



Doc. 16432
19 juin 2026

Observation des élections législatives en Hongrie

Rapport d'observation d'élection¹

Commission ad hoc du Bureau

Rapporteur: M. Pablo HISPÁN, Espagne, Groupe du Parti populaire européen

1. Introduction

1. Le 13 janvier 2026, le Président de la Hongrie a convoqué des élections législatives pour le 12 avril 2026. Les autorités hongroises ont invité l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à observer ces élections. C'était la première fois depuis l'adhésion de la Hongrie au Conseil de l'Europe en 1990 que l'Assemblée observait des élections dans ce pays. Cette invitation faisait suite à la décision de l'Assemblée, dans sa [Résolution 2460 \(2022\)](#), d'ouvrir une procédure de suivi à l'égard de la Hongrie, compte tenu des préoccupations de longue date concernant la démocratie et l'État de droit. Conformément aux règles et à la pratique de l'Assemblée, les pays faisant l'objet d'une procédure de suivi complet sont tenus d'inviter l'Assemblée à observer leurs élections et leurs référendums.

2. Le 30 septembre 2025, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2617 \(2025\)](#) «Le respect par la Hongrie des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe». Elle a exprimé sa profonde préoccupation face à l'absence de progrès et à l'aggravation de la situation dans certains domaines, en ce qui concerne les recommandations formulées en 2022. L'Assemblée a réitéré ses préoccupations concernant l'affaiblissement des freins et contrepoids démocratiques, l'instrumentalisation de la Constitution et des lois cardinales pour ancrer les préférences de la majorité au pouvoir, le maintien de l'état de danger et d'un gouvernement par décret, l'absence de conditions équitables propices à des élections justes, la concentration des médias et l'influence politique sur leur contenu, ainsi que les mesures visant à réduire au silence la société civile et les médias indépendants. Dans le domaine électoral, elle a appelé à une refonte complète de la législation électorale après les élections de 2026, par le biais d'une consultation inclusive avec les partis politiques, les organisations de la société civile et les experts.

3. Le 26 janvier 2026, le Bureau de l'Assemblée a décidé de créer une commission ad hoc multipartite de 30 membres (délégation de l'APCE) chargée d'observer les élections législatives. Il m'a désigné président de la commission ad hoc, et a désigné M^{me} Elisabetta Gardini (Italie, ECPA) vice-présidente, chargée de me remplacer en cas d'absence (voir annexe 1). Conformément à la pratique de l'Assemblée, une délégation préélectorale s'est rendue à Budapest les 30 et 31 mars 2026 afin d'évaluer le climat de la campagne, l'état d'avancement des préparatifs et la mesure dans laquelle les conditions nécessaires à la tenue d'élections démocratiques étaient réunies.

4. La délégation préélectorale a rencontré les autorités, l'administration électorale, les partis politiques, la société civile, des représentants des médias et la communauté diplomatique (voir annexe 2). Les interlocuteurs ont généralement exprimé leur confiance dans la préparation technique du scrutin, mais ont à plusieurs reprises fait part de leurs préoccupations concernant un climat préélectoral toxique marqué par le brouillage des frontières entre l'État et les partis, des injustices structurelles, un espace d'information faussé, une propagande incendiaire, des risques d'ingérence malveillante étrangère et des pressions sur le contrôle indépendant. La délégation a également exprimé une préoccupation particulière concernant le traitement

1. Le rapport est établi sous la responsabilité du rapporteur. Sa version originale anglaise a été traduite vers le français par un outil de traduction automatique.



différencié des citoyens hongrois votant à l'étranger, en fonction de leur statut et de leur lieu de résidence, ainsi que la nécessité de traiter tous les votes avec les mêmes garanties de transparence et de contrôle (voir annexe 3).

5. Conformément à l'accord de coopération signé entre l'Assemblée et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), le 4 octobre 2004, Katharina Pabel, membre de la Commission de Venise au titre de l'Autriche, a représenté la Commission en tant qu'experte juridique lors de la mission principale d'observation électorale.

6. La délégation de l'Assemblée a observé les élections dans le cadre d'une mission internationale d'observation électorale (MIOE), conjointement avec l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (BIDDH/OSCE). Elle a bénéficié de l'observation à long terme du BIDDH, de ses analyses juridiques et médiatiques, ainsi que des exposés présentés par des organisations de la société civile hongroise, des représentants des médias, des candidats, des experts et des institutions de l'État (annexe 4). Les trois délégations ont élaboré une déclaration commune présentant leurs constatations et conclusions préliminaires, qui a été présentée lors d'une conférence de presse le 13 avril² (annexe 5).

7. La MIOE a conclu que les élections du 12 avril ont été marquées par une participation citoyenne active, un taux de participation record et un véritable choix politique, mais que les candidats n'ont pas concouru sur un pied d'égalité. L'administration technique du scrutin a été efficace et le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme, mais le processus dans son ensemble a été affecté par le brouillage systémique entre l'État et les partis, l'utilisation abusive des ressources publiques, un environnement médiatique fortement biaisé, un contrôle insuffisant du financement des campagnes, la désinformation et des discours de campagne fondés sur la peur.

8. Le présent rapport ne reprend pas les constatations et conclusions préliminaires détaillées de la MIOE. Il se concentre sur les questions que la délégation de l'APCE a jugées les plus pertinentes au regard des obligations de la Hongrie en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe et en tant qu'État partie à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), ainsi qu'au regard des normes de la Commission de Venise et d'autres normes internationales relatives aux élections démocratiques. L'évaluation porte non seulement sur le jour du scrutin, mais aussi sur le contexte politique et juridique au sens large, la campagne, le pluralisme des médias, le financement des campagnes, l'égalité des chances et le vote depuis l'étranger.

9. La délégation de l'Assemblée exprime sa gratitude à la délégation hongroise auprès de l'APCE et à son secrétariat pour avoir organisé une visite préélectorale riche en informations et en enseignements; à ses partenaires internationaux pour leur coopération efficace tout au long de la mission, ainsi qu'aux organisations de la société civile hongroise, aux représentants des médias et aux experts électoraux – y compris le Comité Helsinki Hongrie, Amnesty International Hongrie, l'Union hongroise des libertés civiles, Transparency International Hongrie, 20k - Free Vote Foundation, le Lobby hongrois des femmes, Political Capital, l'Association Mediaforum et 24.hu – pour leurs excellentes analyses et le partage d'informations équilibrées dans un environnement hautement sensible et complexe, qui ont grandement contribué à la finalisation de ce rapport.

2. Paysage politique

10. Les élections législatives de 2026 ont compté parmi les plus décisives en Hongrie depuis la transition démocratique. Elles ont eu lieu après 16 ans de règne du Premier ministre Viktor Orbán et de la coalition Fidesz-KDNP (Parti populaire démocrate-chrétien), période durant laquelle la Hongrie est devenue l'un des exemples les plus évidents en Europe d'une «démocratie illibérale» ou, selon la terminologie de plus en plus utilisée par les observateurs internationaux, d'une «autocratie électorale»: un système dans lequel les élections restent compétitives et où les citoyens conservent la possibilité d'un changement politique, mais où le parti au pouvoir dispose d'avantages structurels bien établis grâce à son contrôle des institutions, des ressources, des médias et des règles de la compétition.

11. Depuis 2010, les majorités successives des deux tiers détenues par le Fidesz-KDNP ont été utilisées pour modifier la Loi fondamentale, adopter et modifier des lois cardinales, redessiner le système électoral et nommer des titulaires de postes clés à la Cour constitutionnelle, à la Curie, au ministère public, à la Cour des comptes, au Conseil des médias et à d'autres organes de contrôle. Les règles de majorité qualifiée, qui devraient normalement favoriser le consensus, ont au contraire permis à la majorité au pouvoir de consolider

2. Voir le texte intégral de l'[exposé des constatations et conclusions préliminaires](#)

ses préférences politiques et de limiter la marge de manœuvre des futures majorités pour les renverser. Le maintien de l'état d'urgence et le gouvernement par décret ont encore affaibli le contrôle parlementaire et les freins et contrepoids.

12. Cette mainmise à long terme sur l'État a directement façonné le contexte électoral. Le système électoral mixte, comprenant 106 circonscriptions uninominales, un scrutin majoritaire à un tour et un mécanisme de compensation favorisant le plus grand parti, a amplifié à plusieurs reprises les majorités parlementaires du Fidesz. Les limites des circonscriptions ont été définies par une loi fondamentale et redessinées en 2024 sans méthodologie transparente, sans contribution d'experts indépendants ni consultation inclusive. Combiné à des exigences restrictives en matière de listes nationales, à des règles inégales pour le vote depuis l'étranger, à un financement opaque des campagnes et à un contrôle indépendant défaillant, ce système a créé des conditions de concurrence structurellement inégales bien avant le début officiel de la campagne.

13. Le cycle politique de 2026 a de fait débuté après les élections européennes et locales de 2024, lorsque Péter Magyar et TISZA (Parti Respect et Liberté) se sont rapidement imposés comme une nouvelle force anti-establishment et le principal challenger du Fidesz. Le mécontentement croissant face à la stagnation économique, à une inflation exceptionnellement élevée, à la baisse du niveau de vie et à la détérioration des services publics a affaibli la prétention de longue date du parti au pouvoir à la stabilité. Le scandale des grâces de 2024³ a encore davantage porté atteinte à l'autorité morale du Fidesz, tandis que les jeunes électeurs et de larges pans de la société réclamaient de plus en plus l'obligation de rendre des comptes, un renouveau et la fin de la corruption systémique et de la mainmise sur les institutions.

14. Les relations tendues de la Hongrie avec l'Union européenne ont également constitué un élément important du contexte politique. Les différends concernant le mécanisme de conditionnalité lié à l'État de droit, le gel des fonds européens, l'indépendance judiciaire, les garanties anticorruption, la société civile, le pluralisme des médias et les fondations d'intérêt public sont restés au cœur de l'agenda européen du pays. Dans le même temps, en 2025 et au début de 2026, la Hongrie a à plusieurs reprises bloqué ou ralenti l'adoption, au sein du Conseil de l'Union européenne, de sanctions contre la Fédération de Russie et de certains éléments du soutien financier de l'UE à l'Ukraine. Ces positions ont renforcé le discours du parti au pouvoir sur la «souveraineté», mais ont également accru les inquiétudes quant à la place de la Hongrie au sein de la famille européenne des démocraties.

15. La campagne s'est donc déroulée dans un environnement fortement polarisé, marqué par un effacement des frontières entre l'État, le parti et les structures intermédiaires alignées sur le gouvernement. Les ressources publiques, les entreprises publiques, les canaux de communication du gouvernement, les médias pro-gouvernementaux et les réseaux civiques affiliés ont été utilisés pour amplifier les discours des candidats sortants, tandis que les médias indépendants et la société civile ont subi des pressions, notamment par le biais de la loi sur la protection de la souveraineté et du Bureau de protection de la souveraineté. La propagation de la désinformation, l'utilisation de l'intelligence artificielle pour discréditer les opposants, ainsi que la manipulation de l'information à l'échelle nationale et internationale ont encore faussé le débat public. L'existence d'un véritable choix politique n'a donc pas été accompagnée de conditions véritablement égales pour tous les candidats.

3. Cadre électoral, campagne et environnement médiatique

3.1. Cadre juridique et système électoral

16. Le cadre juridique des élections législatives repose principalement sur la Loi fondamentale, la loi sur l'élection des députés, la loi sur la procédure électorale et la législation relative aux frais de campagne. Si ce cadre a permis le déroulement technique des élections, d'importantes recommandations formulées précédemment par le BIDDH, la Commission de Venise et l'Assemblée n'ont pas été mises en œuvre. Dans sa [Résolution 2617 \(2025\)](#), l'Assemblée a réaffirmé que le cadre électoral hongrois ne garantissait pas l'égalité des chances et a appelé à une refonte complète de la législation électorale après les élections de 2026, sur la base d'une consultation inclusive avec les partis politiques, les organisations de la société civile et les experts.

3. Un scandale politique a éclaté en Hongrie le 2 février 2024 lorsqu'il a été rendu public qu'en 2023, la Présidente de la Hongrie de l'époque, Katalin Novák, avait gracié Endre K., l'ancien directeur adjoint d'un foyer pour enfants à Bicske, qui avait été condamné pour avoir aidé à dissimuler des abus sexuels commis sur des enfants par son supérieur, en forçant l'une des victimes à retirer sa plainte. Cette affaire a suscité un tollé général et a conduit à la démission de Mme Novák, le 10 février 2024.

