

Adoption : 27 mars 2026
Publication : 14 octobre 2026

Public
GrecoRC4(2026)3

QUATRIÈME CYCLE D'ÉVALUATION

Prévention de la corruption des parlementaires, des
juges et des procureurs

ADDENDUM AU DEUXIÈME RAPPORT DE CONFORMITÉ HONGRIE

Adopté par le GRECO lors de sa 102^e réunion plénière
(Strasbourg, 23-27 mars 2026)

I. INTRODUCTION

1. Le [Rapport d'évaluation du quatrième cycle sur la Hongrie](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 67^e réunion plénière (27 mars 2015) et rendu public le 22 juillet 2015 sur autorisation de la Hongrie. Le quatrième cycle d'évaluation du GRECO traite de la « Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs ».
2. Dans le [Rapport de conformité](#) adopté par le GRECO lors de sa 76^e réunion plénière (23 juin 2017) et rendu public le 1^{er} août 2019, le GRECO avait conclu que la Hongrie avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante seulement cinq des 18 recommandations figurant dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle (à savoir, les recommandations vii, ix, xi, xiii et xviii). Compte tenu de ces conclusions, le GRECO avait également estimé que, dans l'ensemble, ce très faible niveau de conformité avec les recommandations était « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Il avait donc décidé d'appliquer l'article 32, paragraphe 2, alinéa i), relatif aux membres qui ne satisfont pas aux recommandations contenues dans le rapport d'évaluation mutuelle, et avait demandé au chef de la délégation hongroise de lui soumettre un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations en suspens.
3. Dans le [Rapport de conformité intérimaire](#) adopté par le GRECO lors de sa 81^e réunion plénière (7 décembre 2018) et rendu public le 1^{er} août 2019, le GRECO a conclu une nouvelle fois que la Hongrie n'avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante que cinq des 18 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Compte tenu de ces conclusions, le GRECO avait estimé que, dans l'ensemble, le faible niveau de conformité avec les recommandations restait « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31, paragraphe 8.3, de son Règlement intérieur. Conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa ii), le GRECO avait chargé son Président d'adresser une lettre – avec copie au Président du Comité statutaire – au chef de la délégation de la Hongrie, pour attirer son attention sur la nécessité de prendre des mesures énergiques en vue de réaliser dès que possible des progrès concrets.
4. Par ailleurs, en raison de l'absence d'informations et de progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations, et conformément à l'article 32, paragraphe 2, alinéa iii) de son Règlement intérieur, le GRECO avait également demandé aux autorités hongroises de recevoir une mission de haut niveau afin d'examiner sur place, avec l'ensemble des parties prenantes, les moyens d'accélérer les modifications législatives et politiques soulignées dans le Rapport de conformité intérimaire. Dans le cadre de cette mission de haut niveau organisée le 1^{er} mars 2019, la délégation du GRECO¹ avait rencontré le Secrétaire d'État auprès du ministre de la Justice, chargé de la coopération dans les affaires de justice européenne et internationale, le Procureur général et la Présidente du Conseil national de la justice, ainsi que des représentants de l'Office national de la justice et des membres de la délégation hongroise à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.
5. Le [Deuxième Rapport de conformité intérimaire](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 85^e réunion plénière (25 septembre 2020) et rendu public le 17 novembre 2020. Dans ce rapport, le GRECO avait conclu une nouvelle fois que la Hongrie n'avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante que cinq des 18 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Quatre recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et neuf n'avaient pas été mises en œuvre. Le niveau de conformité avait de nouveau été jugé « globalement insatisfaisant ». Le

¹ La délégation du GRECO comprenait le Président du GRECO, le Directeur de la Société de l'information et de la lutte contre la criminalité du Conseil de l'Europe, le Chef de la délégation autrichienne auprès du GRECO, le Secrétaire exécutif du GRECO et un membre du Secrétariat du GRECO.

GRECO avait demandé au Président du Comité statutaire d'envoyer une lettre au Représentant permanent de la Hongrie auprès du Conseil de l'Europe pour attirer son attention sur le non-respect des recommandations concernées.

