeurs de faire un choix éclairé. La manière dont de nombreux litiges électoraux ont été traités par les commissions électorales et les tribunaux n'a pas permis d'offrir un recours juridique efficace. Les femmes ont été sous-représentées dans la campagne et parmi les candidats. Contrairement aux bonnes pratiques internationales établies, le cadre juridique du référendum ne garantit pas l'égalité des chances dans la campagne et les électeurs n'ont pas été informés de manière objective et équilibrée sur les choix qui leur étaient proposés ni sur leur effet contraignant. Les observateurs de la MIOE ont évalué positivement toutes les étapes du processus électoral dans la grande majorité des bureaux de vote observés et ont noté peu de problèmes de procédure et de violations, principalement liés au secret du vote et à la transparence du processus de tabulation".

Le cadre juridique électoral constitue une base adéquate pour la conduite d'élections démocratiques, mais il comporte un certain nombre d'omissions et de dispositions clés qui ne sont pas conformes aux normes et obligations internationales, ce qui nuit à son efficacité et entraîne parfois une incertitude juridique, principalement en ce qui concerne les règles de campagne et les dispositions relatives à l'égalité des conditions de concurrence. Les modifications apportées en 2020 aux lois électorales ont introduit quelques changements techniques et clarifications positifs ; cependant, les projets de modification n'ont pas été rendus publics, contrairement à la loi, et le processus n'a pas fait l'objet d'une véritable consultation avec les parties prenantes concernées. De nombreuses recommandations antérieures du BIDDH n'ont pas été prises en compte, notamment en ce qui concerne le droit de vote, la prévention de l'utilisation abusive des ressources administratives et la confusion des fonctions de l'État et des partis, la liberté des médias, le financement des campagnes électorales et l'observation par les citoyens.

Le cadre juridique du référendum est largement inadéquat et ne prévoit pas de conditions équitables pour les campagnes référendaires, ce qui ne répond pas aux recommandations clés des bonnes pratiques internationales. En vertu d'un amendement de 2018, le gouvernement dispose de tous les droits de campagne lorsqu'il est à l'origine d'un référendum, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales. En outre, les autorités ne sont pas tenues de fournir à l'électorat des informations

objectives sur les enjeux du référendum ou sur les positions des partisans et des opposants, ce qui compromet la capacité des électeurs à faire un choix éclairé. Bien que des efforts positifs aient été faits pour modifier la législation afin d'harmoniser les questions administratives en vue de la tenue simultanée du référendum et de la

¹ La version anglaise de ce rapport est le seul document officiel. Une traduction non officielle est disponible en hongrois.

BIDDH.

l'organisation de campagnes simultanées a entraîné des ambiguïtés juridiques, notamment en ce qui concerne les règles de campagne.

Les 199 membres du parlement ont été élus dans le cadre d'un système électoral mixte : 106 ont été élus dans des circonscriptions à mandat unique au scrutin uninominal à un tour, et 93 à partir de listes de candidats fermées dans le cadre d'un concours proportionnel national, avec des seuils variables pour les partis et les coalitions. Un amendement clé à la législation électorale en 2020 a considérablement augmenté le nombre de candidats à mandat unique que les partis doivent nommer pour pouvoir participer au concours proportionnel national, ce que certains interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont considéré comme un obstacle excessif à la participation. Contrairement aux bonnes pratiques internationales, la législation autorise un écart maximal de 20 % par rapport au nombre moyen d'électeurs par circonscription à mandat unique et, contrairement à la législation nationale, le parlement n'a pas révisé les limites des circonscriptions qui dépassaient la limite d'écart établie à la suite des élections de 2018. La répartition inégale des électeurs entre les circonscriptions, avec un écart pouvant aller jusqu'à 33 %, remet en cause le principe de l'égalité du vote.

Un référendum est considéré comme valide si plus de 50 % de tous les électeurs inscrits votent "oui" ou "non". Le référendum du 3 avril a été proposé par le gouvernement et, après examen judiciaire, a inclus quatre questions relatives à la loi dite de "protection de l'enfance". Bien que les résultats de tous les référendums valides soient légalement contraignants, l'effet juridique du référendum du 3 avril n'était pas clair, étant donné que la loi qui constitue la base législative des questions soumises au référendum était déjà en vigueur, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales.

Les élections législatives et le référendum ont été gérés par une structure d'administration électorale à quatre niveaux, dirigée par la Commission électorale nationale (NEC). Une structure parallèle de bureaux électoraux, dirigée par l'Office national des élections (ONE), était chargée de l'administration technique des élections et de l'assistance aux commissions respectives dans leur processus de prise de décision. Dans l'ensemble, l'administration électorale a géré les préparatifs techniques de manière professionnelle et efficace et a respecté tous les délais légaux. Les sessions de la CNE étaient ouvertes au public et les décisions ont été publiées en temps voulu. Toutefois, l'administration électorale n'a pas bénéficié de la pleine confiance de tous les candidats, en particulier au plus haut niveau, en raison des inquiétudes suscitées par la prédominance des personnes nommées par la majorité au pouvoir au sein de ses organes. En outre, la plupart des sessions de la commission électorale n'ont pas fait l'objet de véritables délibérations et se sont limitées au vote de décisions pré-rédigées, en particulier avant l'arrivée des membres délégués par les partis, ce qui a nui à la collégialité et à la transparence de la prise de décision.

Quelque 8,22 millions d'électeurs ont été inscrits sur le registre électoral, qui est tenu par l'ONEM. La loi contient des restrictions sur les droits électoraux basées sur le handicap intellectuel et des distinctions dans les droits de suffrage basées sur le statut marital, en contradiction avec les normes internationales. Les partis politiques et les organisations de la société civile (OSC) que la MOE du BIDDH a rencontrés ont exprimé leur confiance générale dans l'exactitude du registre des électeurs, et les efforts de l'ONEM pour publier des chiffres détaillés sur l'inscription des électeurs sur une base hebdomadaire ont augmenté la transparence du registre. Alors que les chiffres d'inscription des électeurs par circonscription pour ces élections n'ont pas augmenté de manière substantielle, un amendement de novembre 2021 qui a redéfini la résidence et assoupli les exigences en matière d'inscription à l'état civil a affaibli les garanties contre la manipulation de l'inscription sur les listes électorales.

Dans le cadre d'un processus inclusif, la CNE a enregistré 55 organisations de nomination, dont 12 gouvernements autonomes minoritaires, à partir desquels six listes proportionnelles nationales ont été enregistrées, avec un total de 1 035 candidats. Les commissions électorales de circonscription ont enregistré 663 candidats pour les élections dans les 106 circonscriptions à mandat unique. Moins de 20 % des candidats étaient des femmes, ce qui limite considérablement les possibilités de renforcer la

BIDDH faible représentation des femmes dans la politique nationale en Hongrie. Le processus de collecte des signatures de soutien pour les candidats aux circonscriptions à mandat unique a été entaché par de nombreux cas de signatures frauduleuses et d'utilisation abusive de données personnelles par certains candidats. L'élection

BIDDH

Les efforts de l'administration pour remédier à ces violations n'ont pas été suffisants, et la plupart des plaintes ont été rejetées pour des raisons formelles.

Les libertés fondamentales d'association et de réunion ont été généralement respectées au cours de la campagne, et les participants aux élections ont largement pu faire campagne librement. Cependant, la campagne a été marquée par l'absence de règles du jeu équitables, caractérisée par un chevauchement généralisé entre les messages de la coalition au pouvoir et les campagnes d'information du gouvernement, donnant un avantage à la coalition au pouvoir et brouillant la ligne de démarcation entre l'État et le parti. Dans une campagne très négative, la guerre causée par l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie a occupé une place prépondérante, les partis au pouvoir et de l'opposition se critiquant mutuellement et lançant des attaques personnelles. La MOE du BIDDH a reçu des allégations selon lesquelles, principalement dans les zones rurales, les activités de campagne de l'opposition ont été entravées par des pressions exercées sur les électeurs, souvent par les maires locaux, pour qu'ils n'assistent pas aux événements organisés par l'opposition. L'envoi de courriels et de SMS contenant des messages de campagne a donné lieu à des allégations d'utilisation abusive des données personnelles des électeurs par le gouvernement, le parti au pouvoir et la coalition d'opposition United for Hungary. Les questions relatives au référendum n'ont occupé qu'une place limitée dans la campagne.

La législation sur le financement des campagnes est restée largement inchangée depuis les élections législatives de 2018, et les récents amendements n'ont pas tenu compte des recommandations de longue date du BIDDH et du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe. La loi ne prévoit pas la divulgation des dons de campagne, ce qui maintient l'opacité du financement des campagnes, en contradiction avec les engagements internationaux et les bonnes pratiques. Les dépenses considérables effectuées par l'intermédiaire d'entités tierces, qui ont largement favorisé le parti au pouvoir, ont rendu les limites de dépenses inefficaces. Des sommes considérables ont été consacrées à la publicité sur Facebook, sous la houlette d'entités tierces associées au *Fidesz*. La Cour des comptes de l'État est chargée de surveiller le financement des campagnes électorales et a le pouvoir de vérifier les informations qui lui sont soumises, mais elle n'a pas la capacité d'enquêter pour déterminer les dépenses réelles de la campagne. Aucun financement public direct n'est prévu pour les campagnes référendaires, et il n'existe pas de plafond de dépenses pour les référendums, ce qui affaiblit encore les garanties d'égalité des conditions de concurrence. Dans l'ensemble, les lacunes législatives et l'application limitée du cadre réglementaire ont eu une incidence négative sur la transparence et la responsabilité du financement des campagnes.

Pour ces élections, tous les gouvernements autonomes des minorités nationales, à l'exception de la minorité rom, ont présenté des listes de candidats. Le parti au pouvoir et United for Hungary avaient tous deux des candidats roms en bonne place sur leurs listes proportionnelles respectives. Alors que plusieurs interlocuteurs ont soulevé des préoccupations de longue date concernant des violations potentielles des élections en relation avec la communauté rom, y compris l'achat de votes et la pression possible des maires liés aux programmes d'emploi public, la MOE n'a pas observé directement de tels cas. La MOE du BIDDH a observé des cas de rhétorique de campagne négative stigmatisant les Roms.

Les médias sont divisés selon des lignes politiques et opèrent sur un marché de plus en plus concentré, avec seulement une poignée de médias indépendants opérant au niveau national. Le gouvernement et les entreprises affiliées à l'État dominent le marché de la publicité. Les vastes campagnes publicitaires du gouvernement et la couverture biaisée de l'actualité dans les médias publics et de nombreux médias privés suivis par la MOE du BIDDH ont fourni une plate-forme de campagne omniprésente pour le parti au pouvoir. Pour les autres partis, les possibilités de campagne dans les médias ont été considérablement limitées par la rareté du temps d'antenne gratuit alloué par quelques médias seulement, ainsi que par l'interdiction constitutionnelle de la publicité politique payante, applicable à tous les partis politiques. Le manque d'informations impartiales dans les médias sur les principaux candidats, l'absence de débats entre les principaux concurrents électoraux et l'accès limité des médias

~~BIODU~~
indépendants aux informations publiques et aux activités des autorités nationales et locales ont considérablement limité la possibilité pour les électeurs de faire un choix éclairé.

Le cadre juridique offre la possibilité d'introduire rapidement des recours juridiques en cas de litiges électoraux ; toutefois, un amendement récent qui limite la capacité juridique de faire appel des décisions des commissions électorales restreint indûment le droit d'introduire des recours juridiques efficaces. La CNE a examiné les plaintes

BIDDH

La CNE a examiné les plaintes et les recours en séance publique dans les délais fixés et a publié rapidement ses décisions, contribuant ainsi à la transparence du processus. La moitié des plaintes et des appels déposés n'ont pas été examinés par la CNE pour des raisons techniques, et certains rejets sur le fond n'ont pas fait l'objet d'un examen nécessaire ou d'un raisonnement solide. Si certains litiges électoraux ont été résolus de manière adéquate, le traitement de la plupart des affaires par les organes juridictionnels n'a pas permis d'offrir un recours juridique efficace, contrairement aux engagements de l'OSCE.

La loi prévoit l'observation internationale des élections à tous les stades du processus, et la procédure d'accréditation des observateurs internationaux a été efficace. Cependant, malgré les recommandations répétées du BIDDH, elle ne permet pas l'observation du processus électoral par des observateurs citoyens, contrairement aux engagements de l'OSCE et aux normes internationales. Une initiative de la société civile a permis à plus de 19 000 volontaires d'agir en tant que membres de bureaux de vote délégués par les partis à travers le pays. Les OSC ont également organisé des campagnes de sensibilisation civique et d'éducation des électeurs, et ont surveillé le jour du scrutin les alentours des bureaux de vote afin de prévenir les irrégularités. Les observateurs des partis ont pu observer le processus de tabulation au niveau des circonscriptions et au niveau national, ainsi que le dépouillement des votes par correspondance.

Les observateurs de la MIOE ont évalué positivement toutes les étapes du processus électoral dans la grande majorité des bureaux de vote observés. La journée électorale s'est déroulée dans le calme, avec un taux de participation de 69,5 %, comme annoncé par le NEO. L'ouverture a été jugée positive dans 116 des 117 bureaux de vote observés par les observateurs de la MIOE et les procédures d'ouverture ont été largement suivies. Les procédures d'identification des électeurs et de vote ont été largement respectées, mais le secret a souvent été compromis. Des cas de surpopulation et de vote en groupe ont été fréquemment observés. Les observateurs de la MIOE n'ont signalé que des cas isolés d'autres violations ou des cas de tension ou d'intimidation dans et autour des bureaux de vote. Les procédures de dépouillement ont été largement respectées et les observateurs de la MIOE ont signalé relativement peu d'erreurs de procédure et d'omissions. Les procédures de dépouillement dans les bureaux électoraux locaux (LEO) ont été généralement suivies, mais dans certains cas, la transparence concernant l'accès aux locaux et la saisie des données a fait défaut. Les observateurs de la MIOE ont noté quelques problèmes mineurs dans la saisie des données et la réconciliation des résultats des élections. Au total, 456 129 électeurs de l'étranger pouvaient voter par correspondance, dont 318 083 (69,7 %) ont renvoyé leur colis. Les autres électeurs étrangers ont dû voter en personne dans les représentations diplomatiques hongroises. Les différentes modalités de vote à l'étranger ont remis en cause le principe de l'égalité du suffrage, et les procédures de vote par correspondance ne comportent pas de garanties suffisantes pour assurer l'intégrité et la fiabilité du processus.

Le 14 avril, la CNE a annoncé les résultats définitifs des élections et du référendum. Environ 16 % des paquets de vote par correspondance retournés ont été déclarés invalides parce que les électeurs n'étaient pas inscrits sur le registre, ou parce que des données manquaient ou étaient incorrectes. Le référendum a été déclaré invalide car aucune des quatre questions n'a atteint le seuil requis de 50 % des électeurs inscrits exprimant un vote valide ; 20 % des bulletins de vote du référendum ont été invalidés par les électeurs ou ont été jugés invalides d'une autre manière. La CNE a infligé des amendes aux OSC qui avaient encouragé les électeurs, par le biais des médias sociaux et des sites web en ligne, à invalider leurs bulletins de vote pour le référendum. En appel, la Cour suprême a annulé ces décisions, au motif qu'elles restreignaient illégalement la liberté d'expression, qui, selon la Cour, devrait être protégée à un niveau plus élevé pendant une période de campagne.

Ce rapport propose un certain nombre de recommandations pour soutenir les efforts visant à rendre les élections en Hongrie plus conformes aux engagements de l'OSCE et à d'autres obligations et normes internationales en matière d'élections démocratiques. Les recommandations prioritaires concernent le cadre juridique, la séparation de l'État et du parti au pouvoir, l'utilisation abusive des ressources de l'État, l'inscription des électeurs, le financement des campagnes électorales, le règlement des litiges

BIDDH électoraux, les médias, l'observation des élections et la délimitation des circonscriptions électorales. Le BIDDH est prêt à aider les autorités à améliorer le processus électoral et à répondre aux recommandations contenues dans ce rapport et les précédents.

II. INTRODUCTION ET REMERCIEMENTS

Suite à une invitation du Ministère des Affaires étrangères et du Commerce de la Hongrie à observer les élections législatives et le référendum du 3 avril 2022, conformément à son mandat et sur la base de la recommandation d'une mission d'évaluation des besoins (NAM) menée du 17 au 21 janvier, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE a mis en place une mission d'observation des élections (MOE) le 24 février. La mission, dirigée par Jillian Stirk, était composée d'une équipe centrale de 20 membres basée à Budapest et de 18 observateurs à long terme (OLT) déployés le 5 mars dans huit endroits du pays. Les membres de la mission provenaient de 18 États participants de l'OSCE. La MOE du BIDDH est restée dans le pays jusqu'au 14 avril.

Pour l'observation du jour des élections, une mission internationale d'observation des élections (MIOE) a été constituée dans le cadre d'une initiative commune de la MOE du BIDDH et d'une délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE). Kari Henriksen a été nommé par le président en exercice de l'OSCE comme coordinateur spécial et chef des observateurs à court terme de l'OSCE. La délégation de l'AP-OSCE était dirigée par Mark Pritchard. Chacune des institutions impliquées dans la MIOE a approuvé la Déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections de 2005. Le jour du scrutin, 312 observateurs de 45 États participants de l'OSCE ont été déployés, dont 221 observateurs déployés par le BIDDH, ainsi qu'une délégation de 91 membres de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE ; 47 % des membres de la MIOE étaient des femmes.

La MOE du BIDDH a évalué la conformité des processus électoraux et référendaires avec les engagements de l'OSCE et d'autres normes relatives aux élections démocratiques, ainsi qu'avec la législation nationale. Ce rapport final fait suite à un relevé de constatations et de conclusions préliminaires, qui a été publié le 4 avril 2022.²

La MOE du BIDDH souhaite remercier le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce pour son invitation à observer les élections et le référendum, ainsi que la Commission électorale nationale (NEC) et le Bureau électoral national (NEO) pour leur assistance et leur coopération. Elle remercie également les autres institutions nationales et locales, les partis politiques, les candidats, la société civile, les médias, les représentants de la communauté internationale et les autres interlocuteurs d'avoir partagé leurs points de vue et d'avoir coopéré.

III. HISTORIQUE ET CONTEXTE POLITIQUE

La Hongrie est une république parlementaire, dont le pouvoir législatif est confié à un parlement monocaméral. Le gouvernement, dirigé par le premier ministre, exerce de larges pouvoirs exécutifs. Le 11 janvier 2022, le président de l'époque, János Áder, a convoqué des élections législatives pour le 3 avril.³ Le même jour, le président a également fixé la date d'un référendum sur les questions abordées par la loi dite de "protection de l'enfance", qui se tiendra en même temps que les élections législatives.⁴ L'état de danger, instauré en Hongrie à la suite de l'apparition de la pandémie de COVID-19, est resté en vigueur tout au long de la période électorale.⁵

Depuis son arrivée au pouvoir en 2010, le *Fidesz* - Alliance civique hongroise - et son partenaire de coalition, le Parti populaire chrétien-démocrate (KDNP), ont détenu une majorité parlementaire des deux tiers pendant la majeure partie de l'année.

² Voir les précédents [rapports d'observation électorale du BIDDH sur la Hongrie](#).

³ Le 10 mars 2022, en prévision de la fin du second mandat quinquennal de M. Áder en mai 2022, le parlement a élu Katalin Novák, ancienne vice-présidente du *Fidesz*, au poste de présidente, la première femme présidente de la Hongrie.

⁴ La loi sur les mesures plus strictes contre les délinquants pédophiles et la modification de certaines lois pour protéger les enfants a été adoptée le 15 juin 2021. Dans son [avis](#) du 13 décembre 2021, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) du Conseil de l'Europe a estimé que la loi était incompatible avec les normes internationales en matière de droits de l'homme.

BIDDH L'état de danger, introduit en Hongrie suite à l'apparition de la pandémie de COVID-19, est resté en place pendant toute la période électorale (prolongée jusqu'au 1er juin 2022).

BIDDH

de la période.⁶ Certains des changements législatifs importants initiés par la majorité au pouvoir ont donné lieu à des procédures d'infraction contre la Hongrie de la part de la Commission européenne (CE).⁷ Après l'adoption de la loi dite de "protection de l'enfance" en juin 2021, la CE a engagé une action en justice contre la Hongrie pour violation des droits fondamentaux des personnes LGBTI, à la suite de quoi le Premier ministre Viktor Orbán a annoncé son intention d'organiser un référendum.⁸

Les femmes sont généralement sous-représentées dans la vie publique en Hongrie, et seulement 26 des 199 députés du parlement sortant (13 %) et 2 des 13 ministres du gouvernement étaient des femmes. Le 10 mars 2022, en prévision de la fin du second mandat quinquennal de M. Áder en mai 2022, le parlement a élu Katalin Novák, nommée par le *Fidesz*, comme prochaine présidente, la première femme présidente de la Hongrie. Après les élections de 2022, seuls vingt-huit députés et un des ministres du gouvernement sont des femmes.

La coalition au pouvoir s'est présentée aux élections avec le Premier ministre Viktor Orbán comme candidat commun au poste de Premier ministre. Pour ces élections, six partis d'opposition, la Coalition démocratique (DK), *Jobbik*, le Parti socialiste hongrois (MSZP), Momentum, le LMP - le parti vert hongrois - et Dialogue, ont accepté de soutenir un candidat commun au poste de premier ministre. Ils ont également convenu de soutenir un candidat unique dans chacune des 106 circonscriptions à mandat unique et de présenter une liste commune pour la composante proportionnelle. Lors des élections primaires organisées en septembre et octobre 2021, le maire de Hódmezővásárhely, Péter Márki-Zay, a été choisi comme candidat au poste de Premier ministre pour le bloc d'opposition Unis pour la Hongrie. Parmi les autres candidats aux élections figurent le Mouvement pour notre patrie, le Parti hongrois du chien à deux queues, le Parti de la vie normale et le Mouvement de la solution.

IV. CADRE JURIDIQUE

La Constitution prévoit des droits et libertés fondamentaux et la Hongrie est partie aux principaux traités et conventions internationaux en matière de droits de l'homme qui s'appliquent aux élections démocratiques.⁹ Ces droits et libertés sont exercés dans un environnement limité. Liberté des médias, liberté d'association,

⁶ Lors des élections législatives de 2018, la coalition *Fidesz-KDNP* a remporté 133 des 199 sièges ; *Jobbik* en a remporté 26 ; le Parti socialiste hongrois (MSZP) en coalition avec Dialogue en a remporté 20 ; la Coalition démocratique (DK) en a remporté 9 ; Politics Can be Different (LMP ; le parti a été rebaptisé LMP - Parti vert de Hongrie en 2020) a remporté 8 sièges, le parti Together a remporté un siège, et il y avait un indépendant. L'Autogestion nationale des Allemands de Hongrie a remporté un siège à partir de la composante de liste minoritaire.

⁷ En juin 2020, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) [a jugé](#) qu'une loi de 2017 restreignant le financement étranger des organisations de la société civile n'était pas conforme au droit de l'UE. En avril 2021, le parlement a abrogé la loi. En novembre 2021, la CJUE [a estimé que](#) la loi dite "stop Soros", qui criminalise la participation à l'assistance organisée aux immigrants illégaux, était contraire au droit de l'UE. Le 16 février 2022, la CJCE [a rejeté un](#) recours de la Hongrie contre une règle européenne conditionnant le financement au respect de l'État de droit.

⁸ La CE a engagé des [procédures d'infraction](#) le 15 juillet 2021. Dans une interview donnée le 23 juillet 2021, M. Orbán [a déclaré](#) que "nous avons besoin du référendum [...] parce que Bruxelles a attaqué la Hongrie... Nous avons besoin de tout le monde, du soutien de chaque Hongrois, sinon nous ne pourrions pas gagner cette bataille".

⁹ Il s'agit notamment du [Pacte international relatif aux droits civils et politiques \(PIDCP\)](#) de 1966, de la [Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes](#) de 1979, de la [Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#) de 1965, de la [Convention contre la corruption](#) de 2003, de la [Convention relative aux droits des personnes handicapées](#) de 2006 et de la [Convention](#)

BIDDH

en particulier pour les organisations de la société civile (OSC),¹⁰ La liberté d'expression et l'accès à l'information ont été restreints ces dernières années,¹¹ et les garanties de l'indépendance judiciaire ont été affaiblies, notamment par des changements législatifs récents.¹² Ces restrictions vont à l'encontre des obligations et des normes internationales appelant à la pleine jouissance des droits et des libertés fondamentaux.¹³ En vertu de l'état de danger déclaré en vigueur pendant la période électorale, le gouvernement disposait de pouvoirs extraordinaires pour promulguer des décrets, y compris des décrets susceptibles de restreindre ou de suspendre certains droits et libertés fondamentaux.¹⁴ Alors que la plupart des restrictions liées à la pandémie avaient été levées avant les élections, notamment en ce qui concerne la liberté de réunion, un décret prolongeant le délai de réponse du gouvernement aux demandes d'accès à l'information est resté en vigueur (voir *Médias*).

Afin de fournir une base pleinement démocratique pour la conduite des élections et des conditions permettant une participation pleine et égale de toutes les parties prenantes aux élections, le parlement devrait revoir le cadre juridique général pour s'assurer qu'il est conforme aux obligations et normes internationales relatives aux droits et libertés fondamentaux qui sous-tendent une élection démocratique, y compris en ce qui concerne l'indépendance de la justice.

Les élections parlementaires sont principalement régies par la loi fondamentale de 2011 (Constitution), la loi de 2011 sur l'élection des membres du Parlement (loi électorale), la loi de 2013 sur la procédure électorale et la loi de 2013 sur la transparence des coûts de campagne (loi sur le financement de la campagne).¹⁵ Certaines dispositions de la loi électorale de nature administrative ont un statut cardinal nécessitant l'approbation des deux tiers du parlement, ce qui limite la capacité du parlement à répondre efficacement aux modifications opérationnelles nécessaires. Le cadre juridique électoral comprend des règlements contraignants publiés par le ministre de la Justice, bien que les élections se soient déroulées en grande partie sans législation subsidiaire.¹⁶ La Cour suprême peut, de sa propre initiative, rendre des décisions contraignantes afin de garantir l'application uniforme de la loi au sein du système judiciaire.¹⁷

¹⁰ L'[avis](#) conjoint du BIDDH et de la Commission de Venise sur le projet de législation "Stop Soros", qui affecte directement les ONG, critique une disposition clé sur la migration illégale qui introduit le délit de "facilitation de la migration irrégulière", et considère qu'elle criminalise injustement les activités organisationnelles qui ne sont pas directement liées à la matérialisation de la migration illégale, y compris "la préparation ou la distribution de matériel d'information" ou "l'initiation de demandes d'asile pour les migrants". Dans son [arrêt du](#) 16 novembre 2021, la Cour de justice des Communautés européennes a déclaré qu'en incriminant l'organisation d'activités liées à l'ouverture d'une procédure de protection internationale par des personnes ne remplissant pas les critères nationaux d'octroi de cette protection, la Hongrie avait enfreint la législation de l'Union européenne.

¹¹ En 2020, en plus de la diffamation et de la calomnie, qui étaient déjà criminalisées, des amendements au Code pénal ont introduit le délit d'alarmisme, qui interdit effectivement la diffusion intentionnelle de fausses informations qui entravent la réponse du gouvernement à la pandémie, sous réserve d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans. Parallèlement à l'abrogation en 2021 d'une loi restreignant le financement étranger des OSC en raison d'une conclusion de la CJCE sur sa non-conformité avec le droit communautaire, le parlement a adopté la loi "sur la transparence des organisations de la société civile capables d'influencer la vie publique".

¹² L'[avis de](#) la Commission de Venise sur les amendements 2019-2020 concernant le pouvoir judiciaire indique que les changements "pourraient poser de sérieux risques de politisation [de la Cour suprême] et avoir des conséquences importantes pour l'indépendance du pouvoir judiciaire".

¹³Le paragraphe 8 de l'[Observation générale n° 25](#) relative à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques note que "les citoyens participent également à la direction des affaires publiques en exerçant une influence par le débat public et le dialogue avec leurs représentants ou par leur capacité à s'organiser". Voir également les articles 19, 21, 22 et 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir également le paragraphe 19 de l'[Observation générale n° 34](#) relative à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Voir également les paragraphes 20 à 25 des [Lignes directrices conjointes](#) du BIDDH et de la Commission de Venise [sur la liberté d'association](#).

¹⁴Les décrets pris par le gouvernement dans le cadre de l'état de danger peuvent rester en vigueur après 15 jours avec l'approbation du parlement. L'[Assemblée parlementaire de l'OSCE](#) a noté [en avril 2020](#) que l'application de *facto* d'un régime indéfini par décret dans le cadre de la réponse hongroise au COVID-19 constituait "une mesure dangereuse qui porte atteinte à la démocratie dans le pays".

¹⁵ D'autres textes législatifs régissent le financement des partis politiques, les droits des minorités nationales, les médias, la citoyenneté et l'enregistrement des faits d'état civil, les infractions pénales et les procédures judiciaires.

¹⁶ Le 11 janvier 2022, le ministre de la Justice a publié trois décrets régissant l'administration, le calendrier et le

BIDDH financement des élections et du référendum de 2022. La Commission électorale nationale (CNE) peut publier des lignes directrices non contraignantes pour garantir l'application uniforme de la législation par les organismes électoraux, mais la CNE n'a pas le pouvoir de publier des règlements contraignants en vertu de la loi. Quatorze lignes directrices de la CNE, adoptées entre 2014 et 2019, sont en vigueur.

¹⁷ Malgré certaines ambiguïtés dans la législation électorale, l'ensemble des décisions d'uniformité de la Cour n'inclut pas les questions liées au droit électoral.

Il pourrait être envisagé de revoir l'utilisation du statut cardinal pour les dispositions de la loi électorale. Pour renforcer la sécurité juridique et contribuer à une application cohérente de la législation électorale, la Commission électorale nationale pourrait être habilitée à adopter des règlements contraignants. En outre, la Cour suprême pourrait envisager d'exercer son pouvoir de rendre des décisions clés en matière d'uniformité en ce qui concerne l'application de la législation électorale.

Le cadre juridique électorale constitue une base adéquate pour la conduite d'élections démocratiques ; cependant, il contient un certain nombre d'omissions et de dispositions qui ne respectent pas les normes et obligations internationales, ce qui nuit à son efficacité. Le cadre juridique a fait l'objet d'une série de modifications à la suite des élections législatives de 2018.¹⁸ Les modifications substantielles les plus récentes ont été proposées par le gouvernement et adoptées en 2020, dans un ensemble d'amendements à sept lois. Ces modifications portaient sur une série de questions relatives à l'administration des élections et comprenaient également un changement important concernant l'éligibilité des partis politiques à la partie proportionnelle des élections (voir *Systèmes électoraux et référendaires*).¹⁹ En violation de la loi et des normes internationales, le projet de législation n'a pas été publié par le gouvernement et n'a pas fait l'objet d'une invitation à formuler des commentaires.²⁰ De plus, son adoption n'a pas fait l'objet d'une véritable consultation avec les parties prenantes concernées, ce qui est contraire aux engagements internationaux et aux bonnes pratiques.²¹ L'absence de consultation et l'adoption précipitée ont suscité des critiques de la part de l'opposition et de la société civile, tandis que certaines dispositions ont été perçues par certains comme étant motivées par des considérations politiques.²²

Alors que les amendements de 2020 ont introduit un certain nombre de changements techniques positifs et de clarifications, certains aspects de certaines nouvelles dispositions soulèvent des inquiétudes, comme cela a également été noté dans un avis conjoint du BIDDH et de la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise).²³ Les amendements n'ont pas tenu compte d'un certain nombre de recommandations antérieures du BIDDH visant à

¹⁸Des amendements à la loi électorale et/ou à la loi sur la procédure électorale, ainsi qu'à d'autres lois pertinentes, ont été adoptés en juillet 2018, décembre 2018, décembre 2019, décembre 2020 et novembre 2021. À l'exception d'un seul amendement adopté en 2021, tous les paquets d'amendements ont été adoptés par le Parlement sans le soutien de l'opposition ni un processus de consultation des parties prenantes inclusif.