17. Depuis les élections législatives de 2022, plusieurs modifications ont affecté le cadre électoral. Certaines étaient d'ordre technique et administratif, mais d'autres ont eu un impact direct sur l'égalité du suffrage, la transparence et la concurrence loyale. Ces changements ont souvent été adoptés sans débat public significatif, sans consensus entre les partis ni sans contribution d'experts indépendants. L'état d'urgence, prolongé jusqu'au 13 mai 2026, restait également préoccupant. Bien que les décrets d'urgence n'aient pas directement modifié la législation électorale pour ces élections, la prolongation de l'état d'urgence, qui permettait de gouverner par décret, restait difficile à concilier avec une gouvernance démocratique normale en période électorale.

18. Les membres de l'Assemblée nationale sont élus selon un système mixte: 106 dans des circonscriptions uninominales au scrutin majoritaire à un tour et 93 sur des listes nationales. Les partis doivent franchir des seuils de 5 % lorsqu'ils se présentent seuls, de 10 % pour les coalitions bipartites et de 15 % pour les coalitions de trois partis ou plus. Ce système accorde un poids déterminant aux circonscriptions uninominales et comporte un mécanisme de compensation qui a maintes fois amplifié la part des sièges du plus grand parti. Dans la pratique, cela a contribué à transformer des victoires électorales en super majorités constitutionnelles et a entraîné un déséquilibre significatif entre les voix obtenues et les sièges remportés.

19. Le découpage électoral est resté l'une des questions les plus sensibles. En 2024, le parlement a redessiné les limites d'un nombre important de circonscriptions uninominales, notamment en réduisant le nombre de sièges à Budapest et en augmentant celui du comté de Pest. Si les changements démographiques pouvaient justifier une révision, le processus a été rapide, non transparent et n'a pas fait appel à un organisme de découpage indépendant ni à une consultation inclusive. La Commission de Venise s'est inquiétée du fait que la réforme n'ait pas fait l'objet d'un débat public, d'une contribution d'experts indépendants ni d'une participation significative de l'opposition, soulevant ainsi des préoccupations quant à l'égalité du suffrage et à un éventuel avantage partisan.

20. Les règles d'enregistrement des listes nationales sont également restées restrictives. Les partis ou coalitions souhaitant enregistrer une liste nationale doivent présenter des candidats dans au moins 71 des 106 circonscriptions uninominales, réparties sur au moins 14 comtés et la capitale. Ces exigences, renforcées en 2020, rendent plus difficile pour les petits partis ou les nouveaux partis de se présenter de manière indépendante et peuvent contraindre à la formation de coalitions tactiques. L'Assemblée, le BIDDH et la Commission de Venise ont recommandé à plusieurs reprises d'abaisser ces seuils.

21. D'autres éléments du cadre ont encore affaibli l'égalité et la transparence. Le financement public des groupes parlementaires a été augmenté, les limites des dépenses de campagne ont été supprimées en 2025, et les recommandations de longue date sur la transparence du financement des partis et des campagnes sont restées largement inappliquées. Les campagnes menées par des tiers et par procuration au niveau national, y compris en ligne, sont restées insuffisamment réglementées, tandis que le contrôle dépendait d'organismes dont l'indépendance a été remise en question. L'effet combiné a été de laisser des pans importants des dépenses de campagne dans l'opacité et de renforcer les avantages des titulaires de mandats disposant de ressources importantes et des réseaux affiliés.

22. La loi de 2023 sur la protection de la souveraineté a introduit l'infraction d'«influence illégale sur la volonté des électeurs» et a créé le Bureau de protection de la souveraineté. Protéger les élections contre toute ingérence étrangère illégale est un objectif légitime, en particulier dans le contexte géopolitique actuel. Toutefois, de telles mesures doivent être précises, proportionnées et soumises à un contrôle judiciaire effectif. La Commission de Venise a averti que le mandat très large du Bureau risquait d'avoir un effet dissuasif sur le débat démocratique. Les interlocuteurs de l'APCE et les organisations de la société civile ont estimé que la loi et le Bureau avaient été utilisés moins comme des garants neutres de l'intégrité électorale que comme des instruments visant à stigmatiser les acteurs de l'opposition, les médias indépendants et la société civile.

23. Le système de vote des minorités nationales reste également à réformer. Les électeurs enregistrés comme appartenant à l'une des 13 minorités nationales reconnues votent pour la liste de la minorité concernée plutôt que pour une liste de parti. Bien que le système prévoit un quota préférentiel et des porte-parole sans droit de vote, dans la pratique, la plupart des minorités n'ont aucune chance réaliste d'obtenir un siège. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé, dans *l'affaire Bakirdzi et E.C. c. Hongrie*, que l'ensemble des restrictions imposées aux électeurs issus des minorités violait le droit à des élections libres, en liaison avec l'interdiction de la discrimination. La [Résolution 2617 \(2025\)](#) a donc appelé à une réforme visant à garantir la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la prise de décision politique.

24. D'autres lacunes concernent les restrictions au droit de vote et les droits d'observation. Les citoyens peuvent être privés de leur droit de vote à la suite d'une condamnation pénale, y compris après leur libération, et les personnes ayant des capacités mentales limitées peuvent être exclues du vote par décision judiciaire; ces restrictions devraient être individualisées, proportionnées et compatibles avec les normes internationales. La législation hongroise ne prévoit toujours pas non plus de base juridique claire pour une observation électorale nationale indépendante et non partisane. Le contrôle citoyen est principalement possible par le biais de membres délégués par les partis ou élus au sein des commissions des bureaux de vote, ce qui ne peut se substituer à une observation civique indépendante.

3.2. Administration électorale

25. Les élections législatives sont gérées par une double structure composée de bureaux électoraux et de commissions électorales. Les bureaux électoraux, chapeautés par le Bureau national des élections, fournissent un soutien technique et administratif. Les commissions électorales sont chargées de garantir la légalité, l'intégrité et l'équité du processus. Cette distinction est essentielle: une gestion logistique professionnelle ne peut compenser les faiblesses structurelles des organes chargés de la supervision impartiale, de l'enregistrement des candidats, de la certification des résultats et du traitement des plaintes.

26. La Commission électorale nationale (CEN), les commissions électorales de circonscription et les commissions de bureau de vote sont composées de membres élus et de membres délégués par les partis. Les membres élus sont choisis par des organes politiques – le parlement dans le cas de la CEN, et les conseils municipaux aux niveaux inférieurs – sans critères transparents de nomination et de sélection.

27. Le problème systémique ne réside donc pas principalement dans les capacités techniques, mais dans l'absence de garanties suffisantes en matière de neutralité politique. Les sept membres élus de la CEN sont élus à la majorité des deux tiers du parlement pour un mandat de neuf ans. À moins d'une modification de la loi ou d'une fin anticipée des mandats individuels, les mandats des membres élus actuels devraient courir jusqu'au 30 septembre 2031. Dans la pratique, cela a permis à la majorité au pouvoir sortante de façonner la composition permanente de l'organe. L'IEOM a noté que la NEC était dominée par des membres élus ou directement nommés par le Fidesz-KDNP, tandis que les partis non représentés au Parlement et les listes des minorités nationales ne pouvaient déléguer que des membres sans droit de vote. Cela a affecté le TISZA, le MKKP (Parti hongrois du chien à deux queues) et les listes des minorités nationales lors de ces élections et a affaibli le caractère inclusif et la collégialité de l'organe.

28. La même logique s'applique, bien qu'au niveau local, aux commissions électorales de niveau inférieur, où les membres élus sont sélectionnés par les instances politiques locales. Afin de renforcer la confiance du public, les membres des commissions devraient être sélectionnés selon des procédures transparentes, fondées sur le mérite et pluralistes, assorties de critères d'éligibilité clairs, d'appels à candidatures publics, de garanties contre la domination d'une majorité politique, de l'égalité des droits pour les membres délégués pendant la période électorale, ainsi que d'une formation professionnelle et de normes éthiques renforcées.

29. La délégation a également été informée que les recours juridiques restaient excessivement formalistes et souvent inefficaces pour remédier aux abus structurels. L'exigence d'être une «partie lésée» restreint la qualité pour agir dès la phase d'appel et rend difficile pour les acteurs indépendants de la société civile ou les électeurs ordinaires d'exercer des recours. Des délais très courts, des exigences formelles strictes et la nécessité d'une justification juridique détaillée auraient conduit au rejet de nombreuses plaintes sans examen au fond. Des recours qui ne peuvent être utilisés de manière réaliste par les citoyens et les acteurs non partisans n'assurent pas une protection efficace des droits électoraux.

30. Les acteurs de la société civile ont également exprimé leur inquiétude quant à l'interaction entre la Curie et la Cour constitutionnelle dans les affaires électorales. Dans plusieurs affaires concernant les radiodiffuseurs publics et l'égalité des chances, la Cour constitutionnelle aurait annulé des arrêts de la Curie qui avaient constaté des violations. Cela a affaibli le traitement rapide des plaintes relatives à la campagne électorale et a contribué à donner l'impression que les déséquilibres structurels ne pouvaient pas être corrigés efficacement avant le jour du scrutin.

3.3. Inscription sur les listes électorales, vote par correspondance et vote à l'étranger

31. Le jour du scrutin, 8 114 688 personnes étaient inscrites sur les listes électorales, dont environ 496 000 électeurs votant par correspondance sans adresse enregistrée en Hongrie et près de 74 000 électeurs inscrits en tant qu'électeurs appartenant à une minorité nationale. Les électeurs ayant une adresse enregistrée en Hongrie ont été inscrits automatiquement sur les listes, tandis que les électeurs à l'étranger et certaines autres catégories ont dû demander des dispositions spécifiques dans les délais légaux.

32. Les électeurs à l'étranger ayant une adresse enregistrée en Hongrie pouvaient voter en personne dans les ambassades ou consulats hongrois et pouvaient voter à la fois pour une liste nationale et pour les circonscriptions uninominales. Les citoyens n'ayant pas d'adresse enregistrée en Hongrie pouvaient voter par correspondance, mais uniquement pour une liste nationale. Cette différence, qui persiste tant au niveau des modalités de vote que des droits de vote entre les différentes catégories de citoyens à l'étranger, soulève des préoccupations quant à l'égalité du suffrage et devrait être réexaminée.

33. De sérieuses préoccupations ont subsisté concernant le registre électoral postal et les garanties relatives au vote par correspondance. Les inscriptions dans le registre postal restent valables pendant dix ans, et des organisations de la société civile ont signalé que les inscriptions des personnes décédées ne sont pas supprimées de manière fiable. Cela crée un risque que des bulletins de vote soient envoyés à des personnes qui ne sont plus habilitées à voter, les garanties étant insuffisantes pour prévenir ou détecter les abus.

34. Le processus de vote par correspondance ne dispose pas de garanties adéquates en matière de secret du vote, de vote personnel et de chaîne de contrôle. Les bulletins de vote peuvent être renvoyés par la poste ou remis en mains propres aux représentations diplomatiques ou aux bureaux de vote en Hongrie, mais ils ne doivent pas nécessairement être déposés personnellement par l'électeur. Des tiers peuvent collecter et déposer des bulletins de vote par correspondance sans autorisation officielle, et les autorités électorales hongroises ont une capacité limitée à superviser les activités en dehors des bureaux de vote officiels, y compris les points de collecte à l'étranger.

35. Des organisations de la société civile et des médias ont signalé des irrégularités dans la distribution, la collecte et la remise des bulletins de vote par correspondance dans les pays voisins. Les rapports faisaient état de la collecte de bulletins par des organisations liées au parti au pouvoir, de la collecte en porte-à-porte, de la campagne électorale dans les points de collecte, de retards dans la distribution du courrier et de cas où les électeurs n'ont pas reçu le matériel électoral à temps. Même si ces pratiques n'ont pas altéré le résultat global, elles révèlent des faiblesses qui devraient être corrigées avant les prochaines élections.