6. Le [Troisième Rapport de conformité intérimaire](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 89^e réunion plénière (3 décembre 2021) et rendu public le 8 septembre 2022. Dans ce rapport, le GRECO avait conclu que la Hongrie n'avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante que six des 18 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Trois recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et neuf n'avaient pas été mises en œuvre. Le niveau de conformité avait de nouveau été jugé « globalement insatisfaisant ».
7. Le [Quatrième Rapport de conformité intérimaire](#) a été adopté par le GRECO lors de sa 93^e réunion plénière (24 mars 2023) et rendu public le 9 juin 2023. Dans ce rapport, le GRECO avait conclu que la Hongrie avait mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante six des 18 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Six recommandations avaient été partiellement mises en œuvre et six recommandations n'avaient pas été mises en œuvre. Le GRECO avait estimé que le niveau de conformité n'était plus « globalement insatisfaisant » au sens de l'article 31 révisé, paragraphe 8.3, du Règlement intérieur. Il avait donc décidé de ne pas continuer à appliquer l'article 32 relatif aux membres qui ne satisfont pas aux recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation.
8. Le Deuxième Rapport de conformité a été adopté par le GRECO lors de sa 98^e réunion plénière (Strasbourg, 22 novembre 2024). Sa publication n'a pas encore été autorisée par les autorités hongroises. Conformément au paragraphe 9 de l'article 31 révisé de son Règlement intérieur, le GRECO a demandé au chef de la délégation hongroise de lui soumettre un rapport sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations en suspens (à savoir les recommandations i-iii, vi, xii, xiv, xvi et xvii). Ce rapport, qui a été remis le 4 décembre 2025, ainsi que les informations complémentaires fournies par la suite, ont servi de base pour établir le présent rapport.
9. Cet [Addendum au deuxième Rapport de conformité](#) évalue la mise en œuvre des huit recommandations en suspens et fournit une évaluation globale du niveau de conformité de la Hongrie avec ces recommandations.
10. Le GRECO a chargé l'Autriche (concernant les parlementaires) et la Roumanie (concernant les juges et les procureurs) de désigner des rapporteurs pour la procédure de conformité. Les rapporteurs nommés sont Mme Brigitte ROM pour l'Autriche et M. Sorin TANASE pour la Roumanie. Ils ont été assistés par le Secrétariat du GRECO pour la rédaction du présent rapport.

II. [ANALYSE](#)

11. Dans son Rapport d'évaluation du quatrième cycle, le GRECO a adressé 18 recommandations à la Hongrie. Dans son deuxième Rapport de Conformité, il avait conclu que 10 recommandations avaient été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante (iv, v, vii, viii, ix, x, xi, xiii, xv et xviii), que quatre recommandations avaient été partiellement mises en œuvre (i, vi, xiv et xvii) et que quatre recommandations n'avaient pas été mises en œuvre (ii, iii, xii et xvi). La conformité avec les recommandations en suspens est examinée ci-après.

Prévention de la corruption des parlementaires

Recommandation i

12. *Le GRECO avait recommandé de s'assurer i) que toutes les propositions législatives sont traitées avec un niveau de transparence et de consultation approprié, et ii) que des règles soient introduites pour les parlementaires sur les interactions avec les lobbyistes et autres tiers cherchant à influencer sur le processus parlementaire.*
13. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation avait été partiellement mise en œuvre. En ce qui concerne la première partie, le GRECO s'était félicité que 92 % des textes législatifs aient fait l'objet d'une consultation publique. Cependant, il avait également noté que les textes législatifs importants n'étaient généralement pas soumis à la consultation publique. En ce qui concerne la seconde partie de la recommandation, le GRECO avait noté qu'aucun progrès supplémentaire n'avait été réalisé.
14. Les autorités font savoir que, conformément à l'article 5/B de la loi CXXXI de 2010 sur la participation de la société à l'élaboration de la législation (ci-après « la loi »), la Direction générale de contrôle des fonds européens certifie chaque année si l'objectif de l'article 5/A (3) point a) de la loi a été atteint, c'est-à-dire si 90 % des lois, décrets gouvernementaux et arrêtés ministériels promulgués au cours de la période considérée ont fait l'objet d'une consultation publique conformément à l'article 5/A (1) point a) de la loi. Au cours de la période considérée, un total de 1 093 lois, décrets gouvernementaux et arrêtés ministériels a été publié au Journal officiel de la Hongrie. 118 textes législatifs n'entrent pas dans le champ d'application de la loi et, dans le cas de trois textes législatifs, il a été établi que des consultations avec des organes gouvernementaux avaient débuté avant la période considérée. La Direction générale de contrôle des fonds européens a mené la procédure de certification pour 975 textes législatifs, dont 933 ont été promulgués après consultation publique, ce qui correspond à 96 % de la législation soumise à un contrôle. 42 textes législatifs n'ont pas fait l'objet d'une consultation publique, ce qui correspond à 4 % de la législation contrôlée.
15. Le GRECO prend note des informations fournies par les autorités, dont il ressort que 96 % des textes législatifs sont promulgués après consultation publique, ce qui est positif. Toutefois, des préoccupations ont été soulevées quant au fait que certaines modifications législatives importantes ne font pas l'objet de procédures de consultation publique, car elles sont introduites directement par des parlementaires ou par des commissions parlementaires à un stade très avancé du processus législatif². Aucun élément nouveau n'a été signalé au sujet de la deuxième partie de la recommandation, qui porte sur l'établissement de règles relatives aux interactions des parlementaires avec les lobbyistes.
16. Par conséquent, le GRECO conclut que la recommandation i demeure partiellement mise en œuvre.