¹⁹ Le Bureau national des élections (ONE) a informé la MOE du BIDDH que les modifications apportées à l'administration des élections étaient largement basées sur ses propositions, issues des leçons tirées des élections précédentes.

²⁰ La loi sur la participation sociale à la préparation des lois exige que les projets préparés par les ministres du gouvernement soient mis à la disposition du public pour commentaires pendant une période suffisante pour procéder à l'évaluation nécessaire et examiner tout retour d'information avant d'être soumis au parlement. L'[avis conjoint du BIDDH et de la Commission de Venise de 2021](#) sur l'amendement de 2020 à la législation électorale indique que "l'ensemble du paquet a été adopté par le Parlement quelques semaines plus tard, apparemment sans consultation publique, et est entré en vigueur après une semaine seulement, à quelques exceptions près concernant les amendements constitutionnels".

²¹Le paragraphe 5.8 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que la législation doit être adoptée à l'issue d'une procédure publique. Le paragraphe 18.1 du [Document de Moscou de 1991](#) stipule que " la législation sera formulée et adoptée à l'issue d'un processus ouvert reflétant la volonté du peuple, soit directement, soit par l'intermédiaire de ses représentants élus ". Le paragraphe 48 des [Lignes directrices conjointes de 2020 sur la réglementation des partis politiques](#) recommande également spécifiquement que "[l]a législation soit adoptée dans le cadre d'un processus démocratique garantissant la participation et l'examen du public, et qu'elle soit largement accessible afin que les individus et les partis politiques soient conscients de leurs droits et puissent maintenir leur conduite et leurs activités en conformité avec la loi". Le ministère de la Justice a informé la MOE qu'il considérait que les opinions du secteur de la société civile étaient alignées sur l'opposition politique et qu'il n'était donc pas nécessaire de consulter ces organisations. Les amendements 2020 ont été soumis au parlement le 10 novembre, présentés le 10 décembre et adoptés le 15 décembre, avec 134 "oui" et 60 "non".

²² Par exemple, des groupes de la société civile ont fait part de leurs préoccupations concernant les paquets d'amendements de 2018 et 2020 - dont aucun n'a fait l'objet d'un processus consultatif - tels que le

BIDDH raccourcissement du délai pour les demandes de vote par correspondance, l'absence de garanties pour le vote par correspondance et les nouvelles restrictions concernant les recours juridiques en cas de litiges électoraux, et ont également fait référence à des dispositions supplémentaires visant à résoudre d'autres problèmes identifiés lors d'élections antérieures.

²³ L'[avis conjoint](#), demandé par les autorités à la suite de l'adoption des amendements, a relevé certains changements positifs concernant l'inscription des électeurs et des candidats, la campagne électorale, le vote par correspondance, le vote par téléphone portable, la détermination des résultats des élections et la répétition des élections. Toutefois, les recommandations formulées dans l'[avis conjoint](#) n'ont toujours pas été prises en compte.

BIDDH

rendre les lois plus conformes aux normes et engagements internationaux, y compris ceux relatifs aux droits de vote, au mécanisme de délimitation des frontières électorales, à la prévention de l'utilisation abusive des ressources administratives et de la confusion des fonctions de l'État et des partis, à la liberté des médias, au financement des campagnes électorales et à l'observation par les citoyens.²⁴ Les autorités ont informé la MOE du BIDDH que certaines des recommandations qu'elles avaient jugées non conformes aux traditions démocratiques et juridiques hongroises ne seraient pas prises en compte.²⁵ Les lacunes dans la réglementation de la campagne ont conduit les commissions électorales et les tribunaux à définir effectivement les règles lors de l'examen des plaintes. La sécurité juridique a également été remise en question, car les décisions sur les plaintes et les appels qui ont façonné la réglementation de ces questions de campagne ont souvent été renversées ou annulées par des organes juridictionnels supérieurs.

Pour garantir un cadre électoral cohérent et solide, la législation devrait être révisée afin de la rendre plus conforme aux engagements de l'OSCE, aux normes internationales et aux bonnes pratiques, bien avant la prochaine période électorale et sur la base d'un processus de consultation publique inclusif et significatif.

Le cadre juridique du référendum est largement inadapté à la conduite d'un référendum démocratique et ne prévoit pas de conditions équitables pour de telles campagnes.²⁶ En vertu d'un amendement de 2018, le gouvernement dispose de tous les droits de campagne en tant qu'initiateur du référendum. La loi sur le référendum ne prescrit pas la neutralité des autorités publiques et n'interdit pas l'utilisation de fonds publics pour des campagnes référendaires en tant que partie au concours. En outre, elle garantit aux partis parlementaires et au gouvernement, lorsqu'il est à l'origine d'un référendum, l'égalité des chances de faire campagne dans les médias audiovisuels, au lieu de garantir l'égalité des chances de faire campagne aux partisans et aux opposants des propositions référendaires. Ces dispositions sont en contradiction avec les bonnes pratiques internationales.²⁷ Ni le gouvernement ni les organes électoraux ne sont légalement tenus de fournir aux électeurs des informations objectives et équilibrées sur les questions soumises au référendum ou sur les positions des partisans et des opposants sur ces questions, ce qui n'est pas non plus conforme aux bonnes pratiques internationales et compromet la capacité des électeurs à faire un choix en connaissance de cause.²⁸

L'interdiction législative d'organiser simultanément un référendum national et des élections a été levée en novembre 2021.²⁹ Le chevauchement des campagnes de ces deux événements a entraîné une certaine complexité et des ambiguïtés dans l'applicabilité des règles de campagne, qui n'ont pas été résolues. De manière positive, certaines mesures administratives et administratives ont été mises en place.

²⁴ Au paragraphe 25 du [document d'Istanbul de l'OSCE de 1999](#), tous les États participants de l'OSCE se sont engagés à donner rapidement suite aux évaluations et aux recommandations du BIDDH concernant les élections.

²⁵ Par exemple, les recommandations antérieures du BIDDH visant à abroger totalement les restrictions au droit de vote des personnes souffrant de handicaps intellectuels, conformément aux normes internationales, et à abroger les droits de vote discriminatoires fondés sur la situation matrimoniale sont considérées par les autorités comme non conformes à la tradition juridique hongroise.

²⁶Les référendums sont régis par la Constitution et la loi de 2013 sur l'initiative référendaire, la procédure d'initiative citoyenne européenne et le référendum (loi sur le référendum).

²⁷Les lignes directrices I.2.2 et I.3.1 et l'exposé des motifs du [Code de bonne pratique en matière de référendum](#) de la Commission de Venise stipulent : "L'égalité des chances doit être garantie pour les partisans et les adversaires de la proposition soumise au vote, notamment en ce qui concerne la couverture par les médias, en particulier les émissions d'information, ainsi que les subventions publiques et autres formes de soutien... Les autorités administratives doivent respecter leur devoir de neutralité, [pour assurer] l'égalité des chances [et comme] l'un des moyens d'assurer que les électeurs puissent se former une opinion librement... Contrairement aux élections, il n'est pas nécessaire d'interdire complètement l'intervention des autorités en faveur ou contre la proposition... Cependant, les autorités publiques ne doivent pas influencer le résultat du vote par une campagne excessive et unilatérale et ne doivent pas abuser de leur position... L'utilisation de fonds publics par les autorités à des fins de campagne doit être interdite."

²⁸La ligne directrice I.3.1.d et l'exposé des motifs du [Code de bonne pratique en matière référendaire](#) de la Commission de Venise stipulent, en partie : "Les autorités doivent fournir des informations objectives... Cela

BIDDH implique que le texte soumis au référendum et un rapport explicatif ou des documents de campagne équilibrés émanant des partisans et des adversaires de la proposition soient mis [directement] à la disposition des électeurs suffisamment à l'avance... afin de permettre aux électeurs de se faire une opinion en toute connaissance de cause..."

²⁹L'amendement a été proposé par un député de l'opposition et 183 députés ont soutenu son adoption. En outre, le 1er janvier 2022, l'interdiction totale d'organiser des référendums nationaux introduite par le gouvernement en vertu d'un décret d'urgence lié à une pandémie a été levée, tandis que l'interdiction des référendums locaux est restée en vigueur.

BIDDH

Des amendements connexes ont ensuite été introduits dans la législation afin d'harmoniser l'administration simultanée de ces événements.³⁰ Bien que la loi sur le référendum fasse référence à l'application des dispositions de la législation électorale à la conduite des référendums, l'absence de réglementation claire de la campagne référendaire et de son intersection avec la campagne électorale a eu un impact négatif sur le processus.³¹

Il conviendrait d'envisager une révision de la loi sur les référendums afin de renforcer la sécurité juridique et de la mettre en conformité avec les bonnes pratiques internationales en matière d'organisation de référendums démocratiques, y compris les garanties d'égalité des chances de campagne pour les partisans et les opposants, l'interdiction d'utiliser les ressources de l'État et la fourniture d'informations objectives ou équilibrées aux électeurs sur les questions soumises au référendum.

V. SYSTÈMES ÉLECTORAUX ET RÉFÉRENDAIRES

Les 199 membres du parlement sont élus pour un mandat de quatre ans dans le cadre d'un système mixte : 106 sont élus dans des circonscriptions à mandat unique au scrutin uninominal à un tour, et 93 sont élus à partir de listes de candidats fermées dans le cadre d'un concours proportionnel à l'échelle nationale par le biais d'un système partiellement compensatoire, avec des seuils variables de 5 % pour les partis se présentant individuellement, de 10 % pour les coalitions de deux partis, et de 15 % pour les coalitions de trois partis ou plus. Selon les bonnes pratiques internationales, les seuils applicables aux coalitions de partis peuvent être considérés comme particulièrement élevés, même pour les alliances.³² Les partis qui franchissent le seuil voient les voix excédentaires obtenues lors des scrutins à mandat unique ajoutées à leur total de voix avant l'attribution des sièges à la proportionnelle.³³

Les amendements de 2020 ont introduit des critères plus stricts pour que les partis puissent se présenter au concours proportionnel, exigeant la nomination simultanée d'au moins 71 candidats à mandat unique dans un minimum de 14 des 19 comtés et à Budapest, une augmentation par rapport à l'exigence précédente de 27 candidats et de 9 comtés et Budapest.³⁴ Si les partis et les autres parties prenantes s'accordent généralement à dire qu'une telle mesure peut atténuer le problème prévalent des "faux partis" qui ne se présentent que pour détourner des fonds de campagne publics, l'augmentation pourrait être considérée comme un obstacle excessif à la participation, limitant ainsi le pluralisme politique.³⁵

Le découpage des circonscriptions est inscrit dans la législation comme une loi cardinale qui ne peut être modifiée qu'avec le soutien des deux tiers du Parlement et sans examen périodique obligatoire par un expert indépendant.

³⁰ Par exemple, les délais de traitement des plaintes relatives aux élections et aux référendums ont été alignés dans les cas où les processus se déroulent simultanément.

³¹ Par exemple, la loi sur le référendum ne contient pas de définition claire de la publicité politique pour les référendums, tandis que la définition applicable de la publicité politique dans la loi sur la procédure électorale n'inclut pas le concept de campagne référendaire. Le temps d'antenne gratuit réservé aux annonces de campagne référendaire a parfois été utilisé pour des annonces de campagne électorale.

³² Voir l'affaire *Yumak et Sadak c. Turquie* de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), dans laquelle la Cour a déclaré qu'un seuil de 10 %, bien que ne constituant pas une violation de la Convention européenne des droits de l'homme, semblait excessif et a recommandé de l'abaisser.

³³ Les voix excédentaires sont les voix obtenues par les candidats d'un parti n'ayant pas obtenu de mandat unique et les voix des candidats gagnants d'un parti en plus de celles nécessaires pour gagner. La répartition proportionnelle des sièges se fait selon la méthode d'Hondt.

La proposition du ministère de la justice était de porter le nombre de candidats à 50, puis à 71 sur proposition d'un député indépendant.

³⁵ Dans leur [avis conjoint](#), le BIDDH et la Commission de Venise ont recommandé d'abaisser de manière significative les chiffres modifiés, notant qu'une exigence plus stricte "pourrait aggraver le niveau de polarisation politique dans l'arène politique et, en fin de compte, dans la société" et que d'autres moyens de minimiser les "faux" partis pourraient être utilisés.

BIDDH corps.³⁶ La délimitation des circonscriptions n'a pas changé depuis 2014, lorsqu'elles ont été établies pour la première fois dans le cadre d'un nouveau système électoral. La répartition des électeurs inscrits entre les circonscriptions est très inégale : 25 des 106 circonscriptions présentent un écart de plus de 10 %, allant jusqu'à 33 %, ce qui est contraire au principe de l'égalité du suffrage.³⁷ La loi électorale autorise un écart allant jusqu'à 20 % du nombre moyen d'électeurs par circonscription à mandat unique, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales. En outre, dans certains cas, les écarts sont contraires au droit national, car la révision des limites des circonscriptions qui dépassaient l'écart maximal de 20 % prévu par la loi n'a pas eu lieu après les élections de 2018, comme cela était exigé.³⁸

Pour garantir l'égalité du vote, le cadre juridique de la délimitation des circonscriptions devrait être mis en conformité avec les normes internationales et les bonnes pratiques. Les frontières actuelles devraient être redéfinies conformément à cette loi révisée et par un organisme indépendant, de manière transparente et inclusive, bien avant les prochaines élections.

Chacune des 13 minorités nationales autonomes est autorisée à présenter une liste unique de candidats qui est soumise au vote des électeurs autodéclarés de la minorité concernée.³⁹ Le premier candidat de la liste doit obtenir un quart du quota électoral standard pour être élu.⁴⁰ Si ce quota préférentiel n'est pas atteint, la minorité nationale a droit à un porte-parole parlementaire sans droit de vote.

Les référendums nationaux peuvent être initiés par 200 000 électeurs ou ordonnés à la discrétion du parlement lorsqu'ils sont initiés par le président, le gouvernement ou au moins 100 000 électeurs.⁴¹ Le référendum de 2022 a été initié par le gouvernement. La CNE, qui détermine la conformité des questions référendaires avec les critères juridiques de fond et de procédure, a approuvé les cinq questions proposées mais, en appel, la Cour suprême a annulé la décision concernant l'une d'entre elles.⁴² Plusieurs questions figurent sur le même bulletin de vote

³⁶ La loi électorale prévoit un écart maximal de 15 % dans la plupart des cas et plus dans certaines circonstances au moment de la délimitation des frontières et exige que le parlement modifie les frontières si une circonscription dépasse un écart de 20 % sur la base de la répartition des électeurs lors des dernières élections parlementaires. La ligne directrice I.2.2 du [Code de bonne pratique en matière électorale](#) de la Commission de Venise stipule que "l'écart admissible par rapport à la norme ne devrait pas être supérieur à 10 pour cent et ne devrait certainement pas dépasser 15 pour cent, sauf dans des circonstances particulières". La ligne directrice II.2.2.vii prévoit que "lorsque les limites des circonscriptions sont redéfinies, cela doit être fait de manière impartiale, sans porter préjudice aux minorités nationales, en tenant compte de l'avis d'une commission dont la majorité des membres sont indépendants". Le parlement prendrait alors une décision sur la base des propositions de la commission, avec la possibilité d'un recours unique".

³⁷ Cela comprend 18 circonscriptions avec plus de 15 % d'écart, dont 7 avec plus de 20 %, ces dernières se trouvant toutes dans le comté de Pest, sur la base de la répartition actuelle de la population. Voir le paragraphe 7.3 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#), qui stipule que les États participants "garantiront le suffrage universel et égal aux citoyens adultes". Le paragraphe 21 de l'[Observation générale n° 25](#) relative à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule : "...dans le cadre du système électoral de chaque Etat, le vote d'un électeur doit être égal au vote d'un autre". Le 28 octobre 2021, un citoyen hongrois a déposé une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, arguant que les déviations violaient la CEDH. La requête a été jugée irrecevable au motif que le droit prétendument violé ne relève pas de la Convention.

³⁸ Les deux circonscriptions concernées sont les n° 02 et 05 du comté de Pest. En vertu de la loi, les limites des circonscriptions ne peuvent être modifiées à partir de l'année civile précédant l'année des élections prévues. En août 2020, le NEO a soumis au ministère de la justice une proposition de révision des limites de plusieurs circonscriptions afin de s'assurer que la répartition des électeurs respecte la limite imposée par la loi ; la proposition n'a jamais été présentée au parlement. En décembre 2020, un membre de l'opposition a déposé la même proposition de révision des limites, qui a été rejetée.

³⁹ Les électeurs qui ont déclaré appartenir à une minorité nationale peuvent choisir de voter pour la liste de la minorité nationale concernée, auquel cas ils ne participent pas au vote sur les listes des partis nationaux.

⁴⁰ Le quota préférentiel est déterminé en divisant le nombre total de votes sur les listes nationales, y compris les votes excédentaires des scrutins à mandat unique, par 93, puis en divisant ce nombre par quatre.

⁴¹ Les référendums ne peuvent porter que sur des questions relevant de la compétence du parlement, à l'exception des questions ayant une incidence sur les obligations découlant des traités internationaux.

⁴² De multiples requêtes auprès de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle ont contesté la validité matérielle et procédurale des cinq questions du référendum. L'une des questions annulées par la Cour suprême a ensuite été confirmée par la Cour constitutionnelle ; cependant, entre-temps, le parlement avait déjà convoqué le référendum pour les quatre autres questions. Après réexamen, la Cour suprême a de nouveau rejeté la cinquième question le

BIDDH

chaque question étant assortie d'une option "oui" ou "non". Un référendum est considéré comme valide si plus de 50 % de tous les électeurs inscrits votent valablement. Alors que, selon la loi, tous les résultats d'un référendum valide sont contraignants, l'effet juridique d'un référendum potentiellement valide le 3 avril n'était pas clair, car la base législative des questions soumises au référendum, la loi de 2021 sur la "protection de l'enfance", était déjà en vigueur, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales.⁴³

VI. ADMINISTRATION DES ÉLECTIONS

Les élections législatives et le référendum ont été gérés par une administration parallèle à quatre niveaux composée de la CNE, de 20 commissions électorales régionales (CER), de 106 commissions électorales de circonscription (CoEC) et de 10 243 commissions de bureaux de vote (CBS). En outre, le NEO, 20 bureaux électoraux régionaux (REO), 97 bureaux électoraux de circonscription (CoEO) et 1 264 bureaux électoraux locaux (LEO) étaient chargés d'administrer les élections et d'assister les commissions respectives dans leur processus de prise de décision.

Les commissions électorales sont composées de membres élus et de membres délégués. La CNE est un organe indépendant permanent composé de sept membres élus, dont le président. Ils sont nommés par le président de la Hongrie et élus par le parlement avec deux tiers des voix. La loi n'établit pas de procédures claires et n'énumère que des critères généraux pour les nominations par le président, ce qui lui confère de larges pouvoirs discrétionnaires.⁴⁴ Le mécanisme de nomination des membres de la CNE ne prévoit pas de possibilité raisonnable de consultation publique sur la sélection des candidats de la CNE et a donc un impact négatif sur la confiance globale dans l'administration électorale. La CNE dispose également de membres délégués : les partis politiques qui ont une faction au parlement peuvent chacun déléguer un membre à la CNE pour les représenter au sein de la CNE entre les processus électoraux. Une fois les élections déclenchées, ces membres délégués par les partis ne participent plus aux sessions de la CNE.

Après s'être inscrites aux élections, les entités qui présentent des listes proportionnelles nationales peuvent déléguer un membre à la CNE.⁴⁵ Les gouvernements autonomes des minorités nationales qui enregistrent une liste peuvent également déléguer chacun un membre de la CNE qui n'a le droit de vote que pour les questions concernant les minorités nationales. Sur les 18 membres de la CNE ayant siégé lors de ces élections, seuls quatre, dont le vice-président, étaient des femmes. Aucune donnée ventilée par sexe n'a été fournie concernant la composition des commissions de niveau inférieur, ce qui est contraire aux normes internationales.⁴⁶ Pendant une cinquantaine de jours, depuis la convocation des élections jusqu'à la nomination des membres de la CNE délégués par les partis, un certain nombre de décisions relatives à l'enregistrement des listes de partis, ainsi qu'à l'examen des plaintes et des recours, ont été prises en l'absence des membres délégués par les partis, ce qui a nui au pluralisme du processus décisionnel de la CNE.

Il conviendrait d'envisager une modification de la législation afin de garantir la participation de tous les partis à la CNE à partir de la période de convocation des élections.

⁴³La ligne directrice I.3.1.c. du [Code de bonne conduite sur les référendums](#) de la Commission de Venise stipule que "La question soumise au vote doit être claire ; elle ne doit pas être trompeuse ; elle ne doit pas suggérer une réponse ; les électeurs doivent être informés des effets du référendum ; les électeurs doivent pouvoir répondre aux questions posées uniquement par oui, par non ou par un vote blanc".

⁴⁴ L'article 17 de la loi sur la procédure électorale énumère les critères suivants pour les membres de la CNE : Les électeurs ayant une adresse en Hongrie, qui ont le droit de voter aux élections parlementaires et qui sont titulaires d'un diplôme de droit peuvent être membres élus de la CNE. L'article 18 énumère les motifs d'incompatibilité avec l'exercice d'une fonction publique : Président, président de l'Assemblée nationale, candidat, membre des forces armées, membre d'un parti politique ou d'une organisation de nomination, ou parent d'un candidat.

⁴⁵ Pour ces élections, six entités politiques et cinq gouvernements autonomes de minorités nationales ont délégué des membres de la CNE, qui ont commencé à participer aux sessions le 4 mars.

⁴⁶ Selon le paragraphe 48d de la [recommandation générale n° 23 du Comité pour l'élimination de la discrimination à](#)

BIDDH [l'égard des femmes](#), les États parties devraient fournir "des données statistiques, ventilées par sexe, indiquant le pourcentage de femmes par rapport aux hommes qui jouissent de ces droits".

Les bureaux électoraux fonctionnent selon une structure hiérarchique dirigée par le président de l'ONEM, qui est nommé par le président de la Hongrie, sur proposition du premier ministre, pour un mandat de neuf ans. Jusqu'à trois vice-présidents, nommés pour une durée indéterminée, assistent le président de l'ONEM. Le NEO est un organe administratif de l'État chargé de la préparation technique et de l'administration des élections. Les bureaux de niveau inférieur sont dirigés par des secrétaires municipaux et agissent en tant que secrétariats pour les commissions électorales au niveau correspondant.

Les CER, les CoEC et les CPS se composent chacun de trois membres élus par le comté ou l'organe représentatif local correspondant, sur la base des propositions des bureaux électoraux respectifs.⁴⁷ Des amendements récents ont élargi le pouvoir discrétionnaire des LEO en matière de nomination de membres supplémentaires du CPS au cas où les CPS compteraient moins de cinq membres en raison d'un nombre insuffisant de nominations de la part des candidats.⁴⁸ Le recrutement des membres des CSP a été effectué par le biais d'appels publics qui ne contenaient pas de critères détaillés et ne suivaient pas une approche unifiée, ce qui a réduit la transparence et la cohérence du processus de sélection. Les LEO ont assuré la formation des greffiers des CSP, qui assistent les CSP le jour du scrutin et sont chargés de remplir les procès-verbaux de résultats, et ont organisé des sessions pour les membres élus et délégués des CSP, sur la base du matériel de formation produit par l'ONEM. Les sessions de formation pour les membres des CPS auxquelles ont assisté les observateurs de la MOE du BIDDH ont été jugées bien organisées et complètes. Les CoEC et les CER n'ont pas reçu de formation standardisée, contrairement aux bonnes pratiques internationales, notamment en ce qui concerne le nouveau rôle des CER en matière de recours sur l'enregistrement des candidats, mais ils pouvaient consulter les CoEO et les REO en cas de besoin.⁴⁹

Les commissions électorales sont chargées par la loi d'établir les résultats des élections et de garantir l'équité, la légalité et l'impartialité du processus électoral, avec l'aide des bureaux électoraux. Dans la plupart des cas observés, les bureaux électoraux semblent avoir la responsabilité globale du processus électoral en termes de préparation, d'organisation, de gestion du processus de nomination des membres de la commission, de préparation de l'ordre du jour et des projets de décision de la commission, d'accès à la tabulation et d'agrégation des résultats. Les observateurs de la MOE du BIDDH ont constaté que le fonctionnement parallèle des bureaux et des commissions, tous deux définis par la loi comme des organes indépendants mais dont les fonctions ne sont pas clairement séparées dans la pratique, diminuait la transparence du processus de gestion des élections.⁵⁰

Dans l'ensemble, l'administration électorale a géré les préparatifs techniques de manière professionnelle et efficace et a respecté tous les délais légaux. Entre le déclenchement des élections et l'annonce des résultats, la CNE a tenu 39 sessions ouvertes au public ; l'ordre du jour a été annoncé peu avant chaque session et les décisions de la CNE ont été publiées en temps utile. Cependant, la plupart des sessions des commissions électorales n'ont pas donné lieu à de véritables délibérations et se sont limitées à des votes sur des décisions pré-rédigées, en particulier avant l'arrivée des membres délégués. Cette situation, ainsi que les strictes restrictions de temps imposées aux interventions des membres, ont diminué la transparence et la collégialité de la prise de décision.⁵¹ À la suite de la

⁴⁷ Dans certains cas, les CoEO et les LEO étaient dirigés par le même fonctionnaire.

⁴⁸ Les partis politiques et les candidats indépendants enregistrés dans les circonscriptions respectives peuvent désigner jusqu'à deux membres chacun par COPS.

⁴⁹ La MOE du BIDDH a été informée par certains chefs d'Etat et de gouvernement que les membres des CoEC sont des avocats électoraux expérimentés et des professeurs d'université et qu'ils n'ont pas besoin de formation. Le président de la CNE a toutefois indiqué que les CCE n'avaient pas statué sur les plaintes de manière uniforme pendant la période électorale et qu'elles pourraient bénéficier d'une formation. La formation n'était obligatoire que pour le personnel des bureaux électoraux et les membres élus du CPS. La ligne directrice II.3.1 du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) indique que "les membres des commissions électorales doivent recevoir une formation standard".

⁵⁰ Dans un certain nombre de cas, les observateurs à long terme de la MOE du BIDDH ont rapporté que l'accès aux membres de la CoEC et les réunions avec les commissions n'étaient pas possibles sans la facilitation et

BIDDH l'implication active des bureaux électoraux. Dans certains cas, cela a également nui à la perception de l'impartialité des organes électoraux, car les membres des commissions consultaient souvent les bureaux dans leurs réponses. En outre, les bureaux électoraux sont les principaux responsables du processus de tabulation, puisqu'ils regroupent les résultats et ont accès au système électoral national.

⁵¹Le paragraphe 4 du [règlement intérieur](#) du CNE (en hongrois) précise que les commissaires peuvent s'exprimer sur deux points de l'ordre du jour au cours d'une session, avec deux interventions de deux minutes et d'une minute, respectivement. Cette durée pourrait être portée à cinq minutes

BIDDH

Les amendements législatifs de 2020 Les sessions de la CNE pouvaient se tenir par voie électronique, mais elles n'étaient ni diffusées ni retransmises en ligne, et les procès-verbaux des sessions étaient publiés avec un retard considérable d'une trentaine de jours, ce qui nuisait à la transparence. En outre, l'administration électorale n'a pas bénéficié de la pleine confiance de certains candidats aux élections, en particulier au niveau supérieur, en raison de préoccupations concernant la domination des personnes nommées par la majorité au pouvoir.⁵²

Une modification apportée en 2020 à la loi sur la procédure électorale a accordé au président de la CNE le droit d'orienter le contenu des décisions pré-rédigées, les membres de la CNE pouvant proposer des amendements lors de la séance publique. La loi ne permet pas de véritables délibérations et limite la contribution des membres de la CNE, ce qui nuit à la transparence et à la collégialité du processus décisionnel, en particulier en ce qui concerne les plaintes et les appels. Alors que la CNE a pris plus de 360 décisions pendant la période électorale, au cours des sessions de la CNE observées par la MOE du BIDDH, seuls six cas ont fait l'objet d'amendements mineurs aux décisions relatives aux plaintes et aux appels.⁵³ Pendant la période précédant l'arrivée des membres délégués par les partis au sein de la CNE, la majorité des décisions de la CNE ont été prises à l'unanimité et rarement avec des délibérations de fond.

Pour garantir la collégialité et la transparence du processus décisionnel, il convient d'envisager d'offrir à tous les membres de la commission des possibilités significatives de contribuer à la formulation des décisions. Le processus décisionnel doit être inclusif et ouvert à la délibération de propositions alternatives pour toutes les décisions.

L'administration électorale s'est efforcée de renforcer l'accessibilité des élections pour les personnes handicapées, conformément à la loi.⁵⁴ L'ONEM a mis à jour un site web contenant des informations destinées aux électeurs pour les élections et le référendum, ainsi que du matériel d'éducation des électeurs et un contenu facile à lire, adapté aux utilisateurs souffrant de déficiences visuelles ou d'autres handicaps. Quelque 2 197 personnes ont demandé à voter dans un bureau de vote accessible et 225 ont demandé un modèle de vote en braille à utiliser le jour de l'élection. En outre, 92 643 électeurs ont demandé à voter à l'aide d'une urne mobile. En moyenne, 76 % des bureaux de vote ont été déclarés par l'ONEM comme étant accessibles aux électeurs souffrant d'un handicap physique ou d'une mobilité réduite ; les observateurs de la MIOE présents le jour du scrutin ont signalé qu'environ 27 % des bureaux de vote visités n'étaient pas accessibles pour une utilisation indépendante. L'éducation des électeurs a été globalement limitée et n'a pas permis une compréhension suffisante des procédures de vote. Les observateurs à long terme de la MOE du BIDDH ont indiqué que les campagnes d'éducation des électeurs étaient principalement menées par les OSC et les bureaux électoraux, certains menant des campagnes de sensibilisation et envoyant des lettres aux électeurs.

VII. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS

Tous les citoyens âgés d'au moins 18 ans le jour de l'élection et les citoyens mariés âgés de plus de 16 ans ont le droit de voter.⁵⁵ La distinction fondée sur l'état civil est contraire aux normes internationales.⁵⁶ Les personnes déclarées

minutes au total. Bien que cette règle puisse rendre les réunions plus efficaces, elle ne laisse pas suffisamment de temps pour des délibérations approfondies.