36. Le vote par correspondance devrait donc être soumis à des règles plus claires en matière de dépôt en personne, de stockage sécurisé, de transport et de vérification, et le registre des électeurs par correspondance devrait être mis à jour plus fréquemment. Les autorités devraient également veiller à ce que tous les citoyens à l'étranger puissent exercer leur droit de vote sur un pied d'égalité, avec des garanties qui protègent à la fois l'accessibilité et l'intégrité.

3.4. Enregistrement des candidats et environnement de la campagne

37. Cinq partis ont présenté des listes nationales: MKKP, TISZA, Mi Hazánk, DK (Coalition démocratique) et Fidesz-KDNP. Il s'agit du nombre le plus faible de listes nationales depuis 1990, ce qui reflète la consolidation stratégique de l'opposition autour de TISZA et une concurrence marquée entre deux blocs. Trois concurrents – Fidesz-KDNP, TISZA et Mi Hazánk – ont présenté des candidats dans l'ensemble des 106 circonscriptions uninominales.

38. Pour se présenter dans une circonscription uninominale, un candidat devait recueillir 500 signatures de soutien valides auprès d'électeurs inscrits dans cette circonscription. Les électeurs pouvaient soutenir plusieurs candidats. Le Bureau national des élections a mis à disposition un outil en ligne permettant aux électeurs de vérifier si leurs données personnelles figuraient sur les formulaires de candidature et de déposer une plainte en cas d'utilisation illicite de leurs données.

39. Malgré ces garanties, le processus de candidature a révélé des faiblesses. Des organisations de la société civile et des médias indépendants ont signalé des soupçons d'utilisation abusive de données à caractère personnel, notamment l'utilisation présumée de données de personnes décédées et la réutilisation éventuelle de données issues d'élections précédentes. Les autorités électorales ont identifié certains abus, mais les recours disponibles n'ont pas toujours abouti à des conséquences effectives, telles que la radiation des listes électorales lorsque des irrégularités graves ont été constatées.

40. La campagne a été animée et compétitive dans la mesure où les candidats ont pu s'adresser aux électeurs, organiser des rassemblements et présenter des alternatives politiques distinctes. TISZA a mené une vaste campagne de terrain à l'échelle nationale, tandis que le Fidesz-KDNP s'est appuyé sur une combinaison de communication gouvernementale, d'événements liés à l'État, de réseaux de mobilisation partisane et d'un écosystème médiatique très visible. L'élection a offert aux électeurs un véritable choix, mais pas l'égalité des chances.

41. La caractéristique centrale du contexte de la campagne a été la fusion étroite entre l'État et le parti. Les ressources publiques, les capacités institutionnelles et les canaux de communication officiels ont été utilisés à maintes reprises de manière à favoriser le parti au pouvoir. Les campagnes gouvernementales, les envois postaux financés par l'État, les panneaux d'affichage, les communications des entreprises publiques et les messages diffusés par les médias de service public reprenaient les discours du Fidesz-KDNP et visaient l'opposition, en particulier TISZA.

42. Des initiatives financées par l'État, telles que la «pétition nationale» et les messages sur la soi-disant «taxe TISZA», ont été présentées comme de l'information publique mais ont fonctionné dans la pratique comme une mobilisation électorale. Des bases de données de l'État, y compris celles initialement créées pour la communication en matière de santé publique, auraient été utilisées pour diffuser des messages politiques. Les modifications de la législation électorale adoptées en 2018 ont placé la communication de l'État hors du champ d'application des règles de campagne, permettant ainsi une diffusion continue de messages politiques financés par des fonds publics qui contourne les restrictions applicables aux partis.

43. La fusion entre l'État et le parti ne s'est pas limitée à la communication. Les interlocuteurs ont fait état de la mobilisation de soutien, des attaques contre l'opposition et de l'amplification des discours de campagne par les institutions publiques, les entreprises publiques et les organisations intermédiaires financées par le gouvernement. Ces pratiques, combinées à un contrôle insuffisant, ont créé un avantage structurel pour le candidat sortant et ont porté atteinte à l'égalité des chances.

44. Le discours de campagne était inhabituellement clivant. Le Fidesz-KDNP a construit une grande partie de son message autour d'une campagne de peur concernant la guerre, de prétendues menaces provenant de l'Ukraine et de l'Union européenne, et d'allégations selon lesquelles TISZA servirait des intérêts étrangers. Bon nombre de ces allégations n'étaient étayées par aucune preuve. TISZA s'est concentré sur le «changement de régime», le rétablissement des services publics, la lutte contre la corruption et la lutte contre la mainmise sur l'État. Le débat politique a souvent été supplanté par la désinformation, les théories du complot et les attaques personnelles.

45. Les interlocuteurs ont estimé que la campagne s'était déroulée dans un environnement exceptionnellement compétitif, marqué par l'émergence d'un adversaire de l'opposition consolidé, une conjoncture économique difficile, la hausse des prix et un mécontentement croissant du public face à la performance des services publics. Ces facteurs ont semblé réduire l'efficacité de certains discours dominants de la part des sortants et ont contribué à une campagne dans laquelle les messages fondés sur la peur, plutôt qu'un débat politique de fond, ont joué un rôle prépondérant.

3.5. Ingérence étrangère, désinformation et campagne en ligne

46. L'ingérence étrangère, la désinformation et les allégations d'influence extérieure ont été des caractéristiques marquantes de la campagne. Le gouvernement a maintes fois allégué une ingérence des institutions de l'Union européenne et de l'Ukraine, présentant Bruxelles et Kiev comme cherchant à remplacer le gouvernement sortant par une administration pro-ukrainienne et pro-européenne. Ces allégations n'ont pas été étayées par des preuves accessibles au public pendant la campagne, mais elles ont fortement influencé le climat politique et renforcé la polarisation.

47. Des interlocuteurs de la société civile, des journalistes d'investigation et des experts en désinformation ont fait part à la délégation de leurs vives inquiétudes concernant les efforts russes visant à influencer le contexte électoral en faveur du président sortant. Le gouvernement sortant avait à plusieurs reprises entravé ou ralenti l'adoption de positions communes de l'Union européenne et de l'OTAN sur l'Ukraine et était largement considéré par le Kremlin comme un partenaire utile pour affaiblir la cohésion de l'UE et de la communauté euro-atlantique. Des informations rendues publiques faisaient état d'avertissements émanant de services partenaires étrangers concernant des acteurs politiques qui seraient liés aux structures des services de renseignement russes, ainsi que de plans élaborés par des acteurs de la communication liés au Kremlin visant à renforcer les discours pro-gouvernementaux. Ces allégations étaient suffisamment graves pour nécessiter une réponse institutionnelle rapide, transparente et impartiale.

48. Une telle réponse n'était pas évidente. Lorsque la question d'une éventuelle ingérence russe a été soulevée devant la CEN, une proposition visant à demander des éclaircissements à l'Office de protection constitutionnelle et à la Commission parlementaire de sécurité nationale n'a pas été inscrite à l'ordre du jour. L'Office de protection constitutionnelle a publiquement rejeté les informations faisant état d'une ingérence russe, les qualifiant de désinformation soutenue par l'étranger, tout en amplifiant les discours sur une

prétendue ingérence de l'Union européenne et de l'Ukraine. Cette approche sélective n'a pas rassuré le public quant au fait que les risques d'ingérence étrangère étaient évalués sur la base de preuves plutôt que par opportunisme politique.

49. Les activités présumées liées à la Russie signalées pendant la campagne concernaient principalement des opérations d'influence plutôt qu'une ingérence directe dans l'administration du scrutin. Elles comprenaient une planification présumée de communications secrètes, l'amplification de discours pro-gouvernementaux existants, l'exploitation des tensions entre la Hongrie et l'Ukraine, et l'utilisation de comptes en ligne inauthentiques ou assistés par l'intelligence artificielle (IA) pour discréditer TISZA et son dirigeant. Les observateurs de la désinformation ont également signalé des activités du réseau Matryoshka et de comptes TikTok anonymes diffusant des vidéos générées par l'IA attaquant des acteurs de l'opposition ou présentant des contenus faux sous forme de reportages d'actualité. Ces cas ont illustré la vulnérabilité de la campagne face à une amplification externe, même lorsque la désinformation la plus visible provenait du pays même.

50. Le discours du gouvernement sur l'influence étrangère s'est concentré de manière écrasante sur une prétendue ingérence de la Commission européenne et de l'Ukraine. Il était étroitement lié au message central du Fidesz selon lequel l'élection était un choix entre la guerre et la paix et que des acteurs étrangers finançaient ou dirigeaient l'opposition.

51. La campagne a également été marquée par un soutien inhabituellement explicite apporté au président sortant par des acteurs politiques étrangers. Plusieurs dirigeants ou personnalités politiques étrangers ont publiquement soutenu ou repris les messages du Fidesz. L'exemple le plus marquant a été la visite du vice-président américain JD Vance à Budapest cinq jours avant le scrutin, où il est apparu aux côtés du Premier ministre Orbán lors d'un grand rassemblement public, a salué ses politiques, a réitéré ses attaques contre Bruxelles et a pris part à un événement clairement favorable à la campagne du président sortant. De telles déclarations ne constituent pas en elles-mêmes une ingérence cachée ou une manipulation illégale. Cependant, le moment choisi, la visibilité et le statut officiel de cette intervention en ont fait un élément significatif du contexte de la campagne et ont contrasté fortement avec les accusations d'ingérence étrangère portées par le gouvernement lui-même contre d'autres.

52. La désinformation ne s'est pas limitée aux acteurs étrangers. Les contenus manipulateurs les plus répandus semblaient être d'origine nationale, produits ou amplifiés par des médias proches du gouvernement, des organisations intermédiaires, des influenceurs politiques et des structures de parti. Ils s'appuyaient largement sur la peur, des allégations inventées ou trompeuses, des attaques personnalisées et des messages fortement émotionnels. Des récits faux ou non fondés concernaient des prétendus projets de l'opposition visant à augmenter les impôts, à réintroduire la conscription militaire, à servir les intérêts de l'Ukraine ou de l'Union européenne, à mettre en danger la sécurité nationale et énergétique, ainsi que des contenus trafiqués affirmant que Viktor Orbán et sa famille avaient reçu des menaces de mort. L'utilisation d'enfants, d'images de guerre et de contenus de type «deepfake» a encore abaissé la qualité du débat public et rendu plus difficile pour les électeurs de distinguer l'argumentation politique de la manipulation.

53. La campagne en ligne est devenue un terrain de compétition central. Après que les grandes plateformes ont introduit des restrictions sur la publicité politique payante, les acteurs affiliés au Fidesz ont augmenté le volume de contenu organique, ont utilisé des réseaux de soutien coordonnés tels que les Cercles civiques numériques et le Fighters' Club, et ont encouragé leurs partisans à amplifier les messages par le biais de commentaires, de réactions et de partages. Une surveillance de la société civile portant sur près de 900 comptes politiques a révélé que les politiciens du Fidesz publiaient nettement plus de contenu que les candidats de TISZA, tout en générant moins d'interactions; sur TikTok, les acteurs affiliés au Fidesz étaient particulièrement actifs. TISZA s'est davantage appuyé sur la portée organique des vidéos de Péter Magyar, la communication directe avec ses partisans et une campagne de terrain à l'échelle nationale, qui s'est avérée efficace malgré un environnement informationnel inégal.

54. Les observateurs de l'APCE ont été informés de l'existence de faux profils coordonnés, de pages anonymes, de la republication de contenus supprimés, de tentatives visant à dissimuler la nature politique des contenus en ligne, ainsi que de vidéos générées par l'IA et conçues pour susciter de vives réactions émotionnelles. Certains contenus étaient signalés comme générés par l'IA, mais cela n'enlevait rien à leur effet manipulateur lorsqu'ils étaient présentés comme des preuves de prétendus plans de l'opposition ou d'une ingérence étrangère. Le problème ne résidait pas seulement dans l'existence d'outils d'IA, mais aussi dans le manque de transparence quant à l'identité de ceux qui produisaient, finançaient et diffusaient ces contenus, et quant à savoir s'il y avait une coordination avec des acteurs politiques.