Recommandation ii

17. *Le GRECO avait recommandé que soit adopté un code d'éthique ou de conduite à l'usage des parlementaires et, le cas échéant, de leurs collaborateurs – qui devra traiter diverses situations de conflit d'intérêts (cadeaux et autres avantages, contacts avec des tiers dont les lobbyistes, activités accessoires, situations dans la période*

² Commission européenne, Rapport 2025 sur l'État de droit – Chapitre consacré à la [Hongrie](#) (en anglais), 8 juillet 2025, pages 23 et 24 (« Il y a lieu de citer comme exemple les modifications de la loi fondamentale ou des textes législatifs ayant une incidence sur les droits fondamentaux et le droit de l'UE. Le gouvernement a continué d'appliquer sa pratique consistant à proposer uniquement des amendements techniques aux projets de loi, puis à introduire de nouveaux amendements substantiels à un stade très tardif du processus législatif, par l'intermédiaire de la commission des lois, juste avant le vote final au Parlement. C'est un moyen d'éviter un débat parlementaire et une consultation publique en bonne et due forme. »).

suivant la cessation des fonctions, etc.) – et qu'il soit complété par des mesures pratiques aux fins de sa mise en œuvre, telles qu'une formation et des conseils ciblés.

18. Le GRECO rappelle qu'il avait conclu dans son Deuxième Rapport de conformité que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Il s'était toutefois félicité que des codes d'éthique à l'intention des parlementaires et des employés des services du Parlement soient prévus et qu'une formation sur la sensibilisation à l'intégrité qui tienne compte des futurs codes d'éthique le soit également. Toutefois, ces mesures ne s'étaient pas encore concrétisées.
19. Les autorités font maintenant savoir qu'un code d'éthique et de conduite préparé par les services de l'Assemblée nationale a été publié sur le réseau intranet de ces services. Le Règlement du directeur général sur le code d'éthique et de conduite des services de l'Assemblée nationale a été signé par le président de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2024 et est entré en vigueur le 10 octobre 2024. Son annexe contient les principes éthiques et les règles de conduite applicables aux fonctionnaires et aux employés de l'Assemblée nationale. En ce qui concerne les cadeaux protocolaires destinés aux dirigeants du pays, le décret gouvernemental 477/2024 (XII. 31.) sur la procédure à suivre pour les cadeaux protocolaires³ est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2025. Dans son Règlement n° 6/2022 sur les questions relatives aux cadeaux reçus au nom de l'Assemblée nationale, le président de l'Assemblée nationale a rendu obligatoire pour les personnes et les délégations agissant au nom de l'Assemblée nationale de signaler les cadeaux (autres que les cadeaux promotionnels) reçus lors d'événements en lien avec leurs fonctions. Par ailleurs, des supports de formation et un questionnaire d'évaluation des connaissances ont été élaborés pour la formation sur la sensibilisation à l'intégrité destinée aux fonctionnaires des services de l'Assemblée nationale, prenant en compte le contenu du nouveau Code d'éthique et de conduite. La phase de développement informatique nécessaire à la formation a été achevée et les supports et autres ressources sont désormais accessibles à tous, y compris les parlementaires, sur le réseau interne des services de l'Assemblée.
20. Le GRECO note que les services de l'Assemblée nationale ont préparé un Code d'éthique et de conduite. Cependant, il observe que le Code s'applique aux employés des services de l'Assemblée nationale uniquement et non aux parlementaires. Il est également nécessaire d'élaborer une formation et des conseils destinés aux parlementaires, car la formation disponible actuellement ne concerne que les fonctionnaires. Ainsi, la recommandation ne peut être considérée comme mise en œuvre, même partiellement.
21. Le GRECO conclut que la recommandation ii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Recommandation iii et vi

22. *Le GRECO avait recommandé :*
 - *que soit introduite à l'intention des parlementaires une obligation de divulgation ad hoc en cas de survenance de conflits d'intérêts personnels durant les travaux parlementaires et que des règles soient élaborées pour traiter de telles situations (recommandation iii) ;*
 - *que des mesures appropriées soient prises pour garantir une surveillance efficace et une application efficace des règles qui sont en vigueur ou qui seront adoptées sur la conduite, les conflits d'intérêts et la déclaration des intérêts des*

³ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2400477.kor>.

parlementaires, et que des sanctions adéquates et proportionnées soient introduites à cet effet (recommandation vi).

