



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

3 juin 2021 *

« Recours en annulation – Article 7, paragraphe 1, TUE – Résolution du Parlement européen relative à une proposition invitant le Conseil de l'Union européenne à constater l'existence d'un risque clair de violation grave des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée – Articles 263 et 269 TFUE – Compétence de la Cour – Recevabilité du recours – Acte attaqué – Article 354 TFUE – Règles relatives au calcul des votes au Parlement – Règlement intérieur du Parlement – Article 178, paragraphe 3 – Notion de “suffrages exprimés” – Abstentions – Principes de sécurité juridique, d'égalité de traitement, de démocratie et de coopération loyale »

Dans l'affaire C-650/18,

ayant pour objet un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE, introduit le 17 octobre 2018,

Hongrie, représentée initialement par MM. M. Z. Fehér et G. Tornyai ainsi que par M^{me} Zs. Wagner, puis par M. M. Z. Fehér, en qualité d'agents,

partie requérante,

soutenue par :

République de Pologne, représentée par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,

partie intervenante,

contre

Parlement européen, représenté par MM. F. Drexler, N. Görlitz et T. Lukácsi, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M^{me} R. Silva de Lapuerta, vice-présidente, MM. J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, L. Bay Larsen et A. Kumin, présidents de chambre, M. T. von Danwitz, M^{me} C. Toader, MM. M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, M^{me} K. Jürimäe, MM. C. Lycourgos (rapporteur) et I. Jarukaitis, juges,

avocat général : M. M. Bobek,

greffier : M^{me} R. Șereș, administratrice,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 29 juin 2020,

* Langue de procédure : le hongrois.

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 3 décembre 2020,
rend le présent

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Hongrie demande l'annulation de la résolution du Parlement européen, du 12 septembre 2018, relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, [TUE], l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée [2017/2131(INL)] (JO 2019, C 433, p. 66, ci-après la « résolution attaquée »).

Le cadre juridique

La procédure de l'article 7 TUE

- 2 L'article 7 TUE prévoit :

« 1. Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure.

Le Conseil vérifie régulièrement si les motifs qui ont conduit à une telle constatation restent valables.

2. Le Conseil européen, statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission européenne et après approbation du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un État membre des valeurs visées à l'article 2, après avoir invité cet État membre à présenter toute observation en la matière.

3. Lorsque la constatation visée au paragraphe 2 a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet État membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre des traités restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

4. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 3 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.

5. Les modalités de vote qui, aux fins du présent article, s'appliquent au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil sont fixées à l'article 354 [TFUE]. »

3 L'article 354 TFUE dispose :

« Aux fins de l'article 7 [TUE] relatif à la suspension de certains droits résultant de l'appartenance à l'Union, le membre du Conseil européen ou du Conseil représentant l'État membre en cause ne prend pas part au vote et l'État membre en cause n'est pas pris en compte dans le calcul du tiers ou des quatre cinquièmes des États membres prévu aux paragraphes 1 et 2 dudit article. L'abstention de membres présents ou représentés ne fait pas obstacle à l'adoption des décisions visées au paragraphe 2 dudit article.

Pour l'adoption des décisions visées à l'article 7, paragraphes 3 et 4, [TUE], la majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du présent traité.

Lorsque, à la suite d'une décision de suspension des droits de vote adoptée conformément à l'article 7, paragraphe 3, [TUE], le Conseil statue, à la majorité qualifiée, sur la base d'une des dispositions des traités, cette majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du présent traité ou, si le Conseil agit sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a).

Aux fins de l'article 7 [TUE], le Parlement européen statue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, représentant la majorité des membres qui le composent. »

Le contrôle juridictionnel

4 Aux termes de l'article 263, premier et sixième alinéas, TFUE :

« La Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers.

[...]

Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. »

5 Selon l'article 269 TFUE :

« La Cour de justice n'est compétente pour se prononcer sur la légalité d'un acte adopté par le Conseil européen ou par le Conseil en vertu de l'article 7 [TUE] que sur demande de l'État membre qui fait l'objet d'une constatation du Conseil européen ou du Conseil, et qu'en ce qui concerne le respect des seules prescriptions de procédure prévues par ledit article.