⁵² De même, dans quelques localités contrôlées par l'opposition, *le Fidesz* a fait part de ses préoccupations concernant les organes électoraux de niveau inférieur.

⁵³ La MOE du BIDDH a observé la grande majorité des sessions de la CNE qui se sont tenues au cours de la période d'observation ; ses décisions concernaient en grande partie des plaintes et des appels.

⁵⁴ Les [observations finales](#) sur la Hongrie du Comité des Nations unies sur les droits des personnes handicapées, publiées le 25 mars 2022, ont soulevé un certain nombre de préoccupations liées au droit de vote des personnes handicapées et ont émis quatre recommandations connexes, notamment sur les droits de suffrage, le vote assisté, les aménagements raisonnables et les mesures visant à promouvoir l'élection et la nomination de personnes handicapées.

BIDDH La Constitution accorde le droit de vote et d'éligibilité à tous les citoyens adultes. En vertu du code civil, les citoyens mariés âgés de plus de 16 ans jouissent des mêmes droits que les adultes.

⁵⁶ Le paragraphe 3 de l'[Observation générale n° 25](#) sur l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule qu'"aucune distinction n'est permise entre les citoyens dans la jouissance [du droit de vote] pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation".

BIDDH

d'une capacité mentale limitée peuvent être privés de leur droit de vote par une décision judiciaire individualisée, contrairement aux normes internationales.⁵⁷ La MOE du BIDDH a été informée par des interlocuteurs des OSC que malgré l'introduction en 2013 d'une exigence légale de décisions judiciaires individualisées en remplacement de l'ancienne privation générale du droit de vote des personnes mentalement incapables, les tribunaux continuent de priver automatiquement ces personnes de leur droit de vote, et les décisions antérieures de privation du droit de vote n'ont pas été réexaminées.⁵⁸

Le code pénal prévoit qu'un tribunal peut priver une personne de son droit de vote si elle est condamnée et emprisonnée pour un crime intentionnel et si elle est "jugée indigne de prendre part aux affaires publiques". Toute période de privation du droit de vote doit inclure le temps passé en prison et une période supplémentaire de un à dix ans après l'exécution de la peine.⁵⁹ Contrairement aux bonnes pratiques internationales, la loi ne garantit pas la proportionnalité de la décision et de la durée de la privation de droits, en autorisant par exemple la privation de droits même pour des délits mineurs.⁶⁰ De plus, selon certains interlocuteurs de la MOE du BIDDH, la grande majorité des condamnés sont privés de leur droit de vote pour une période égale à la durée de leur peine d'emprisonnement après leur libération, plutôt que sur la base d'une évaluation individualisée et proportionnelle.

Les restrictions au droit de vote des personnes souffrant de handicaps mentaux et intellectuels, ainsi que les distinctions en matière de droit de vote fondées sur l'état matrimonial, devraient être supprimées. Les restrictions au droit de vote des condamnés devraient être réexaminées afin de s'assurer que toute limitation est clairement définie dans la loi et proportionnelle à la gravité du crime commis.

Le registre des électeurs est tenu par l'ONEM, sur la base du registre civil.⁶¹ Au total, 8 215 466 citoyens avaient le droit de voter aux élections législatives et au référendum.⁶² L'inscription sur les listes électorales est passive pour les citoyens ayant un domicile en Hongrie. Les partis politiques et les OSC que la MOE du BIDDH a rencontrés ont exprimé leur confiance générale dans l'exactitude du registre des électeurs. Cependant, un amendement de novembre 2021 qui a redéfini la résidence et assoupli les exigences en matière d'enregistrement à l'état civil a affaibli le système d'inscription sur les listes électorales.

⁵⁷ L'article 29 de la [Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées \(CDPH\) de 2006](#) stipule qu'il faut "veiller à ce que les personnes handicapées puissent effectivement et pleinement participer à la vie politique et publique, sur la base de l'égalité avec les autres, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, y compris le droit et la possibilité pour les personnes handicapées de voter et d'être élues". Le paragraphe 3 de l'[Observation générale n° 25](#) sur l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que : " aucune distinction n'est admise entre les citoyens dans la jouissance [du droit de vote] pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ". Dans la pratique, la privation du droit de vote s'étendrait également aux électeurs non verbaux, sans examen approprié. Selon les données de l'ONEM, quelque 47 000 électeurs ont été privés de leurs droits civiques pour cause d'incapacité mentale. Les modifications apportées en 2020 à la loi sur la procédure électorale ont supprimé la "dépendance pathologique" des motifs de privation du droit de vote.

⁵⁸ Dans l'affaire [Alajos Kiss c. Hongrie](#), l'arrêt de 2010 de la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que la pratique antérieure violait l'article 3 (droit à des élections libres) du [protocole n° 1 de la CEDH](#), et a annulé une disposition générale hongroise qui refusait le droit de vote aux personnes handicapées mentales sous tutelle partielle.

⁵⁹ Les tribunaux n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de priver les prisonniers de leur droit de vote pour une durée égale ou inférieure à la période d'emprisonnement. Selon les données de l'ONEM, quelque 25 000 personnes sont actuellement privées de leur droit de vote en raison d'une condamnation pénale.

⁶⁰La ligne directrice I.1.1.d du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission de Venise stipule que la privation du droit de vote et d'éligibilité " peut être soumise aux conditions cumulatives suivantes iii. le principe de proportionnalité doit être respecté ; les conditions pour priver les individus du droit de se présenter aux élections peuvent être moins strictes que pour les priver du droit de vote et iv. La privation doit être fondée [...] sur une condamnation pénale pour une infraction grave".

⁶¹ Le registre civil contient des données basées sur le registre des données personnelles et des adresses et le registre

BIDDH central des documents de voyage (depuis les récentes modifications de la loi sur la procédure électorale), tandis que l'Office national des tribunaux et le registre pénal fournissent à l'ONEM des données sur les personnes privées du droit de vote.

⁶² Ce chiffre comprend 7 536 306 électeurs inscrits dans leur circonscription d'origine, 157 551 électeurs absents, 65 480 électeurs inscrits pour voter dans les missions diplomatiques hongroises et 456 129 électeurs à l'étranger n'ayant pas d'adresse enregistrée en Hongrie et ayant le droit de voter par correspondance. Au total, 40 570 électeurs se sont inscrits sur les listes des minorités nationales.

BIDDH

des garanties contre les manipulations de l'inscription des électeurs.⁶³ Contrairement aux bonnes pratiques internationales, les listes électorales n'ont pas été publiées, mais les électeurs pouvaient demander des modifications de leurs données jusqu'à deux jours avant le jour du scrutin.⁶⁴ À la suite d'un vaste débat sur les modifications de l'état civil, l'ONEM a publié chaque semaine les chiffres relatifs aux inscriptions sur les listes électorales, ce qui a permis d'accroître la transparence. Selon les données publiées par l'ONEM, les changements dans les données d'inscription des électeurs par circonscription suite à l'amendement de novembre 2021 assouplissant les exigences en matière d'inscription à l'état civil variaient de 0,002 à 0,95 %. Les chiffres relatifs à l'inscription des électeurs en 2021 ont été publiés par l'ONEM dans un format différent de celui des données récentes, ce qui n'a pas facilité la comparaison des tendances en matière d'inscription des électeurs.⁶⁵

Il existe deux méthodes de vote différentes pour les électeurs à l'étranger. Les électeurs étrangers résidant dans le pays devaient s'inscrire avant le 25 mars pour voter dans l'un des 145 bureaux de vote établis dans les missions diplomatiques hongroises. Ces électeurs ont pu voter pour la liste proportionnelle nationale et les composantes des élections dans les circonscriptions. Les électeurs à l'étranger sans domicile en Hongrie pouvaient voter par correspondance uniquement pour la liste proportionnelle nationale. La disposition relative au vote par correspondance s'applique principalement aux communautés ethniques hongroises des pays voisins, qui ont obtenu la citoyenneté à la suite d'un amendement à la loi sur la citoyenneté hongroise, en vertu duquel les personnes dont les ancêtres étaient hongrois pouvaient être naturalisées à des conditions préférentielles.⁶⁶ Les différentes modalités de vote à l'étranger, selon que les électeurs conservent ou non un domicile en Hongrie, remettent en cause le principe de l'égalité du suffrage.⁶⁷

Pour garantir l'égalité du suffrage, les procédures d'inscription et de vote des électeurs étrangers devraient être uniformisées pour tous les citoyens à l'étranger.

Le registre du vote par correspondance contenait les données d'environ un demi-million d'électeurs. Les dossiers de ces électeurs restent actifs à condition qu'ils votent ou modifient leurs données au moins une fois tous les dix ans. Cette période prolongée est contraire aux bonnes pratiques internationales et suscite des inquiétudes quant à l'exactitude du registre des citoyens résidant à l'étranger sans domicile en Hongrie.⁶⁸ En réponse à des plaintes formelles concernant des irrégularités présumées dans l'acheminement des paquets de vote par correspondance aux électeurs et la destruction des bulletins de vote par correspondance marqués, la CNE a déclaré que le champ d'application de la législation électorale s'étendait au territoire de la Hongrie et qu'elle n'était pas compétente pour enquêter sur les activités de personnes inconnues dans un autre pays. La CNE

⁶³ Des amendements à la loi sur les registres des données personnelles et de l'adresse des citoyens ont modifié la définition de la résidence, passant du lieu de résidence réel à l'adresse utilisée pour les communications avec l'État. Un quart des députés en exercice ont contesté en vain l'amendement devant la Cour constitutionnelle, affirmant que le registre des adresses résidentielles ne constituerait plus une preuve du lieu de résidence réel. Dans sa décision du 14 février 2022, la Cour constitutionnelle a jugé que l'amendement était nécessaire car il "apporte une réponse réglementaire au phénomène social selon lequel certaines notifications d'adresses résidentielles ne reflètent plus la réalité de la situation".

⁶⁴ La ligne directrice I 1.2. du [Code de bonne pratique](#) de la Commission de Venise prescrit que " les registres ecclésiastiques doivent être publiés ".

⁶⁵ Les chiffres concernant les changements dans le registre des électeurs sont basés sur l'analyse par la MOE du BIDDH des données publiées par l'ONEM de décembre 2021 (49th semaine calendaire) au 31 mars 2022. L'ONE a informé la MOE du BIDDH que le nouveau formatage par établissement et circonscription était une nouvelle approche et que les données précédentes n'étaient pas publiées dans un tel format pour permettre la comparaison. Sur la base des données des listes électorales de 2018, plusieurs circonscriptions de Pest et une du comté de Fejér ont connu une augmentation de la population de plus de 4 %.

⁶⁶ D'après les données du Département de la citoyenneté et de l'enregistrement du Bureau du gouvernement de la capitale Budapest, 36 101 personnes ont obtenu la citoyenneté depuis 2020 sur la base de la procédure de naturalisation simplifiée. En 2018, 378 449 citoyens pouvaient voter par correspondance, contre 456 129 pour ces

BIDDH élections.

- ⁶⁷Le paragraphe 7.3 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) engage les États participants à "garantir le suffrage universel et égal aux citoyens adultes".
- ⁶⁸La ligne directrice I.1.2. du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission de Venise prescrit que le respect des critères suivants est essentiel pour que les listes électorales soient fiables : "ii il doit y avoir des mises à jour régulières, au moins une fois par an".

BIDDH

a laissé le processus de vote par correspondance sans contrôle approprié.⁶⁹ Au total, 456 129 électeurs étrangers ont pu voter par correspondance pour le scrutin proportionnel et le référendum.

Pour renforcer la confiance dans l'exactitude du registre électoral et l'intégrité du processus électoral, il pourrait être envisagé de mettre régulièrement à jour les données des électeurs résidant à l'étranger sans domicile en Hongrie.

VIII. INSCRIPTION DES CANDIDATS

Le droit de se présenter est accordé à tout citoyen ayant le droit de vote. Les candidats aux circonscriptions à mandat unique peuvent être désignés par une ou plusieurs organisations de désignation ou se présenter de manière indépendante.⁷⁰ Les candidats aux circonscriptions à mandat unique devaient recueillir au moins 500 signatures de soutien de la part des citoyens ayant le droit de vote dans cette circonscription, sur des feuilles de signatures préapprouvées par le NEO.⁷¹ Les candidats peuvent être désignés simultanément sur la liste d'un parti national et dans une circonscription à mandat unique.

Dans le cadre d'un processus inclusif, la CNE a enregistré 55 organisations de nomination, dont 12 gouvernements autonomes de minorités nationales, et a refusé l'enregistrement à 7 entités en raison d'omissions dans leur documentation.⁷² Au total, six listes proportionnelles nationales ont été enregistrées à partir de ces organisations de nomination, et une liste a été rejetée.⁷³ Les CoEC ont enregistré un total de 663 candidats pour les élections dans les circonscriptions uninominales, dont 34 se sont auto-désignés. Les CoEC ont refusé l'enregistrement de 105 candidats.⁷⁴ La vérification des signatures de soutien a été effectuée par les CoEO dans les trois jours suivant le dépôt des candidatures. Selon la loi, seuls les candidats, à leur demande, ont le droit de connaître les raisons de l'invalidation par les CoEO des signatures recueillies, ce qui limite la transparence du processus de vérification. Les listes proportionnelles ont été enregistrées par la CNE une fois que les partis qui les ont présentées ont rempli l'obligation de présenter des candidats dans au moins 71 circonscriptions uninominales dans 14 comtés et à Budapest. Les listes enregistrées comprenaient un total de 1 035 candidats, dont 204 femmes (19,7 %). Les minorités nationales ont présenté 111 candidats, dont 49 femmes (44,1 %). Parmi les 663 candidats au mandat unique, 116, soit 17,5 %, étaient des femmes.

⁶⁹ Le 21 mars, une plainte a été déposée par un citoyen individuel affirmant qu'en Serbie, l'Alliance des Hongrois de Voïvodine, un parti ethnique hongrois, a livré les paquets de vote par correspondance au lieu des services postaux serbes. La CNE a rejeté la plainte, déclarant que l'ONEM n'est pas responsable d'enquêter sur la livraison correcte des paquets de vote par correspondance. En appel, la Cour suprême a confirmé la décision. Le 3 avril, la CNE a rejeté une plainte relative à la destruction présumée de bulletins de vote à Târgu Mureș, en Roumanie, en raison d'un manque de compétence. La coalition d'opposition United for Hungary a demandé l'invalidation de tous les bulletins de vote par correspondance après cet incident.

⁷⁰ Les candidats peuvent se retirer jusqu'à 11 heures la veille des élections. Après les élections, les candidats des partis qui n'ont pas obtenu de mandat sont retirés de la liste, ce qui est contraire à une recommandation antérieure du BIDDH et de la Commission de Venise, car cela empêche le remplacement des candidats gagnants s'ils ne sont pas en mesure d'occuper leur siège ou s'ils démissionnent.

⁷¹ La CNE a délivré un total de 190 229 feuilles de signatures à 1 086 candidats de partis et indépendants. D'après les données du secrétariat de la CNE, un total de 6 624 000 HUF (17 570 EUR) d'amendes a été imposé dans 466 cas pour retour tardif ou perte de feuilles de signatures, conformément à une disposition légale qui pourrait bénéficier d'une révision, en accord avec une recommandation précédente du BIDDH.

⁷² Les organisations de nomination comprennent les partis politiques qui présentent des candidats dans les circonscriptions à mandat unique ou à la proportionnelle, ainsi que les gouvernements autonomes des minorités nationales. D'après les données du Bureau national de la magistrature, 268 partis politiques étaient actifs en avril 2022, dont 76 ont été enregistrés depuis les élections de 2018.

⁷³ La CNE a refusé l'enregistrement de la liste proportionnelle de Notre Parti - PRAYER car le parti n'a présenté que 10 candidats individuels dans 7 comtés et la capitale. Unis pour la Hongrie, le Parti de la vie normale, le Parti du chien à deux queues, le Mouvement de la solution, Notre patrie et *Fidesz-KDNP* ont rempli les conditions d'enregistrement de leurs listes proportionnelles nationales et ont soumis leurs documents dans les délais légaux.

⁷⁴ Huit candidats enregistrés par les CoEC se sont ensuite retirés et un a été radié. La CER de Budapest a radié un candidat après avoir examiné les feuilles de signatures à la suite d'un recours. Elle a constaté que les

BIDDH données figurant sur certaines feuilles n'étaient pas conformes aux exigences légales et a invalidé une partie des signatures, de sorte que le nombre de signatures valides restantes est tombé en dessous des 500 requises. Le CoEO a constaté que 40 des signatures étaient celles de personnes décédées et de recommandations en double, et le CoEC concerné a déposé une plainte auprès de la police contre un auteur inconnu.

Les femmes sont sous-représentées parmi les candidats, puisqu'elles représentent moins de 20 % (à l'exclusion des candidats issus des minorités), ce qui limite les possibilités de renforcer la représentation des femmes dans la politique nationale.⁷⁵ En outre, il n'existe pas de mesures législatives spéciales visant à promouvoir la participation politique des femmes, et seuls quatre partis ont informé la MOE du BIDDH qu'ils disposaient de règles internes visant à garantir que les femmes soient représentées en bonne place sur les listes de candidats.

On pourrait envisager d'introduire des mesures spéciales temporaires pour promouvoir les candidates, y compris des quotas législatifs pour les listes de partis qui placent les femmes dans des positions gagnables et l'accès au financement public. En outre, les partis politiques pourraient envisager des moyens volontaires d'accroître l'équilibre entre les hommes et les femmes sur leurs listes et dans leurs structures internes et renforcer leurs efforts pour favoriser l'inclusion.

L'ONEM a lancé un nouveau portail en ligne où les électeurs peuvent vérifier si leurs données ont été utilisées pour soutenir un candidat au mandat unique. Au total, 129 640 vérifications ont été enregistrées au 4 avril 2022. En cas de suspicion d'abus, les électeurs pouvaient déposer des plaintes auprès des CER pendant la période de candidature ou engager une procédure d'enquête pénale. Quarante-deux personnes ont informé les organes électoraux que leurs données avaient été utilisées à mauvais escient. Au cours de la période de candidature, de nombreuses plaintes et recours ont été déposés par des candidats et des citoyens alléguant une collecte frauduleuse de signatures ou une utilisation abusive de données personnelles. Les CER ont rejeté la plupart de ces plaintes pour des raisons formelles, en raison d'une soumission tardive ou de l'incapacité à fournir des preuves suffisantes ; ce n'est que dans certains cas que ces plaintes ont été transmises directement à la police.⁷⁶ L'administration électorale n'a pas déployé suffisamment d'efforts pour remédier à ces violations et les forces de l'ordre n'ont pas traité ces affaires en temps voulu. Le Ministère de l'Intérieur a informé la MOE du BIDDH que plus de 100 enquêtes criminelles ont été lancées sur des soupçons de falsification de signatures ou d'utilisation abusive de données personnelles en relation avec les feuilles de signatures soumises par les candidats à l'enregistrement. Dans les semaines qui ont suivi l'élection, les enquêtes se poursuivaient. En ce qui concerne le processus de collecte des signatures, l'Autorité nationale pour la protection des données et la liberté d'information (NAIH) a informé la MOE du BIDDH de 14 plaintes individuelles concernant l'utilisation abusive de données personnelles et de certains cas de partis politiques collectant des données personnelles à des fins peu claires.⁷⁷

Il conviendrait d'envisager la mise en place de recours et de mesures efficaces pour résoudre les problèmes liés à la falsification des signatures de soutien ou à l'utilisation abusive de données à caractère personnel au cours du processus de désignation des candidats.

⁷⁵ Vingt-six des 199 députés du parlement sortant (13 %) et deux des 13 ministres du gouvernement étaient des femmes

⁷⁶ La plupart des CER ont examiné les réclamations individuelles des électeurs concernant l'utilisation abusive de leurs données par les candidats, principalement par le Solution Movement et le Normal Life Party. Un certain nombre de candidats ont fait appel des décisions de la CoEC en matière d'enregistrement, demandant aux CER d'examiner la validité des signatures de soutien soumises. La CNE a reçu un total de sept plaintes et appels concernant des irrégularités dans la collecte des signatures, y compris des signatures falsifiées ; toutes ont été rejetées. Les observateurs de la MOE du BIDDH ont été informés que les commissions électorales n'ont pas le pouvoir d'enquêter pour vérifier la validité des signatures et ont seulement l'obligation de transmettre des rapports à la police sur la base de preuves concrètes de l'utilisation abusive de données, y compris des signatures d'électeurs décédés ou des réclamations individuelles.

⁷⁷ Une amende de 3 000 000 HUF (8 000 EUR) a été infligée par la NAIH le 2 mars 2022 au parti Common Ground 2018 et à son fondateur, György Gódné, l'actuel président du Parti de la vie normale, pour une affaire datant de 2020 sur la tromperie des citoyens quant à l'objectif de la collecte de données

BIDDH personnelles à l'appui d'une pétition en ligne. Le 17 mars 2022, le NAIH a lancé une enquête sur le Parti de la vie normale, sur la base d'un certain nombre de plaintes, concernant la collecte illégale de données personnelles en ligne dans le cadre des élections de 2022. En outre, des enquêtes criminelles ont été ouvertes à l'encontre de candidats soupçonnés d'avoir tenté de payer des électeurs pour qu'ils signent leurs feuilles de recommandation.

BIDDH

Le cadre juridique du référendum n'inclut pas le concept de partisans et d'opposants au référendum, contrairement aux bonnes pratiques internationales, et n'exige pas que les partis politiques ou d'autres parties prenantes s'enregistrent pour participer à la campagne.⁷⁸

IX. ENVIRONNEMENT DE LA CAMPAGNE

La campagne officielle a débuté le 12 février et s'est poursuivie jusqu'au jour de l'élection.⁷⁹ La campagne des fonctionnaires n'est pas explicitement restreinte par la loi, et l'utilisation des ressources administratives dans la campagne électorale n'est pas interdite.⁸⁰ La campagne référendaire est largement non réglementée et, hormis les dispositions relatives au temps d'antenne gratuit dans les médias audiovisuels pour le gouvernement et les partis parlementaires, il n'existe pas de règles claires sur les personnes autorisées à faire campagne ou sur les méthodes qu'elles peuvent utiliser dans le cadre de la campagne référendaire.

Au cours de la campagne, les libertés fondamentales d'association et de réunion ont été respectées et les participants aux élections ont pu faire campagne en toute liberté. Plusieurs candidats ont représenté des points de vue différents. Toutefois, la campagne a été marquée par un manque fondamental d'égalité des chances, caractérisé par un chevauchement généralisé entre les messages de la coalition au pouvoir et les campagnes d'information du gouvernement, ce qui a donné un net avantage à la coalition *dirigée par le Fidesz*.

Les partis ont mené une campagne active dans tout le pays, avec une intensité variable selon les régions, par le biais de réunions avec les électeurs, de porte-à-porte et de campagnes de rue à petite échelle, ainsi que de forums en salle. La participation aux événements de campagne observés par les observateurs à long terme de la MOE du BIDDH allait de petits rassemblements axés sur le contact direct avec les électeurs à des rassemblements plus importants auxquels assistaient quelques centaines de personnes, certains rassemblant des dizaines de milliers de personnes.⁸¹ La MOE du BIDDH a noté une disparité significative dans l'attribution de l'espace des panneaux d'affichage pour les affiches de campagne en faveur de la coalition au pouvoir. La plupart des panneaux d'affichage appartiennent à des individus affiliés au parti au pouvoir et les partis et candidats de l'opposition n'y ont qu'un accès limité. Les partis au pouvoir et de l'opposition ont également placé des affiches de campagne plus petites dans tout le pays. La MOE du BIDDH a constaté une dégradation généralisée de ces affiches.⁸²

Les partis et les candidats se sont fortement appuyés sur les réseaux sociaux pour promouvoir leurs messages de campagne. Les candidats ont souvent utilisé leurs comptes Facebook pour se critiquer mutuellement. Le compte Facebook de M. Orbán était de loin le plus actif en termes de followers, de likes, de partages et de commentaires parmi les partis et les hommes politiques, tandis que celui de M. Márki-Zay était le plus actif parmi les personnalités de l'opposition.

⁷⁸ La ligne directrice I.2.2 du [Code de bonne pratique sur les référendums](#) de la Commission de Venise prévoit que "l'égalité des chances doit être garantie pour les partisans et les adversaires de la proposition soumise au vote".

⁷⁹ Les rassemblements de campagne et les publicités de campagne dans les médias sont interdits le jour du scrutin et, en vertu d'un amendement de 2018, la campagne ne peut avoir lieu à moins de 150 mètres des bureaux de vote.

⁸⁰ Les [lignes directrices](#) conjointes de 2016 du BIDDH et de la Commission de Venise pour prévenir et répondre à l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux stipulent que "le travail ordinaire du gouvernement doit se poursuivre pendant une période électorale. Toutefois, pour prévenir l'utilisation abusive des ressources administratives [...], le cadre juridique devrait stipuler qu'aucune annonce majeure liée à [...] un parti ou un candidat donné ne devrait avoir lieu pendant les campagnes" et que "le cadre juridique devrait prévoir des mécanismes efficaces pour interdire aux autorités publiques de prendre des avantages injustes [...]". La loi sur la procédure électorale établit les principes directeurs de l'égalité des chances pour les candidats et de l'équité de l'élection et interdit de faire campagne dans les bâtiments de l'État ou des collectivités locales. La loi sur les fonctionnaires interdit aux fonctionnaires locaux de s'engager dans "toute activité qui compromettrait leurs activités impartiales et non influentes". La loi sur l'administration publique, qui régit les fonctionnaires de l'État, ne prévoit pas d'interdiction similaire. Les fonctionnaires élus ne sont soumis à aucune restriction.

Rapport final de la mission d'observation électorale du

BIDDH de la MOE du **BIDDH** ont observé 32 événements de campagne dans 9 comtés et dans la ville de Budapest.

⁸² Le ministère de l'Intérieur a informé la MOE du BIDDH qu'une cinquantaine d'enquêtes criminelles avaient été ouvertes pour des dommages causés à des affiches de campagne, et une vingtaine pour le vol de matériel de campagne. Dix-huit enquêtes criminelles ont été ouvertes pour nuisance publique liée à la campagne. Suite à de récents amendements législatifs, une autorisation écrite préalable est requise de la part du propriétaire d'une propriété privée où du matériel de campagne est affiché.

BIDDH

La page Facebook du gouvernement contenait également des messages de campagne, ce qui a contribué à brouiller la frontière entre l'État et le parti. La rhétorique et les thèmes de campagne utilisés par les partis et les candidats sur les réseaux sociaux ont largement reflété la campagne traditionnelle. Cependant, les influenceurs non partisans ont été très actifs dans la campagne sur les réseaux sociaux, en particulier pour soutenir le *Fidesz*, et ont souvent utilisé une rhétorique de confrontation.⁸³

Le ton de la campagne a été très négatif, avec des accusations mutuelles entre le parti au pouvoir et la principale coalition d'opposition. Les deux camps ont lancé des accusations de corruption. De nombreux panneaux de campagne provenant d'entités tierces ont critiqué l'opposition et lancé des attaques personnelles, en particulier contre M. Márki-Zay. La coalition au pouvoir a mis l'accent sur son bilan gouvernemental, en le contrastant positivement avec le gouvernement précédent, affirmant que si l'opposition arrivait au pouvoir, un certain nombre de prestations sociales et de soins de santé seraient réduites ou supprimées et que les factures des services publics augmenteraient.⁸⁴ Pendant la campagne, l'envoi de courriels et de SMS contenant des messages de campagne a donné lieu à des allégations d'utilisation abusive des données personnelles des électeurs par le gouvernement, le parti au pouvoir et la coalition d'opposition (voir *Plaintes et Recours*).

La guerre provoquée par l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie a occupé une place prépondérante dans la campagne, en particulier au cours des deux premières semaines qui ont suivi le début de celle-ci, le 24 février.⁸⁵ La campagne d'opposition de United for Hungary s'est concentrée sur les activités de M. Márki-Zay faisant campagne dans tout le pays, tandis que *Fidesz* s'est concentré sur les activités de M. Orbán en tant que premier ministre, notamment en ce qui concerne la guerre en Ukraine et l'afflux de réfugiés en provenance de ce pays. Toutefois, au cours de la dernière semaine de la campagne, M. Orbán s'est engagé activement dans la campagne. Au niveau local, les candidats du *Fidesz* ont attiré l'attention sur des projets bénéficiant à la communauté. D'autres questions ont été abordées au cours de la campagne, notamment la sécurité énergétique, l'économie, en particulier les allocations familiales, les pensions, l'inflation et les prix des services publics, et plus tard dans la campagne, le financement de l'UE et l'ingérence étrangère.⁸⁶ Le mouvement "Notre patrie" s'est concentré sur les restrictions liées au COVID-19 et, vers la fin de la campagne, "Unis pour la Hongrie" a critiqué le bilan du gouvernement en matière de lutte contre la pandémie de COVID-19. Les questions relatives au référendum n'ont occupé qu'une place limitée dans la campagne. Plusieurs OSC ont appelé les électeurs à invalider leur bulletin de vote.

L'omniprésence des informations gouvernementales et des messages du parti au pouvoir dans les publicités et les panneaux d'affichage des médias, ainsi que dans les lettres du gouvernement concernant les prestations sociales, a brouillé la ligne de démarcation entre l'État et le parti au pouvoir.

⁸³ Instagram a été moins utilisé, et la plupart du temps avec les mêmes messages que ceux apparus sur Facebook. Le 30 mars, le site web du *Fidesz* a été attaqué par des pirates informatiques inconnus, ce que le parti a qualifié d'"ingérence évidente dans les élections". Le site était de nouveau accessible dans la soirée du même jour. Le 29 mars, la vice-présidente de Our Homeland, Dóra Dúró, a déclaré que la décision de Meta, la société mère de Facebook, de bloquer la page Facebook du parti était une "ingérence consciente dans les élections législatives".

⁸⁴ Le 18 mars, M. Márki-Zay a déposé une plainte pénale concernant la présentation erronée de ses opinions par la campagne de la coalition au pouvoir. Selon le ministère de l'intérieur, pendant la campagne, sept plaintes pénales ont été déposées pour diffamation et calomnie.

⁸⁵ La coalition au pouvoir a souligné la nécessité de préserver la paix et la sécurité en Hongrie et a affirmé que si l'opposition était au pouvoir, la Hongrie serait directement impliquée dans le conflit. L'opposition a rejeté ces affirmations et a accusé le premier ministre d'avoir été trop proche du gouvernement de la Fédération de Russie et d'avoir suivi une voie similaire à celle du président russe.

⁸⁶ Le 29 mars, un [média](#) a fait état d'une prétendue ingérence étrangère de longue durée dans le système

BIDDH informatique du ministère des affaires étrangères. Le 29 mars, M. Márki-Zay a [appelé](#) le ministre des affaires étrangères Péter Szijjártó à démissionner pour son manque d'action sur la question. Au cours de la campagne, l'opposition a fréquemment soulevé la question de la rétention des fonds de l'UE, la qualifiant d'échec du gouvernement. Le 31 mars, le ministre des finances Mihály Varga [a répondu](#) que le refus de financement de l'UE équivalait à une ingérence dans les élections hongroises.

