



European Commission
against Racism and Intolerance
ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance



CRI(2024)34

CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS FAISANT
L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES À LA HONGRIE

Adopté le 3 juillet 2024¹

Publié le 15 octobre 2024

¹ Sauf indication contraire, la présente analyse ne prend en compte aucun fait intervenu après le 30 avril 2024, date de réception de la réponse des autorités de la Hongrie à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62

www.coe.int/ecri

 @ECRI_CoE

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du sixième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a reconduit sa procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à deux recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément au document d'information sur le sixième cycle de suivi de l'ECRI porté à l'attention des Délégués des Ministres le 9 mai 2018², l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble de son côté des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations spécifiques faisant l'objet d'un suivi intermédiaire et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

² [CM/Del/Dec\(2018\)1316/4.1](#); [CM\(2018\)62-add10](#).

1. *Dans son rapport sur la Hongrie (sixième cycle de monitoring) publié le 9 mars 2023, l'ECRI recommande en priorité aux autorités de faire procéder à un examen indépendant des mesures législatives adoptées pendant la période d'« état de danger », de leurs conséquences pour les groupes qui relèvent de la mission de l'ECRI, notamment les personnes LGBTI, et de leur conformité avec les normes du Conseil de l'Europe et les autres normes relatives aux droits humains qui s'appliquent dans les domaines de l'égalité et de la non-discrimination.*

L'ECRI prend note des informations communiquées par les autorités hongroises selon lesquelles les mesures législatives adoptées pendant la période d'« état de danger », comme toute autre norme juridique, pourraient être réexaminées par la Cour constitutionnelle, conformément à l'article 24 de la Loi fondamentale, y compris à l'initiative du Commissaire aux droits fondamentaux.

L'ECRI constate également que depuis la publication de son rapport sur la Hongrie, la Cour constitutionnelle a examiné à plusieurs reprises des décrets gouvernementaux adoptés pendant la période d'« état de danger ». Elle tient toutefois à souligner qu'aucun de ces examens n'a porté sur des dispositions législatives relevant de son mandat (voir en particulier les paragraphes 25 à 31 du rapport). Plus généralement, elle constate avec regret que le Gouvernement hongrois n'a pris aucune mesure pour faire procéder à un examen indépendant des mesures législatives adoptées pendant la période d'« état de danger » et de leurs conséquences pour les groupes qui relèvent de son mandat, en particulier les communautés LGBTI, malgré les vives inquiétudes qu'elle a exprimées avec d'autres organes du Conseil de l'Europe.

Par conséquent, l'ECRI réaffirme que la série de mesures législatives restrictives prises pendant la période d'« état de danger », comme elle le souligne dans son rapport, a de graves répercussions sur la vie des personnes LGBTI en Hongrie et devrait faire l'objet d'un examen approfondi par des experts indépendants à la lumière des normes du Conseil de l'Europe et d'autres normes internationales dans les domaines de l'égalité et de la non-discrimination. Elle appelle les autorités hongroises à faire procéder sans plus tarder à un tel examen indépendant. Dans le cadre de ce réexamen, les autorités hongroises devraient maintenant faire le meilleur usage possible de sa Recommandation de politique générale n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI³.

Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI conclut que sa recommandation n'a pas été mise en œuvre.

2. *Dans son rapport sur la Hongrie (sixième cycle de monitoring), l'ECRI recommande en priorité aux autorités de renforcer la capacité des services répressifs d'identifier et de traiter efficacement les propos et infractions racistes et LGBTIphobes motivés par la haine en proposant à leurs agents une formation plus ciblée et pratique concernant le Protocole sur les infractions motivées par la haine adopté en 2019.*

Dans son rapport, l'ECRI a constaté que les policiers hongrois et d'autres acteurs de la justice pénale continuaient de rencontrer des problèmes pour identifier et traiter les crimes de haine et que la formation de la police au Protocole sur les infractions motivées par la haine adopté en 2019 devait être considérablement améliorée pour qu'il soit intégré dans les pratiques quotidiennes de la police.