Cette demande doit être faite dans un délai d'un mois à compter de ladite constatation. La Cour statue dans un délai d'un mois à compter de la date de la demande. »

Le protocole (n° 24)

- 6 L'article unique du protocole (n° 24) sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne [JO 2010, C 83, p. 305, ci-après « le protocole (n° 24) »] dispose :

« Vu le niveau de protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales dans les États membres de l'Union européenne, ceux-ci sont considérés comme constituant des pays d'origine sûrs les uns vis-à-vis des autres pour toutes les questions juridiques et pratiques liées aux affaires d'asile. En conséquence, toute demande d'asile présentée par un ressortissant d'un État membre ne peut être prise en considération ou déclarée admissible pour instruction par un autre État membre que dans les cas suivants :

[...]

- b) si la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, [TUE] a été déclenchée et jusqu'à ce que le Conseil, ou le cas échéant le Conseil européen, prenne une décision à ce sujet à l'égard de l'État membre dont le demandeur est ressortissant ;

[...] »

Le règlement intérieur du Parlement européen

- 7 L'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur du Parlement européen, dans sa version applicable au moment de l'adoption de la résolution attaquée (ci-après « le règlement intérieur »), énonce :

« Pour l'adoption ou le rejet d'un texte, seules les voix “pour” et “contre” sont prises en compte dans le calcul des suffrages exprimés, sauf dans les cas où les traités prévoient une majorité spécifique. »

- 8 L'article 226, paragraphe 1, du règlement intérieur dispose :

« En cas de doute quant à l'application ou à l'interprétation du présent règlement, le Président peut renvoyer la question, pour examen, à la commission compétente.

Les présidents des commissions peuvent agir de même lorsqu'un tel doute survient dans le cadre des travaux des commissions et en rapport avec ceux-ci. »

- 9 Il ressort de l'annexe V, section XVIII, point 8, du règlement intérieur que la commission des affaires constitutionnelles du Parlement est compétente pour l'interprétation de celui-ci.

Les antécédents du litige

- 10 Par une résolution du 17 mai 2017 sur la situation en Hongrie [2017/2656(RSP)] (JO 2018, C 307, p. 75), le Parlement a chargé sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures d'élaborer un rapport spécifique concernant cet État membre en vue de mettre aux voix, en séance plénière, une proposition motivée invitant le Conseil de l'Union européenne à agir conformément à l'article 7, paragraphe 1, TUE. Ce rapport a été adopté le 25 juin 2018.
- 11 Dans une lettre du 10 septembre 2018, le représentant permanent de la Hongrie auprès de l'Union a informé le secrétaire général du Parlement de la position du gouvernement hongrois selon laquelle les abstentions devaient être prises en compte lors du vote sur la résolution attaquée, conformément à l'article 354 TFUE et à l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur, et a demandé à ce que les membres du Parlement en soient informés.

- 12 Le 10 septembre 2018, le secrétaire général adjoint du Parlement a informé les députés par courriel que, dans le cadre du calcul des suffrages exprimés, seuls les votes en faveur de l'adoption de la résolution et ceux opposés à celle-ci seraient pris en compte, à l'exclusion des abstentions.
- 13 Le 12 septembre 2018, le Parlement a procédé au vote de la résolution attaquée. 448 membres ont émis un vote favorable à cette résolution, 197 membres ont émis un vote défavorable à celle-ci et 48 membres se sont abstenus. Après le vote, le président de séance a annoncé que la résolution attaquée était adoptée.

Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour

- 14 La Hongrie demande à la Cour :
- d'annuler la résolution attaquée et
 - de condamner le Parlement aux dépens.
- 15 Le Parlement demande à la Cour :
- de rejeter le recours comme étant manifestement irrecevable ou, à titre subsidiaire, comme étant non fondé et
 - de condamner la Hongrie aux dépens.
- 16 Conformément à l'article 16, troisième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, la Hongrie a demandé à la Cour de juger l'affaire en grande chambre.
- 17 Par l'ordonnance du 14 mai 2019, Hongrie/Parlement (C-650/18, non publiée, EU:C:2019:438), la Cour a ordonné que l'avis du service juridique du Parlement, figurant à l'annexe 5 de la requête de la Hongrie, soit retiré du dossier et a rejeté la demande de production de document introduite par cet État membre.
- 18 Par décision du 22 mai 2019, le président de la Cour a autorisé la République de Pologne à intervenir au soutien des conclusions de la Hongrie.

Sur le recours

Sur la compétence de la Cour et la recevabilité du recours

Argumentation des parties

- 19 Le Parlement fait valoir l'irrecevabilité du présent recours en annulation au motif qu'il résulte de l'article 269 TFUE et, à titre subsidiaire, de l'article 263 TFUE que la résolution attaquée ne saurait faire l'objet d'un tel recours.
- 20 S'agissant, en premier lieu, de l'article 269 TFUE, le Parlement estime qu'il ressort de l'interprétation littérale de cette disposition qu'elle limite la compétence de la Cour aux actes définitifs adoptés par le Conseil ou le Conseil européen en vertu de l'article 7 TUE.

- 21 Cette interprétation serait corroborée par la genèse de l'article 269 TFUE. En effet, il ressortirait de l'évolution des traités que la procédure prévue à l'article 7 TUE n'a été que graduellement soumise à un certain contrôle de la Cour. Partant, les actes adoptés en vertu de cette dernière disposition, qui ne relèveraient pas du champ d'application matériel de l'article 269 TFUE, appartiendraient toujours à la « sphère politique » des traités, laquelle ne ferait l'objet d'aucun contrôle juridictionnel.
- 22 Par ailleurs, l'article 269 TFUE devrait être considéré comme une *lex specialis* par rapport à l'article 263 TFUE et figurerait aux côtés de dispositions qui, comme les articles 271, 275 et 276 TFUE, prévoient une possibilité limitée de contrôle juridictionnel dans des domaines spécifiques prédéfinis.
- 23 En outre, il ne serait pas cohérent que les constatations du Conseil et du Conseil européen, qui sont expressément visées à l'article 269 TFUE et qui peuvent avoir de graves conséquences pour l'État membre concerné, échappent, pour l'essentiel, à tout contrôle juridictionnel, en vertu de l'article 269 TFUE, à l'exception de leurs aspects procéduraux, alors qu'une simple proposition visant à déclencher la procédure prévue à l'article 7 TUE pourrait faire l'objet d'un contrôle juridictionnel complet.
- 24 En second lieu, le Parlement considère que le recours, à supposer même qu'il doive être examiné au regard de l'article 263 TFUE, est irrecevable au motif que la résolution attaquée ne présente pas les caractéristiques d'un « acte attaquant », au sens du premier alinéa de cet article.
- 25 En effet, cette résolution n'entraînerait aucune modification de la situation juridique de la Hongrie puisqu'elle ne ferait qu'enclencher la procédure prévue à l'article 7 TUE sans lier le Conseil quant à la constatation susceptible d'être adoptée. En outre, même si l'adoption de ladite résolution permettait aux ressortissants hongrois d'introduire une demande d'asile dans un autre État membre, en vertu de l'article unique, sous b), du protocole (n° 24), une telle possibilité n'entraînerait pas d'effets préjudiciables pour ces ressortissants ou pour tout autre citoyen de l'Union ni pour la Hongrie elle-même.
- 26 Par ailleurs, dans son arrêt du 25 juillet 2018, *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), la Cour aurait uniquement jugé que les informations factuelles, contenues dans une proposition motivée adoptée conformément à l'article 7, paragraphe 1, TUE, constituent un élément particulièrement pertinent lorsqu'il s'agit d'apprécier, de manière abstraite, s'il existe un risque réel de violation des droits fondamentaux dans l'État membre d'émission d'un mandat d'arrêt européen. Cet arrêt ne permettrait donc pas de considérer que de telles propositions produisent des effets juridiques obligatoires.
- 27 En outre, la résolution attaquée devrait être considérée comme un acte intermédiaire, dans la mesure où elle ne fixerait pas la position définitive du Parlement. Or, seules les mesures intermédiaires qui ont des effets juridiques immédiats, certains et suffisamment contraignants pourraient faire l'objet d'un contrôle juridictionnel direct, ce qui ne serait pas le cas de la résolution attaquée.
- 28 La Hongrie, soutenue par la République de Pologne, estime que le recours est recevable au motif que la résolution attaquée est un acte attaquant, au sens de l'article 263 TFUE, compte tenu des effets qu'elle emporte, notamment en vertu de l'article unique, sous b), du protocole (n° 24), et de l'enseignement qui se dégage de l'arrêt du 25 juillet 2018, *Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586). Par ailleurs, l'article 269 TFUE serait d'interprétation stricte et ne priverait pas la Cour de sa compétence pour connaître de ce recours.