BIDDH parti.⁸⁷ De nombreuses allégations ont également été formulées dans un certain nombre de régions, selon lesquelles les travailleurs du secteur public, y compris ceux des programmes d'emploi public, ont été impliqués dans la campagne électorale.⁸⁸ De nombreuses plaintes officielles ont été déposées au sujet d'un programme gouvernemental de distribution d'ordinateurs portables dans les écoles, alléguant que les candidats et les fonctionnaires avaient utilisé la livraison des ordinateurs portables comme outil de campagne. Une autre plainte concernait l'envoi par le gouvernement de courriels aux citoyens sur la guerre en Ukraine, dans lesquels il critiquait les positions de l'opposition (voir *Plaintes et Appels*). Une telle utilisation des ressources de l'État a amplifié l'avantage du parti au pouvoir et a encore faussé les règles du jeu, en contradiction avec le paragraphe 5.4 du document de Copenhague de 1990.⁸⁹

Pour garantir des conditions équitables, une campagne loyale et l'égalité des chances, le cadre juridique et institutionnel devrait clairement interdire l'utilisation abusive des ressources administratives, y compris l'interdiction pour les fonctionnaires de faire campagne dans le cadre de leurs fonctions officielles, et l'interdiction de lancer ou d'annoncer de nouvelles dépenses publiques au cours d'une période préélectorale.

La MOE du BIDDH a reçu des déclarations de plusieurs interlocuteurs de l'opposition selon lesquelles, en particulier dans les zones rurales, leurs activités de campagne ont été entravées par le fait que les gens ont subi des pressions, souvent de la part des maires locaux, pour ne pas assister aux événements de l'opposition. En outre, il y a eu de nombreuses allégations selon lesquelles les programmes d'emploi public ont été largement détournés par les maires qui ont averti les gens que les programmes seraient retirés si l'opposition gagnait dans cette localité. Les interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont fait de nombreuses allégations d'achat de votes.⁹⁰

Afin de renforcer la confiance du public dans le processus électoral et de créer un environnement de campagne libre et équitable, les fonctionnaires et les candidats aux élections devraient s'abstenir d'exercer des pressions sur les électeurs ou les fonctionnaires, et les autorités compétentes devraient prendre des mesures rapides et efficaces pour enquêter sur les allégations.

⁸⁷ Les publicités dans les médias gouvernementaux, les affiches avec une photo du premier ministre et les messages sur Facebook insistant sur la préservation de la paix et de la stabilité en Hongrie concordaient avec les messages du *Fidesz* qui critiquaient également la position de l'opposition sur la guerre en Ukraine. De même, un slogan clé du *Fidesz*, "allons de l'avant, pas en arrière", reflétait étroitement un slogan d'information du gouvernement utilisé avant la campagne. Les lettres envoyées par le gouvernement aux citoyens concernant l'augmentation des pensions et l'aide aux familles avec enfants contenaient des critiques à l'encontre du précédent gouvernement de M. Gyuresány. Les factures des services publics contenaient des messages décrivant comment les prix avaient été maintenus à un bas niveau, reflétant un message de campagne du *Fidesz* sur l'obtention de prix bas et l'affirmation que si l'opposition prenait le pouvoir, ils augmenteraient. Il a également été allégué à Budapest et dans le comté de Borsod-Abaúj-Zemplén que des messages de campagne du *Fidesz* ont été envoyés aux dispositifs d'appel d'urgence utilisés par les personnes âgées.

⁸⁸ La MOE du BIDDH a été informée de telles allégations dans les comtés de Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar et Zala. Une plainte adressée à la CNE contenait des preuves photographiques apparentes selon lesquelles des employés municipaux du comté de Baranya avaient collé des affiches de campagne du *Fidesz*. Une autre plainte officielle alléguait qu'un employé municipal avait distribué des tracts du *Fidesz* dans le comté de Vas.

⁸⁹Le paragraphe 5.4 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) prévoit "une séparation claire entre l'État et les partis politiques". Le paragraphe 253 des [Lignes directrices](#) conjointes sur la réglementation des partis politiques stipule que "l'utilisation abusive des ressources de l'État comprend souvent l'utilisation de locaux publics, de matériel de bureau ou d'employés publics pour la promotion du programme et des actions du parti au pouvoir avant et pendant les élections. Il en va de même lorsque les ressources de l'État sont utilisées pour calomnier et dénigrer les partis d'opposition, que cela se produise dans le contexte des élections ou en dehors. En outre, lorsque les autorités publiques (et non les fonctionnaires individuels) sont impliquées dans les annonces de campagne et la publicité (et peuvent même obtenir des panneaux d'affichage et d'autres équipements gratuitement ou à un prix inférieur à celui du marché), ou dans l'utilisation de subventions pour les dons des partis, elles abusent des fonds publics alloués pour gouverner un pays". Paragraphe II. B. 1.1 des Lignes directrices stipule que "le cadre juridique devrait prévoir des mécanismes efficaces pour interdire aux autorités publiques de tirer des avantages indus de leur position en organisant des événements publics officiels à des fins de campagne électorale, y compris des événements caritatifs, ou des événements qui favorisent ou défavorisent un parti politique ou un candidat".

⁹⁰ Le ministère de l'Intérieur a informé la MOE du BIDDH que cinq enquêtes criminelles ont été lancées pendant la

BIDDH campagne concernant des soupçons d'influence induite sur les électeurs, y compris au moyen d'avantages financiers ; dans deux cas, les accusations ont été rejetées. Dans deux exemples observés, dans le comté de Hajdú-Bihar et le comté de Baranya, les candidats du *Fidesz* ont publié sur leurs pages Facebook qu'ils avaient distribué des colis alimentaires aux personnes âgées et aux Roms. Dans le comté de Borsod-Abaúj-Zemplén, la MOE du BIDDH a observé un représentant du LMP - le parti vert hongrois - distribuer des produits hygiéniques féminins aux Roms.

BIDDH
d'intimidation, de coercition et d'achat de votes, ainsi que de travailler de manière proactive pour décourager de telles pratiques et éduquer les électeurs sur leurs droits et les garanties en place.

Les femmes n'ont généralement pas été présentées ou abordées dans la campagne. Lors des événements de la campagne observés par les OLT de la MOE du BIDDH, les messages s'adressaient rarement aux femmes, et lorsque des questions liées au genre étaient abordées, elles faisaient principalement appel aux "valeurs familiales traditionnelles".

X. FINANCEMENT DE LA CAMPAGNE

Le financement des partis et des campagnes est principalement réglementé par la loi de 1989 sur le fonctionnement et la gestion des partis (loi sur les partis politiques) et la loi de 2013 sur la transparence des coûts de campagne pour l'élection des membres du Parlement (loi sur le financement des campagnes).⁹¹ Le cadre juridique est resté largement inchangé depuis les dernières élections législatives, et les amendements récents n'ont pas tenu compte des recommandations de longue date du BIDDH et du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, y compris celles relatives au plafonnement des dons individuels, à la divulgation et à la déclaration du financement de la campagne, et à la campagne menée par des tiers.⁹² Dans l'ensemble, les lacunes législatives et l'application limitée du cadre réglementaire ont entraîné un manque de transparence et de responsabilité en matière de financement des campagnes électorales.

Les partis politiques et les campagnes électorales sont financés principalement par des fonds publics, ce qui contribue à offrir des chances équitables aux candidats aux élections.⁹³ Les partis et les candidats peuvent également recevoir des dons privés de particuliers et faire campagne en utilisant leurs propres fonds.⁹⁴ La loi ne prévoit pas la divulgation des dons de campagne, pas plus qu'elle ne fixe de plafond aux dons individuels versés aux partis politiques pour leurs activités régulières ou aux candidats pour la campagne.⁹⁵ L'absence de divulgation des dons entretient l'opacité du financement des campagnes, en contradiction avec les engagements internationaux et les bonnes pratiques.⁹⁶ L'absence de plafonnement des dons accroît encore les risques liés à l'acheminement non transparent des fonds vers les campagnes électorales.

⁹¹ Parmi les autres textes législatifs pertinents figurent la loi de 2003 sur la fondation des partis, la loi de 2010 sur les médias, la loi de 2011 sur la Cour des comptes, la loi de 2013 sur la procédure électorale et la loi de 2016 sur la protection du paysage urbain.

⁹² Dans son [rapport de 2017](#) concluant l'évaluation relative à la transparence du financement des partis en Hongrie, le GRECO a exprimé " le regret que les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre de la plupart des recommandations n'aient pas eu lieu. "

⁹³Les partis politiques dont les listes ont obtenu au moins 1 % des suffrages exprimés lors des élections législatives et leurs fondations reçoivent des subventions publiques annuelles. Des subventions publiques pour les campagnes électorales sont également accordées aux candidats dans les circonscriptions à mandat unique (environ 1,2 million HUF, soit 3 200 EUR, par candidat), ainsi qu'aux entités qui proposent des listes de candidats pour le concours proportionnel national. Les candidats des listes de partis ont reçu entre 471 et 706 millions HUF (1,3 à 1,9 million EUR, en fonction du nombre de candidats), tandis que les candidats des listes de minorités ont eu droit à quelque 353 millions HUF (941 000 EUR ; un tiers de ce montant a été divisé en parts égales entre les listes, tandis que les deux tiers ont été alloués proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits pour la minorité en question).

⁹⁴Les dons aux partis politiques ou aux candidats de la part de personnes morales, de personnes étrangères ou d'États, ainsi que les dons anonymes sont interdits.

⁹⁵ Les dons aux partis politiques dépassant 500 000 HUF (1 320 EUR) par an sont identifiés dans les rapports annuels des partis. Il n'y a pas d'obligation de divulguer les dons dépassant un certain seuil dans les rapports de financement de campagne des candidats.

BIDDH L'article 7(3) de la [Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003](#) oblige les États à s'efforcer de bonne foi d'améliorer la transparence du financement des élections et des partis politiques. Voir également les paragraphes 264 et 265 des [Lignes directrices 2020 sur la réglementation des partis politiques du BIDDH et de la Commission de Venise](#).

BIDDH

La loi fixe des limites aux dépenses de campagne.⁹⁷ Toutefois, l'efficacité de ces plafonds a été compromise par les dépenses considérables des tiers, qui n'ont pas été réglementées.⁹⁸ Ces dépenses ont principalement bénéficié aux partis au pouvoir et n'ont pas été transparentes, laissant les bailleurs de fonds de la campagne inconnus du public.⁹⁹ Ce manque de transparence a également été favorisé par le cadre juridique, en particulier en ce qui concerne les panneaux d'affichage de campagne. La loi de 2016 sur la protection du paysage urbain prévoit la publication des contrats d'affichage publicitaire conclus par les organismes et entités subventionnés par l'État, mais la loi exclut spécifiquement les supports de campagne. Des sommes considérables ont été dépensées pour la publicité sur Facebook, sous la houlette d'entités tierces associées au *Fidesz*.¹⁰⁰ Dans ces circonstances, les plafonds de dépenses de la campagne électorale, généralement considérés comme trop bas par plusieurs interlocuteurs de la MOE du BIDDH, ont donné un avantage supplémentaire aux candidats sortants.

Aucun financement public direct n'est prévu pour les campagnes référendaires. Les initiateurs du référendum et les partis politiques disposant d'un groupe parlementaire ont droit à un financement indirect sous la forme d'un temps d'antenne gratuit pour la publicité politique dans les médias publics. Les organisateurs de campagnes référendaires, y compris le gouvernement lorsqu'il est à l'origine du référendum, ne sont soumis à aucune obligation de divulgation ou de déclaration financière, ce qui est contraire aux bonnes pratiques internationales.¹⁰¹ La loi ne fixe pas de limite aux dépenses des campagnes référendaires, ce qui pourrait faciliter le contournement des limites de dépenses des campagnes électorales lorsque des élections sont organisées en même temps qu'un référendum.¹⁰² La campagne référendaire la plus visible a été menée par le gouvernement, mais le montant dépensé n'a pas été rendu public.¹⁰³

Afin d'améliorer la transparence et la surveillance du financement des campagnes, la législation devrait être révisée de manière à combler les lacunes identifiées précédemment et à tenir compte des recommandations du BIDDH et du GRECO. En particulier, la transparence du financement des campagnes devrait être renforcée par la divulgation des dons de campagne dépassant un certain montant, avec des exigences de divulgation applicables à toutes les entités participant à des campagnes électorales ou référendaires. Afin de garantir des conditions de concurrence plus équitables, les dépenses de campagne des tiers et des partisans du référendum devraient également être soumises à des limites.

⁹⁷ Chaque candidat indépendant peut dépenser jusqu'à 5,9 millions de HUF (15 700 EUR), tandis qu'un parti peut dépenser jusqu'à 5,9 millions de HUF pour chaque candidat, mais pas plus de 1,2 milliard de HUF (3,2 millions d'EUR) pour un parti ou une alliance contestant tous les sièges parlementaires.

⁹⁸ Plusieurs interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont estimé que les dépenses des tiers devraient être considérées comme une contribution en nature à la campagne d'un parti. À la suite de plaintes, au moins deux CoEC ont décidé que les dépenses de tiers étaient interdites en tant que telles par la loi sur le financement des campagnes, mais ces décisions ont été annulées par la CNE, qui a estimé que les commissions électorales n'étaient pas compétentes en la matière.

⁹⁹ Par exemple, une campagne négative très visible contre M. Márki-Zay, avec de nombreux panneaux et affiches dans tout le pays, a été financée par une société créée par l'ONG *CÖF-CÖKA*. *CÖF-CÖKA* a reconnu à la MOE du BIDDH qu'elle était régulièrement soutenue par la fondation du parti *Fidesz* et qu'elle avait reçu des fonds d'entreprises publiques et d'une banque publique dans le passé, mais elle a maintenu que sa campagne négative lors de ces élections avait été financée par des contributions privées de particuliers et d'entreprises. *Megafon*, l'un des plus grands annonceurs de la campagne *pro-Fidesz* sur Facebook, n'a pas répondu à la demande de rencontre de la MOE du BIDDH.

¹⁰⁰ Sur la base des publicités publiées sur [Facebook](#), la MOE du BIDDH a calculé qu'entre le 5 mars et le 3 avril, les entités associées au parti au pouvoir ont dépensé quelque 716 millions HUF (1,9 million EUR) en publicité sur Facebook ; les entités associées à l'opposition ont dépensé quelque 606 millions HUF (1,6 million EUR). Tous les partis politiques en lice pour les élections ont dépensé ensemble quelque 380 millions HUF (1,0 million EUR).

¹⁰¹ Le paragraphe 24 de l'exposé des motifs du [Code de bonne pratique sur les référendums](#) de la Commission de Venise recommande que "[c]omme pour les élections, le financement doit être transparent, en particulier en ce qui concerne les comptes de campagne".

¹⁰² Le paragraphe 2.2.h. du [Code de bonne conduite en matière référendaire](#) de la Commission de Venise indique que " le principe de l'égalité des chances peut, dans certains cas, conduire à une limitation des dépenses des partis

BIDDH politiques et des autres parties impliquées dans le débat référendaire, notamment en matière de publicité " .

¹⁰³ Un fonctionnaire du bureau du Premier ministre a expliqué à la MOE du BIDDH que les contrats de publicité du gouvernement sont régulièrement publiés ; cependant, étant donné que la campagne référendaire n'a pas fait l'objet d'un contrat séparé mais a été incluse dans les campagnes d'information du gouvernement, ses coûts n'ont pas pu être calculés.

BIDDH

Les candidats aux élections doivent publier une déclaration sur leurs revenus et dépenses de campagne dans la Gazette nationale dans les 60 jours suivant le jour de l'élection. Aucune déclaration n'est prévue avant le jour du scrutin, ce qui limite la transparence. Le Trésor public, qui gère les subventions de campagne pour les candidats et les partis politiques, ne vérifie les dépenses qu'en ce qui concerne la subvention accordée aux candidats dans les circonscriptions à mandat unique, sur la base des rapports qui lui sont soumis après le jour de l'élection.¹⁰⁴ Le State Audit Office (SAO) contrôle les finances de campagne des candidats et des nominateurs de listes qui ont obtenu un mandat parlementaire. Ceux qui n'ont pas obtenu de mandat ne peuvent être contrôlés qu'à la demande d'autres candidats, ce qui peut entraîner un manque de responsabilité dans l'utilisation des fonds publics.¹⁰⁵

Le SAO a le pouvoir de vérifier les informations qui lui sont soumises, mais son mandat ne comprend pas le contrôle du financement de la campagne et il n'a pas la capacité d'investigation nécessaire pour vérifier les dépenses réelles de la campagne, ce qui n'est pas conforme aux normes internationales relatives à la surveillance du financement de la campagne.¹⁰⁶ Plusieurs interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont mis en doute l'impartialité de la SAO en raison de ses antécédents en matière d'identification d'irrégularités, principalement dans les finances des partis d'opposition, et de l'affiliation politique antérieure du président de la SAO.¹⁰⁷ Ces préoccupations ont été aggravées par l'absence de recours juridiques contre les conclusions du SAO.¹⁰⁸ Au cours de la campagne, la CNE a rejeté de nombreuses plaintes relatives à d'éventuelles violations du financement de la campagne en raison de son incompétence, ce qui a compromis les possibilités de recours.¹⁰⁹

Pour garantir le respect des plafonds de dépenses et des autres réglementations relatives au financement des campagnes, l'autorité de surveillance devrait disposer des capacités de contrôle et d'enquête nécessaires et pourrait également être habilitée à traiter les plaintes y afférentes.

XI. PARTICIPATION DES MINORITÉS NATIONALES

Selon le dernier recensement national de 2011, la plus grande minorité nationale, les Roms, représentait environ 3,2 % de la population.¹¹⁰ La constitution prévoit des garanties supplémentaires pour les minorités nationales. Afin de promouvoir la participation des minorités nationales, celles-ci peuvent obtenir une représentation parlementaire en vertu de dispositions spéciales (voir *Systèmes électoraux et référendaires*). Pour ces élections, 12

¹⁰⁴ Ces rapports sont soumis dans les 15 jours suivant l'établissement des résultats officiels des élections par les candidats eux-mêmes ou par leur parti, si la subvention a été attribuée par le candidat au parti.

¹⁰⁵ Les auteurs de listes de candidats ne sont donc pas contrôlés automatiquement s'ils n'obtiennent aucun siège. La subvention accordée aux listes de partis doit être remboursée si la liste a obtenu moins d'un pour cent des suffrages valablement exprimés pour les partis politiques. Il n'y a pas d'obligation de rembourser la subvention pour les listes minoritaires.

¹⁰⁶ L'article 14.b de la [Recommandation Rec\(2003\)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe](#) sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales conseille que : "Le contrôle indépendant devrait inclure la supervision des comptes des partis politiques et des dépenses liées aux campagnes électorales, ainsi que leur présentation et leur publication".

¹⁰⁷ Entre 2010 et juillet 2022, le SAO était dirigé par un ancien député et chef adjoint de la faction parlementaire *du Fidesz*, qui a démissionné de ses fonctions politiques après sa nomination au SAO. À la suite de l'audit des candidats aux élections de 2014, le SAO a identifié des irrégularités dans le financement de deux partis et d'une alliance de l'opposition politique ; l'audit des candidats aux élections de 2018 a révélé des irrégularités dans le financement de quatre partis, tous de l'opposition.

¹⁰⁸ La loi sur le SAO prévoit que ses constatations et conclusions ne peuvent être contestées devant les tribunaux ou d'autres autorités. La Cour constitutionnelle a confirmé cette disposition à deux reprises en 2019 et 2020, indiquant toutefois qu'un recours judiciaire est possible contre l'exécution des sanctions imposées par le Trésor public sur la base des contrôles du SAO.

¹⁰⁹ Le Trésor public et le SAO ne sont pas non plus compétents pour traiter ces plaintes.

¹¹⁰ La deuxième minorité nationale la plus importante, les Allemands, représentait 1,9 %. Toutes les autres, y compris les Roumains, les Slovaques, les Croates et les Serbes, représentaient moins de 0,5 % chacune. Lors du recensement, les personnes peuvent déclarer plus d'une ethnie. Par conséquent, de nombreuses personnes indiquent leur

BIDDH appartenance à la majorité hongroise ainsi qu'à leur propre minorité nationale.

BIDDH

des 13 gouvernements autonomes des minorités nationales ont présenté des listes de candidats.¹¹¹ Sur ces listes, 43 % des candidats étaient des femmes. En raison de divisions internes, la minorité rom n'a pas présenté de liste. Le parti au pouvoir et le bloc d'opposition "Unis pour la Hongrie" avaient tous deux des candidats roms en bonne place sur leurs listes respectives pour la composante proportionnelle des élections.¹¹² Les représentants de la société civile rom ont fait part à la MOE du BIDDH de leurs préoccupations quant au fait que le système actuel de listes de candidats à l'autonomie gouvernementale des minorités nationales ne répond pas à son intention de favoriser une représentation significative des minorités nationales au parlement. Notamment, une personne qui choisit de participer aux élections en tant qu'électeur d'une minorité n'a pas la possibilité de choisir parmi des candidats ou des listes alternatives de minorités nationales. Les mesures actuellement en place ne garantissent pas une véritable participation des minorités nationales à la vie politique, contrairement aux recommandations formulées par le Haut Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (HCMN).¹¹³

Des efforts supplémentaires devraient être entrepris par les autorités pour s'assurer que les mesures de représentation des minorités nationales favorisent une participation significative des représentants des minorités nationales. Une véritable consultation des minorités nationales devrait être recherchée lors de l'identification des mesures efficaces.

United for Hungary a abordé une série de questions concernant les Roms dans son programme électoral. Plusieurs interlocuteurs, dont des représentants roms, ont fait part à la MOE du BIDDH de leurs inquiétudes quant à d'éventuelles violations des règles électorales concernant la communauté rom, y compris l'achat de votes. Des inquiétudes ont également été exprimées quant aux abus présumés des programmes d'emploi par les maires, qui pourraient affecter les Roms, parmi d'autres électeurs vulnérables (voir *Environnement de la campagne*). Plusieurs interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont affirmé que, comme de nombreux Roms vivent dans une pauvreté considérable, ils sont souvent très dépendants de ces programmes et vulnérables aux abus de leurs droits électoraux. La MOE du BIDDH a observé des cas de rhétorique négative stigmatisant les Roms lors des événements de la campagne.¹¹⁴

XII. MEDIA

A. ENVIRONNEMENT MÉDIATIQUE

Les médias sont divisés selon des lignes politiques et opèrent sur un marché de plus en plus concentré. Le transfert simultané de la propriété de 476 médias, dont les principaux médias imprimés régionaux, à la Fondation de la presse et des médias d'Europe centrale (KESMA) en 2018 a été exempté de l'examen de l'autorité de la concurrence par décret gouvernemental.¹¹⁵ Le changement de propriétaire du plus grand portail d'actualités *Index* et le changement subséquent de ses politiques éditoriales ont encore renforcé la concentration. Seule une poignée de

¹¹¹ Le représentant de l'autonomie nationale des Allemands a obtenu un mandat lors des élections de 2018 et de 2022 et jouit des mêmes droits que les autres députés.

¹¹² Il y avait un candidat rom très bien placé sur la liste du *Fidesz*, et trois sur la liste de United for Hungary.

¹¹³ Les [recommandations de Lund de 1999 sur la participation effective des minorités nationales et la note explicative](#) recommandent aux États d'adopter "le système qui aboutirait au gouvernement le plus représentatif dans leur situation spécifique. Ceci est particulièrement important pour les personnes appartenant à des minorités nationales qui pourraient autrement ne pas être représentées de manière adéquate".

¹¹⁴ Selon le ministère de l'intérieur, au cours de la campagne, trois plaintes pénales concernant le délit d'incitation contre une communauté ont été déposées auprès de la police ; des enquêtes ont été ouvertes.

¹¹⁵ Le décret gouvernemental a exempté cette transaction de l'examen de l'autorité de la concurrence et du régulateur des médias en raison de son "importance stratégique nationale". Auparavant, en 2017, l'autorité de la concurrence et le régulateur des médias ont bloqué la fusion de *RTL Klub* avec le holding de médias en ligne *Central Digital Media Ltd.*, et en 2011, ils ont bloqué la fusion des actifs hongrois de *Ringier* avec *Axel Springer*. Le paragraphe 8.18 de la Résolution 1636 (2008) de l'APCE " [Indicateurs pour les médias dans une démocratie](#) " stipule : "La législation

BIDDH doit être appliquée contre les monopoles des médias et les positions dominantes sur le marché. Voir également [la Recommandation](#) CM/Rec(2018)1 du Conseil de l'Europe. La Cour constitutionnelle a estimé que "l'imbrication des entreprises de médias, leur fusion au sens du droit économique et du droit de la concurrence - en termes de création et d'autorisation desquelles le gouvernement dispose de pouvoirs étendus en raison de ses compétences en matière de politique économique - ne signifie pas nécessairement une atteinte à la diversité de la presse".

BIDDH

de médias indépendants opèrent au niveau national. Les journalistes des médias critiques à l'égard du gouvernement ont signalé de nombreux cas de campagnes de diffamation les visant dans les médias pro-gouvernementaux et en ligne et, en 2021, ils ont fait part de leurs préoccupations concernant la surveillance des journalistes critiques sanctionnée par le gouvernement.¹¹⁶

Pour stimuler le pluralisme et la diversité des médias, des mesures visant à limiter la concentration des médias devraient être envisagées, y compris l'application de la législation existante contre les monopoles médiatiques et les positions dominantes sur le marché.

Le gouvernement et les entreprises affiliées à l'État dominant le marché de la publicité. La distribution des fonds publicitaires du gouvernement aux médias profite principalement aux médias qui soutiennent le gouvernement, devenant parfois leur principale source de revenus.¹¹⁷ Bien que le gouvernement ait informé la MOE du BIDDH que l'allocation des fonds gouvernementaux est effectuée par une agence de publicité basée sur le groupe cible sélectionné pour une campagne publicitaire, des informations détaillées ou agrégées sur la publicité gouvernementale n'ont pas été rendues publiques. Un certain nombre de grands médias en ligne nationaux et régionaux avec lesquels la MOE du BIDDH s'est entretenue ont lié la quantité limitée ou l'absence de publicité gouvernementale dans leurs médias à leur politique éditoriale indépendante.¹¹⁸

Le radiodiffuseur public *Duna Média* exploite sept chaînes de télévision, sept stations de radio et la seule agence de presse du pays. Il est tenu par la loi de présenter des opinions différentes et de fournir une couverture équilibrée, précise et objective de l'actualité ; cependant, il manque d'indépendance éditoriale, organisationnelle et financière. Le contenu de *Duna Média* est créé par une entité distincte, le Media Services and Support Trust Fund (MTVA). MTVA est principalement financé par le budget de l'Etat et a reçu environ 130 milliards HUF (340,3 millions EUR) pour 2022, tandis que *Duna Média* a reçu 1,8 milliard HUF (4,8 millions EUR) du budget de MTVA pour 2022. Plusieurs interlocuteurs de la MOE du BIDDH, y compris d'anciens et d'actuels journalistes de la MTVA, ont décrit un système établi de censure et d'approbation externe du contenu éditorial.¹¹⁹ Le régulateur des médias et plusieurs interlocuteurs proches du *Fidesz* ont expliqué qu'en Hongrie, les médias publics soutiennent traditionnellement le gouvernement.

B. CADRE JURIDIQUE

La liberté d'expression est garantie par la Constitution ; cependant, la loi de 2010 sur les services de médias et les médias de masse (loi sur les médias) a été régulièrement critiquée par des institutions internationales, notamment le Conseil de l'Europe, la Commission de Venise et le Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias.

¹¹⁶ En juillet 2021, un portail d'information d'investigation a fait état de la surveillance d'un certain nombre de journalistes et de responsables de médias critiques à l'égard du gouvernement, notamment *Direkt36*, *Átlátszó*, *Hvg.hu* et Central Media group. L'autorité nationale pour la protection des données et la liberté d'information a publiquement reconnu que la surveillance avait eu lieu et qu'elle avait été effectuée dans le respect de la loi.

¹¹⁷ Selon le suivi de la publicité effectué par l'agence d'études publicitaires *Kantar* sur la base des prix catalogue de la publicité, la holding *Mediaworks* (qui fait partie de KESMA) a reçu plus de la moitié de ses revenus en 2020 et 2021 de la part du gouvernement et des entreprises affiliées au gouvernement. Le paragraphe 8.19 de la Résolution 1636 (2008) de l'APCE "[Indicateurs pour les médias dans une démocratie](#)" stipule que "si les médias reçoivent des subventions directes ou indirectes, les Etats doivent traiter ces médias avec équité et neutralité".

¹¹⁸ Le contrôle de *Kantar* a révélé qu'en 2020 et 2021, malgré une audience plus élevée, *RTL Klub* a reçu huit fois moins de publicité du gouvernement et des sociétés affiliées au gouvernement, soit quelque 4,05 et 4,03 milliards HUF (10,8 millions et 10,7 millions EUR), respectivement, que *TV2*, qui a reçu quelque 34,2 et 31,9 milliards HUF (86,4 millions et 85,1 millions EUR), respectivement. Un certain nombre de journalistes régionaux se sont plaints auprès des OLT du BIDDH de pratiques discriminatoires similaires.

¹¹⁹ Le paragraphe 16 de l'[Observation générale n° 34](#) relative à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques demande aux États parties de "veiller à ce que les services publics de radiodiffusion fonctionnent de

BIDDH manière indépendante" et de "garantir leur indépendance et leur liberté éditoriale".

BIDDH

(RFOM).¹²⁰ L'accès aux informations publiques est garanti par la législation ; toutefois, les modifications apportées en 2016 à la loi sur la liberté d'information ont introduit des restrictions injustifiées à l'accès à l'information en élargissant la définition des informations non soumises à divulgation et en augmentant les frais de traitement des demandes d'information. En 2020, en vertu de ses pouvoirs d'urgence, le gouvernement a prolongé le délai de réponse aux demandes de liberté d'information de 15 à 45 jours, ce délai pouvant être prolongé de 45 jours supplémentaires si nécessaire.¹²¹ En outre, de nombreux médias nationaux et régionaux se sont plaints auprès de la MOE du BIDDH de l'accès limité aux informations publiques, de la plupart des conférences de presse organisées par l'État et d'autres activités d'intérêt public auxquelles participaient des représentants du gouvernement national et local, ce qui est contraire aux engagements internationaux.¹²²

Les autorités devraient garantir, en temps opportun, l'accès des médias aux informations, événements et documents publics et mettre proactivement dans le domaine public les informations d'intérêt public. La loi devrait définir clairement quelles informations peuvent être considérées comme classifiées, en ne restreignant l'accès que dans des cas limités et légalement justifiables.

Bien que la législation sur les médias oblige les médias audiovisuels à fournir une couverture politique équitable et équilibrée, le contenu éditorial n'est pas explicitement réglementé pour les élections ou les référendums. Des publicités politiques gratuites ont été fournies aux candidats aux élections dans les médias publics, tandis que le gouvernement, en tant qu'initiateur du référendum, et les partis parlementaires ont également eu droit à un temps d'antenne gratuit pour la campagne référendaire.¹²³ Les radiodiffuseurs nationaux privés peuvent choisir d'accorder du temps d'antenne gratuit pour les campagnes électorales et référendaires ; cependant, seul *RTL Klub* a choisi de le faire.¹²⁴

La Constitution interdit la publicité politique payante dans les médias audiovisuels, mais la publicité de service public peut être diffusée. La définition vague de la publicité politique et de la publicité de service public, en particulier dans le contexte de deux campagnes simultanées, combinée à l'absence d'orientation claire

¹²⁰ La MOFAR de l'OSCE [a noté](#) que la législation sur les médias introduite depuis 2010 viole les engagements de l'OSCE en matière de liberté des médias et de [pluralisme des médias](#), et le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déclaré qu'elle [affecte négativement la](#) liberté d'expression. En 2015, la [Commission de Venise](#) a appelé à la réduction des restrictions liées au contenu.