55. Le cadre juridique et institutionnel de la surveillance des campagnes en ligne reste insuffisant. Les responsabilités sont fragmentées entre l'administration électorale, l'autorité de régulation des médias, la Cour des comptes, le Bureau pour la défense de la souveraineté, les organismes de protection des données et les régulateurs des plateformes numériques. La législation nationale ne prévoit pas de règles claires concernant les campagnes en ligne, la mobilisation numérique par des tiers, les comportements inauthentiques ou l'utilisation de l'IA dans la communication politique. Les autorités ont fourni peu d'informations publiques sur la manière dont les risques de désinformation et d'ingérence étrangère étaient surveillés et traités, et la sensibilisation aux contenus manipulateurs en ligne était limitée. La Hongrie a donc besoin d'un cadre fondé sur les droits et politiquement neutre qui protège la liberté d'expression tout en luttant contre la manipulation étrangère, les réseaux inauthentiques, la publicité politique non divulguée, la tromperie générée par l'IA et l'utilisation abusive des données à caractère personnel, notamment grâce à une coopération transparente entre les autorités électorales, le coordinateur des services numériques, les organismes de protection des données, les observateurs de la société civile et les plateformes en ligne.

3.6. Environnement médiatique

56. Le paysage médiatique était formellement pluraliste, mais la campagne s'est déroulée dans un environnement informationnel structurellement biaisé en faveur des partis au pouvoir. La télévision est restée une source importante d'information politique, en particulier en dehors des grands centres urbains, tandis que les portails d'information en ligne et les réseaux sociaux ont de plus en plus influencé l'opinion publique. La pluralité formelle ne s'est pas traduite par un pluralisme effectif: les électeurs avaient souvent besoin de plusieurs sources pour se faire une idée équilibrée des candidats et des enjeux.

57. Les observateurs de l'APCE ont été informés que la concentration de longue date de la propriété des médias, le rôle dominant de la publicité d'État et la position privilégiée des médias pro-gouvernementaux continuent de fausser le marché. Le gouvernement reste le plus grand annonceur individuel, et la publicité d'État est acheminée de manière disproportionnée vers les médias alignés sur les autorités. Le système de médias de service public, opérant par l'intermédiaire de MTVA et de Duna, a bénéficié d'un financement public substantiel, tandis que la Fondation d'Europe centrale pour la presse et les médias et d'autres groupes médiatiques pro-gouvernementaux conservent une audience et une puissance financière que les médias indépendants ne peuvent égaler. Ce déséquilibre est particulièrement marqué dans les médias locaux et régionaux, où les voix indépendantes sont limitées.

58. Les journalistes indépendants ont travaillé dans un environnement difficile. Les interlocuteurs ont fait état d'un accès sélectif aux événements de presse organisés par le gouvernement, de demandes d'informations restées sans réponse, d'une exclusion des canaux de communication officiels, de campagnes de dénigrement et de menaces en ligne. Le Bureau pour la défense de la souveraineté et le projet de loi sur la transparence dans la vie publique ont aggravé ce climat en présentant les médias indépendants et les acteurs de la société civile comme des vecteurs potentiels d'influence étrangère. Une telle rhétorique et ces pressions institutionnelles sont incompatibles avec le rôle du journalisme indépendant dans une élection démocratique: surveiller les autorités et fournir aux électeurs des informations fiables.

59. Le cadre réglementaire n'offre pas de garanties suffisantes pour l'indépendance des médias. L'Autorité nationale des médias et des communications (NMHH) et son Conseil des médias restent vulnérables à l'influence politique en raison de leur mode de nomination et de leur structure de gouvernance. Le président de la NMHH, nommé sur recommandation du Premier ministre pour un mandat de longue durée, préside également le Conseil des médias.

60. Bien que la NMHH soit le coordinateur des services numériques de la Hongrie au titre de la loi européenne sur les services numériques, la responsabilité de la surveillance en ligne et de la lutte contre la désinformation reste fragmentée et floue. En décembre 2025, la Commission européenne a ouvert une procédure d'infraction concernant le respect par la Hongrie de la loi européenne sur la liberté des médias et de la directive sur les services de médias audiovisuels, notamment sur des questions relatives aux médias de service public, à la transparence de la propriété, à la publicité d'État et à l'indépendance de l'autorité de régulation.

61. La loi accorde aux candidats la possibilité de diffuser gratuitement des publicités politiques dans les médias de service public, et le groupe audiovisuel RTL proposait également des publicités politiques gratuites. Ces possibilités sont utiles mais ne peuvent compenser le déséquilibre général dans la couverture de l'actualité et les éditoriaux. Les médias de service public n'ont pas présenté une image complète, équilibrée et impartiale de la campagne, malgré leurs obligations particulières en vertu de la législation

nationale et des normes internationales. La quasi-absence de débats entre les dirigeants des partis ou d'autres formats permettant un échange direct a encore réduit la capacité des électeurs à comparer les candidats, les programmes et les revendications.

62. Le suivi des médias effectué par le BIDDH a confirmé un parti pris manifeste en faveur du gouvernement et du Fidesz-KDNP dans les médias de service public et chez plusieurs diffuseurs privés. Dans la couverture d'actualité de la chaîne M1, le gouvernement a bénéficié d'environ 43 % du temps d'antenne et le Fidesz de 22 % supplémentaires, principalement sur un ton neutre ou positif, tandis que TISZA a reçu environ 29 % du temps d'antenne et a été présenté de manière majoritairement négative. Des tendances similaires sont apparues sur les chaînes Hír TV et TV2, tandis que RTL et ATV ont assuré une couverture plus équilibrée. La publicité du gouvernement et des entreprises publiques a encore amplifié les discours du parti au pouvoir, y compris les messages liés à la guerre et anti-Ukraine, et a brouillé la distinction entre la communication gouvernementale et la campagne du parti.

63. Une analyse nationale réalisée par Mérték Media Monitor sur les journaux télévisés à forte audience et les portails d'information en ligne entre le 16 mars et le 10 avril 2026 a révélé que les médias pro-gouvernementaux étaient dominés par des discours négatifs sur l'opposition et les ennemis extérieurs, en particulier l'Ukraine et l'Union européenne. Les messages positifs sur le gouvernement étaient nettement plus fréquents que les critiques à l'égard des partis au pouvoir.

64. Ce même suivi a mis en évidence une asymétrie frappante dans la manière dont les deux principales forces politiques étaient présentées. Les médias de service public et TV2 ont présenté le Fidesz-KDNP de manière largement positive ou neutre, et TISZA de manière extrêmement négative. Le journal télévisé du soir de RTL a proposé une couverture plus équilibrée, tout en critiquant le gouvernement en place. Les portails en ligne liés à l'écosystème pro-gouvernemental ont affiché une asymétrie similaire, en particulier hirado.hu et Magyar Nemzet.

65. Ces tendances ont sérieusement limité l'accès des électeurs à une information complète et impartiale. Les réformes à venir devraient renforcer l'indépendance fonctionnelle de l'autorité de régulation des médias, garantir l'indépendance éditoriale et une couverture électorale équilibrée par les médias de service public, assurer une attribution transparente et non discriminatoire de la publicité d'État, protéger les journalistes contre les intimidations, les campagnes de dénigrement et les poursuites judiciaires stratégiques, améliorer l'accès aux informations d'intérêt public et clarifier les responsabilités institutionnelles concernant l'espace d'information en ligne. Ces réformes sont essentielles non seulement pour la liberté des médias, mais aussi pour l'égalité des chances et l'intégrité des futures élections.

3.7. Financement des campagnes électorales

66. Le financement des campagnes électorales est resté l'un des maillons faibles du cadre électoral. La suppression des plafonds de dépenses électorales en juin 2025, l'absence de rapports intermédiaires, la faiblesse des règles relatives aux campagnes menées par des tiers et l'inefficacité des contrôles ont créé les conditions d'un financement opaque et inégalitaire. Ces lacunes sont particulièrement graves dans un contexte où la communication gouvernementale et les activités financées par l'État reflétaient étroitement les messages du parti au pouvoir.

67. En décembre 2025, les règles relatives au financement des partis ont été modifiées afin d'interdire aux personnes morales nationales et aux organisations sans personnalité juridique de mener des activités qui ne soutiennent pas directement un parti politique mais qui soutiennent ses objectifs d'une manière non indépendante du contrôle du parti, si elles sont financées en tout ou en partie par des sources étrangères, par des organisations étrangères ou par des personnes physiques non hongroises. Bien que visant à empêcher les campagnes par procuration financées par l'étranger, cet amendement n'a pas abordé le problème plus large des campagnes par procuration financées par des fonds nationaux et des dépenses liées à l'État.

68. Le Bureau national d'audit est chargé de la surveillance du financement des partis et des campagnes électorales, mais les interlocuteurs se sont montrés peu confiants quant à son indépendance et à son efficacité. Peu avant la campagne, le Bureau national d'audit a indiqué qu'il examinerait le financement occulte des campagnes, principalement dans les cas où un financement étranger était suspecté. Les campagnes menées par des intermédiaires nationaux et les dépenses liées à l'État ont ainsi largement échappé à un contrôle significatif, malgré leur ampleur et leur importance.

69. Les messages du parti au pouvoir ont été relayés par des organisations intermédiaires, des groupes de réflexion financés par l'État et des structures de mobilisation dont le financement est opaque. Les rapports de la société civile ont fait état du rôle du Centre pour les droits fondamentaux, des Cercles civiques numériques

et du Mouvement national de résistance dans la mobilisation à grande échelle, les campagnes d'influence, les campagnes d'affichage et les attaques contre l'opposition. Le public ne pouvait pas facilement identifier qui finançait ces activités ni combien d'argent y était consacré.

70. Les institutions publiques et les entreprises publiques ont également pris part à des actions de communication présentant un lien évident avec la campagne électorale. Parmi les exemples cités à la délégation figuraient des campagnes d'information publique, des envois postaux et des panneaux d'affichage financés par des ressources publiques, des communications du fournisseur public d'électricité, des publicités de la Banque nationale de Hongrie reprenant les slogans du parti au pouvoir, ainsi que des événements publics dans des circonscriptions disputées. Les manifestations organisées à l'occasion de la fête nationale du 15 mars, financées par l'État, ont été perçues par de nombreux interlocuteurs comme ne se distinguant pas de la mobilisation électorale.

71. Le cadre juridique n'a pas non plus favorisé la transparence parmi les partis d'opposition. Aucun des partis présentant des listes nationales n'a fourni de comptes publics sur les dépenses de campagne régulièrement mis à jour. Cela confirme que la réforme doit être systémique et s'appliquer à tous les candidats, aux autorités publiques, aux acteurs tiers et aux campagnes en ligne. Elle ne doit pas être conçue de manière sélective pour cibler les opposants politiques ou la société civile.

72. La délégation de l'APCE recommande de réintroduire des limites réalistes aux dépenses de campagne, d'exiger la divulgation complète et en temps opportun des recettes et des dépenses de campagne, de réglementer les campagnes menées par des tiers, de garantir un audit indépendant et d'adopter des sanctions claires en cas d'utilisation abusive des ressources de l'État. La communication de l'État pendant les périodes électorales devrait être strictement limitée à l'information publique neutre et soumise à un contrôle effectif.

3.8. Inclusivité dans le processus électoral

73. La participation des femmes à la vie politique reste limitée en Hongrie, bien que ces élections législatives aient apporté une certaine amélioration. Au sein de la législature sortante, les femmes occupaient 31 des 199 sièges, soit environ 15,6 %, ce qui place la Hongrie parmi les pays les moins performants de la région en termes d'équilibre entre les sexes au parlement. Le gouvernement précédent de Viktor Orbán ne comptait aucune femme ministre.

74. Il n'existe pas de quotas de genre inscrits dans la loi, et des obstacles structurels à la participation des femmes persistent. Cependant, en 2026, les femmes représentaient un peu moins d'un quart des candidats (23,4 % sur les listes nationales et 24,1 % dans les circonscriptions), le parti TISZA présentant une proportion nettement plus élevée de candidates (33,5 % sur sa liste nationale et 33 % dans les circonscriptions) que le Fidesz-KDNP (respectivement 21,1 % et 14,2 %). Cette situation, conjuguée au changement de majorité au pouvoir, a conduit à une proportion légèrement plus élevée de femmes au sein de la nouvelle Assemblée nationale et à une augmentation de zéro à quatre du nombre de femmes occupant des postes ministériels de haut niveau dans le nouveau gouvernement dirigé par Péter Magyar.