23. Le GRECO rappelle que, dans le précédent rapport de conformité, la recommandation iii avait été considérée comme restant non mise en œuvre et la recommandation vi comme restant partiellement mise en œuvre, puisque les autorités n'avaient pas fait état de progrès.
24. Les autorités ne donnent pas d'éléments nouveaux concernant les recommandations iii et vi.
25. En l'absence de toute évolution, le GRECO conclut que la recommandation iii reste non mise en œuvre et que la recommandation vi reste partiellement mise en œuvre.

Prévention de la corruption des juges

Recommandation xii

26. *Le GRECO avait recommandé que l'immunité des juges ordinaires soit limitée aux activités relevant de l'administration de la justice (« immunité fonctionnelle »).*
27. Il est rappelé que, dans son Deuxième Rapport de conformité, le GRECO avait conclu que cette recommandation n'était toujours pas mise en œuvre, étant donné qu'aucune nouvelle mesure n'avait été notifiée.
28. Les autorités ne donnent pas d'élément nouveau concernant cette recommandation.
29. En l'absence de progrès concrets dans la mise en œuvre de cette recommandation, le GRECO conclut que la recommandation xii n'a toujours pas été mise en œuvre.

Prévention de la corruption des procureurs

Recommandations xiv, xvi et xvii

30. *Le GRECO avait recommandé :*
 - *i) que la possibilité de réélire le Procureur général soit réexaminée et ii) que la possibilité de maintenir en fonctions le Procureur général après l'expiration de son mandat à travers le blocage par une minorité de l'élection d'un successeur au niveau du Parlement soit révisée par les autorités hongroises (recommandation xiv) ;*
 - *que l'immunité des procureurs soit limitée aux activités relevant de l'administration de la justice (« immunité fonctionnelle ») (recommandation xvi) ;*
 - *que la procédure disciplinaire concernant les procureurs soit traitée à l'extérieur de la structure hiérarchique immédiate du ministère public et d'une façon qui garantisse une responsabilité et une transparence accrues (recommandation xvii).*
31. Il est rappelé que, dans son Deuxième Rapport de conformité, le GRECO avait conclu qu'en l'absence de progrès, les recommandations xiv et xvii restaient partiellement mises en œuvre et que la recommandation xvi n'était toujours pas mise en œuvre.
32. Les autorités ne donnent pas d'éléments nouveaux concernant les recommandations xiv, xvi et xvii.

33. En l'absence de toute évolution, le GRECO conclut que les recommandations xiv et xvii restent partiellement mises en œuvre et que la recommandation xvi n'est toujours pas mise en œuvre.

III. CONCLUSIONS

34. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la Hongrie a mis en œuvre ou traité de manière satisfaisante 10 des 18 recommandations contenues dans le Rapport d'évaluation du quatrième cycle. Parmi les recommandations restantes, quatre ont été partiellement mises en œuvre et quatre n'ont toujours pas été mises en œuvre.
35. Plus précisément, les recommandations iv, v, vii à xi, xiii, xv et xviii ont été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante. Les recommandations i, vi, xiv et xvii ont été partiellement mises en œuvre et les recommandations ii, iii, xii et xvi n'ont pas été mises en œuvre.
36. En ce qui concerne les parlementaires, parmi les principales lacunes auxquelles il n'a pas encore été remédié figure la nécessité de renforcer la transparence du processus législatif et d'adopter des mesures visant à garantir l'intégrité des parlementaires, notamment par une formation et des conseils. Des règles sur les relations des parlementaires avec les lobbyistes, ainsi que sur la déclaration ad hoc de conflits d'intérêts potentiels entre le travail parlementaire et les intérêts privés devraient encore être mises en place. Il faut aussi assurer un contrôle et une application efficaces des règles relatives à la conduite, aux conflits d'intérêts et aux déclarations de patrimoine.
37. En ce qui concerne les juges, une recommandation n'est toujours pas mise en œuvre. L'immunité très étendue des juges reste par conséquent problématique.
38. En ce qui concerne les procureurs, le GRECO déplore l'absence d'informations nouvelles quant à la mise en œuvre des trois recommandations restantes, à savoir le traitement des procédures disciplinaires en dehors de la structure hiérarchique directe, la prolongation du mandat du procureur général et l'immunité étendue des procureurs. Les autorités sont instamment appelées à prendre des mesures pour toutes ces questions importantes.
39. Étant donné que huit des 18 recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre, le GRECO demande au chef de la délégation hongroise de soumettre des informations supplémentaires, conformément à l'article 31, paragraphe 9, de son Règlement intérieur, notamment sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations i, ii, iii, vi, xii, xiv, xvi et xvii, au plus tard le 31 mars 2027.
40. Le GRECO invite les autorités hongroises à autoriser, dès que possible, la publication du présent rapport, à le faire traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.
41. Le GRECO invite également les autorités hongroises à autoriser sans plus attendre la publication du Deuxième Rapport de conformité, adopté par le GRECO lors de sa 98^e réunion plénière (22 novembre 2024).