¹²¹ Voir le [décret 179](#) du 4 mai 2020 et le [décret 521](#) du 25 novembre 2020. Lors d'une réunion avec la MOE du BIDDH, l'Autorité nationale sur la protection des données et la liberté d'information a reconnu que certains ministères ont pu abuser de la prolongation disponible pour entraver les demandes d'accès à l'information. Par exemple, le 17 mars, les médias ont rapporté que le bureau du Premier ministre avait invoqué le délai supplémentaire de 45 jours pour répondre à une demande d'information sur la question de savoir si le chef de cabinet du ministre travaillait toujours pour le bureau. Toujours en 2020, les fonctionnaires (y compris les enseignants et les travailleurs de la santé) ont été officiellement interdits de parler aux médias, car toutes les informations relatives au COVID-19 et à la réponse du gouvernement ont été centralisées.

¹²² Bien que le gouvernement ait informé la MOE du BIDDH que les conférences de presse hebdomadaires du ministre du Cabinet du Premier ministre sont ouvertes à tous les journalistes, de nombreux journalistes ont noté que cette conférence de presse est le seul événement médiatique régulier organisé par le gouvernement. Le paragraphe 19 de l'[Observation générale n° 34](#) relative à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques exige des États parties qu'ils " prennent l'initiative de diffuser dans le domaine public les informations gouvernementales présentant un intérêt pour le public " et qu'ils " n'épargnent aucun effort pour assurer un accès facile, rapide, effectif et pratique à ces informations ". Voir également la [Convention de Tromsø](#) du Conseil de l'Europe de 2009.

¹²³ Le temps d'antenne gratuit sur les médias publics pour les campagnes électorales et référendaires a été fourni entre 6h00 et 8h00, 12h00 et 14h00, et 18h00 et 20h00. Il a été utilisé par tous les candidats, à l'exception de l'alliance d'opposition "Unis pour la Hongrie" et du parti "Vie normale". À la suite de plaintes verbales concernant le manque d'accès et de protestations publiques de la part de United for Hungary, MTVA a accordé à chaque candidat ayant enregistré une liste proportionnelle ou une liste de minorité nationale un créneau horaire de cinq minutes dans sa programmation matinale.

BIDDH temps d'antenne gratuit sur *RTL Klub* a été utilisé par tous les candidats, à l'exception du Parti de la vie normale. Les partis parlementaires qui faisaient partie de l'alliance "Unis pour la Hongrie" ont utilisé le temps d'antenne gratuit alloué à la campagne référendaire pour promouvoir leurs candidats aux élections législatives. Le 21 mars, à la suite d'une plainte déposée par *RTL Klub*, la CNE a interdit cette pratique ; le 28 mars, la Cour suprême a confirmé cette décision.

BIDDH

par l'organisme de réglementation, a créé une incertitude juridique qui a donné lieu à des interprétations *ad hoc* et contradictoires de la part de la CNE et des tribunaux.¹²⁵

L'organe de régulation des médias, l'Autorité nationale des médias et de l'information (NMHH), dispose d'une large autorité de contrôle sur les médias. Bien que la NMHH effectue un contrôle continu de la couverture médiatique des acteurs politiques, la méthodologie de ce contrôle se concentre uniquement sur la quantité de couverture, sans évaluer le ton ou d'autres aspects qualitatifs. La NMHH a informé la MOE du BIDDH qu'elle ne pouvait pas agir d'*office* sur la base de son contrôle, tandis que la publication tardive de ses résultats a empêché toute réaction opportune à ses conclusions.¹²⁶ Dans l'ensemble, le manque d'initiative de la NMHH pour traiter les problèmes pendant la campagne, ainsi que les longs délais pour l'examen des plaintes et des appels liés aux médias par la NMHH, ont conduit les candidats et les médias à s'abstenir d'interagir avec l'autorité de régulation et à déposer des plaintes et des appels auprès de la CNE à la place.¹²⁷

Afin de mettre en place un système d'appel efficace, l'Autorité nationale des médias et de l'information pourrait être investie du pouvoir d'examiner les plaintes liées aux médias et d'agir d'office sur les violations identifiées en temps opportun. La surveillance actuelle des médias pourrait bénéficier de mesures détaillées de la couverture des candidats, y compris le ton, et la publication régulière et opportune de rapports de surveillance pendant la campagne.

C. ODIHR EOM MEDIA MONITORING

Cliquez ici pour lire les résultats

Le parti pris omniprésent dans les programmes d'information et les radiodiffuseurs contrôlés par la MOE du BIDDH, combiné aux vastes pouvoirs du gouvernement, a conféré un avantage indu au parti au pouvoir. Cette possibilité de recevoir des informations précises et impartiales sur les candidats, ainsi que leur possibilité de faire un choix éclairé.¹²⁸ En particulier, la chaîne publique *MI*, ainsi que les chaînes privées *TV2* et *Hír TV* ont fait preuve d'un parti pris évident en faveur du gouvernement et du *Fidesz* en allouant respectivement 50, 54 et 37 % de la couverture de l'actualité politique au gouvernement et 5, 11 et 14 %, respectivement, au *Fidesz*, principalement sur un ton positif.¹²⁹ En règle générale, cette couverture ne fait pas de distinction claire entre la couverture du gouvernement et celle du parti au pouvoir.¹³⁰ United for Hungary a reçu 43, 34 et 45 pour cent de la couverture de l'actualité.

OSCE/BIDDH
2022-07-29 17:11:58

En cas de problèmes pour ouvrir les résultats du Media Monitoring, veuillez utiliser la dernière version d'Adobe Acrobat Reader. Les résultats sont incorporés en tant que pièces jointes au format PDF (aller dans Affichage/Panneaux de navigation/Pièces jointes).

¹²⁵ La loi sur la procédure électorale définit la publicité politique en se référant à la définition de la loi sur les médias, à la différence que les partis politiques, les mouvements politiques et les gouvernements doivent être pris en compte, de même que les organisations de nomination et les candidats indépendants. La loi sur les médias définit la publicité politique comme la promotion ou le soutien d'un parti, d'un mouvement politique ou du gouvernement, ou la promotion du nom, des objectifs, des activités, du slogan ou de l'emblème de ces entités. Elle définit la publicité d'intérêt public comme un appel ou un message d'intérêt public qui ne constitue pas une publicité politique et ne sert pas l'intérêt financier et la publicité, et qui cherche à influencer le téléspectateur ou l'auditeur d'un service de médias afin d'atteindre un objectif d'intérêt public.

¹²⁶ Par exemple, le NMHH n'a publié les résultats de la surveillance des acteurs politiques pour février et mars que les 2 et 3 juin.

¹²⁷ En vertu de la loi sur la procédure électorale, la CNE est habilitée à évaluer les plaintes relatives à la "participation aux campagnes électorales des fournisseurs de services de médias, de la presse et des salles de cinéma en violation des dispositions de la loi sur la procédure électorale". Les CoEC statuent sur les plaintes concernant les fournisseurs de médias régionaux ou locaux.

¹²⁸ Du 3 mars au 2 avril, la MOE du BIDDH a suivi la couverture aux heures de grande écoute (18:00-24:00) de *ATV*, *Hír TV*, *MI*, *RTL Klub*, *TV2*, ainsi que les sites web *24.hu*, *444.hu*, *hvg.hu*, *Index*, *Origo* et *Telex*.

¹²⁹ Le 28 mars, le programme d'information de *TV2* a publié sur sa page Facebook officielle une publicité produite par la télévision dans laquelle les présentateurs et les membres de la direction de l'information annonçaient leur soutien à M. Orbán. En outre, *TV2* (le 14 mars) et *Hír TV* (le 2 avril) ont diffusé aux heures de grande écoute un long métrage de 125 minutes présentant l'ancien premier ministre, M. Gyurcsány, comme responsable de la violence et de la brutalité policière lors des manifestations de 2006, alors qu'il était premier ministre.

¹³⁰ Le paragraphe 8.10 de la résolution 2254 (2019) du CdE appelle les États membres à "garantir l'indépendance éditoriale des médias de service public, en mettant fin à toute tentative de les influencer ou de les transformer en médias gouvernementaux : l'utilisation des médias de service public pour promouvoir un parti politique ou un

BIDDH candidat spécifique doit être qualifiée de détournement illégal de fonds publics."

BIDDH

d'une couverture essentiellement négative. Cette couverture était souvent accompagnée de commentaires et d'allégations non fondées exprimés par des journalistes qui attaquaient personnellement M. Márki-Zay.¹³¹ Une tendance similaire a été observée dans les talk-shows et les émissions d'actualité de *MI* et *Hír TV*.¹³²

En revanche, *RTL Klub* et *ATV* ont consacré respectivement 47 et 38 % et 15 et 13 % de leur couverture essentiellement neutre, et dans une moindre mesure négative, au gouvernement et au *Fidesz*. *United for Hungary* a reçu 35 et 44 % de couverture principalement neutre. Alors que *RTL Klub* n'a pas offert de couverture politique en dehors des informations, les talk-shows et les programmes d'actualité d'*ATV* ont souvent été utilisés par *United for Hungary* comme plate-forme pour présenter leurs points de vue et critiquer le gouvernement. Aucun débat entre les principaux candidats n'a été organisé pendant la campagne, ce qui a encore limité les possibilités pour les électeurs de faire un choix en connaissance de cause.¹³³

Pour garantir une couverture équilibrée, la loi devrait être modifiée pour exiger que les médias audiovisuels publics et privés couvrent la campagne électorale de manière équitable et impartiale dans les programmes d'information et d'actualités. Les médias devraient établir une distinction claire entre les activités de campagne des candidats et les activités des fonctionnaires et la couverture de ces événements. La télévision publique devrait bénéficier d'une indépendance financière et éditoriale, y compris vis-à-vis de la MTVA.

En l'absence de publicité politique payante dans les médias audiovisuels, de vastes campagnes publicitaires gouvernementales ont renforcé les principaux messages de campagne du *Fidesz* en promouvant les réalisations économiques, le soutien à la famille et la sécurité nationale.¹³⁴ Une autre campagne de publicité gouvernementale a montré les conséquences potentielles d'une réponse positive à l'une des questions du référendum.¹³⁵ Ces campagnes, financées par le budget de l'État, ont rendu encore plus floues les limites entre l'État et le parti et ont donné au *Fidesz* un avantage indu, contrairement au paragraphe 5.4 du document de Copenhague de l'OSCE de 1990.

¹³¹ Par exemple, le 2 avril, dans le journal télévisé de *Hír TV*, le présentateur de l'émission, en introduisant un sujet sur l'opposition, a déclaré que M. Márki-Zay "pense que pour les jeunes, le sang est plus important que le pétrole", tandis que la coalition de gauche a été qualifiée à plusieurs reprises de "belliciste" et d'"incitatrice à la guerre". En outre, *Hír TV*, *TV2* et *MI*, tout en couvrant les activités préélectorales de M. Márki-Zay, l'ont continuellement dépeint comme "incohérent", "arrogant", "offensif" et "confus par ses propres mensonges". Le 22 juin 2021, la Cour constitutionnelle a statué que pour un contenu éditorial équilibré, il n'est pas nécessaire de montrer les représentants des opinions opposées, mais seulement de noter que ces opinions existent, d'identifier ceux qui les défendent et de décrire en quoi ces opinions sont différentes. La [résolution du](#) Parlement européen du 3 mai 2018 sur le pluralisme et la liberté des médias dans l'Union européenne souligne "la nécessité de garantir la pleine expression de tous les acteurs politiques" et "de fonder le temps d'antenne qui leur est accordé sur les chaînes de radiodiffusion de service public sur des critères journalistiques et professionnels et non sur leur degré de représentativité institutionnelle ou leurs opinions politiques."

¹³² Pendant la campagne, M. Márki-Zay n'a participé à aucune émission d'actualité sur *MI* et n'a été invité pour la première fois à une émission d'interview sur *MI* que 11 jours après le jour de l'élection.

¹³³ Le 11 mars, M. Orbán, répondant à une question d'un député de l'opposition concernant sa participation à un débat, a déclaré : "Il n'y aura pas de débat parce que [...] votre patron ne se présente pas" : "Il n'y aura pas de débat parce que [...] votre patron ne se présente pas". Les OLT de la MOE du BIDDH ont rapporté que si un certain nombre de médias régionaux ont tenté d'organiser des débats, ceux-ci n'ont pas eu lieu en raison de la décision des candidats du *Fidesz* de ne pas y participer.

¹³⁴ En particulier, la MOE du BIDDH a identifié plus de 190 cas de diffusion d'une publicité de 80 secondes commandée par le gouvernement dans les émissions aux heures de grande écoute de la chaîne publique *MI* et des chaînes privées *ATV*, *Hír TV* et *TV2*. Cette publicité faisait la promotion de la sécurité nationale et renforçait les principaux messages de la campagne du *Fidesz*. Elle était narrée par le Premier ministre Orbán et le mettait largement en scène.

¹³⁵ La MOE du BIDDH a identifié près d'une centaine de cas de diffusion de cette publicité dans les émissions aux heures de grande écoute des chaînes privées *ATV*, *Hír TV* et *TV2*. Le 11 mars, la Cour suprême a statué que cette publicité n'était pas une publicité politique. Entre-temps, le 11 mars et le 2 avril, la CNE a décidé que les publicités commandées par Amnesty International appelant les électeurs à invalider leur bulletin de vote pour le

BIDDH référendum constituaient une publicité politique ; cette dernière décision a également conclu que cette publicité ne pouvait pas être diffusée dans les médias audiovisuels puisque les organisations de la société civile n'ont pas le droit de faire de la publicité politique.

BIDDH

Afin de garantir des conditions de concurrence équitables, on pourrait envisager de réduire la publicité gouvernementale et d'interdire l'utilisation de publicités de service public par les gouvernements nationaux ou locaux pendant la période de campagne. Le placement de la publicité financée par les pouvoirs publics devrait être basé sur des critères prédéterminés, clairs, équitables, objectifs et transparents, et les informations sur les financements publics reçus devraient être accessibles au public.

Parmi les médias en ligne contrôlés, *Origo* (détenu par *Mediaworks*) a affiché un net parti pris en faveur du gouvernement et contre la principale coalition d'opposition, tandis que *444.hu*, *hvg.hu* et *Telex* ont critiqué le gouvernement et le parti au pouvoir et ont couvert *United for Hungary* principalement de manière neutre. *24.hu* a couvert les deux principaux candidats principalement de manière neutre, avec des proportions équitables de couverture positive et négative. La couverture d'*Index*, bien qu'également neutre dans l'ensemble, était plus positive à l'égard du gouvernement et plus négative à l'égard de *United for Hungary*.

Pendant la campagne, 19 grands journaux régionaux qui font partie du holding *Mediaworks* ont publié des articles identiques qui critiquaient l'opposition et M. Márki-Zay et promouvaient les candidats du *Fidesz*.¹³⁶ La même approche unilatérale a été utilisée par un réseau de journaux gratuits, *City7*, qui a été publié par *Mediaworks* depuis 2021 dans 11 grandes villes dont les conseils sont dirigés par l'opposition, avec un contenu adapté à chaque ville. La publication de *City7* a été interrompue peu après le jour de l'élection. Le 28 mars, un certain nombre de sites d'information nationaux et régionaux appartenant au holding *Mediaworks* ont vu leurs pages principales défigurées par des messages et des reportages vidéo alléguant le contrôle du gouvernement sur les médias et publiant des interviews avec le dirigeant de *United for Hungary* (Unis pour la Hongrie).¹³⁷

XIII. PLAINTES ET RECOURS

Le cadre juridique prévoit la possibilité d'un recours juridique rapide pour les litiges électoraux.¹³⁸ Les plaintes concernant les violations commises lors des élections dans les circonscriptions à mandat unique, y compris à l'encontre des médias locaux, sont déposées auprès des CoEC, tandis que les plaintes relatives aux questions électorales à l'échelle nationale sont examinées par la CNE. Les décisions des CoEC relatives à l'enregistrement des candidats peuvent faire l'objet d'un appel auprès de la CER concernée ;¹³⁹ Les décisions des CoEC sur toute autre question font l'objet d'un appel directement auprès de la CNE. Les demandes de contrôle judiciaire des décisions de la CNE et des CER peuvent être déposées auprès de la Cour suprême, et les décisions de la Cour suprême peuvent être contestées auprès de la Cour constitutionnelle.¹⁴⁰ Les plaintes et les appels doivent être déposés dans un délai de trois jours, les organes compétents disposant de trois jours pour statuer sur la question.¹⁴¹ Certains interlocuteurs de la MOE du BIDDH ont noté un manque de confiance dans l'impartialité des organes juridictionnels.

¹³⁶ Par exemple, le 2 avril, tous ces journaux ont publié en première page une interview du Premier ministre Viktor Orbán sous le titre "Guerre ou paix", dans laquelle il critiquait vivement *United for Hungary* et appelait les électeurs à voter pour le *Fidesz*.

¹³⁷ Quelques heures après la dégradation, le ministre de la justice a [parlé d'une "cyberattaque de gauche"](#). Au cours de la semaine précédant le jour du scrutin, les sites web *444.hu* et *telex.hu* ont fait état d'attaques par déni de service (DDoS) qui ont provoqué des perturbations de courte durée dans leurs activités.

¹³⁸ La procédure de résolution des litiges pour les référendums est la même que pour les élections.

¹³⁹ Les amendements de 2018 ont modifié la compétence pour traiter les appels contre les décisions de la CoEC sur l'enregistrement des candidats, qui est passée de la NEC aux CER.

¹⁴⁰ Un [avis de](#) la Commission de Venise a évalué de manière critique les changements législatifs de 2019-2020 relatifs au pouvoir judiciaire, y compris le nouveau processus de nomination du président de la Cour suprême et ses pouvoirs étendus en matière d'attribution des affaires aux juges, notant "de sérieux risques de politisation et des conséquences importantes pour l'indépendance du pouvoir judiciaire". Le [rapport 2020 de la Commission européenne sur l'état de droit](#), chapitre Hongrie, a déclaré que "le gouvernement de la Hongrie a initié et mis en

BIDDH œuvre plusieurs mesures qui ont eu un impact négatif sur l'indépendance et l'impartialité des institutions judiciaires en Hongrie".

¹⁴¹ En matière électorale, les recours constitutionnels contre les décisions de la Cour suprême doivent être déposés dans un délai de trois jours ; la Cour constitutionnelle dispose de trois jours pour décider de la recevabilité du recours et de trois jours pour statuer.

BIDDH.

Contrairement à une recommandation antérieure du BIDDH, il n'existe aucune garantie d'audition publique des plaintes liées aux élections, à quelque niveau que ce soit de la procédure de règlement des litiges électoraux.¹⁴² Les plaignants et les défendeurs ne sont pas informés à l'avance que leur cas sera examiné par la commission électorale, mais s'ils sont présents à la session, la commission a le pouvoir discrétionnaire de leur accorder une déclaration de 2 minutes sur demande. La MOE du BIDDH a observé l'examen de quelque 200 plaintes et appels, et le plaignant n'a été entendu que dans deux cas. Aucune audience n'est organisée pour les affaires portées devant la Cour suprême et la Cour constitutionnelle.

Les modifications apportées en 2018 ont réduit la possibilité de faire appel des décisions des commissions électorales aux citoyens et aux personnes morales dont les droits sont "affectés par l'affaire", ce que la jurisprudence de la Cour suprême à laquelle la CNE s'est référée dans ses décisions a interprété comme une violation directe des droits de l'appelant, ce qui, pour l'essentiel, ne s'applique pas aux électeurs puisqu'ils ne peuvent prouver qu'une "affectation juridique abstraite." Cela a indûment limité le droit de tous les acteurs électoraux à chercher un recours juridique efficace ; la même règle de qualité pour agir s'applique aux demandes de contrôle judiciaire auprès de la Cour suprême, ce qui est contraire aux normes internationales.¹⁴³

Le cadre de résolution des litiges électoraux devrait être revu et modifié afin de garantir que tous les électeurs disposent de moyens efficaces pour faire appel des décisions administratives à tous les niveaux de la procédure de résolution des litiges électoraux.

La CNE a délibéré sur les plaintes et les appels en séance publique dans les délais impartis, et ses décisions ont été rapidement publiées sur le site Internet de l'ONEM, tout comme les décisions de la Cour suprême en la matière.¹⁴⁴ Cependant, en raison de l'absence de véritables délibérations lors des sessions publiques des commissions électorales, la collégialité et la transparence du processus de prise de décision concernant les plaintes et les appels ont été limitées.

La CNE a reçu 195 plaintes et appels préélectorales. La plupart des litiges concernaient les règles de la campagne, notamment l'utilisation de la position et des ressources publiques pour faire campagne, la violation des règles relatives au matériel de campagne, le financement de la campagne et les publicités de la campagne électorale et référendaire.¹⁴⁵ Un amendement de 2018 stipulant que l'exercice des fonctions gouvernementales en vertu de la loi ne constitue pas une campagne a été largement utilisé par les organes juridictionnels pour justifier les conclusions selon lesquelles les fonctionnaires ou le gouvernement ont fait

¹⁴² Le paragraphe 12 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que "les procédures ne peuvent se dérouler à huis clos que dans les circonstances prévues par la loi et dans le respect des obligations découlant du droit international et des engagements internationaux". En outre, voir la ligne directrice II 3.3 du [Code de bonne pratique en matière électorale](#) de la Commission de Venise.

¹⁴³ Le paragraphe 5.10 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que "toute personne disposera d'un recours effectif contre les décisions administratives, de manière à garantir le respect des droits fondamentaux et à assurer l'intégrité juridique". L'article 2.3(a) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que "toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le présent Pacte auront été violés disposera d'un recours utile [...]" La ligne directrice II.3.3.3.f du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission de Venise prévoit que "tous les candidats et tous les électeurs inscrits dans la circonscription concernée doivent avoir le droit de faire appel".

¹⁴⁴ Alors que les décisions de la CNE décrivaient le contenu des plaintes et des appels, les pétitions elles-mêmes et les preuves correspondantes n'ont pas été rendues publiques et, conformément à la loi sur la procédure électorale, l'identité des plaignants individuels n'a pas été divulguée, ce qui a nui à la transparence de la procédure de résolution des litiges.

¹⁴⁵ La CNE a reçu 18 plaintes concernant des appels et des SMS de campagne adressés aux citoyens par des partis politiques, et 3 affaires concernant des courriels de campagne du gouvernement adressés aux citoyens qui enfreignaient les règles de protection des données. L'Autorité nationale pour la protection des données a informé la MOE du BIDDH qu'elle avait reçu plus de 250 plaintes pendant la période électorale, alléguant la réception de

BIDDH communications non autorisées par divers moyens en violation des règles de protection des données, la plupart faisant campagne en faveur des partis d'opposition et, dans une moindre mesure, en faveur du parti au pouvoir, y compris des messages envoyés par le gouvernement. En réponse à des plaintes concernant un courrier électronique du gouvernement adressé aux citoyens et contenant des messages de campagne, l'autorité de protection des données a effectivement décidé, le 2 avril, qu'étant donné que le consentement général à recevoir des informations du gouvernement avait été donné lors de l'inscription aux informations sur la vaccination COVID-19, il n'y avait pas de limite au contenu de ces communications.

BIDDH

ne pas enfreindre la neutralité ou utiliser à mauvais escient les ressources de l'État dans le cadre de la campagne.¹⁴⁶ Certaines décisions de la CNE ont toléré le chevauchement entre le gouvernement et le parti au pouvoir.¹⁴⁷ La moitié des plaintes et des appels n'ont pas été examinés par la CNE pour des raisons formelles.¹⁴⁸ La CNE n'a pas examiné *d'office* le fond des plaintes rejetées pour des raisons techniques, en vertu de son mandat général consistant à garantir la légalité du processus électoral.¹⁴⁹ En outre, certaines décisions n'ont pas fait l'objet d'un examen suffisant ou d'un raisonnement solide et cohérent, et certaines constatations de violations n'ont pas été sanctionnées.¹⁵⁰

Pour garantir un recours juridique efficace, les organes juridictionnels devraient éviter de traiter les plaintes d'une manière trop formaliste. La CNE devrait être explicitement habilitée à examiner d'office une question sur le fond lorsque la plainte soulève un problème valable. Les commissions électorales devraient assurer un examen suffisant des dossiers avant de prendre une décision et fonder leurs décisions sur un raisonnement solide et cohérent.

Dans certains cas, l'interprétation de la compétence par les organes juridictionnels a posé problème.¹⁵¹ Pendant la campagne, la CNE a nié sa compétence sur les plaintes liées au financement de la campagne, principalement en ce qui concerne les campagnes menées par des tiers et la transparence des dépenses de campagne.¹⁵² Lorsqu'elles ont été contestées, la Cour suprême a confirmé les décisions de la CNE, ce qui a entraîné l'absence d'une voie de recours juridique claire dans plus de 30 plaintes et appels.¹⁵³

¹⁴⁶ Les décisions des différentes CoEC sur cette question n'étaient pas cohérentes, tandis qu'en appel, la CNE a annulé les décisions de la CoEC qui concluaient à un abus de position publique.

¹⁴⁷ La CNE a rejeté 4 cas alléguant que le matériel de campagne du *Fidesz* ressemblait trop au matériel d'information du gouvernement, au motif que le gouvernement, en tant qu'initiateur du référendum, a le droit de faire campagne ; la CNE a jugé que les affiches du gouvernement qui déclaraient "Protégeons la paix et la sécurité de la Hongrie" ne constituaient pas une campagne, mais plutôt une communication légitime du gouvernement à l'intention des citoyens. La CNE a rejeté un cas alléguant que le premier ministre avait fait campagne lors d'un événement financé par l'État à l'occasion de la Journée nationale de commémoration le 15 mars, au motif qu'aucune base juridique spécifique de violation n'était indiquée.

¹⁴⁸ Au total, 95 ont été jugés irrecevables et 12 ont été partiellement rejetés. Par exemple, 28 dossiers ont été rejetés parce qu'il manquait des données personnelles ou parce qu'ils ne citaient pas la base juridique précise, et 14 ont été refusés pour défaut de qualité pour agir, y compris un requérant qui contestait une décision de la CdCE concernant sa plainte. La ligne directrice II.3.3.b du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission de Venise stipule que "la procédure doit être simple et dépourvue de formalisme, notamment en ce qui concerne la recevabilité des recours".

¹⁴⁹ La CNE a informé la MOE du BIDDH qu'elle ne se considérait pas comme ayant un pouvoir *ex officio*. La ligne directrice II.3.3.i du [Code de bonne conduite en matière électorale](#) de la Commission de Venise stipule que "si l'instance de recours est une commission électorale supérieure, elle doit pouvoir *d'office* rectifier ou annuler les décisions prises par les commissions électorales inférieures".

¹⁵⁰ En statuant sur une plainte concernant un courriel du gouvernement aux citoyens contenant des messages explicites de campagne référendaire, le CNE n'a trouvé aucune violation des règles de protection des données au motif que les citoyens concernés avaient généralement consenti à recevoir des informations du gouvernement lorsqu'ils s'étaient inscrits pour recevoir des informations sur la vaccination contre le COVID-19. Dans d'autres cas, cependant, la CNE a estimé que les campagnes par SMS destinées aux citoyens en faveur d'un parti politique violaient une règle interdisant l'envoi de messages de campagne par SMS (ou par courrier électronique) sans le consentement explicite des électeurs. Une décision selon laquelle les affiches du référendum du gouvernement avaient été illégalement placées au-dessus des affiches des candidats de l'opposition n'a fait l'objet d'aucune sanction. Dans les cas où la CNE a constaté des violations des affiches de campagne et des règles de protection des données pour l'envoi de communications de campagne non autorisées sur les téléphones des électeurs, les partis politiques concernés n'ont pas été sanctionnés, au motif que les personnes responsables étaient inconnues.

¹⁵¹ La CNE a refusé de se reconnaître compétente dans plusieurs cas concernant le vote par correspondance. Certaines CoEC ont pris en considération des plaintes relatives au financement de la campagne dont la CNE a décidé, en appel, qu'elles ne relevaient pas de leur compétence. Certaines CoEC ont transféré à la CNE des plaintes relatives aux règles sur le matériel de campagne, qui relevaient de leur compétence.

¹⁵² Les articles 14 et 208 de la loi sur la procédure électorale prévoient que "les commissions électorales ... veillent à la régularité des élections" et que "les contestations [doivent porter sur] une violation des lois relatives aux élections [...]"

¹⁵³ Le 5 avril, la Cour constitutionnelle a refusé d'examiner les plaintes contestant la constitutionnalité de ces décisions de

BIDDH la Cour suprême. La ligne directrice II.3.3.c du [Code de bonne pratique en matière électorale](#) de la Commission de Venise prévoit que "les procédures de recours et, en particulier, les pouvoirs et responsabilités des différents organes devraient être clairement réglementés par la loi, de manière à éviter les conflits de compétence (qu'ils soient positifs ou négatifs)".

BIDDH

Pour assurer un recours efficace contre les violations des règles de financement des campagnes électorales, la loi devrait indiquer clairement l'organe responsable du traitement de ces plaintes.

La Cour suprême a été saisie de 13 recours contre des décisions de la CER relatives à l'enregistrement des candidats et de 55 affaires contre la CNE, la plupart concernant ses décisions sur les plaintes et les recours ; parmi ces affaires, 18 ont été rejetées pour des raisons techniques.¹⁵⁴ La Cour a annulé totalement ou partiellement 12 décisions de la CNE.¹⁵⁵ Sur demande, la Cour constitutionnelle a réexaminé 16 décisions de la Cour suprême, déclarant trois d'entre elles inconstitutionnelles. L'interprétation de la loi par la Cour constitutionnelle lorsqu'elle a décidé d'annuler une décision de la Cour suprême selon laquelle le gouvernement avait outrepassé ses fonctions et violé son devoir de neutralité en critiquant l'opposition pour ses opinions [sur la guerre en Ukraine] dans une communication gouvernementale largement diffusée auprès des citoyens, a soulevé des questions.¹⁵⁶ Le tribunal a en effet autorisé le gouvernement à s'engager dans une campagne électorale. Dans l'ensemble, le traitement de la plupart des affaires par les organes juridictionnels n'a pas permis d'offrir un recours juridique efficace, contrairement aux engagements de l'OSCE.¹⁵⁷

XIV. OBSERVATION DES ÉLECTIONS

La loi sur la procédure électorale ne prévoit pas l'observation du processus électoral par des observateurs citoyens, contrairement aux engagements de l'OSCE et en dépit des recommandations antérieures du BIDDH et des normes internationales.¹⁵⁸ L'absence de possibilité d'observation non partisane nuit à la transparence du processus électoral et peut ébranler la confiance du public dans les procédures et les résultats.