75. Les femmes restent néanmoins nettement sous-représentées dans les fonctions électives et au sein du pouvoir exécutif. Des mesures plus complètes et à long terme sont nécessaires pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie politique, conformément aux normes du Conseil de l'Europe.

76. L'accessibilité pour les électeurs en situation de handicap est restée inégale. Les électeurs pouvaient demander des mesures d'assistance, notamment des bureaux de vote accessibles et des aides au vote, mais les observateurs ont noté que l'accès autonome n'était pas garanti dans un nombre important de bureaux de vote et que l'aménagement intérieur ne permettait pas toujours aux électeurs à mobilité réduite de voter sans assistance. L'accessibilité devrait être abordée de manière systématique, et non comme une mesure d'adaptation exceptionnelle.

77. La législation hongroise reconnaît 13 minorités nationales, chacune pouvant présenter une liste fermée de minorité nationale. Les électeurs inscrits en tant qu'électeurs appartenant à une minorité nationale peuvent voter pour une liste de minorité plutôt que pour une liste de parti. Un quota préférentiel s'applique, mais dans la pratique, seules les minorités les plus importantes ont une chance réaliste d'obtenir un siège. En 2026, environ 44 000 électeurs étaient inscrits en tant qu'électeurs de la minorité rom et environ 23 000 en tant qu'électeurs de la minorité allemande, mais aucune liste de minorité n'a obtenu le nombre de voix nécessaire pour obtenir un mandat.

78. Le système électoral des minorités reste problématique car il restreint le choix électoral des électeurs issus des minorités et ne garantit pas une représentation effective pour la plupart des minorités reconnues. La délégation s'est montrée particulièrement préoccupée par des informations selon lesquelles des électeurs, principalement des électeurs roms du nord et de l'est de la Hongrie, avaient été inscrits sur le registre des minorités à leur insu et sans leur consentement et avaient découvert au bureau de vote qu'ils ne pouvaient pas voter pour une liste de parti. De telles allégations soulèvent de graves préoccupations concernant la protection des données à caractère personnel, le libre choix et l'égalité du suffrage.

79. Les nouvelles autorités devraient enquêter rapidement et efficacement sur toutes les allégations d'inscription non autorisée de minorités et d'utilisation abusive de données à caractère personnel, renforcer les garanties relatives à l'inscription et à la radiation, et réexaminer le système de vote des minorités en consultation avec les communautés minoritaires, la société civile, le BIDDH et la Commission de Venise. Les électeurs roms et les autres groupes vulnérables doivent pouvoir voter sans subir de pressions, de manipulations ou d'influences fondées sur la dépendance.

4. Jour du scrutin

80. Le jour du scrutin, la délégation de l'APCE, composée de 37 membres issus de 21 pays européens et accompagnée de l'experte juridique de la Commission de Venise, a observé le déroulement du scrutin à Budapest et dans ses environs, ainsi qu'à Debrecen, Pécs, Győr, Eger, Miskolc et dans d'autres localités. Les membres ont unanimement salué le calme et le professionnalisme qui ont caractérisé l'organisation de cette journée.

81. La MIOE a évalué positivement le déroulement du scrutin dans 99 % des bureaux de vote observés. Les bureaux de vote ont généralement ouvert à l'heure, les procédures ont été respectées, l'identification des électeurs a été vérifiée et des représentants des partis étaient présents dans de nombreux bureaux de vote, ce qui a contribué à la transparence. Certaines lacunes procédurales ont néanmoins été observées, notamment un respect inégal du secret du vote, des électeurs n'entrant pas toujours dans les isoloirs, une surfréquentation occasionnelle et une accessibilité inégale pour les personnes handicapées. Dans un nombre important de bureaux de vote, l'accès autonome des électeurs à mobilité réduite n'était pas assuré ou l'aménagement intérieur était inadapté.

82. Les organisations de la société civile nationales ont enregistré plusieurs centaines de signalements, de demandes de renseignements et de plaintes par le biais d'outils de signalement d'incidents, de lignes d'assistance téléphonique et de services d'aide juridique. Bon nombre d'entre eux concernaient des questions procédurales ou techniques de base, notamment le rôle des agents chargés de la mise à jour des listes électorales, des problèmes liés aux listes électorales dans les bureaux de vote, des allégations de transport organisé d'électeurs, la présence d'électeurs apparemment étrangers dans certaines circonscriptions, des électeurs manquants, des électeurs décédés figurant toujours sur les listes et des soupçons d'utilisation abusive de données à caractère personnel.

83. Dans l'ensemble, et bien que la délégation n'ait pas pu vérifier de manière indépendante tous les signalements, ceux-ci n'étaient ni de nature ni d'ampleur à remettre en cause le résultat global. Ils ont toutefois mis en évidence l'ampleur de la méfiance du public et la nécessité de mettre en place des garanties plus solides, des procédures plus claires et des mécanismes de plainte plus efficaces. Les signalements des citoyens ne devraient pas être considérés comme des attaques politiques, mais comme des informations précieuses pour améliorer l'intégrité électorale.

84. Le dépouillement des votes a été transparent et jugé positif dans presque tous les cas observés par la MIOE. Le processus a généralement suivi les procédures prescrites, bien que quelques erreurs de procédure mineures aient été relevées. Le dépouillement dans les bureaux électoraux locaux a été efficace et transparent. La rapidité avec laquelle les résultats préliminaires ont été rendus publics a contribué à l'acceptation du résultat par la population.

5. Observation électorale internationale et nationale

85. La présence d'observateurs internationaux a été exceptionnellement importante, avec près de 900 observateurs internationaux accrédités par le Bureau national des élections. La MIOE était composée de l'OSCE/BIDDH, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et de l'APCE. Le jour du scrutin, elle a déployé 389 observateurs provenant de 47 pays, dont 218 observateurs du BIDDH, 134 observateurs de l'Assemblée

parlementaire de l'OSCE et 37 observateurs de l'APCE. La MIOE a observé l'ouverture de 126 bureaux de vote, le scrutin dans 1 431 bureaux de vote, le dépouillement dans 122 bureaux de vote et la compilation des résultats dans 78 bureaux électoraux locaux.

86. Le Bureau national des élections a également accrédité de nombreux autres observateurs internationaux, notamment issus d'organismes étrangers de gestion électorale, d'institutions publiques et d'organisations internationales. Certains étaient des organisations d'observation bien établies; d'autres ne disposaient pas d'une méthodologie reconnue, ne faisaient pas preuve de transparence publique ou n'avaient pas fait leurs preuves en matière d'observation électorale impartiale. Des inquiétudes ont été exprimées concernant des initiatives d'observateurs alignées politiquement, notamment la Liberty Coalition for Free and Fair Elections, qui comptait, selon certaines informations, environ 100 observateurs des États-Unis et d'autres pays et semblait plus proche d'un plaidoyer ou d'un soutien politique que d'une observation électorale indépendante.

87. Des questions ont également été soulevées concernant la composition d'une délégation partenaire de la MIOE, à la suite des préoccupations exprimées par certains interlocuteurs et médias internationaux quant au rôle d'un membre du personnel ayant eu par le passé des liens de haut niveau avec des institutions étatiques russes. Bien que l'organisation concernée ait déclaré n'avoir aucune raison de douter de l'intégrité de cette personne, la situation a affecté la confiance autour des réunions d'information parlementaires et a limité les possibilités pour plus de la moitié des observateurs de la MIOE d'échanger avec des organisations de la société civile et des représentants de TISZA. Le débat conjoint intitulé «Vers des processus électoraux fiables et inclusifs: le rôle des observateurs d'élection», qui s'est tenu à Paris les 28 et 29 avril 2026, a souligné que les décisions relatives à la composition des missions devaient être transparentes et fondées sur des normes claires, en particulier lorsque des conflits d'intérêts perçus risquaient d'affecter la confiance des parties prenantes, de décourager l'engagement local ou d'affaiblir la crédibilité des conclusions.

88. La législation hongroise ne prévoit toujours pas d'observation citoyenne nationale indépendante et non partisane. La Hongrie dispose d'une société civile dynamique et hautement professionnelle, comprenant des organisations dotées d'une expertise considérable en matière d'élections, de surveillance des médias, de financement des campagnes, de recours juridiques et de manipulation en ligne. Pourtant, ces organisations ne pouvaient pas observer le scrutin, le dépouillement et la compilation des résultats en tant qu'observateurs nationaux, à moins de participer aux commissions des bureaux de vote en tant que délégués de parti ou membres élus désignés par les autorités publiques. Elles ont donc eu recours à d'autres formes de contrôle, notamment l'assistance juridique, la surveillance des médias et des réseaux sociaux, le signalement d'incidents, l'analyse des plaintes et les informations recueillies auprès des électeurs et des membres des bureaux de vote délégués par les partis.

89. Ces efforts civiques ont apporté une contribution importante au contrôle public, mais ils ne peuvent se substituer à un droit légal clair à l'observation nationale indépendante de toutes les étapes du processus électoral. La Hongrie devrait modifier sa législation électorale afin de permettre l'observation électorale indépendante et non partisane par des citoyens de toutes les étapes du processus électoral, y compris le scrutin, le dépouillement, la compilation des résultats, le traitement des bulletins de vote par correspondance et les réunions pertinentes de l'administration électorale, sous réserve uniquement de règles d'accréditation nécessaires, proportionnées et non discriminatoires. L'accréditation des observateurs internationaux devrait également s'accompagner d'une transparence quant à leur mandat, leur méthodologie, leur financement et leurs affiliations.

6. Résultats et développements post-électoraux

90. Le taux de participation record de 79,56 % a reflété un intérêt public exceptionnel et une forte volonté des citoyens de décider de l'avenir politique du pays. Les résultats officiels ont confirmé une victoire décisive pour TISZA. Selon le Bureau national des élections, TISZA a recueilli près de 3,4 millions de voix de liste, soit 53,2 %, et a obtenu 141 sièges, dont 96 sièges de circonscription uninominale et 45 sièges de liste. Le Fidesz-KDNP a recueilli plus de 2,4 millions de voix de liste, soit 38,6 %, et a obtenu 52 sièges, dont 10 sièges de circonscription et 42 sièges de liste. Mi Hazánk a recueilli environ 359 000 voix, soit 5,6 %, et a obtenu 6 sièges de liste. Le DK et le MKKP sont restés en dessous du seuil parlementaire.

91. Le résultat de TISZA s'est traduit par 71 % des sièges parlementaires et une majorité constitutionnelle des deux tiers. Il a également illustré les effets de distorsion du système électoral. TISZA a recueilli 53,2 % des voix de liste, mais s'est assuré une part bien plus importante des sièges grâce à son succès écrasant dans les circonscriptions uninominales, notamment dans toutes les circonscriptions de Budapest et dans 96 des 106 circonscriptions du pays.

92. Les votes par correspondance ont une nouvelle fois largement favorisé le Fidesz-KDNP et ont permis aux anciens partis au pouvoir d'obtenir un siège supplémentaire sur la liste. Bien que le Fidesz-KDNP ait augmenté son nombre absolu de votes par correspondance par rapport aux précédentes élections législatives, sa part de votes par correspondance a baissé à environ 84 %, soit un niveau inférieur à celui de 2022. Cette divergence entre les résultats du scrutin dans les bureaux de vote et ceux du vote par correspondance suscite certaines inquiétudes, et souligne la nécessité de renforcer les garanties et la confiance du public dans ce mode de scrutin.

93. Dans une circonscription de Zala, l'écart entre les candidats de TISZA et ceux du Fidesz-KDNP est tombé en dessous de 100 voix et un recomptage prévu par la loi a confirmé la victoire de TISZA. Après le dépouillement des votes par correspondance et des votes exprimés à l'étranger dans les missions diplomatiques, TISZA a renversé les résultats dans trois circonscriptions où le Fidesz-KDNP était en tête. Ces développements ont été gérés selon les procédures établies et n'ont pas donné lieu à une remise en cause plus large de la légitimité du résultat.

94. Le Premier ministre Viktor Orbán a reconnu sa défaite et a félicité Péter Magyar le soir des élections. Cette acceptation pacifique du résultat a constitué un signal démocratique important dans un contexte fortement polarisé. À la suite des élections, la direction du DK a démissionné, tout comme des figures de proue du MKKP, reflétant ainsi la transformation plus large du système des partis.