Les autorités hongroises ont informé l'ECRI d'un certain nombre d'initiatives prises ces dernières années. À titre d'exemple, en 2022, 176 policiers ont participé à une formation d'une journée organisée par la Direction de la police nationale (ORFK), consacrée à la conduite des activités policières liées aux crimes de haine. L'ECRI a également été informée qu'en 2024, l'ORFK a élaboré des supports de formation, notamment sous forme de vidéo, sur « l'exécution des tâches de la police dans le cadre de la lutte contre les crimes de haine ». Ces supports se composent de quatre modules (crimes motivés par la haine, indicateurs de préjudice, victimes,

³ Le 14 septembre 2023, lors de la 1474^e réunion des Délégués des Ministres, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a invité les États membres à faire le meilleur usage possible des recommandations formulées dans ce nouvel instrument élaboré par l'ECRI.

missions de maintien de l'ordre). L'ECRI a été informée que la participation à la formation est obligatoire pour les policiers.

L'ECRI note en outre que, selon des données obtenues par des acteurs de la société civile, 88 séances de formation de la police sur le thème des crimes de haine ont été organisées en 2022 et 2023. La durée de ces formations a considérablement varié, allant de 20 minutes à huit heures, et a permis la participation combinée de plus de 1 200 policiers, outre celle de 800 personnes environ à un cours axé sur la lutte contre l'antisémitisme.

L'ECRI a été informée d'une initiative en cours, en coopération avec le Commissaire adjoint aux droits fondamentaux chargé de la protection des droits des minorités nationales en Hongrie, qui proposerait des formations mixtes sur les crimes de haine aux professionnels travaillant dans les systèmes de la justice pénale et de l'aide aux victimes, dans le cadre d'un projet financé par l'Union européenne. Cette formation comprendra un cours en ligne de quatre heures sur les connaissances théoriques et une formation en face-à-face de quatre heures axée sur l'apprentissage pratique.

Il est intéressant de noter que l'ECRI prend également note de séances de formation spécifiques organisées pour les acteurs de la justice pénale autres que les policiers, en particulier les procureurs et les juges. À titre d'illustration, 108 « procureurs en début de carrière » ont participé à une conférence pratique de 45 minutes sur les crimes de haine en janvier 2023 et, d'après les informations partagées par les acteurs de la société civile, 170 juges au total ont pris part à des séances de formation en ligne sur les crimes de haine en novembre 2023.

Dans l'ensemble, l'ECRI se félicite des mesures prises jusqu'à présent par les autorités hongroises pour renforcer la capacité des services répressifs et des autres acteurs de la justice pénale de traiter les affaires de crimes de haine, y compris les discours de haine de nature criminelle. Toutefois, il ressort des informations qu'elle a reçues que la formation de la police sur les crimes de haine ne figure pas dans les programmes de formation annuels de tous les comtés et que sa portée et sa durée peuvent considérablement varier. L'ECRI n'est pas non plus en mesure de déterminer dans quelle mesure la formation de la police effectivement dispensée porte spécifiquement sur les crimes de haine racistes et LGBTIphobes, y compris les discours de haine de nature criminelle. Elle ne peut pas non plus déterminer dans quelle mesure la formation dispensée aux policiers inclut les aspects pratiques du travail de la police afin de s'assurer que le Protocole sur les infractions motivées par la haine adopté en 2019 fait partie de la pratique quotidienne de la police (par exemple au moyen d'enquêtes ou d'études d'impact).

Par conséquent, l'ECRI considère que les autorités hongroises devraient développer et améliorer la formation ciblée et pratique des agents des services répressifs (et d'autres acteurs de la justice pénale) sur le Protocole sur les infractions motivées par la haine adopté en 2019 afin de renforcer leur capacité d'identifier et de traiter efficacement les propos et les infractions racistes et LGBTIphobes motivés par la haine. Pour ce faire, les autorités devraient tenir dûment compte de ses recommandations de politique générale pertinentes et peuvent maintenant faire usage de la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres sur la lutte contre les crimes de haine, récemment adoptée⁴.

Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI conclut que cette recommandation a été en partie mise en œuvre.

⁴ La Recommandation CM/Rec(2024)4 a été adoptée par le Comité des Ministres le 7 mai 2024 lors de la 1498^e réunion des Délégués des Ministres.