Il faudrait envisager de modifier la législation pour prévoir explicitement l'observation de toutes les étapes du processus électoral par des observateurs citoyens, conformément aux engagements de l'OSCE.

Plusieurs OSC ont lancé des campagnes de sensibilisation et d'éducation des électeurs, ainsi que des initiatives visant à recruter et à former des membres du CPS élus et délégués par les partis.¹⁵⁹ 20K22, un projet géré par la Foundation for Clean

¹⁵⁴ Les recours ont été rejetés pour la plupart en raison de l'absence de qualité pour agir ou de représentation légale devant le tribunal ; les requérants ne sont pas autorisés à se représenter eux-mêmes devant le tribunal. Dans le cadre d'un recours constitutionnel, la Cour constitutionnelle a statué que l'obligation de représentation légale dans le cadre de la procédure de contrôle judiciaire n'était pas inconstitutionnelle.

¹⁵⁵ En annulant une décision de la CNE, la Cour suprême a statué que les membres des commissions électorales délégués par les partis ne sont pas tenus d'agir de manière politiquement neutre en dehors du travail de la commission, tandis que dans une autre affaire, elle a confirmé la décision de la CNE selon laquelle les membres élus des commissions doivent rester neutres. Dans ses décisions ultérieures, la CNE s'est référée à la première décision de justice. Dans une autre affaire, la Cour suprême a jugé que l'abaissement des affiches de campagne placées sur les lampadaires violait le principe de l'égalité des chances. La Cour a annulé une décision de la CNE qui avait déclaré un parti politique responsable d'une violation de la protection des données, au motif qu'il n'était pas possible d'établir que le parti avait effectivement envoyé le SMS de campagne litigieux en sa faveur.

¹⁵⁶ La Cour constitutionnelle a estimé que la guerre en Ukraine pendant une période de campagne électorale offrait des circonstances uniques dans lesquelles le gouvernement, dans l'exercice de ses fonctions, était autorisé à informer le public des divers points de vue des "acteurs non gouvernementaux" sur le conflit. La Cour a estimé que, dans la mesure où la communication ne faisait pas référence "aux élections, au vote ou aux noms de partis spécifiques", sa référence aux points de vue de "l'opposition" ne constituait pas une campagne électorale. Elle a estimé que la conclusion de la Cour suprême était une "erreur flagrante" qui violait la liberté de la presse de diffuser les informations nécessaires à la formation d'une opinion publique démocratique et le droit du gouvernement à un procès équitable. La CNE s'est référée à l'arrêt de la Cour lorsqu'elle s'est prononcée sur des affaires liées à des questions similaires.

¹⁵⁷ Le paragraphe 5.10 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que "toute personne doit disposer d'un moyen de recours effectif contre les décisions administratives, de manière à garantir le respect des droits fondamentaux et à assurer l'intégrité juridique".

¹⁵⁸ Paragraphe 20 de l'[Observation générale n° 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#). Le

BIDDH paragraphe 8 du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que les "États participants de l'OSCE considèrent que la présence d'observateurs, tant étrangers que nationaux, peut renforcer le processus électoral dans les États où se déroulent des élections".

¹⁵⁹ Les organisations nationales de la société civile ont organisé un certain nombre d'activités visant à améliorer le contrôle des procédures électorales. Unhack Democracy a lancé une campagne de sensibilisation civique et une formation en ligne pour recruter davantage de membres du CPS délégués par les partis. Let's Count Together a produit plus de 20 000 dépliants pour les membres du CPS délégués par les partis et a également organisé des formations en personne et en ligne.

BIDDH

Les élections visant à déléguer des membres du CPS au nom de l'opposition commune ont recruté plus de 27 000 volontaires ; la plupart d'entre eux ont été délégués par United for Hungary, tandis que d'autres l'ont été au nom du Hungarian Two-Tailed Dog Party (Parti hongrois du chien à deux queues).¹⁶⁰ La Coalition pour un vote propre, composée de l'Union des libertés civiles, de Political Capital, de la Civil College Foundation et d'*aHang*, a organisé des campagnes de sensibilisation, apporté une aide juridique aux électeurs et surveillé le jour du scrutin afin de prévenir les irrégularités à proximité des bureaux de vote.

La loi autorise la présence d'observateurs des partis dans des cas limités. Les entités politiques qui ont enregistré des listes nationales peuvent observer le dépouillement des bulletins de vote par correspondance et l'agrégation des résultats électoraux au niveau de la NEO, tandis que jusqu'à deux observateurs de parti peuvent être présents au niveau de la circonscription pendant la tabulation. Cependant, la loi ne prévoit pas la présence d'observateurs de partis dans les bureaux de vote, et leur présence au premier niveau de tabulation dans les LEO n'est pas réglementée.

Les membres délégués par les partis ont fait partie intégrante de la composition du COPS, le *Fidesz* et United for Hungary ayant délégué des membres dans la plupart des bureaux de vote.¹⁶¹ Les partis ont délégué un total de 40 231 membres du COPS. Le *Fidesz* a délégué 17 672 membres, Unis pour la Hongrie - 19 462, le Parti hongrois du chien à deux queues - 2 144, et Notre patrie - 888. Huit entités ont enregistré un total de 308 observateurs de parti au niveau des circonscriptions.

Pour ces élections, l'ONEM a accrédité un total de 906 observateurs de 39 organisations internationales, délégations et ambassades. Les critères et le processus d'accréditation des observateurs internationaux ne sont pas réglementés et les décisions de l'ONEM sur l'accréditation n'ont pas été rendues publiques et il n'y a pas de recours légal contre elles. La MOE du BIDDH a été informée par l'ONEM que les observateurs désignés par deux organisations internationales n'avaient pas été enregistrés.¹⁶² Les observateurs internationaux sont accrédités par l'ONEM et ont le droit d'observer toutes les étapes du processus électoral. Bien que le processus d'accréditation des observateurs internationaux soit efficace et généralement inclusif, il pourrait bénéficier de procédures et de prises de décision plus transparentes, y compris dans les cas où les demandes d'accréditation sont refusées.

XV. JOUR DE L'ÉLECTION

La journée électorale s'est déroulée dans le calme, avec un taux de participation final de 70,2 %, comme l'a annoncé le NEO après le dépouillement des bulletins de vote de l'étranger et des bulletins de vote par correspondance. L'ouverture a été jugée positive dans 116 des 117 bureaux de vote observés par les observateurs de la MIOE, et les procédures d'ouverture ont été largement suivies et le processus a été transparent. Dans deux bureaux de vote, les urnes n'ont pas été présentées comme étant vides et scellées en présence du premier électeur, comme cela est requis, et dans cinq cas, aucune feuille de contrôle n'a été placée dans l'urne mobile avant qu'elle ne soit scellée.

Les observateurs de la MIOE ont évalué positivement le vote dans 98 % des 1 260 bureaux de vote observés, qualifiant le processus de bien organisé, ordonné et régulier. La transparence du vote a été jugée positive dans presque tous les bureaux de vote observés. Cependant, le secret du vote a souvent été compromis, en particulier dans les bureaux de vote surpeuplés. Dans 16 % des bureaux de vote observés, tous les électeurs n'ont pas marqué leur bulletin de vote dans le secret, et dans 11 %, ils n'ont pas veillé à ce que la marque sur leur bulletin ne soit pas visible. Dans 32 % des bureaux de vote, la conception et l'emplacement des isolements ne permettaient pas de voir la marque sur le bulletin.

¹⁶⁰ 20K22 a informé la MOE du BIDDH que certains LEO n'étaient pas coopératifs et ne facilitaient pas le processus de nomination des membres délégués par les partis.

¹⁶¹ Selon l'ONEM, il n'y avait que deux CPS sans membres délégués par le parti, dans les comtés de Baranya et de Zala.

¹⁶² Le NEO a informé la MOE du BIDDH que certains observateurs s'étaient vu refuser l'accréditation. Dans un cas, une organisation avait désigné des mineurs comme observateurs ; dans un autre cas, des citoyens de la Fédération de

BIDDH Russie proposés comme observateurs par l'Union des citoyens informés se sont vu refuser l'accréditation.

BIDDDH

Les bureaux de vote observés ont porté atteinte au secret du vote. Les procédures de vote ont été largement respectées, mais des votes groupés (plusieurs électeurs dans l'isoloir en même temps) ont été signalés dans 17 % des bureaux de vote observés. La non-utilisation de l'isoloir par les électeurs, l'inadéquation des locaux, la surpopulation et le vote groupé ont compromis le secret du vote.¹⁶³

Pour garantir le secret du vote et empêcher le vote en groupe, l'administration électorale doit établir et mettre en œuvre des garanties procédurales efficaces.

Les procédures d'identification des électeurs ont été généralement respectées dans les bureaux de vote observés. Dans 16 % des bureaux de vote observés, un ou plusieurs électeurs ont été refusés, principalement parce qu'ils n'étaient pas en mesure de présenter une pièce d'identité valide ou qu'ils ne figuraient pas sur la liste électorale du bureau de vote en question. En outre, dans 8 % des bureaux de vote observés, la CPS n'a pas fourni d'enveloppes à tous les électeurs lors de l'émission des bulletins de vote, comme cela était requis. Les observateurs de la MIOE n'ont signalé que des cas isolés d'autres violations. Il s'agit notamment du vote par procuration (moins de 1 %) ou de tentatives d'influencer les électeurs (1 %). Dans 1 % des bureaux de vote observés, la même personne aidait de nombreux électeurs à marquer leur bulletin. Dans 2 % des bureaux de vote observés, les urnes n'étaient pas correctement scellées.

Les observateurs de la MIOE ont signalé une surpopulation dans 12 % des bureaux de vote observés. Malgré les efforts de l'administration électorale pour améliorer l'accessibilité, quelque 27 % des bureaux de vote n'étaient pas accessibles de manière indépendante aux personnes handicapées, et dans 12 % des cas, la disposition des bureaux de vote n'était pas adaptée à ces électeurs.

Pour faciliter la participation égale et indépendante des électeurs souffrant d'un handicap physique, l'administration électorale devrait continuer à mettre en œuvre des mesures visant à améliorer l'accessibilité des bureaux de vote et à veiller à ce que l'agencement des bureaux de vote soit adapté à la conduite du scrutin.

Les observateurs de la MIOE ont signalé très peu de cas de tension ou d'intimidation dans ou autour des bureaux de vote, et seulement quelques indications isolées de transport organisé d'électeurs, ce qui n'est pas autorisé par la loi. Dans environ 3 % des bureaux de vote visités, des activités de campagne ont été observées dans le périmètre de 150 mètres, où de telles activités sont interdites. Les observateurs ont également signalé un incident au cours duquel ils ont observé des signes évidents d'achat de votes.¹⁶⁴

Les membres du CPS délégués par les partis étaient présents dans 98 % des bureaux de vote observés pendant les heures de scrutin, représentant principalement le *Fidesz* (97 %) et la coalition d'opposition " Unis pour la Hongrie " (91 %). La présence de personnes non autorisées a été signalée dans 2 % des bureaux de vote observés, avec neuf cas de personnes non autorisées, principalement des fonctionnaires locaux, interférant dans le processus. Dans l'ensemble, 67 % des membres des CPS dans les bureaux de vote observés étaient des femmes, et 76 % des CPS observés étaient présidés par des femmes.

Le décompte des voix a été évalué positivement dans 94 des 96 bureaux de vote observés et décrits par les observateurs de la MIOE comme professionnels, bien organisés et ordonnés. Les procédures de dépouillement ont été largement suivies et les observateurs de la MIOE ont signalé peu d'erreurs de procédure et d'omissions. Les CSP n'ont pas toujours suivi les procédures de réconciliation avant l'ouverture des urnes, y compris l'addition et l'enregistrement du nombre d'électeurs ayant voté pour chaque type d'élection dans les protocoles de résultats. Lors du dépouillement des bulletins de vote, certaines COPS se sont divisées en petits groupes pour accélérer le dépouillement, ce qui n'est pas conforme aux procédures. Dans 20 dépouillements observés, la CSP n'a pas noté les raisons de l'invalidation des bulletins ou n'a pas signé les bulletins invalidés comme il se doit. Dans une trentaine de cas observés, la validité des bulletins contestés n'a pas fait l'objet d'un vote. Dans 20

- ¹⁶³ Le paragraphe 7.4. du [document de Copenhague de l'OSCE de 1990](#) stipule que les "États participants de l'OSCE veilleront à ce que les votes soient exprimés au scrutin secret ou selon une procédure équivalente de vote libre".
- ¹⁶⁴ L'incident s'est produit dans le comté de Szabolcs-Satmár-Bereg.

BIDDH

Dans 19 cas, les observateurs de la MIOE n'ont pas reçu de copies des protocoles de résultats sur demande alors qu'ils y avaient droit.¹⁶⁵

Le processus de tabulation a été évalué positivement dans 69 des 74 LEO observées. Bien que les procédures de tabulation aient été généralement respectées, les observateurs de la MIOE ont signalé quelques problèmes dans la saisie des données et la réconciliation des résultats électoraux. Dans près de la moitié des LEO où la tabulation a été observée, un ou plusieurs CPS ont dû corriger leurs protocoles de résultats. Les observateurs de la MIOE ont signalé des problèmes de transparence du processus de tabulation ; dans 12 cas, toutes les personnes présentes n'avaient pas une vue claire du processus, et dans 6 LEO, les observateurs ont été limités dans leurs observations, car parfois ils n'ont pas eu accès à la saisie des données ou n'ont pas reçu les informations demandées. La manière dont la tabulation a été effectuée a varié selon les LEO observées.

Afin d'accroître la transparence du processus électoral et d'améliorer l'uniformité de la mise en œuvre, les procédures de tabulation dans les bureaux électoraux locaux devraient être mieux réglementées. Il pourrait être envisagé de permettre aux observateurs des partis d'observer la tabulation dans les bureaux électoraux locaux.

Le Ministère de l'Intérieur a informé la MOE du BIDDH que 19 rapports criminels relatifs à des infractions commises le jour des élections ont été déposés auprès de la police, dont cinq cas d'influence indue présumée sur les électeurs, deux cas de harcèlement présumé, six cas de dommages et de vols, deux cas de nuisance publique présumée, et un cas de violence présumée à l'encontre d'un fonctionnaire. La plupart des enquêtes étaient en cours dans les semaines qui ont suivi l'élection. La Coalition for Clean Voting, une OSC qui observe les élections à l'extérieur des bureaux de vote, a déposé quelques plaintes auprès de la police et de la CoEC concernant le harcèlement de ses bénévoles à l'extérieur des bureaux de vote, ainsi que des allégations de transport organisé d'électeurs, interdit par la loi électorale, et d'achat de votes.¹⁶⁶

La CNE a examiné quelque 26 plaintes et appels relatifs à des irrégularités survenues le jour du scrutin. Certains cas concernaient des électeurs mobiles qui n'avaient pas reçu la visite de l'urne et des allégations de transport organisé d'électeurs,¹⁶⁷ D'autres plaintes concernaient la campagne dans la zone restreinte autour des bureaux de vote et le fait que les membres des bureaux de vote ne fournissaient pas automatiquement aux électeurs les bulletins de vote pour le référendum.¹⁶⁸ La CNE a rejeté 14 cas pour des raisons formelles et a satisfait 6 plaintes. Dans les cas où la CNE a constaté des violations de la part des membres du COPS, aucune sanction n'a été appliquée.

XVI. ÉVOLUTION DE LA SITUATION APRÈS LES ÉLECTIONS

L'environnement post-électoral a été calme, mais plusieurs déclarations de dirigeants politiques ont reflété les profondes divisions politiques et la méfiance entre la coalition au pouvoir et l'opposition qui s'étaient manifestées pendant la campagne électorale. Alors que M. Orbán a salué l'ampleur de la victoire de la coalition au pouvoir, M. Márki-Zay a reconnu sa défaite, soulignant l'inégalité des règles du jeu. Certaines figures de l'opposition ont appelé à un boycott du parlement si certaines conditions n'étaient pas remplies, notamment en ce qui concerne les médias de service public. Plusieurs leaders de l'opposition, dont M. Márki-Zay, n'ont pas exercé leur mandat sur la liste proportionnelle nationale.

¹⁶⁵ L'article 4 de la loi sur la procédure électorale précise que les observateurs internationaux "peuvent inspecter les documents des commissions électorales et en demander des copies, à condition que ces copies ne contiennent pas de données personnelles".

¹⁶⁶ Une décision du 2 avril de la CoEC 05 dans le comté de Hajdú-Bihar a ordonné à un gouvernement local de retirer son avis en ligne sur l'organisation du transport des électeurs. Selon les plaintes relatives à l'achat de votes, les électeurs d'une localité du comté de Borsod-Abaúj-Zemplén se sont vu offrir 10 000 HUF (27 EUR) et les électeurs de la ville de Mako, dans le comté de Csongrád-Csanád, se sont vu offrir cinq portions de viande de porc.

BIDDH L'article 143/A (2) de la loi sur la procédure électorale interdit le transport organisé des électeurs. Toutes les affaires liées à des allégations de transport organisé ont été rejetées sur le fond, en raison de l'absence de preuves.

¹⁶⁸ La Cour suprême a confirmé une décision de la CNE qui confirmait une décision de la CoEC infligeant une amende à un candidat de United for Hungary faisant campagne près d'un bureau de vote.

L'ONEM a commencé à publier sur son site web des résultats préliminaires détaillés par bureau de vote dans la soirée du jour de l'élection. Après la clôture du scrutin, l'ONEM a commencé à dépouiller les bulletins de vote par correspondance renvoyés de l'étranger au moyen de scanners et a publié les résultats préliminaires du vote par correspondance. Les résultats définitifs du vote par correspondance ont été publiés dans le cadre de la décision de la CNE sur les résultats définitifs le 14 avril, après un comptage manuel.¹⁶⁹ Au total, 267 834 bulletins de vote par correspondance ont été déclarés valides, 94 % d'entre eux étant en faveur du *Fidesz*. Environ 16 % des paquets de vote renvoyés à l'étranger ont été déclarés invalides parce que les électeurs ne figuraient pas sur le registre, ou parce que les données étaient manquantes ou incorrectes. Les bulletins de vote à l'étranger déposés dans les représentations diplomatiques et les bulletins de vote par correspondance ont été triés par le NEO et transmis aux CoEO respectifs ; ces bulletins ont été dépouillés le 9 avril par les CSP désignés.¹⁷⁰ Les résultats des circonscriptions ont été annoncés les 8 et 9 avril.

Au total, 206 980 enveloppes diplomatiques et d'électeurs absents ont été renvoyées à l'ONEM. À la suite du dépouillement de ces votes, le candidat du parti "Unis pour la Hongrie" a remporté la circonscription 13 de Budapest, annulant l'avance préliminaire de 38 voix du candidat du *parti "Fidesz"*. Unis pour la Hongrie a également remporté un siège supplémentaire sur la liste proportionnelle, tandis que Notre Patrie a perdu un siège. Les bulletins de vote par correspondance ont été triés de manière centralisée dans les locaux de la NEO au cours de la semaine précédant le jour du scrutin, et le dépouillement a commencé après la fermeture des bureaux de vote le jour du scrutin. Les résultats préliminaires du vote par correspondance ont été annoncés après un dépouillement utilisant la numérisation des bulletins dans les locaux de la NEO. La MOE du BIDDH a observé un échantillon limité des procédures de dépouillement des bulletins de vote par correspondance dans les locaux de l'ONEM. Le processus de dépouillement a été géré efficacement par l'ONEM mais n'a pas assuré un suivi adéquat des paquets et des garanties de sécurité pour la livraison des enveloppes postales en provenance de l'étranger. Suite à l'annonce précédente des résultats des circonscriptions et du rapport du BNO sur le dépouillement manuel du vote par correspondance, la CNE a annoncé les résultats définitifs de l'élection le 14 avril 2022.¹⁷¹

Le référendum a été déclaré invalide car aucune des quatre questions n'a atteint le seuil requis de 50 % des électeurs inscrits votant valablement "oui" ou "non" pour que le référendum soit déclaré valide et contraignant. Le nombre de votes valides par question a varié entre 47,1 et 47,6 % du nombre total d'électeurs inscrits. Notamment, environ 20 % des bulletins de vote du référendum ont été invalidés par les électeurs ou ont été jugés non valables d'une autre manière.¹⁷²

Les recours contre une décision du CPS établissant les résultats des élections doivent être soumis à la CNE dans le cadre d'un recours contre la décision de la CEC établissant les résultats de la circonscription. Ce recours doit faire référence aux décisions illégales de la CSP ou à une violation des règles relatives à l'agrégation des résultats des bureaux de vote et à l'établissement des résultats des élections dans les circonscriptions. Les demandes de contrôle judiciaire de la décision de la CNE établissant les résultats proportionnels nationaux peuvent être soumises à la Cour suprême. En vertu d'un amendement de 2018, les recours devant la Cour suprême sur les résultats doivent être déposés dans un délai d'un jour, et la Cour doit statuer sur le recours dans un délai d'un jour. Les motifs et les délais indûment limités pour les recours contre la décision de la Cour suprême sur les résultats de la campagne électorale doivent être respectés.

BIDD bulletins de vote par correspondance ont été dépouillés manuellement du 9 au 13 avril.

¹⁷⁰ Les électeurs absents ont pu voter dans 23 bureaux de vote désignés uniquement pour les votes transférés d'autres lieux et dans 3 154 bureaux de vote hybrides supplémentaires. Les électeurs absents ont pu voter pour leur circonscription de résidence même s'ils se trouvaient temporairement en dehors de leur circonscription.

¹⁷¹ [Décision 366/2022 de la CNE](#). La date limite pour l'annonce des résultats définitifs des élections est fixée à 19 jours après le jour du scrutin, soit le 22 avril 2022.

¹⁷² Voir le [site web de l'ONEM](#).

BIDDH

Les décisions de la CoEC et de la NEC établissant les résultats proportionnels par circonscription et au niveau national, respectivement, sont en contradiction avec les bonnes pratiques internationales.¹⁷³

Pour garantir l'intégrité des résultats des élections, la loi devrait autoriser les organes de recours à annuler les résultats des élections à tous les niveaux, y compris les résultats définitifs des scrutins à mandat unique et des scrutins proportionnels nationaux, si des malversations avérées ont pu influencer sur les résultats. Des délais raisonnables pour la soumission et le jugement de ces plaintes devraient être établis afin de permettre une préparation suffisante et un examen adéquat.

Au cours de la période post-électorale, la CNE a reçu une douzaine de plaintes et de recours. Deux plaintes portaient sur les résultats proportionnels nationaux ; une plainte contestait la validité du vote par correspondance. Toutes ces plaintes ont été rejetées pour des raisons formelles. Deux affaires ont été portées devant la Cour suprême pour contester la décision de la CNE établissant les résultats de la liste nationale ; la Cour a rejeté l'une pour des raisons formelles et l'autre sur le fond, déclarant que la décision de la CNE établissant les résultats nationaux ne pouvait pas être contestée en rapport avec les activités de la NEO.¹⁷⁴ Aucun résultat de circonscription n'a été contesté devant la CNE.

Six plaintes ont été déposées auprès de la CNE après le jour du scrutin contre 17 OSC qui avaient encouragé les électeurs, par le biais de réseaux sociaux et de sites web, à invalider leurs bulletins de vote pour le référendum. Toutes les plaintes, sauf une, ont été déposées par des personnes dont l'identité n'a pas été divulguée. Citant uniquement le principe de bonne foi énoncé dans la loi sur la procédure électorale, la CNE a conclu dans ses décisions que le fait d'encourager les électeurs à invalider leur vote constituait un acte illégal.¹⁷⁵ Une amende de 3 millions de HUF (environ 8 000 EUR) a été infligée aux organisateurs de ces activités, et les OSC signataires ont été condamnées à une amende de 176 470 HUF (environ 500 EUR) chacune. Ces décisions ont porté atteinte à l'État de droit et à la liberté d'expression. Quatorze OSC ont publié une déclaration commune annonçant qu'elles faisaient appel des amendes devant la Cour suprême.¹⁷⁶ Cinq décisions de la CNE ont fait l'objet d'un appel. Dans trois cas, la Cour suprême, se référant à la Constitution, a annulé les décisions de la CNE au motif qu'elles restreignaient illégalement la liberté d'expression qui devrait être protégée à un niveau plus élevé pendant une période de campagne et ne peut être restreinte sur la base de l'objet du référendum.¹⁷⁷ La Cour a rejeté deux affaires pour des raisons formelles, en se référant à un manque de raisonnement juridique. Lorsque la constitutionnalité des décisions de la Cour suprême a été contestée, la Cour constitutionnelle a déclaré qu'aucun droit constitutionnel n'avait été violé.

¹⁷³ En vertu d'un amendement de 2018, les résultats de l'élection proportionnelle nationale ne peuvent être annulés dans le cadre d'un contrôle judiciaire que sur la base d'erreurs d'agrégation ou d'une violation des règles d'établissement du résultat de l'élection. De même, les recours contestant les décisions de la CdCE établissant les résultats des circonscriptions à mandat unique ne peuvent être fondés que sur des erreurs d'agrégation ou des décisions illégales des CSP. La ligne directrice II.3.3.e du [Code de bonne pratique en matière électorale](#) de la Commission de Venise prévoit que "l'organe de recours doit avoir le pouvoir d'annuler les élections lorsque des irrégularités ont pu en affecter le résultat". La ligne directrice II.3.3.g et le rapport explicatif recommandent que les délais d'introduction et de décision des recours soient de trois à cinq jours chacun en première instance et éventuellement un peu plus de temps pour que les juridictions supérieures rendent leurs décisions.

¹⁷⁴ Le requérant affirme que l'ONEM n'a pas rendu publics tous les documents pertinents relatifs au dépouillement des bulletins de vote par correspondance et que certains bulletins ont été endommagés et réemballés par les services postaux.

¹⁷⁵ La CNE a déclaré que le fait d'encourager les électeurs à voter de manière invalide ne porte pas seulement atteinte à l'objectif constitutionnel de l'exercice direct du pouvoir par le biais d'un référendum, mais qu'il le viole également.

¹⁷⁶ Le [communiqué](#) affirme notamment que les amendes visent à "réduire au silence la communauté qui a réussi à renverser le référendum de propagande du gouvernement de manière démocratique grâce à son droit à la liberté d'expression".

¹⁷⁷ La Cour a reconnu qu'il n'était pas interdit aux électeurs de déposer des bulletins nuls et que le système de

BIDDH référendum inscrit dans la Constitution prévoyait un référendum non valide si le seuil de la majorité des votes valides exprimés n'était pas atteint.

BIDDH
XVII. RECOMMANDATIONS

Ces recommandations, qui figurent tout au long du texte, sont proposées en vue d'améliorer la conduite des élections en Hongrie et de soutenir les efforts visant à les rendre pleinement conformes aux engagements de l'OSCE et à d'autres obligations et normes internationales en matière d'élections démocratiques. Ces recommandations doivent être lues conjointement avec les recommandations antérieures du BIDDH qui restent à traiter.¹⁷⁸ Le BIDDH est prêt à aider les autorités hongroises à améliorer encore le processus électoral et à répondre aux recommandations contenues dans ce rapport et dans les rapports précédents.

A. RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES

1. Pour garantir un cadre électoral cohérent et solide, la législation devrait être révisée afin de la rendre plus conforme aux engagements de l'OSCE, aux normes internationales et aux bonnes pratiques, bien avant la prochaine période électorale et sur la base d'un processus de consultation publique inclusif et significatif.
2. Pour garantir des conditions équitables, une campagne loyale et l'égalité des chances, le cadre juridique et institutionnel devrait clairement interdire l'utilisation abusive des ressources administratives, y compris l'interdiction pour les fonctionnaires de faire campagne dans le cadre de leurs fonctions officielles, et l'interdiction d'engager ou d'annoncer de nouvelles dépenses publiques au cours d'une période préélectorale.
3. Afin de garantir des conditions de concurrence équitables, on pourrait envisager de réduire la publicité gouvernementale et d'interdire l'utilisation de publicités de service public par les gouvernements nationaux ou locaux pendant la période de campagne. Le placement de la publicité financée par les pouvoirs publics devrait être basé sur des critères prédéterminés, clairs, équitables, objectifs et transparents, et les informations sur les financements publics reçus devraient être accessibles au public.
4. Le cadre de résolution des litiges électoraux devrait être revu et modifié afin de garantir que tous les électeurs disposent de moyens efficaces pour faire appel des décisions administratives à tous les niveaux de la procédure de résolution des litiges électoraux.
5. Les autorités devraient garantir, en temps opportun, l'accès des médias aux informations, événements et documents publics et mettre proactivement dans le domaine public les informations d'intérêt public. La loi devrait définir clairement les informations qui peuvent être considérées comme classifiées, et n'en restreindre l'accès que dans des cas limités et légalement justifiables.
6. Pour garantir un recours juridique efficace, les organes juridictionnels devraient éviter de traiter les plaintes d'une manière trop formaliste. La CNE devrait être explicitement habilitée à examiner d'office une question sur le fond lorsque la plainte soulève un problème valable. Les commissions électorales devraient assurer un examen suffisant des dossiers avant de prendre une décision et fonder leurs décisions sur un raisonnement solide et cohérent.

¹⁷⁸ Selon le paragraphe 25 du document d'Istanbul de l'OSCE de 1999, les États participants de l'OSCE se sont engagés à "suivre rapidement l'évaluation et les recommandations du BIDDH concernant les élections". Le suivi des recommandations antérieures est évalué par le BIDDH comme suit : Aucune recommandation du rapport final sur les élections législatives de 2018 n'est entièrement ou principalement mise en œuvre. Les recommandations 5, 13 et 26 du rapport final sur les élections législatives de 2018 sont partiellement mises en œuvre. La recommandation 36 du rapport final sur les élections législatives de 2014 est entièrement mise en œuvre. Aucune recommandation du rapport final sur les élections législatives de 2014 n'est en grande partie mise en œuvre. Les recommandations

BIDDH 13, 15, 19 et 34 du rapport final sur les élections législatives de 2014 sont partiellement mises en œuvre. Voir également la [base de données des recommandations électorales du BIDDH](#).

BIDDH

7. Il faudrait envisager de modifier la législation pour prévoir explicitement l'observation de toutes les étapes du processus électoral par des observateurs citoyens, conformément aux engagements de l'OSCE.
8. Pour garantir l'égalité du vote, le cadre juridique de la délimitation des circonscriptions devrait être mis en conformité avec les normes internationales et les bonnes pratiques. Les frontières actuelles devraient être redéfinies conformément à cette loi révisée et par un organisme indépendant, de manière transparente et inclusive, bien avant les prochaines élections.
9. Pour garantir une couverture équilibrée, la loi devrait être modifiée pour exiger que les médias audiovisuels publics et privés couvrent la campagne électorale de manière équitable et impartiale dans les programmes d'information et d'actualités. Les médias devraient établir une distinction claire entre les activités de campagne des candidats et les activités des fonctionnaires et la couverture de ces événements. La télévision publique devrait bénéficier d'une indépendance financière et éditoriale, y compris vis-à-vis de la MTVA.
10. Pour renforcer la confiance dans l'exactitude du registre électoral et l'intégrité du processus électoral, il pourrait être envisagé de mettre régulièrement à jour les données des électeurs résidant à l'étranger sans domicile en Hongrie.
11. Pour garantir l'égalité du suffrage, les procédures d'inscription et de vote des électeurs étrangers devraient être uniformisées pour tous les citoyens à l'étranger.