95. L'ampleur de la victoire du TISZA a reflété une demande extraordinaire de changement. Elle confère également une lourde responsabilité à la nouvelle majorité. Une majorité des deux tiers donne la capacité juridique de modifier les lois cardinales et la Loi fondamentale, mais le renouveau démocratique ne peut être réalisé en remplaçant une pratique majoritaire par une autre. Les réformes doivent être inclusives, transparentes, fondées sur les droits et guidées par les normes européennes, notamment par le biais d'une consultation significative avec les partis d'opposition, la société civile et les représentants des minorités nationales.

96. À la suite de l'inauguration de la nouvelle Assemblée nationale le 9 mai 2026, Péter Magyar a prêté serment en tant que Premier ministre, mettant fin à 16 ans de gouvernement Fidesz-KDNP et ouvrant une législature dans laquelle TISZA détient une majorité des deux tiers. Le nouveau gouvernement, composé de ministres du TISZA et de plusieurs experts indépendants, a présenté son mandat comme un programme de reconstruction démocratique, de restauration de l'État de droit et de réorientation vers une coopération plus étroite avec l'Union européenne.

97. Depuis son arrivée au pouvoir, le gouvernement de Péter Magyar s'est empressé de marquer une rupture avec les structures étatiques illibérales mises en place sous le gouvernement précédent. L'une de ses premières mesures symboliques et institutionnelles a été la levée, le 14 mai 2026, de l'état d'urgence prolongé, qui avait permis à l'exécutif de gouverner en recourant à des pouvoirs exceptionnels. La nouvelle majorité parlementaire a également agi pour empêcher un retour à un régime exécutif à long terme fortement personnalisé: le 15 juin 2026, le parlement a approuvé un amendement constitutionnel limitant la durée du mandat des Premiers ministres à huit ans au maximum. Dans le même esprit, le gouvernement a annoncé un processus de réforme constitutionnelle plus large, comprenant une consultation publique et un référendum, visant à rétablir l'équilibre des pouvoirs, à limiter le pouvoir exécutif et à restaurer la confiance du public dans les institutions démocratiques.

98. Le gouvernement a également pris des mesures concrètes pour démanteler les institutions associées à des pressions politiques sur la société civile, les médias indépendants et les acteurs de l'opposition. Le 3 juin 2026, le parti au pouvoir, TISZA, a présenté un projet de loi visant à abolir le Bureau pour la défense de la souveraineté, un organisme de l'ère Orbán créé en 2023 et largement critiqué pour avoir stigmatisé les ONG, les journalistes et les opposants politiques sous prétexte de lutter contre l'influence étrangère. Le 12 juin 2026, le gouvernement a présenté un projet de loi sur la réforme des médias publics visant à rétablir un service public de radiodiffusion indépendant, transparent et responsable. La proposition prévoit de restructurer le holding des médias publics MTVA, de rétablir la MTI en tant qu'agence de presse nationale indépendante, de créer un nouveau Comité des médias publics indépendants avec une représentation équilibrée, de réformer le Conseil des médias et de remplacer la direction actuelle des médias publics par un processus de nomination plus ouvert. Ces mesures s'attaquent directement à deux des piliers les plus critiqués de la mainmise de l'État en Hongrie: l'utilisation des institutions publiques pour délégitimer la dissidence et la transformation des médias publics en un système d'information aligné sur le gouvernement.

99. Dans les domaines de l'État de droit, des droits humains et de la politique étrangère, le nouveau gouvernement a également cherché à ré-ancrer la Hongrie dans les cadres juridiques européens et internationaux. Le 27 mai 2026, le parlement a adopté une loi annulant le retrait prévu de la Hongrie du Statut

de Rome de la Cour pénale internationale, garantissant ainsi que la Hongrie resterait un État partie avant que le retrait n'entre en vigueur le 2 juin 2026. Le gouvernement a également annoncé des réformes anticorruption visant à satisfaire aux conditions de l'État de droit de l'Union européenne, à améliorer la transparence de la vie publique et à débloquer les fonds européens suspendus. En matière de politique étrangère, le changement s'est manifesté dans l'approche de la Hongrie vis-à-vis de l'Ukraine: à la mi-mai 2026, la Hongrie a convoqué l'ambassadeur russe à la suite d'attaques de drones sur l'ouest de l'Ukraine, et en juin 2026, elle a levé son obstruction au processus d'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne, permettant ainsi au premier volet des négociations d'avancer tout en continuant à subordonner toute avancée ultérieure à des garanties pour la minorité hongroise en Transcarpatie. Prises dans leur ensemble, ces premières mesures ne constituent pas encore le démantèlement complet de l'ancien système, mais elles représentent une ouverture significative de la voie juridique et politique vers le rétablissement de la démocratie, un renforcement de l'État de droit, la liberté des médias et un réalignement européen renouvelé. La pérennité du rétablissement démocratique en Hongrie dépendra de la capacité à institutionnaliser ces réformes par le biais de procédures transparentes, inclusives et juridiquement solides.

7. Conclusions et recommandations

100. Les élections législatives du 12 avril 2026 ont été marquées par un contraste saisissant. D'une part, les électeurs ont bénéficié d'un véritable choix politique, la campagne a été animée, le taux de participation a atteint un niveau historique, le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et les résultats ont été acceptés pacifiquement. La délégation félicite le peuple hongrois, dont le taux de participation élevé a démontré la résilience de l'engagement démocratique malgré un environnement de campagne fortement polarisé et inégalitaire.

101. D'autre part, le contexte électoral général n'a pas offert des chances égales aux candidats. Il a été marqué par un contrôle politique autoritaire sur les institutions démocratiques, une fusion systémique entre l'État et le parti, un détournement des ressources publiques, une couverture médiatique partielle, un financement opaque, des recours insuffisants, des flux d'information faussés et de la désinformation, y compris des messages agressifs anti-Ukraine et anti-UE et un discours simpliste opposant «la guerre à la paix». Le fait que les électeurs aient pu surmonter ces conditions de concurrence inégales ne rend pas ces conditions acceptables.

102. Ces élections ont également compté parmi les plus importantes en Europe en 2026. Elles se sont déroulées dans un contexte marqué par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, des tensions géopolitiques exacerbées, une incertitude transatlantique croissante et une remise en cause plus large des valeurs démocratiques européennes par le populisme. La campagne a montré comment les discours extérieurs, la désinformation interne et la communication contrôlée par l'État peuvent se conjuguer pour compromettre le choix éclairé des électeurs. Dans le même temps, ces élections ont confirmé le rôle indispensable de la société civile, des médias indépendants et des citoyens engagés pour préserver le contrôle, l'obligation de rendre des comptes et la possibilité d'un changement démocratique.

103. La délégation de l'APCE se félicite de la passation pacifique du pouvoir et de l'intention déclarée des nouvelles autorités de rétablir les institutions démocratiques, l'État de droit et la place de la Hongrie au sein de la famille européenne des nations. Péter Magyar et TISZA ont un mandat clair pour tourner la page, mais aussi la responsabilité d'honorer la confiance qui leur est accordée, de renforcer les freins et contrepoids et d'éviter de remplacer une forme de domination politique par une autre. Les réformes constitutionnelles et électorales doivent être transparentes, inclusives et guidées par le rétablissement de la démocratie, et non par un ancrage unilatéral.

104. Conformément à la [Résolution 2617 \(2025\)](#) et aux recommandations de la Commission de Venise, la délégation de l'APCE recommande que les nouvelles autorités entreprennent une refonte complète de la législation électorale après ces élections, sur la base d'une consultation inclusive avec les principaux partis politiques, les organisations de la société civile, les experts indépendants, les représentants des minorités nationales et les organes compétents du Conseil de l'Europe, y compris la Commission de Venise. Cette feuille de route pour la réforme démocratique devrait inclure les éléments suivants:

a. Système électoral et cadre juridique

- mettre en œuvre les recommandations en suspens du BIDDH et de la Commission de Venise;
- mettre en place un processus de délimitation des circonscriptions électorales indépendant, transparent et inclusif;

- réviser le système électoral mixte et les règles de compensation afin de garantir l'égalité du suffrage et une meilleure proportionnalité entre les voix et les sièges;
- réduire le nombre de circonscriptions uninominales et de comtés dans lesquels les partis doivent présenter des candidats pour pouvoir enregistrer une liste nationale;
- supprimer les restrictions disproportionnées au droit de vote;
- mettre fin au recours prolongé à l'état d'exception, sauf lorsque cela est strictement nécessaire, proportionné et limité dans le temps;

b. Administration électorale et recours juridiques

- réviser les nominations à long terme au sein des principaux organes électoraux et de contrôle au moyen de procédures légales, transparentes et respectueuses des droits, en évitant les révocations arbitraires tout en veillant à ce que ces organes répondent aux normes d'indépendance, de pluralisme et de confiance publique
- réformer la composition et les règles de prise de décision de la Commission électorale nationale et des commissions électorales de niveau inférieur afin de renforcer le professionnalisme, la neutralité politique, la transparence et l'inclusivité;
- veiller à ce que la nomination et l'élection des membres de la commission reposent sur des critères clairs, publics et fondés sur le mérite, assortis de garanties contre toute domination par une majorité politique unique;
- garantir l'égalité des droits aux membres délégués pendant la période électorale, y compris ceux représentant les candidats non parlementaires et les listes des minorités nationales;
- simplifier et élargir l'accès aux voies de recours, réduire le formalisme excessif et veiller à ce que les litiges électoraux soient tranchés de manière rapide et efficace avant le jour du scrutin, dans la mesure du possible;.

c. Utilisation abusive des ressources administratives

- adopter des règles explicites interdisant l'utilisation des fonctions publiques, des canaux de communication gouvernementaux, des bases de données de l'État, des entreprises publiques, des événements publics, des avantages publics et des fonds publics à des fins partisans;
- veiller à ce que les informations gouvernementales diffusées pendant les périodes de campagne soient strictement neutres, nécessaires et proportionnées;
- mettre en place un contrôle indépendant et des sanctions efficaces en cas de violation;

d. Financement des campagnes électorales

- réintroduire des limites réalistes aux dépenses de campagne;
- exiger la publication en temps utile des recettes et des dépenses de campagne des partis, des candidats, des acteurs tiers et des annonceurs en ligne concernés;
- réglementer les organisations intermédiaires, le soutien en nature et les campagnes menées par des tiers;
- renforcer l'indépendance et les capacités des organismes de contrôle du financement des campagnes électorales, y compris la Cour des comptes;
- garantir une application rigoureuse, politiquement indépendante et impartiale des règles de financement politique, comme le recommande la [Résolution 2617 \(2025\)](#).

e. Médias et information publique

- garantir l'indépendance éditoriale et la couverture équilibrée des médias de service public;
- Poursuivre la réforme du Conseil des médias et l'autorité de régulation des médias afin de garantir leur indépendance fonctionnelle, l'obligation de rendre des comptes et des procédures de nomination pluralistes;
- garantir une attribution équitable et transparente des contrats publicitaires de l'État et des entreprises publiques, y compris sur les réseaux sociaux;
- protéger les journalistes contre les intimidations, les campagnes de dénigrement et l'exclusion discriminatoire de l'accès à l'information publique;

- encourager des débats publics constructifs entre les principaux candidats;

f. Campagnes numériques, ingérence étrangère et désinformation

- clarifier les responsabilités institutionnelles en matière de surveillance des campagnes en ligne;
- mettre en œuvre le cadre de l'UE sur la publicité politique de manière transparente et dans le respect de la liberté d'expression;
- renforcer les mesures de protection contre les comportements frauduleux, les réseaux de bots, les hypertrucages (*deepfakes*), les contenus payants non divulgués et l'utilisation abusive des données à caractère personnel;
- assurer une coopération efficace pendant les périodes électorales entre les autorités électorales, le coordinateur des services numériques, les organismes de protection des données, les observateurs de la société civile et les plateformes en ligne;
- mettre en place un mécanisme impartial, transparent et respectueux des droits pour évaluer les risques d'ingérence étrangère et y répondre;

g. Inscription sur les listes électorales, vote par correspondance et vote à l'étranger

- garantir l'égalité du droit de vote pour tous les citoyens, y compris ceux qui votent depuis l'étranger;
- mettre à jour plus fréquemment le registre des électeurs par correspondance et radier sans délai les personnes décédées des registres;
- réglementer la collecte, le stockage et la distribution des bulletins de vote par correspondance par des tiers;
- garantir le secret du vote et l'absence d'influence induite;
- remédier aux retards dans la distribution du courrier;
- examiner la différence de traitement entre les citoyens résidant à l'étranger qui ont une adresse enregistrée en Hongrie et ceux qui n'en ont pas;

h. Minorités nationales et inclusivité

- réformer le système de vote des minorités nationales conformément à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Bakirdzi et E.C. c. Hongrie* et à la [Résolution 2617 \(2025\)](#);
- garantir la participation effective des personnes appartenant à toutes les minorités nationales à la prise de décision politique et aux organes élus;
- enquêter sur les signalements d'enregistrements non autorisés de membres de minorités et d'utilisation abusive de données à caractère personnel;
- protéger les électeurs roms et les autres groupes vulnérables contre les pressions et les manipulations;
- garantir la pleine accessibilité des bureaux de vote et des informations électorales;

i. Société civile et observation électorale

- fournir une base juridique claire pour une observation électorale nationale indépendante et non partisane de toutes les étapes du processus électoral;
- garantir un environnement sûr et propice à la société civile et aux médias indépendants, conformément aux Principes de Reykjavik pour la démocratie.