B. AUTRES RECOMMANDATIONS

Cadre juridique

12. Afin de fournir une base pleinement démocratique pour la conduite des élections et des conditions permettant une participation pleine et égale de toutes les parties prenantes aux élections, le parlement devrait revoir le cadre juridique général pour s'assurer qu'il est conforme aux obligations et normes internationales relatives aux droits et libertés fondamentaux qui sous-tendent une élection démocratique, y compris en ce qui concerne l'indépendance de la justice.
13. Il pourrait être envisagé de revoir l'utilisation du statut cardinal pour les dispositions de la loi électorale. Pour renforcer la sécurité juridique et contribuer à une application cohérente de la législation électorale, la Commission électorale nationale pourrait être habilitée à adopter des règlements contraignants. En outre, la Cour suprême pourrait envisager d'exercer son pouvoir de rendre des décisions clés en matière d'uniformité en ce qui concerne l'application de la législation électorale.
14. Il conviendrait d'envisager une révision de la loi sur les référendums afin de renforcer la sécurité juridique et de la mettre en conformité avec les bonnes pratiques internationales en matière d'organisation de référendums démocratiques, y compris les garanties d'égalité des chances de campagne pour les partisans et les opposants, l'interdiction d'utiliser les ressources de l'État et la fourniture d'informations objectives ou équilibrées aux électeurs sur les questions soumises au référendum.

Administration électorale

15. Pour garantir la collégialité et la transparence du processus décisionnel, il convient d'envisager d'offrir à tous les membres de la commission des possibilités significatives de contribuer à la formulation des décisions. Le processus décisionnel doit être inclusif et ouvert à la délibération de propositions alternatives pour toutes les décisions.

BIDDH

16. Il conviendrait d'envisager une modification de la législation afin de garantir la participation de tous les partis à la CNE à partir de la période de convocation des élections.

Inscription des électeurs

17. Les restrictions au droit de vote des personnes souffrant de handicaps mentaux et intellectuels, ainsi que les distinctions en matière de droit de vote fondées sur l'état matrimonial, devraient être supprimées. Les restrictions au droit de vote des condamnés devraient être réexaminées afin de s'assurer que toute limitation est clairement définie dans la loi et proportionnelle à la gravité du crime commis.

Inscription des candidats

18. On pourrait envisager d'introduire des mesures spéciales temporaires pour promouvoir les candidates, notamment des quotas législatifs pour les listes de partis qui placent les femmes dans des positions gagnables et l'accès au financement public. En outre, les partis politiques pourraient envisager des moyens volontaires d'accroître l'équilibre entre les hommes et les femmes sur leurs listes et dans leurs structures internes et renforcer leurs efforts pour favoriser l'inclusion.
19. Il conviendrait d'envisager la mise en place de recours et de mesures efficaces pour résoudre les problèmes liés à la falsification des signatures de soutien ou à l'utilisation abusive de données à caractère personnel au cours du processus de désignation des candidats.

Environnement de la campagne

20. Afin de renforcer la confiance du public dans le processus électoral et de créer un environnement de campagne libre et équitable, les fonctionnaires et les candidats aux élections devraient s'abstenir d'exercer des pressions sur les électeurs ou les fonctionnaires, et les autorités compétentes devraient prendre des mesures rapides et efficaces pour enquêter sur les allégations d'intimidation, de coercition et d'achat de voix, ainsi que travailler de manière proactive pour dissuader de telles pratiques et éduquer les électeurs sur leurs droits et les garanties en place.

Financement de la campagne

21. Pour améliorer la transparence et la surveillance du financement des campagnes, la législation devrait être révisée de manière à combler les lacunes identifiées précédemment et à tenir compte des recommandations du BIDDH et du GRECO. En particulier, la transparence du financement des campagnes devrait être renforcée par la divulgation des dons de campagne dépassant un certain montant, avec des exigences de divulgation applicables à toutes les entités participant à des campagnes électorales ou référendaires. Afin de garantir des conditions de concurrence plus équitables, les dépenses de campagne des tiers et des partisans du référendum devraient également être soumises à des limites.
22. Pour garantir le respect des plafonds de dépenses et des autres réglementations relatives au financement des campagnes, l'autorité de surveillance devrait disposer des capacités de contrôle et d'enquête nécessaires et pourrait également être habilitée à traiter les plaintes y afférentes.

Participation des minorités nationales

23. Des efforts supplémentaires devraient être entrepris par les autorités pour s'assurer que les mesures de représentation des minorités nationales favorisent une participation significative

BIDDH des représentants des minorités nationales. Une véritable consultation des minorités nationales devrait être recherchée lors de l'identification des mesures efficaces.

BIDDH
Les médias

24. Pour stimuler le pluralisme et la diversité des médias, des mesures visant à limiter la concentration des médias devraient être envisagées, y compris l'application de la législation existante contre les monopoles médiatiques et les positions dominantes sur le marché.
25. Afin de mettre en place un système d'appel efficace, l'Autorité nationale des médias et de l'information pourrait être investie du pouvoir d'examiner les plaintes liées aux médias et d'agir d'office sur les violations identifiées en temps opportun. La surveillance actuelle des médias pourrait bénéficier de mesures détaillées de la couverture des candidats, y compris le ton de cette couverture, et de la publication régulière et opportune de rapports de surveillance pendant la période de campagne.

Plaintes et recours

26. Pour assurer un recours efficace contre les violations des règles de financement des campagnes électorales, la loi devrait indiquer clairement l'organe responsable du traitement de ces plaintes.

Le jour du scrutin

27. Pour garantir le secret du vote et empêcher le vote en groupe, l'administration électorale doit établir et mettre en œuvre des garanties procédurales efficaces.
28. Pour faciliter la participation égale et indépendante des électeurs souffrant d'un handicap physique, l'administration électorale devrait continuer à mettre en œuvre des mesures visant à améliorer l'accessibilité des bureaux de vote et à veiller à ce que l'agencement des bureaux de vote soit adapté à la conduite du scrutin.
29. Afin d'accroître la transparence du processus électoral et d'améliorer l'uniformité de la mise en œuvre, les procédures de tabulation dans les bureaux électoraux locaux devraient être mieux réglementées. Il pourrait être envisagé de permettre aux observateurs des partis d'observer la tabulation dans les bureaux électoraux locaux.
30. Pour garantir l'intégrité des résultats des élections, la loi devrait autoriser les organes de recours à annuler les résultats des élections à tous les niveaux, y compris les résultats définitifs des scrutins à mandat unique et des scrutins proportionnels nationaux, si des malversations avérées ont pu influencer sur les résultats. Des délais raisonnables pour la soumission et le jugement de ces plaintes devraient être établis afin de permettre une préparation suffisante et un examen adéquat.

BIDDH
ANNEXE I : RÉSULTATS DES ÉLECTIONS

Nombre total d'électeurs : 8 215 304			
Nombre total d'électeurs éligibles par circonscription d'origine	7,536,144	Vote par correspondance	
Électeurs au Parlement européen	5,241,436	Électeurs inscrits par correspondance	456,129
Électeurs absents et électeurs des ambassades	206,980	Réception de colis postaux	318,083
Nombre total de votants	5,711,925	Paquets postaux valables	268,766
Bulletins nuls	57,065	Bulletins de vote par correspondance	268,416
Électeurs minoritaires	30,635	Bulletins de vote par correspondance valides	267,834

	Résultats de la liste nationale			Circonscription	Total	
	Votes	Pourcentage de voix	Sièges	Sièges gagnés	Sièges	Pourcentage de sièges
Fidesz-KDNP	3,060,706	54.13	48	87	135	67.84
Unis pour la Hongrie (Coalition démocratique, <i>Jobbik</i> , Dialogue, Momentum, Parti socialiste hongrois, LMP - le parti vert hongrois)	1,947,331	34.44	38	19	57	28.64
Notre patrie	332,487	5.88	6	0	6	3.02
Parti hongrois du chien à deux queues (MKKP)	185,052	3.27	0	0	0	
Mouvement des solutions (MEMO)	58,929	1.04	0	0	0	
Fête de la vie normale	39,720	0.70	0	0		
Autonomie nationale des Allemands	24,630 (minorité préférentielle le quota : 23,085)	31,856 enregistré	1	1	1	0.50



HONGRIE 2023 - AMNESTY INTERNATIONAL

Une nouvelle loi controversée a été adoptée dans le but de restreindre davantage les droits des enseignants et de réduire au silence leurs opinions divergentes. Des librairies ont été condamnées à des amendes pour avoir enfreint la « loi sur la propagande » homophobe et transphobe. Les demandeurs d'asile se sont vu refuser l'accès à la protection dans le pays. Le Parlement a adopté des réformes judiciaires pour tenter d'accéder aux fonds européens suspendus, bien que des lacunes systémiques compromettant la liberté d'expression des juges aient subsisté. L'engagement du gouvernement à réduire les émissions de gaz à effet de serre n'a pas atteint les objectifs de l'UE.

Contexte

Pour retrouver l'accès aux fonds européens suspendus par la Commission européenne et le Conseil européen, la Hongrie s'est engagée à adopter et à mettre en œuvre des mesures de lutte contre la corruption, à modifier la législation concernant les droits des personnes LGBTI, des demandeurs d'asile et des réfugiés, à rétablir la liberté académique et à introduire une réforme visant à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire. En réponse, les institutions européennes ont décidé de rétablir l'accès de la Hongrie à certaines parties du fonds de cohésion. Le gouvernement a prolongé l'état d'urgence, utilisant l'agression continue de la Russie contre l'Ukraine comme prétexte pour contourner la prise de décision parlementaire et maintenir son régime anti-immigration. La Hongrie est arrivée en dernière position dans le classement des pays de l'UE établi par le European Implementation Network sur la base de la mise en œuvre des principaux arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), 76 % des arrêts rendus au cours des dix dernières années n'ayant pas été appliqués.

Liberté de réunion et d'association

La police a utilisé des gaz lacrymogènes à plusieurs reprises en avril et en mai pour disperser des étudiants qui protestaient contre une législation controversée visant à centraliser davantage le système d'éducation publique et à réduire au silence les enseignants qui exprimaient leur désaccord. Au cours d'une manifestation en mai, la police a arrêté et détenu

cinq manifestants, dont quatre mineurs, pour avoir prétendument attaqué des policiers. En juillet, le Parlement a adopté une loi baptisée « loi sur la vengeance », qui restreint encore davantage l'autonomie des enseignants et réduit au silence leurs critiques à l'égard des politiques éducatives.

Des enseignants licenciés pour avoir participé à des actes de désobéissance civile en 2022 ont attaqué l'État en justice, cherchant à faire annuler leur licenciement et à obtenir des indemnités.

La police a interdit sept manifestations exprimant la solidarité avec les personnes vivant dans les territoires palestiniens occupés, sous prétexte de protéger la sécurité publique, sans respecter le seuil légal d'interdiction.

Malgré les critiques sévères du Conseil de l'Europe et des ONG, une nouvelle législation a été adoptée en décembre dans le but de réduire encore plus au silence les voix critiques et de dissuader les organisations de participer à la vie publique en Hongrie. La loi, formulée en termes vagues, a créé une nouvelle autorité chargée d'enquêter sur les organisations et les individus considérés comme une « menace pour la souveraineté nationale ».

Discrimination

Personnes LGBTI

Quinze États membres de l'UE et le Parlement européen sont intervenus par l'intermédiaire de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour soutenir les droits des LGBTI dans le cadre d'une procédure d'infraction en cours contre la « loi sur la propagande » adoptée en 2021. Cette loi interdit la « promotion et la représentation de l'homosexualité et du changement de genre » dans les services de médias linéaires. L'affaire était pendante à la fin de l'année 2023.

Les autorités ont commencé à appliquer les sanctions prévues par la loi sur la propagande en infligeant des amendes aux librairies qui exposaient des livres représentant l'homosexualité dans leurs rayons de littérature pour la jeunesse et qui ne les vendaient pas

dans un emballage fermé. Une entreprise a fait appel de cette décision ; l'affaire était pendante à la fin de l'année 2023.

En juin, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la Hongrie avait violé les droits des personnes transgenres en ne prévoyant pas de procédure adéquate pour la reconnaissance légale du genre. L'arrêt portait sur une affaire qui a précédé l'interdiction de la reconnaissance légale du genre en 2020.

Le Conseil des médias a refusé d'autoriser la diffusion d'une publicité télévisée pour le festival et la marche annuels de la Fierté de Budapest au motif qu'elle « propagerait l'homosexualité ». Les organisateurs ont fait appel de cette décision ; l'affaire était pendante à la fin de 2023.

En juillet, un banc aux couleurs de l'arc-en-ciel inauguré pour célébrer la Fierté de Budapest a été vandalisé à plusieurs reprises par des supporters du club de football et des militants d'extrême droite. Les auteurs ont graffité « Stop LGBTQ » sur les lieux, en référence à la campagne homophobe et transphobe menée actuellement par le gouvernement. Une enquête de police concernant cet incident haineux était en cours à la fin de l'année 2023.

Les femmes

Dans son examen périodique de la Hongrie, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a exprimé de vives inquiétudes au sujet des droits génésiques dans le pays, soulignant l'accès limité à des avortements sûrs et légaux et le renforcement des stéréotypes sexistes par le gouvernement. La Hongrie n'a toujours pas ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), qu'elle a signée en 2014. L'indice d'égalité des sexes 2023, publié par l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, classe la Hongrie^{au 26^e} rang des 27 États membres de l'UE sur la base de ses performances globales, et la place en dernière position dans le domaine du pouvoir.

Roms

Des groupes d'extrême droite ont organisé une série de manifestations dans des quartiers roms afin d'intimider les Roms. La police n'a pas mis en place de mesures adéquates

pour protéger les Roms contre le harcèlement et les menaces. Le racisme et la discrimination à l'égard des Roms dans les domaines de l'emploi, du logement et de l'éducation ont persisté.

Droits des réfugiés et des migrants

Le Conseil de l'Europe a adopté une résolution intérimaire exhortant la Hongrie à mettre fin aux expulsions collectives vers la Serbie et à offrir des voies de recours. Les retours sommaires de réfugiés et de migrants se sont poursuivis tout au long de l'année 2023, atteignant 100 108 cas à la fin du mois de décembre.

En juin, la CJUE a statué que la Hongrie avait violé les règles de l'UE en restreignant l'accès des demandeurs d'asile à la protection sur son territoire ou à ses frontières. Le gouvernement a continué de maintenir un système introduit en 2020 limitant la capacité des personnes à demander l'asile en Hongrie ; cela n'était possible que si une « lettre d'intention » était d'abord déposée et acceptée dans les ambassades hongroises de Belgrade ou de Kiev. À la fin de l'année 2023, l'accès à la demande d'asile dans le cadre de ce système n'avait été accordé que dans 16 cas. Les limitations ne s'appliquent pas aux réfugiés ukrainiens, dont 40 605 ont bénéficié d'une protection temporaire depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022.

La Cour européenne des droits de l'homme a rendu six arrêts déclarant que la Hongrie avait violé les droits des réfugiés et des migrants en les détenant arbitrairement et en faisant un usage excessif de la force contre les personnes à la frontière.

Droit à un procès équitable

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a publié en mars une résolution intérimaire condamnant la Hongrie pour n'avoir toujours pas mis en œuvre l'arrêt *Baka* de 2016 visant à garantir la liberté d'expression des juges et à contrer l'effet dissuasif de la restriction de cette liberté sur les juges.

En mai, la Hongrie a adopté d'importantes réformes judiciaires afin d'accéder aux fonds européens suspendus. Ces réformes ont renforcé l'indépendance judiciaire et limité les pouvoirs autrefois excessifs de l'Office national de la magistrature, l'organe administratif du système judiciaire. Toutefois, une évaluation réalisée par des ONG a révélé que les exigences

de l'UE n'avaient pas encore été entièrement satisfaites. Les représentants du gouvernement et les médias pro-gouvernementaux ont continué à discréditer les juges du Conseil national de la magistrature pour avoir critiqué les politiques du gouvernement, ce qui a affaibli l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Droit à un environnement sain

L'indice de performance en matière de changement climatique a révélé que la Hongrie s'était engagée à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 50 % d'ici à 2030, ce qui n'est pas suffisant pour atteindre l'objectif de 55 % ou plus fixé par l'UE.

Dans plusieurs villes, des habitants ont protesté auprès de leurs autorités locales contre l'ouverture d'usines par des fabricants de batteries basés en Chine sans que des études d'impact environnemental approfondies n'aient été menées.

À la suite d'un décret gouvernemental publié en septembre, les entreprises qui enfreignent les exigences environnementales par la pollution industrielle sont exemptées de sanctions à condition qu'elles signent un contrat par lequel elles s'engagent à ne plus commettre d'autres infractions.



Dernière résolution de l'UE sur la Hongrie, l'« Acte de souveraineté » (Sovereignty Act).

*

Source: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20240419IPR20579/rule-of-law-in-hungary-parliament-condemns-the-sovereignty-act>

État de droit en Hongrie: le Parlement condamne la "loi sur la souveraineté"

- Les députés demandent des mesures provisoires pour suspendre la loi et protéger le principe d'élections libres et équitables
- Appel à la Commission de révoquer sa décision incompréhensible de dégeler les fonds de l'UE
- Le gouvernement hongrois "ne sera pas en mesure de remplir de manière crédible" son rôle à la tête du Conseil

Une nouvelle résolution sur l'état des valeurs de l'UE en Hongrie souligne de nombreuses préoccupations, dans le contexte des élections et de la présidence hongroise du Conseil.

En conclusion du [débat en plénière qui a eu lieu le 10 avril](#), le Parlement a adopté mercredi (399 voix pour, 117 voix contre et 28 abstentions) la dernière résolution de cette législature sur l'évaluation de la démocratie en Hongrie. Le texte dénonce de graves manquements dans le système judiciaire, la lutte contre la corruption et les conflits d'intérêts, la liberté de la presse, les droits fondamentaux, le système constitutionnel et électoral, le fonctionnement de la société civile, la protection des intérêts financiers de l'UE et le respect des principes du marché unique.

Préoccupations concernant l'Office de protection de la souveraineté

Après l'examen des derniers cas de "violation systématique et délibérée" des valeurs de l'UE dans le pays, le Parlement condamne l'adoption de la loi sur la protection de la souveraineté nationale et la création de l'Office de protection de la souveraineté (OPS). Celui-ci dispose de "pouvoirs étendus et d'un système strict de surveillance et de sanctions, qui viole fondamentalement les règles démocratiques [...] et enfreint de multiples lois européennes", a déclaré le Parlement. Les députés réclament à la Commission de demander à la Cour de justice

de l'UE des mesures provisoires pour suspendre immédiatement la loi, car elle porte atteinte au principe d'élections libres et équitables.

Une décision de la Commission incompréhensible

À la lumière de cela, les députés déplorent la décision de la Commission de [débloquent des fonds européens gelés pour un montant de près de 10,2 milliards d'euros](#), ce qui a incité le Parlement à [saisir la Cour de justice de l'UE](#). Les récentes révélations communiquées par l'ancien ministre hongrois de la justice devraient conduire la Commission à révoquer le versement des fonds européens, indique le texte. En outre, les députés soulignent qu'il est incompréhensible de débloquent des fonds en invoquant des améliorations de l'indépendance du pouvoir judiciaire, alors que des fonds relevant de différentes législations de l'UE restent bloqués en raison de déficiences persistantes dans le même domaine.

La nécessité de protéger les institutions de l'UE

Les députés réaffirment la nécessité de déterminer si la Hongrie a commis des "violations graves et persistantes des valeurs de l'UE" dans le cadre de la procédure [l'article 7\(2\)](#), plus directe que la procédure de [l'article 7\(1\)](#) que le Parlement a engagée en 2018 et qui est bloquée au Conseil. Ils craignent également que le gouvernement hongrois ne soit pas en mesure de remplir de manière crédible ses fonctions à la présidence du Conseil au cours du second semestre de 2024 et appellent une fois de plus à la mise en [place d'un mécanisme global](#) de protection des valeurs de l'UE.

En savoir plus

[Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures](#)

[Texte adopté \(24/04/24\)](#)

[Communiqué de presse - Le gouvernement hongrois menace les valeurs, les institutions et les fonds de l'UE, selon les députés \(18/01/24\)](#)

[Communiqué de presse - La Hongrie ne peut plus être considérée comme une démocratie à part entière \(15/09/22\)](#)

[Fiche de procédure](#)

[Fiches thématique sur l'UE - La protection des valeurs consacrées à l'article 2 du traité UE dans l'Union](#)

[Infographie - Violation des valeurs européennes: comment l'UE peut réagir \(27/02/18\)](#)

[Produits multimédias \(État de droit en Hongrie\)](#)

Contacts

Kyriakos KLOSIDIS

Attaché de presse

 (+32) 2 28 32357 (BXL)

 (+32) 470 96 47 35

 kyriakos.klosidis@europarl.europa.eu

 libe-press@europarl.europa.eu

 [@EP_Justice](https://twitter.com/EP_Justice)



Communiqués de presse et résolutions du Parlement européen sur la Hongrie

résolution

Résolution du Parlement européen du 24 avril 2024 sur les auditions actuellement menées au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Hongrie pour renforcer l'état de droit, et leurs incidences budgétaires (2024/2683(RSP)).

opinion

CDL-AD(2024)008-f Rapport annuel d'activités 2023, adopté par la Commission de Venise à sa 138e session plénière (Venise, 15-16 mars 2024).

communiqué de presse

Le gouvernement hongrois menace les valeurs, les institutions et les fonds de l'UE, selon les députés - communiqué de presse (18/01/24).

résolution

Résolution du Parlement européen du 18 janvier 2024 sur la situation en Hongrie et le gel des fonds de l'Union européenne (2024/2512(RSP)).

communiqué de presse

Le gouvernement hongrois menace les valeurs, les institutions et les fonds de l'UE, selon les députés - Communiqué de presse (18/01/2024).

résolution

Résolution du Parlement européen du 15 septembre 2022 sur la proposition de décision du Conseil constatant, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave, par la Hongrie, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée (2018/0902R(NLE)).



HUNGARIAN
HELSINKI
COMMITTEE

Documents du Comité Hongrois de Helsinki

Le Comité Helsinki hongrois aide les personnes dont les droits de l'homme ont été violés par l'État. Ses clients sont des réfugiés, des détenus et des personnes victimes de discrimination. Le Comité hongrois d'Helsinki est devenu une organisation qui compte aujourd'hui plus de 35 professionnels. Principaux domaines d'activité :

- Protection de l'État de droit
- Protection des droits des réfugiés
- Surveillance des activités des forces de l'ordre
- Protection des droits des détenus et équité du système de justice pénale

De l'effet dissuasif au préjudice immédiat : les conséquences de la loi sur la protection de la souveraineté (HHC)

Source: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/2024/06/Consequences-of-the-Sovereignty-Protection-Act.pdf>

Qu'est-ce que la loi sur la protection de la souveraineté ? (HHC)

Source: <https://helsinki.hu/en/what-is-the-sovereignty-protection-act/>

attaques du
gouvernement
contre la société
civile
52 articles

indépendance
du
pouvoir
judiciaire
9 articles

COVID-19 et
l'état de danger
38 articles

Cas de la Cour
Européenne des
Droits de
l'Homme
55 articles

Cliquez sur les dossiers pour accéder aux pages webs avec les articles!

**ECONOMIST
INTELLIGENCE**

Rapport en un clic : Hongrie
(Economist Intelligence)*

Source: <https://viewpoint.eiu.com/analysis/geography/XG/HU/reports/one-click-report>

Rapport en un clic : Hongrie

9 septembre 2024

Contenu

1. Résumé

1.1 Fiche d'information

a. Prévisions à moyen terme

2.1 Perspectives pour 2024-28 : Résumé des prévisions

2.2 Stabilité politique

* 3 Surveillance des élections

* 4 Relations internationales

en tant que tendances politiques

2.6 Politique fiscale

2.7 Politique monétaire

2.8 Données

prévisionnelles

mondiales 9

Croissance

économique

2.10 L'inflation

2.11 Taux de change

2.12 Secteur extérieur

\$. Environnement économique et politique

3.1 Aperçu des prévisions par pays : Classement de

l'environnement des affaires 3.2 L'environnement des affaires
en un coup d'œil

3.3 Opportunités de marché : Indicateurs sociaux et niveaux de vie

3.4 Position globale

3.5 Évaluation de la réglementation/du marché

3.6 Veille réglementaire/marché

3.7 Perspectives à long terme : Les perspectives à long terme

4- Perspectives

industrielles

4.1 Automobile

4.2 Biens de

consommation 4.3

Energie

4.4 Services financiers

4.5 Santé

4.6 Télécommunications

s- Données et graphiques

51 Données et graphiques : Graphiques des tendances annuelles

52 Données et graphiques : Graphiques des tendances trimestrielles

5 3 Données et graphiques : Graphiques de tendances mensuelles

5 4 Synthèse des données : Produit intérieur brut, prix courants du marché

5 5 Résumé des données : Produit intérieur brut, à prix constants
5 6 Résumé des données : Produit intérieur brut par secteur d'origine
5 7 Résumé des données : Croissance et productivité

5.8 Résumé des données : structure économique, revenu et taille du marché
5 9 Résumé des données : Indicateurs fiscaux

50 Synthèse des données : indicateurs monétaires

51 Synthèse des données : Emploi, salaires et prix

52 Synthèse des données : Compte courant et termes de l'échange

53 Résumé des données : Investissements directs étrangers

54 Synthèse des données : dette extérieure

6. Informations de base

6.1 Structure politique

6.2 Données de base

Rapport en un clic : Hongrie

Fiche d'information

[Hongrie](#) | [Résumé](#) | [Fiche d'information](#)

9 septembre 2024

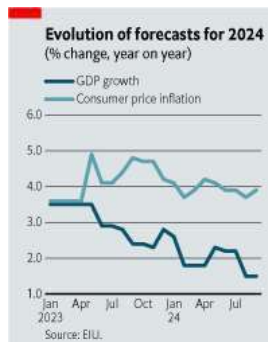
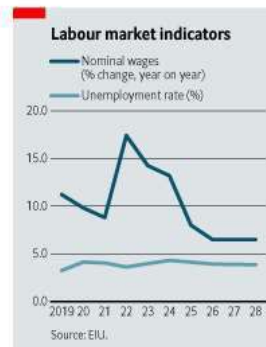
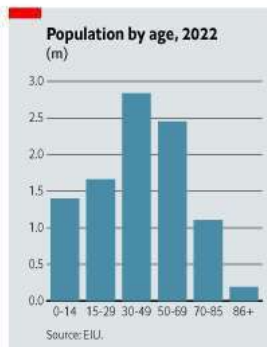
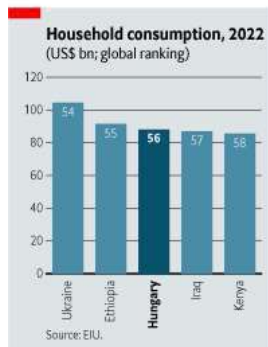
Perspectives politiques et économiques

- La Hongrie est une économie orientée vers l'exportation et fortement intégrée aux chaînes d'approvisionnement européennes. Elle est l'une des principales destinations des investissements directs étrangers en Europe centrale et orientale et se spécialise dans la production de véhicules, d'électronique et de machines.
- L'environnement politique est stable mais dominé par le parti populiste national-conservateur Fidesz- Hungarian Civic Union (Fidesz). La prise de décision est concentrée autour du premier ministre, Viktor Orban. Au milieu de son quatrième mandat consécutif avec une supermajorité au parlement, le Fidesz devrait gouverner sans contrôle au moins jusqu'au début de l'année 2026.
- Le Fidesz prône une gouvernance centralisée, la stabilité macroéconomique et l'intervention dans l'économie. Dans les secteurs qu'il juge stratégiquement importants, le gouvernement inhibe la concurrence et favorise activement les entreprises alliées et les copains. Par ailleurs, l'environnement des affaires est favorable aux investisseurs étrangers, en particulier dans les industries à forte valeur ajoutée.
- La reprise économique de la Hongrie est hésitante, entravée par la faible croissance d'importants partenaires commerciaux d'Europe occidentale, notamment l'Allemagne. La poursuite du rebond des dépenses des ménages et la lenteur de la reprise en Europe occidentale entraîneront une croissance plus forte en 2025, mais l'élection probable de Donald Trump à la présidence des États-Unis freinera la croissance, en particulier en 2026-27.
- L'EIU prévoit que le faible forint commencera à se renforcer par rapport à l'euro en 2025. L'assouplissement monétaire de la Banque centrale européenne, combiné à des différentiels de croissance qui évolueront fortement en faveur de la Hongrie, soutiendra un forint plus fort à moyen terme.
- La Banque nationale de Hongrie (NBH, la banque centrale) a réduit son taux directeur de 625 points de base depuis octobre 2023, mais a fait une pause lors de sa réunion d'août. L'inflation stagnante ralentira le rythme de l'assouplissement futur, le taux directeur tombant à 3 % au début de 2028.
- L'UE continue de retenir environ 20 milliards de fi (21 milliards de dollars) de fonds de cohésion et de relance. Pour obtenir leur déblocage, la Hongrie devra démontrer qu'elle a progressé sur un certain nombre de points, mais elle continuera d'utiliser son droit de veto en matière de politique étrangère comme monnaie d'échange.

Indicateurs clés

	2023 ^a	2024 ^b	2025 ^b	2026 ^b	2027 ^b	2028 ^b
Croissance du PIB réel (%)	-0.7	1.5	2.9	3.6	3.5	3.2
Inflation des prix à la consommation (av ; %)	17.1	3.9	3.3	3.1	2.9	2.9
Solde public (% du PIB)	-6.7	-5.1	-4.2	-3.4	-2.9	-2.9
Balance des comptes courants (% du PIB)	0.3	1.7	1.5	0.8	0.5	0.4
Taux d'intérêt à court terme (av ; %)	14.3	7.3	5.7	4.8	3.7	3.3
Taux de chômage (^{0/a})	4.0	4.3	4.1	3.9	3.9	3.9
Taux de change Ft:US\$ (moy)	353.1	363.7	360.6	358.0	359.0	358.0

Market opportunities



Principaux changements depuis le 2 août

- En raison de la forte progression des salaires réels, la croissance de la consommation privée, en données corrigées des variations saisonnières, s'est établie en moyenne à plus de 4 % au cours du premier semestre 2024. Nous prévoyons maintenant que la consommation privée augmentera de 4,2 % en 2024 (contre 3,8 % précédemment), mais qu'elle ralentira à 3,8 % en 2025 (contre 4,1 % précédemment).
- L'investissement fixe brut a chuté de 11 % en moyenne au premier semestre 2024, la faiblesse de la demande extérieure affectant le climat des affaires. Nous prévoyons une baisse de l'investissement fixe de 7,8 % pour l'année (contre 0,5 % précédemment) et un rebond plus lent en 2025, de 3,1 % (contre 5,1 % précédemment).
- Les dépenses publiques se contractant également en termes réels, la demande intérieure restera faible en 2024. Les volumes d'importation se contracteront davantage que les volumes d'exportation. Nous prévoyons que l'excédent des comptes courants atteindra en moyenne 1,6 % du PIB (1,1 % précédemment) en 2024-25.
- La banque centrale a interrompu son cycle de réduction des taux en août, laissant son taux directeur à 6,75 %. Nous prévoyons maintenant des réductions de seulement 50 points de base pour le reste de l'année, ce qui portera le taux directeur à 6,25 % d'ici à la fin de l'année 2024 (contre 5,5 % auparavant), les coûts d'emprunt restant plus élevés pendant plus longtemps.