105. L'Assemblée est prête à soutenir la Hongrie dans ce processus de réforme, en étroite coopération avec la Commission de Venise, d'autres organes du Conseil de l'Europe et des partenaires internationaux. Les élections de 2026 ont ouvert une opportunité démocratique significative. Il convient désormais de la mettre à profit pour mettre en place un cadre électoral qui ne se contente pas de permettre aux électeurs et électrices de choisir le changement malgré les obstacles structurels, mais qui garantisse que chaque élection future se déroule dans des conditions véritablement équitables, transparentes, inclusives et démocratiques.

Annexe 1 – Composition de la commission ad hoc

Sur la base des propositions des groupes politiques de l'Assemblée, la commission ad hoc était composée comme suit:

Président: M. Pablo HISPÁN (Espagne, PPE/DC)

Vice-présidente: M^{me} Elisabetta GARDINI (Italie, CEPA)

Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

- M^{me} Sibel ARSLAN, Suisse
- M^{me} Aysu BANKOGLU, Türkiye
- M^{me} Jone BLIKRA, Norvège
- M^{me} Aurora FLORIDIA, Italie
- M. Gerardo GIOVAGNOLI, Saint-Marin*
- M^{me} Kristina IKIC BANICEK, Croatie
- M. Julian JOSWIG, Allemagne
- M. Christophe LACROIX, Belgique
- M. Didier MARIE, France

Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

- M. Christophe BRICO, Monaco
- M^{me} Marie-Christine DALLOZ, France
- M. Pablo HISPÁN, Espagne*
- M^{me} Nađa LAKOVIĆ, Monténégro
- M. Jan Filip LIBICKI, Pologne
- M. Christian-Augustin NICULESCU-TÂGÂRLAS, Roumanie
- M^{me} Albana VOKSHI, Albanie

Conservateurs européens, Patriotes & Affiliés (CEPA)

- Lord David BLENCATHRA, Royaume-Uni
- Sir Christopher CHOPE, Royaume-Uni
- M^{me} Elisabetta GARDINI, Italie*
- M. Oleksii GONCHARENKO, Ukraine
- Lord Richard KEEN, Royaume-Uni

Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE)

- M. Roland Rino BÜCHEL, Suisse
- M^{me} Yevheniia KRAVCHUK, Ukraine
- M. James MACCLEARY, Royaume-Uni
- M^{me} Lucia PLAVÁKOVÁ, République slovaque
- M^{me} Marijana PULJAK, Croatie*

Groupe pour la Gauche unitaire européenne (GUE)

- M^{me} Gabrielle CATHALA, France
- M^{me} Semra ÇAĞLAR GÖKALP, Türkiye*

Corapporteurs AS/MON (ex officio)

- M. Georges PAPANDREOU, Grèce, SOC*
- M. Eerik-Niiles KROSS, Estonie, ADLE

Commission de Venise

- M^{me} Katharina PABEL, membre de la Commission de Venise pour l'Autriche
- M. Michal JANSSEN, conseiller juridique, secrétariat de la Commission de Venise
- M^{me} Martina SILVESTRI, conseillère juridique, secrétariat de la Commission de Venise

Secrétariat des groupes politiques

- M^{me} Denise O'HARA, PPE/DC

Personnes accompagnantes

- Lady Tara BLENCATHRA, accompagnant Lord David BLENCATHRA
- M. Paweł SKALIK, accompagnant M. Jan Filip LIBICKI

Secrétariat de l'APCE

- M^{me} Sonia SIRTORI, Directrice des commissions
- M^{me} Sylvie AFFHOLDER, cheffe de la Division des élections, secrétaire de la commission ad hoc *
- M^{me} Ivi-Triin ODRATS, cheffe adjointe de la Division des élections*
- M^{me} Carine ROLLER-KAUFMAN, assistante, Division des élections*
- M^{me} Amila BERKOVIC, assistante, Division des élections*

Annexe 2 – Programme de la délégation préélectorale de l'Assemblée parlementaire

Lundi 30 mars 2026

- 9h00-9h55 Réunion de la délégation avec allocution d'ouverture de:
- Pablo Hispán, chef de la délégation
 - Georges Papandreou, corapporteur de la commission de suivi
 - Informations pratiques du Secrétariat
- 10h00-11h30 Réunion avec:
- Eoghan Murphy, chef de la mission d'observation électorale de l'OSCE/BIDDH
 - Stefan Krause, chef adjoint de la mission
 - et des membres de l'équipe principale
- 11h45-12h30 Rencontre avec le Dr Imre Juhász, commissaire aux droits fondamentaux, et des membres de son bureau:
- Viktória Ágics, cheffe du secrétariat, secrétaire générale
 - Nóra Ivády, secrétaire générale adjointe
 - János Wiedemann, directeur général chargé de l'égalité de traitement
- 12h00-12h30 Rencontre avec Zenel Leku, président de la Commission des plaintes et des recours électoraux (ECAP)
- 14h00-15h30 Rencontre avec des représentant·es de la société civile:
- Balázs Simonyi et Flóra Fazekas, Comité hongrois d'Helsinki
 - Gábor Hacsí, Amnesty International
 - Daniel Döbrentey, Union hongroise des libertés civiles
 - Péter Kramer, 20K Election Integrity
- 15h30-16h45 Rencontre avec des représentant·es des médias:
- Éva Bognár, Association Mediaforum
 - Peter Krekó et Róbert László, Political Capital
- 17h00-17h30 Rencontre avec Dr Laszlo Windisch, président de la Cour des comptes de Hongrie (ASZ)
- 19h00 Rencontre avec des représentants de la communauté diplomatique, organisée par S.E. M. Luis Ángel Redondo Gómez, ambassadeur d'Espagne en Hongrie

Mardi 31 mars 2026

- 8h30-9h30 Rencontre avec András Koltay, président de l'Autorité nationale des médias et des communications
- 9h45-10h35 Rencontre avec Bence Rétvári, secrétaire d'État aux Affaires parlementaires et vice-ministre de l'Intérieur, et M. Robert Répázy, secrétaire d'État aux Affaires parlementaires, ministère de la Justice
- 11h00-12h00 Rencontre avec Attila Nagy, président de l'Office national des élections, et M. Róbert Sasvári, président de la Commission électorale nationale (NVB)
- 12h15-13h45 Déjeuner de travail organisé par la délégation hongroise auprès de l'APCE
- 14h00-15h30 Rencontres avec les dirigeant·es et les représentant·es des partis parlementaires/principaux candidat·es représentés au Parlement:
- Fidesz et KDNP
 - Zsolt Németh (Fidesz), président de la commission des affaires étrangères
 - Imre Vejkey (KDNP), président de la commission de la justice
 - Mouvement Notre Patrie (Mi Hazánk)
 - Richárd Sipos, chef de cabinet du groupe parlementaire Notre Patrie et directeur adjoint de la campagne nationale

- Barbara Ragó, secrétaire de bureau
- Coalition démocratique (DK): Gergely Arató, député, vice-président du groupe parlementaire

16h00-16h45 Rencontre avec Péter Sztáray, secrétaire d'État chargé de la politique de sécurité et de la sécurité énergétique, ministère des Affaires étrangères

17h30-18h45 Rencontres avec des candidats non représentés au Parlement:

- Parti Respect et Liberté (TISZA):
- Zoltan Tarr, vice-président de TISZA, chef de la délégation au Parlement européen, candidat aux élections législatives à Budapest
- Martón Melléthei-Barna, conseiller juridique en chef de Tisza
- Martón Hajdu, chef de cabinet de la délégation TISZA au Parlement européen

19h00-19h55 Réunion de débriefing de la délégation préélectorale et préparation de la déclaration

Annexe 3 – Déclaration de la délégation préélectorale sur les élections législatives

Les élections en Hongrie ne doivent pas être influencées par la peur, l'utilisation abusive des ressources de l'État ou des ingérences étrangères, déclare la délégation préélectorale de l'APCE

1/04/2026 – Une délégation multipartite d'observateurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), en visite à Budapest les 30 et 31 mars en amont des élections législatives du 12 avril, s'est entretenue avec des représentants des autorités, de l'administration électorale, des partis politiques, de la société civile, des médias et de la communauté diplomatique.

La délégation en est repartie avec une impression très nette: l'enjeu n'est pas seulement de savoir qui remportera les suffrages, mais aussi si la compétition démocratique elle-même restera véritablement ouverte, pluraliste et équitable.

La délégation a constaté que le processus électoral semblait globalement bien préparé sur le plan technique. Elle a apprécié la volonté des autorités de dialoguer ainsi que la pleine coopération de la délégation hongroise auprès de l'APCE. De nombreux interlocuteurs ont toutefois souligné un climat toxique marqué par le brouillage des frontières entre l'État et le parti, l'utilisation massive de toutes les ressources de l'État et du gouvernement en faveur d'un seul parti, un espace d'information faussé, une propagande incendiaire, des institutions capturées, une inquiétude croissante face à l'ingérence malveillante étrangère et une hostilité envers les organisations indépendantes de la société civile.

«À l'issue de nos réunions à Budapest, une question s'impose: la Hongrie est-elle encore une démocratie compétitive, ou un État capturé par un seul parti? Ce sont les électeurs qui doivent décider de l'avenir de la Hongrie – et non les campagnes de peur, les opérations de dénigrement, les règles inégales ou les manipulations étrangères. Ils doivent également pouvoir avoir confiance dans le fait que chaque vote est traité de manière égale et géré en toute transparence – y compris les votes exprimés à l'étranger», a conclu Pablo Hispán (Espagne, PPE/DC), chef de la délégation.

La délégation s'est montrée particulièrement préoccupée par les témoignages répétés faisant état de messages de campagne agressifs et trompeurs, notamment une propagande anti-Ukraine et anti-UE soutenue et un discours simpliste opposant «la guerre à la paix», visant à stigmatiser les opposants plutôt qu'à permettre un choix démocratique éclairé.

Les membres ont également entendu de sérieuses préoccupations concernant l'intégrité générale du contexte électoral: l'état d'urgence prolongé; les faiblesses en matière de contrôle et de recours; l'utilisation abusive des ressources, des données et des institutions de l'État à des fins partisans; les allégations graves d'achat de voix et d'intimidation des électeurs; les inquiétudes quant à l'indépendance du pouvoir judiciaire chargé de résoudre les litiges électoraux; la couverture médiatique inégale des partis politiques; et un paysage médiatique dans lequel de nombreux électeurs n'ont qu'un accès limité à des informations pluralistes et indépendantes.

La délégation tient à exprimer sa préoccupation particulière concernant le vote à l'étranger. Les interlocuteurs ont souligné le traitement différencié réservé aux citoyens hongrois votant à l'étranger, en fonction de leur statut et de leur lieu de résidence, ce qui soulève de sérieuses questions quant à l'égalité du suffrage. La délégation a également été frappée par les préoccupations concernant le manque de transparence dans le traitement et la vérification de ces votes. Tous les votes doivent bénéficier des mêmes garanties d'égalité, de secret et de contrôle effectif.