Le mois à venir

- 24 septembre - Décision sur les taux d'intérêt : La BNH publiera ses prévisions trimestrielles d'inflation. Celles-ci donneront un indicateur clair du rythme de l'assouplissement monétaire, dont nous attendons depuis longtemps qu'il ralentisse de manière significative, étant donné que l'inflation reste supérieure à la fourchette cible de la BNH de 3 % (+1 point de pourcentage).
- Indice des directeurs d'achat (PMI) du secteur manufacturier du mois d'octobre : L'indice PMI de l'industrie manufacturière n'a cessé de chuter depuis avril et se situe carrément en territoire de contraction. Nous ne prévoyons pas de hausse significative en octobre, ce qui confirme notre



L'égalité LGBTQ à la croisée des chemins : Progrès et défis*

Source: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/lgbtiq_survey-2024-country_sheet-hungary.pdf

Enquête sur les LGBTIQ dans l'UE III

L'égalité LGBTIQ à la croisée des
chemins : Progrès et défis



EU LGBTIQ SURVEY

Données par pays -

- L'enquête en ligne s'appuie sur 100 577 réponses provenant de 30 pays : les 27 États membres de l'UE, l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie.
- Voir notre méthodologie Q&A pour plus d'informations sur la façon dont la FRA a mené l'enquête. Les résultats basés sur un petit nombre de réponses sont statistiquement moins fiables. Ainsi, les résultats basés sur 20 à 49 observations non pondérées dans un total de groupe ou basés sur des cellules avec moins de 20 observations non pondérées sont notés entre parenthèses. Les résultats basés sur moins de 20 observations non pondérées dans un total de groupe ne sont pas publiés.
- Suivez #LGBTIQsurvey sur les canaux de médias sociaux de la FRA.
- Les citations des répondants en Hongrie sont également incluses.

Symboles

- ↑ Montre que le résultat dans le pays est supérieur à la moyenne de l'UE-27
- ↓ Montre que le résultat dans le pays est inférieur à la moyenne de l'UE-27
- Montre que le résultat dans le pays est identique ou similaire à la moyenne de l'UE-27

• Ouverture sur le fait d'être LGBTIQ

"La propagande négative continue et l'incitation à la haine dans les médias publics sont très anxiogènes et incitent de nombreuses personnes à s'autocensurer", Hongrie, Lesbienne, 36 ans.

↑ 71 % des personnes interrogées évitent de tenir souvent ou toujours la main de leur partenaire de même sexe en Hongrie. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 53 %.

↑ 39 % des Hongrois évitent souvent ou toujours certains lieux par crainte d'être agressés. Pour l'UE-27, ce chiffre est de 29 %.

↓ 39 % des personnes interrogées sont aujourd'hui assez ou très ouvertes à l'idée d'être LGBTIQ en Hongrie. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 51 %.

• Discrimination

"Je n'ai pas subi de discrimination à l'égard de ma personne car je ne suis pas ouverte sur mon orientation sexuelle, mais je subis quotidiennement des micro-agressions et des commentaires discriminatoires à l'égard des personnes homosexuelles", Hongrie, femme pansexuelle, 17 ans.

"Toute ma vie, aussi loin que je me souviens, j'ai été victime d'abus et de discriminations parce que je ne correspondais pas à un genre binaire", Hongrie, homosexuel non binaire, 22 ans.

→ 23% se sont sentis discriminés au travail ou à la recherche d'un emploi au cours de l'année précédant l'enquête en Hongrie. Pour l'UE-27, ce chiffre est de 19 %.

→ La discrimination touche de nombreux domaines de la vie, comme aller au café, au restaurant, à l'hôpital ou dans un magasin. Globalement, en Hongrie en 2023, 40 % des personnes interrogées se sont senties discriminées dans au moins un domaine de la vie au cours de l'année précédant l'enquête. Pour l'UE-27, ce chiffre était de 37 %.

- **Violence et harcèlement**

"Je fais de moins en moins confiance aux gens et, souvent, je ne me sens pas en sécurité. Je n'ose pas exprimer mon appartenance et mon soutien, par exemple en portant un sac arc-en-ciel, parce que j'ai peur des commentaires négatifs et de la violence. C'est pourquoi je ne peux pas montrer aux autres qu'ils sont en sécurité avec moi", Hongrie, lesbienne non binaire, 20 ans.

→ 14 % des personnes interrogées en Hongrie ont subi une agression au cours des cinq années précédant l'enquête. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 13 %.

→ 6 % des personnes interrogées en Hongrie ont été attaquées au cours des 12 mois précédant l'enquête. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 5 %.

→ 57 % des Hongrois déclarent avoir été harcelés l'année précédant l'enquête. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 54 %.

- **Signalement des actes de violence et de discrimination motivés par la haine**

↓ En Hongrie, 3 % des personnes interrogées se sont rendues à la police pour signaler des agressions physiques ou sexuelles. Ce chiffre est de 11 % dans l'ensemble de l'UE-27.

↓ 6 % ont signalé leur expérience de discrimination à un organisme de promotion de l'égalité de traitement ou à une autre organisation en Hongrie. Pour l'UE-27, ce chiffre est de 11 %.

- **Brimades et abus de conversion ou humiliations**

→ En Hongrie, 69 % des personnes interrogées déclarent avoir subi des brimades, des moqueries, des taquineries, des insultes ou des menaces en raison de leur appartenance à un groupe LGBTIQ pendant leur scolarité. Pour l'UE-27, ce chiffre est de 67 %, ce qui représente une forte augmentation par rapport à 2019 (43 %).

↑ 34 % des personnes interrogées en Hongrie ont été confrontées à une pratique dite de "conversion" visant à leur faire changer d'orientation sexuelle et/ou d'identité de genre. Pour l'UE-27, ce chiffre est de 24 %.

- **Intolérance et préjugés**

"La principale source d'abus est que je suis un citoyen de seconde zone, parfois je n'ai même pas l'impression d'être une personne à part entière, et cette situation s'aggrave chaque semaine", Hongrie, homme pansexuel, 35 ans.

"Je me sens trahie, utilisée et limitée. D'autant plus que je ne vis pas dans la capitale. Ma santé mentale est menacée par ce qui se passe dans ce pays contre les gays", Hongrie, homme gay, 38 ans.

→ 63 % des Hongrois déclarent que la violence à l'encontre des personnes LGBTIQ a augmenté. Ce chiffre est de 59 % pour l'UE-27.

↑ 74 % des Hongrois déclarent que les préjugés et l'intolérance à l'égard des LGBTIQ ont augmenté

dans leur pays au cours des cinq dernières années. Ce chiffre est de 53 % dans l'ensemble de l'UE-27.

↓ 3 % des Hongrois pensent que leur gouvernement national lutte efficacement contre les préjugés et l'intolérance à l'égard des personnes LGBTIQ. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 26 %.

- **Santé**

→ 10 % des personnes LGBTIQ interrogées en Hongrie se sont senties victimes de discrimination dans le domaine de la santé au cours de l'année précédant l'enquête. Pour l'UE, ce chiffre est de 14 %.

→ 14% des répondants LGBTIQ en Hongrie ont souvent ou toujours pensé à se suicider au cours de l'année précédant l'enquête. Pour l'UE, ce chiffre est de 12 %.

- **Scolarité**

"On ne peut plus parler des questions LGBTQ dans les écoles, les livres de ce genre sont enveloppés dans du papier d'aluminium, et qui sait ce qui va se passer ensuite ? Être LGBTQ ici n'est pas particulièrement dangereux, c'est juste triste", Hongrie, femme bisexuelle, 18 ans.

↑ 56 % des élèves LGBTIQ en Hongrie déclarent qu'ils se cachent d'être LGBTIQ à l'école. Ce chiffre est de 49 % dans l'UE-27.

↓ 25 % des étudiants LGBTIQ en Hongrie déclarent qu'à l'école, quelqu'un a souvent ou toujours soutenu, défendu ou protégé leurs droits en tant que personne LGBTIQ. Ce chiffre est de 32 % dans l'UE-27.

↑ 68 % des répondants LGBTIQ en Hongrie déclarent que leur éducation scolaire n'a jamais abordé les questions LGBTIQ. Dans l'UE-27, ce chiffre est de 62 %.



Les Roms dans 10 pays européens (FRA)*

Source: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-roma-survey-2021-main-results2_en.pdf

L'enquête en bref

L'enquête a recueilli des informations auprès de 8 461 répondants vivant dans des ménages privés, qui s'identifient comme Roms,¹⁶ , ont 16 ans ou plus et ont vécu dans les pays étudiés pendant au moins les 12 mois précédant l'enquête. En outre, des informations ont été recueillies sur 20 212 personnes vivant dans les ménages des personnes interrogées et sur l'infrastructure de leurs quartiers, campements ou camps. Le travail sur le terrain s'est déroulé de février à août 2021 par le biais d'entretiens en face à face. Le travail sur le terrain en Bulgarie et en Slovaquie a eu lieu au cours du second semestre 2020.

Couverture

L'enquête a été menée en Croatie, en Espagne, en Grèce, en Hongrie, en Italie, en Macédoine du Nord, au Portugal, en République tchèque, en Roumanie et en Serbie. Les entretiens se sont déroulés dans la langue officielle du pays ; en Macédoine du Nord, le questionnaire était disponible en macédonien et en albanais. L'expérience des enquêtes précédentes a montré qu'un questionnaire en romani n'était pas nécessaire. Il a été remplacé par une aide à la traduction des termes clés. Un glossaire des termes clés en romani était disponible dans tous les pays.

TABLEAU 1 : ENQUÊTE ROMA 2021, NOMBRE D'ENTRETIENS ET DE MEMBRES DU MÉNAGE PAR PAYS

Pays	Interviews	Membres du ménage
Tchécoslovaquie	769	1,077
Grèce	649	2,063
Espagne	1,132	2,559
Croatie	519	1,835
Hongrie	1,409	3,412
Italie	541	1,045
Portugal	568	1,439
Roumanie	1,695	3,799
Macédoine du Nord	519	1,439
Serbie	660	1,544
Total	8,461	20,212

Source : FRA, *Enquête sur les Roms 2021*

Questionnaire

L'enquête comprenait des questions sur les expériences de discrimination dans différents domaines de la vie, sur les expériences de contrôles de police et de victimisation criminelle, y compris les crimes de haine, sur la connaissance des droits et des mécanismes de recours, et sur la participation et l'intégration dans la société. Les personnes interrogées ont fourni des informations sur les caractéristiques sociodémographiques de base de tous les membres du ménage, y compris elles-mêmes. Ils ont été encouragés à ajouter des commentaires personnels ou des expériences à la fin de l'entretien.

Représentativité

L'approche d'échantillonnage visait la représentativité en se basant sur l'expérience acquise dans l'enquête EU-MIDIS II et l'enquête sur les Roms et les Gens du voyage. La présente enquête a été conçue pour être représentative de la population rom dans chaque pays. La sélection de l'échantillon de l'enquête s'est appuyée sur les informations disponibles, mais souvent limitées, sur les Roms dans les pays couverts.

Cela signifie que la représentativité de l'enquête est limitée à la population couverte par les sources d'information disponibles. Par exemple, en Espagne, la *carte d'étude sur le logement et la population rom*¹⁷ a été utilisée, et les résultats sont donc représentatifs des Roms couverts par cette carte. Pour plus de détails, voir le rapport technique.¹⁸ Les enquêtes de la FRA appliquent le principe de l'auto-identification lors de l'échantillonnage des personnes d'origine ethnique minoritaire.

La participation

La préparation de l'enquête a pris en compte les particularités de la population cible et a respecté les aspects éthiques et culturels qui y sont liés. L'enquête a accordé une attention particulière au principe de participation, l'un des 10 principes de base communs de l'UE sur l'inclusion des Roms,¹⁹ en incluant les communautés dans la conception du questionnaire, dans la préparation et la mise en œuvre de l'enquête, et lors de la définition des indicateurs pour le cadre de suivi. En outre, l'enquête a recruté et formé des enquêteurs d'origine rom, ou a travaillé avec des médiateurs d'origine rom ou ayant des liens étroits avec les communautés concernées.

Pondération

Les résultats de l'enquête présentés dans ce rapport sont basés sur des données pondérées afin de refléter les probabilités de sélection de chaque ménage et de chaque individu sur la base du plan d'échantillonnage complexe. Les pondérations tiennent compte des différences dans la taille estimée de la population rom couverte dans chaque pays. L'agence chargée du travail sur le terrain, Kantar Public, a développé les pondérations en consultation avec des experts en échantillonnage et en pondération de l'Université de Sienna.

Erreur d'échantillonnage

L'erreur d'échantillonnage affecte toutes les enquêtes par sondage, car les enquêtes n'interrogent qu'une fraction de la population totale. Par conséquent, tous les résultats présentés sont des estimations ponctuelles qui sous-tendent la variation statistique. Les petites différences de quelques points de pourcentage entre les groupes doivent être interprétées dans le cadre de cette variation statistique. Seules les différences plus importantes entre les groupes doivent être considérées comme des différences réelles dans la population totale (indicative ± 5 points de pourcentage).

Les résultats basés sur des échantillons de petite taille sont statistiquement moins fiables et ne sont pas interprétés de manière substantielle. Les figures et les tableaux signalent ces résultats par des parenthèses. Il s'agit de statistiques basées sur des échantillons de 20 à 49 répondants. Les résultats basés sur moins de 20 répondants ne sont pas présentés.

Comparabilité

Les questions posées dans l'enquête sur les Roms 2021 sont comparables à celles de l'EU-MIDIS II (2016) et de l'enquête sur les Roms et les Gens du voyage (2019). La méthodologie d'échantillonnage suit les mêmes principes que ceux de l'EU-MIDIS II, avec

¹⁷ *Fundación Secretariado Gitano et Daleph (2016), Study-map on housing and the Roma population, 2015 : Résumé exécutif*, Madrid, Ministère espagnol de

la santé, de la consommation et de la protection sociale.

¹⁸ FRA (2022), *Rapport technique : Roma Survey 2021*, Luxembourg, Office des publications (à paraître).

¹⁹ Commission européenne, Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion (2010), *Vademecum : Les 10 principes de base communs pour l'intégration des Roms*, Luxembourg, Office des publications.

des améliorations pour atteindre une population rom plus large. L'enquête utilise les informations statistiques les plus récentes disponibles sur la population rom dans les pays couverts, qui peuvent différer dans certains cas des informations disponibles en 2016.

Par conséquent, l'échantillon de l'enquête sur les Roms 2021 couvre une population rom plus large dans la plupart des pays, englobant des Roms qui vivent plus dispersés au sein de la population générale que ceux couverts en 2016. Cette approche améliorée de l'échantillonnage pourrait, en même temps, avoir un impact sur les résultats de certains des indicateurs couverts par ce rapport, et doit être prise en compte dans l'analyse des tendances.

Ce rapport comprend des données comparables sur les Roms en Bulgarie, collectées par l'Institut national de la statistique de la République de Bulgarie,²⁰ et en Slovaquie, collectées par l'Office statistique slovaque.²¹ Les indicateurs couverts par ce rapport sont comparables à ceux fournis pour la population générale, lorsque les données pertinentes sont disponibles (voir les notes sous les figures/tableaux).

Impact des mesures COVID-19 sur l'enquête

Le travail sur le terrain pour l'enquête sur les Roms 2021 s'est déroulé alors que des mesures visant à limiter la propagation du coronavirus 2019 (COVID-19) étaient en place, ce qui a nécessité l'arrêt et la reprise de la collecte de données dans un certain nombre de pays. Ces mesures ont pu influencer les réponses, en particulier celles concernant l'éducation - certains pays ayant introduit l'enseignement à distance - et l'emploi. L'impact considérable des mesures COVID-19 doit être pris en compte lors de l'examen des tendances dans les résultats, car de nombreuses personnes ont éprouvé des difficultés à s'engager dans certaines activités quotidiennes. Cela peut affecter les activités génératrices de revenus et l'exposition à des expériences de discrimination ou de harcèlement.

Le rapport technique de l'enquête sur les Roms 2021 contient plus de détails sur l'impact des mesures liées au COVID-19.

Consultations avec les parties prenantes

En mars 2022, la FRA a discuté des résultats préliminaires de l'enquête avec les organisations de la société civile rom et d'autres parties prenantes dans les pays étudiés, tels que les points de contact nationaux pour les Roms, les organismes de promotion de l'égalité et d'autres institutions publiques. L'objectif était de contextualiser les résultats, d'améliorer l'impact national et de permettre aux communautés d'utiliser les données et les résultats dans leur plaidoyer.

²⁰ Pour plus d'informations, voir Centre for the Study of Democracy (2021), *Key social inclusion and fundamental rights indicators in Bulgaria*, Sofia, National Statistical Institute of the Republic of Bulgaria, et Vienne, FRA.



La situation économique selon l'OCDE*

Source: <https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2024/03/boosting-competition-strengthening-public-finances-and-reforms-to-education-will-help-to-put-hungary-on-a-stronger-growth-path.html>



RENFORCEMENT DE LA CONCURRENCE, L'ASSAINISSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES ET LES RÉFORMES DE L'ÉDUCATION CONTRIBUERONT À PLACER LA HONGRIE SUR LA VOIE D'UNE CROISSANCE PLUS FORTE

Communiqué de presse

06/03/2024

L'économie hongroise s'est fortement remise de la pandémie de COVID-19 avant de plonger dans une légère récession, l'inflation élevée ayant érodé le pouvoir d'achat des ménages et les taux d'intérêt élevés et le manque de confiance ayant freiné l'investissement, selon la dernière Étude économique de la Hongrie de l'OCDE publiée aujourd'hui .

La croissance a maintenant redémarré et devrait passer de -0,9 % l'an dernier à 2,4 % en 2024 et 2,8 % en 2025. L'inflation continuera de diminuer sensiblement, passant de 17,1 % en 2023 à 3,9 % cette année, puis à 3,4 % en 2025. Le rythme de la désinflation, les prix futurs de l'énergie et le versement des fonds de l'UE, qui dépendent des réformes de l'État de droit, font peser des risques sur les perspectives.

Une concurrence accrue, notamment dans les secteurs du commerce de détail, de l'énergie, des transports et des télécommunications, ainsi que dans les services professionnels, et de nouvelles réformes du cadre de l'insolvabilité visant à faciliter la sortie des entreprises non viables peuvent renforcer le dynamisme des entreprises hongroises. Les importantes réformes récentes en matière de lutte contre la corruption et d'intégrité publique devraient être pleinement mises en œuvre pour rapprocher la Hongrie des normes de l'OCDE, renforcer l'État de droit et accroître la confiance des investisseurs.

La pauvreté en Hongrie, qui s'élève à 12 %, est faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE grâce aux transferts sociaux, mais ceux-ci devraient être mieux ciblés sur les groupes aux revenus les plus faibles afin d'être plus rentables. Dans le même temps, les Hongrois éprouvent des difficultés à monter dans l'échelle des revenus d'une génération à l'autre. Des réformes visant à garantir l'égalité des chances dans l'éducation en affectant davantage de dépenses publiques aux écoles dont les élèves sont issus d'un milieu socio-économique plus défavorisé pourraient améliorer la mobilité des revenus. L'amélioration de l'accès à des services de garde d'enfants de qualité, tels que des structures d'accueil pour les enfants de moins de trois ans, ainsi que des modalités de travail plus souples, aideraient les femmes à combler les écarts de salaire et d'emploi existants.

« La Hongrie a été durement touchée par la flambée des prix, mais l'action décisive de la banque centrale a permis de réduire l'inflation et de stabiliser le taux de change. Il convient de poursuivre le rythme progressif et modéré de l'assouplissement monétaire amorcé l'an dernier, tout en restant vigilant face aux nouvelles pressions sur les prix », a déclaré le Secrétaire général de l'OCDE, Mathias Cormann, en présentant l'étude aux côtés du ministre hongrois des Finances, Mihály Varga. « La réduction du déficit budgétaire et de la dette publique, le renforcement de la productivité et de l'activité des entreprises grâce à des réglementations plus intelligentes et à une concurrence accrue, ainsi qu'un meilleur ciblage des aides aux familles vulnérables sont des mesures nécessaires pour relancer durablement la croissance et se préparer à relever les défis futurs liés au vieillissement de la population et au changement climatique. »

Un déploiement accéléré de la production d'énergie renouvelable réduirait les émissions et soutiendrait la sécurité énergétique. Au-delà des réglementations et des normes existantes visant à faire progresser la transition verte, la tarification du carbone devrait également être progressivement étendue au-delà des secteurs couverts par le système d'échange de quotas d'émission de l'UE, qui n'englobe que 32 % des émissions. Une stratégie climatique globale visant à réduire les émissions devrait inclure une restructuration des aides à l'énergie, en passant d'un plafonnement des prix à des transferts d'argent ciblés pour soutenir les ménages vulnérables. Tout en protégeant les plus vulnérables, cela permettrait de renforcer les incitations aux économies d'énergie et à l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements, et de réduire l'exposition des finances publiques aux fluctuations des prix mondiaux de l'énergie.

Si les plans actuels de développement des énergies à faible teneur en carbone se concentrent sur l'expansion du nucléaire et de l'énergie solaire, il est également possible de libérer le potentiel de

l'énergie géothermique et éolienne, notamment en supprimant les règles restrictives relatives à l'installation d'éoliennes. La Hongrie importe actuellement environ 60 % de ses besoins en énergie. Il est donc nécessaire d'accélérer le développement des énergies renouvelables pour améliorer la sécurité énergétique, mais cela nécessitera des investissements massifs dans le réseau électrique, à la fois de la part de sources publiques et privées.

Pour plus d'informations, les journalistes peuvent contacter Carol Guthrie au Bureau de l'OCDE pour les médias (tél. + 33 1 45 24 97 00).

Note aux rédacteurs :

L'OCDE, dont le siège est à Paris, est une organisation internationale qui promeut des politiques visant à améliorer le bien-être économique et social des populations du monde entier. En collaboration avec ses pays membres et partenaires, elle offre un forum où les gouvernements peuvent travailler ensemble pour partager leurs expériences et chercher des solutions aux défis économiques, sociaux et de gouvernance.

Les 38 pays membres de l'OCDE sont : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Israël, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Turquie.

Travaillant avec plus de 100 pays, l'OCDE est un forum politique mondial qui promeut des politiques visant à préserver la liberté individuelle et à améliorer le bien-être économique et social des populations du monde entier.

Hôtel et transport

Hôtel



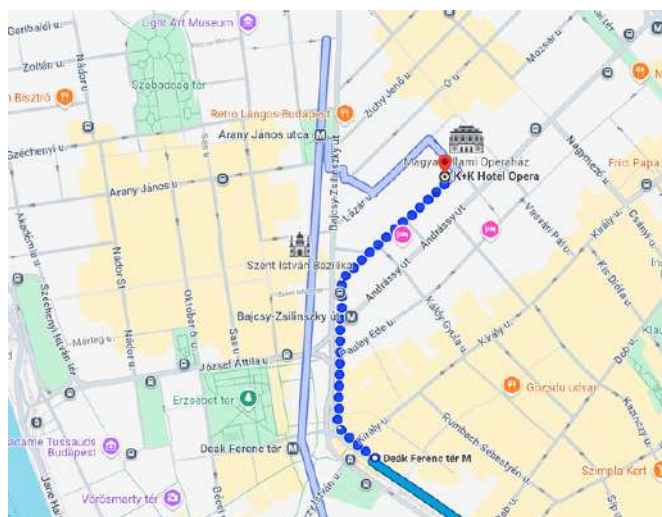
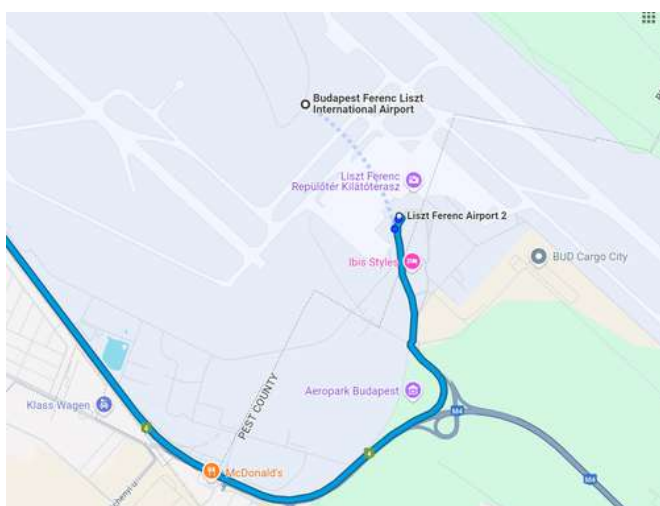
K+K HOTEL OPERA ★★★★★

1065 Budapest, Révay utca 24., Hungary

- Arrivée à partir de 15h00
- Départ jusqu'à 11h00
- Une bagagerie est disponible

Téléphone : +36 1 269 0222 +36 1 269 0222

Informations sur les transports



De l'aéroport à l'hôtel

durée : 45 min (pour aller de l'hôtel à l'aéroport, utiliser la même trajectoire dans la direction opposée)

Budapest Ferenc Liszt
International Airport
Budapest, 1185 Hungary

Liszt Ferenc Airport 2

Deák Ferenc tér M

K+K Hotel Opera
Budapest, Révay u. 24,



marcher 2 min
80 m



100E Deák Ferenc tér M (City
centre)

✓ 34 min (3 stops) · Stop ID: 089411 · ♿



marcher 9 min
700m

Restaurants

Restaurant mercredi 23 octobre 2024



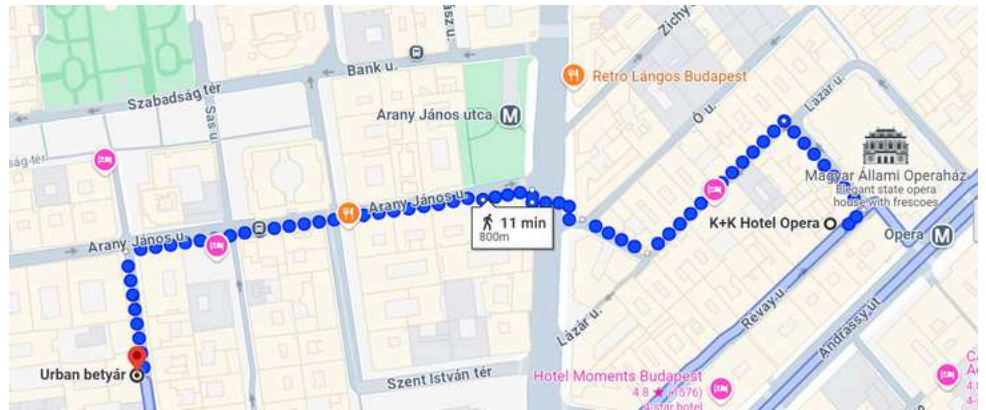
URBAN BETYÁR

1051, BUDAPEST,
OKTÓBER 6. UTCA 16-18.

Ce restaurant est facultatif (uniquement si les membres sont déjà arrivés à Budapest et souhaitent participer).

Dîner à 19h30

11 minutes de marche de l'hôtel au restaurant



Restaurant jeudi 24 octobre 2024



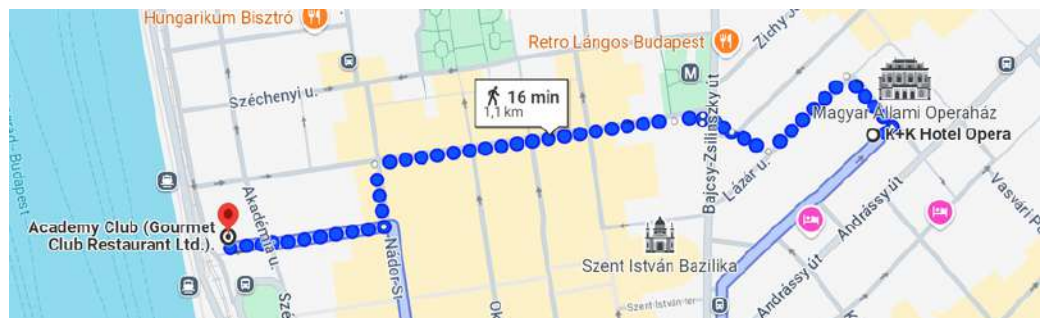
ACADEMY CLUB RESTAURANT

BUDAPEST, SZÉCHENYI ISTVÁN TÉR
9, 1051

Dîner-débat de l'AAD avec des orateurs invités

Dîner à 19h15

16 minutes à pied de marche de l'hôtel au restaurant



Ambassades

Autriche

Ambassadrice: Mag. Astrid HARZ
Benczúr utca 16
1068 Budapest
+36/1 479 70 10

Belgique:

Ambassadeur: Jeroen VERGEYLEN
Budapest, Toldy Ferenc u. 13, 1015
Hungary
+36 1 457 9960

Bulgarie

Ambassadeur: Girno GYAVROV
Budapest, Andrássy út 115, 1062 Hungary
+36 1 322 0824

France

Ambassadeur: Jonathan LACOTE
Budapest, Kossuth Lajos tér 13-15,
1055 Hungary
+36 1 374 1100

Allemagne

Ambassadeur: Volkmar WENZEL
Budapest, Úri u. 64, 1014 Hungary
+36 1 488 3500

Grèce

Ambassadeur: Emmanouil APOSTOLAKIS
Budapest, Szegfű u. 3, 1063 Hungary
+36 1 413 2600

Irlande

Ambassadeur: H. E. Mr. Ragnar ALMQVIST
Budapest, Szabadság tér 7, 1054 Hungary
+36 1 301 4960

Italie

Ambassadeur: Paolo Guido SPINELLI
Budapest, Stefánia út 95, 1143
Hungary
+36 1 460 6208

Pays-Bas

Ambassadrice: Désirée BONIS
Budapest, Kapás u. 6, 1027 Hungary
+36 1 336 6300

Pologne

Ambassadeur: H. E. Mr. Sebastian
Dominik KĘCIEK
Városligeti fasor 16
Budapest 1068
Hungary
+36 1 413 8200

Slovenie

Ambassadrice: Dr Marjan CENCEN
Budapest, Cseppkö u. 68, 1025
Hungary
+3614385600

Espagne:

Ambassadeur: Alfonso DASTIS
QUECEDO
Eötvös u. 11/B
1067 Budapest
Hungary
00 36 1 202 40 06

Grande Bretagne

Ambassadeur: Paul FOX
Budapest, Füge u. 5-7, 1022 Hungary
+36 1 429 6200

AAD contacts

**Elisabetta
Fonck** +32 473 64 67 46
elisabetta.fonck@ext.europarl.europa.eu

**Valerie
Raskin** +32 483 43 19 58
valerie.raskin@ext.europarl.europa.eu

23-25 OCTOBRE 2024



European Parliament
FORMER MEMBERS
ASSOCIATION

VISITE DE L'AAD EN HONGRIE



HU24EU