Une autre question grave soulevée tout au long de la visite a été le rétrécissement de l'espace dédié au journalisme indépendant, au contrôle et à la responsabilité. La confiance démocratique ne peut être maintenue si les journalistes critiques, les organismes de surveillance et les acteurs de la société civile sont traités comme des adversaires plutôt que comme un élément essentiel du contrôle public.

L'APCE ne prend pas parti dans la compétition entre les partis. Elle défend toutefois fermement les normes démocratiques. La crédibilité d'une élection ne se définit pas uniquement par le jour du scrutin. Elle dépend d'une campagne équitable, de conditions égales pour les candidats, d'un traitement transparent de tous les votes, d'un véritable pluralisme des médias et d'une protection contre la manipulation et les influences étrangères malveillantes. Telles sont les normes selon lesquelles l'environnement électoral en Hongrie sera évalué lorsque la délégation au complet reviendra pour les élections du 12 avril.

Elisabetta Gardini (Italie, CEPA), vice-présidente de la délégation, a exprimé une opinion divergente concernant cette déclaration.

Composition de la délégation: Pablo Hispán (Espagne, PPE/CD), chef de délégation; Elisabetta Gardini (Italie, CEPA), vice-présidente de la délégation; Gerardo Giovagnoli (Saint-Marin, SOC); Marjana Puljak (Croatie, ADLE); Semra Çağlar Gökalp (Türkiye, UEL); Georges Papandreou (Grèce, SOC), corapporteur pour la Hongrie de la commission de suivi (*ex officio*).

Annexe 4 – Programme des réunions de la mission d'observation électorale de l'APCE

Vendredi 10 avril 2026

9h00-10h00	Réunion d'information de la délégation de l'APCE
10h00-10h15	Remarques liminaires – Sargis Khandanyan, coordinateur spécial et chef de la mission d'observation à court terme de l'OSCE – Pablo Hispán, chef de la délégation de l'APCE – Rupa Huq, chef de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE
10h15-12h15	Séance d'information conjointe par la mission d'observation électorale du BIDDH – Mot de bienvenue et aperçu des travaux de la mission d'observation électorale – Eoghan Murphy, chef de mission – Contexte politique et campagne – Ajla van Heel et Nicholas Jahr, analystes politiques – Médias – Marek Mracka, analyste des médias – Cadre juridique, règlement des litiges électoraux – Marla Morry, analyste juridique – Financement de la campagne – Mariam Tabatadze, analyste juridique – Administration électorale – Manuel Sanchez de Nogues, analyste électoral – Sécurité – Davor Čorluka, expert en sécurité
13h00-14h20	Réunion de la délégation de l'APCE avec des ONG – András Léderer, responsable du plaidoyer, Comité hongrois d'Helsinki – János Mécs, Union hongroise des libertés civiles – David Vig, directeur d'Amnesty International Hongrie – József Peter Martin, Transparency International – Réka Safrany, Lobby des femmes hongroises – Róbert László, expert en élections, Political Capital – Péter Krámer, directeur, 20K Election Integrity
14h20-15h	Rencontre de la délégation de l'APCE avec des représentants des médias – Gábor Polyák, directeur, Mérték Média Monitor
15h00-16h45	Séances d'information conjointes (suite): rencontre avec des représentant·es des médias – Miklos Haraszti, ancien représentant de l'OSCE pour la liberté des médias – HVG, Viktória Serdült, journaliste – Peter Bajomi-Lazar, professeur à l'Université d'économie et de commerce de Budapest – Botond Feledy, expert indépendant en politique étrangère et analyste pour la chaîne YouTube Partizan – Tamas Kovalcsik, cofondateur du centre d'analyse de données Választási Földrajz – Angéla Kóczé, présidente du programme d'études roms, Université d'Europe centrale – Csaba Lukács, journaliste et directeur général de l'hebdomadaire hongrois Magyar Hang (La Voix hongroise) – Tibor Toró, professeur associé à l'Université hongroise Sapientia de Transylvanie – Andrea Virág, directrice de la stratégie à l'Institut Republikon – Andrea Peto, professeure au département d'études de genre de l'Université d'Europe centrale
17:00-18.30	Candidats, partis politiques et coalitions, 1 ^{ère} partie – 17.00-17.30 Fidez: Zsolt Németh, candidat, Fidesz – 18.00-18.30 Tisza: Martón Melléthei-Barna, conseiller juridique en chef, et Martón Hajdu, chef de cabinet, délégation du Tisza au Parlement européen

Samedi 11 avril 2026

Séances d'information conjointes (suite)

- | | |
|-------------|---|
| 10h00-10h30 | Candidats, partis politiques et coalitions, 2 ^{ème} partie
– Demokratikus Koalíció (Coalition démocratique), Gergely Arató, député, vice-président du groupe parlementaire |
| 11h15-12h30 | Administration électorale et législation
– Commission électorale nationale, Róbert SASVÁRI, président
– Bureau national des élections, Attila NAGY, président |
| 12h30-13h30 | Suite de la réunion d'information de la MOE du BIDDH – Jour du scrutin
– Procédures du jour du scrutin – Manuel Sánchez de Nogues, analyste électoral
– Rapport STO – Max Bader, analyste statistique |
| 10h50-11h30 | Réunion d'information, observateurs à long terme déployés à Budapest et à Pest |
| 13h45-14h45 | Réunion avec les chauffeurs de l'E-Day et les facilitateurs linguistiques |

Dimanche 12 avril 2026

Jour du scrutin – Observation dans les bureaux de vote

(Ouverture des bureaux de vote à 06h00 et fermeture à 19h00)

Lundi 13 avril 2026

- | | |
|------------|--|
| 08h00-9h00 | Débriefing pour la délégation de l'APCE |
| 15h00 | Conférence de presse conjointe du BIDDH et de l'APCE |

Annexe 5 – Communiqué de presse de la mission principale d'observation électorale

Élections législatives en Hongrie: un scrutin dynamique, mais pas d'égalité des chances pour les candidats, selon les observateurs internationaux

BUDAPEST, 13 avril 2026 – Les élections législatives du 12 avril ont été marquées par une forte mobilisation citoyenne, avec un taux de participation record et un véritable choix, mais les conditions de concurrence n'étaient pas équitables, le parti au pouvoir bénéficiant d'avantages systémiques qui ont brouillé la frontière entre l'État et le parti, ont déclaré les observateurs internationaux dans un [communiqué préliminaire](#) publié aujourd'hui. Si la campagne a été entachée par une rhétorique clivante et alarmiste de la part du parti au pouvoir, notamment par des allégations non fondées d'ingérence étrangère avancées par le gouvernement, les candidat·es ont pu faire campagne librement.

L'abus généralisé des fonctions et des ressources publiques, les messages du gouvernement, un parti pris manifeste des médias et une couverture médiatique en faveur du parti au pouvoir, ainsi que de graves lacunes dans la réglementation du financement des campagnes électorales ont encore davantage compromis l'égalité des chances entre les candidat·es, indique la déclaration.

«J'ai été impressionné par l'engagement citoyen enthousiaste dont nous avons été témoins lors de ces élections. Le fait que la rhétorique clivante et incendiaire du parti au pouvoir et l'abus de pouvoir n'aient pas empêché les électeurs et électrices de voter en nombre record hier témoigne de leur détermination», a déclaré Sargis Khandanyan, coordinateur spécial de l'OSCE et chef de la mission d'observation à court terme. «La campagne a été âprement disputée, et bien que le parti au pouvoir ait utilisé les pouvoirs de l'État pour faire pencher la balance en sa faveur, elle est restée compétitive.»

La campagne a été active et très visible, tant en ligne que dans tout le pays. Les messages clivants du parti au pouvoir sur l'Ukraine et les institutions de l'UE ont dominé un discours de campagne fortement polarisé, les politiques axées sur les enjeux nationaux occupant une place moins importante. Les autorités n'ont pas su répondre de manière adéquate aux préoccupations du public et des parties prenantes concernant l'ingérence étrangère. Plusieurs dirigeants et acteurs politiques étrangers ont apporté leur soutien au président sortant, reprenant à leur compte les messages de campagne du Fidesz sur la sécurité.

«Félicitations au peuple hongrois, qui a exprimé un choix clair et sans équivoque. Le taux de participation exceptionnellement élevé démontre que la peur, les menaces et l'intimidation ne peuvent pas étouffer la volonté démocratique du peuple», a déclaré Pablo Hispán (Espagne, PPE/DC), chef de la délégation de l'APCE. «Il s'agit d'une réponse démocratique forte, qui reflète le rôle indispensable joué par la société civile et les médias indépendants dans la préservation du contrôle, de la responsabilité et des conditions nécessaires au changement politique. Péter Magyar et Tisza ont reçu un mandat clair pour tourner la page et assument désormais une grande responsabilité: honorer la confiance que leur a accordée le peuple hongrois et renforcer l'État de droit, l'équilibre des pouvoirs et la démocratie.»

Le paysage médiatique en Hongrie, bien que formellement diversifié, est fortement déséquilibré dans la pratique, le journalisme indépendant étant clairement désavantagé sur le plan structurel par rapport à un secteur médiatique pro-gouvernemental beaucoup plus vaste et mieux doté en ressources. L'accès restreint à l'information et un environnement de travail tendu pour les journalistes, marqué à la fois par des incidents physiques et des menaces en ligne, sont préoccupants. La surveillance des réseaux sociaux menée par le BIDDH a observé l'utilisation de l'IA générative et de contenus manipulateurs à des fins de désinformation nationale et pour discréditer les opposants politiques.

«Il est tout à fait clair que la couverture des médias de service public était biaisée en faveur du gouvernement et du parti au pouvoir. Certes, les partis disposaient de publicité politique gratuite, mais l'incapacité des médias publics à fournir une information équilibrée est préoccupante», a déclaré Rupa Huq, cheffe de la délégation de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. «Compte tenu de la couverture médiatique globalement restreinte de la campagne, la mobilisation massive des électeurs et électrices qui se sont rendus aux urnes hier est d'autant plus remarquable.»

Le cadre juridique, qui a subi une série de modifications principalement techniques et procédurales depuis les dernières élections, continue de ne pas respecter les engagements de l'OSCE et d'autres normes internationales en matière d'élections démocratiques, notamment en n'interdisant pas explicitement l'utilisation abusive de fonctions et de ressources publiques à des fins de campagne. Dans l'ensemble, le traitement des litiges électoraux n'a pas été impartial, ce qui, conjugué à l'efficacité limitée des recours juridiques, a affaibli la responsabilité.

«La campagne a été active et très visible, et les candidat·es ont pu faire campagne librement, mais le cadre électoral ne garantit pas une base équitable pour les participant·es», a déclaré Eoghan Murphy, chef de la mission du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE. «Par exemple, notre observation a montré que le parti au pouvoir a largement tiré profit de l'utilisation abusive des communications gouvernementales pour amplifier ses messages de campagne, de la suppression des limites de dépenses, ainsi que de l'augmentation significative du financement public accordé aux groupes parlementaires avant les élections – financement qui peut être utilisé pendant la campagne –, autant d'éléments qui ont encore faussé les règles du jeu.»

Les préparatifs techniques des élections ont été menés de manière efficace et professionnelle, et l'administration électorale a fait preuve de transparence dans son travail. Cependant, la composition actuelle de la Commission électorale nationale, issue principalement de membres élus ou nommés par les partis au pouvoir, a eu une incidence sur l'impartialité et l'indépendance de ses décisions concernant plusieurs questions clés liées à la campagne. Le jour du scrutin, les observateurs ont évalué positivement toutes les étapes du processus électoral dans la grande majorité des bureaux de vote observés, malgré certaines lacunes procédurales.

Les autorités et les partis n'ont pratiquement déployé aucun effort pour renforcer la participation politique des femmes, ce qui s'est traduit par une sous-représentation significative de celles-ci, moins d'un quart des candidat·es étant des femmes. À quelques exceptions près, les femmes n'ont pas occupé une place prépondérante dans la campagne.

Contrairement aux engagements de l'OSCE et aux bonnes pratiques internationales, le cadre juridique continue de ne pas comporter de dispositions relatives à l'observation électorale nationale non partisane, ce qui limite les possibilités pour les citoyens d'exercer un contrôle indépendant sur les processus de vote et de dépouillement.