Appréciation de la Cour

- 29 En premier lieu, il convient d'examiner si, comme le soutient le Parlement, la Cour est, en vertu de l'article 269 TFUE, incompétente pour connaître du présent recours.
- 30 À cet égard, il y a lieu de relever, premièrement, que, selon cet article, la Cour n'est compétente pour se prononcer sur la légalité d'un acte adopté par le Conseil européen ou le Conseil, en vertu de l'article 7 TUE, que sur demande de l'État membre qui fait l'objet d'une constatation du Conseil ou du Conseil européen et qu'en ce qui concerne le respect des seules règles de procédure prévues audit article 7 TUE. En outre, cette demande doit être introduite dans un délai d'un mois à compter de cette constatation.
- 31 L'article 269 TFUE, en ce qu'il soumet la possibilité d'introduire un recours en annulation contre les actes adoptés par le Conseil européen ou le Conseil en vertu de l'article 7 TUE à des conditions plus strictes que celles qui sont imposées par l'article 263 TFUE, comporte une limitation à la compétence générale que cet article confère à la Cour de justice de l'Union européenne pour contrôler la légalité des actes des institutions de l'Union et doit, partant, être interprété de manière restrictive (voir, par analogie, arrêt du 19 juillet 2016, H/Conseil e.a., C-455/14 P, EU:C:2016:569, point 40 ainsi que jurisprudence citée).
- 32 Deuxièmement, il y a lieu d'observer que l'article 269 TFUE vise les seuls actes du Conseil et du Conseil européen adoptés dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7 TUE. Les résolutions du Parlement, adoptées au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, ne sont pas mentionnées à cet article 269.
- 33 Partant, il se déduit du libellé de ce dernier article que les auteurs des traités n'ont pas entendu exclure un acte tel que la résolution attaquée de la compétence générale qui est reconnue à la Cour de justice de l'Union européenne par l'article 263 TFUE aux fins de contrôler la légalité des actes des institutions de l'Union.
- 34 Une telle interprétation de l'article 269 TFUE est d'ailleurs de nature à contribuer au respect du principe selon lequel l'Union européenne est une Union de droit ayant établi un système complet de voies de recours et de procédures destiné à confier à la Cour de justice de l'Union européenne le contrôle de la légalité des actes des institutions de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, EU:C:1986:166, point 23 ; du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 66 et jurisprudence citée, ainsi que du 5 novembre 2019, BCE e.a./Trasta Komercbanka e.a., C-663/17 P, C-665/17 P et C-669/17 P, EU:C:2019:923, point 54).
- 35 Contrairement à ce que soutient le Parlement, cette conclusion n'est pas remise en cause par le contexte dans lequel s'inscrit l'article 269 TFUE. En effet, il suffit de relever que les articles 271, 275 et 276 TFUE, auxquels le Parlement compare cet article 269, ne privent pas la Cour de toute compétence pour contrôler, en vertu de l'article 263 TFUE, la légalité des actes de l'Union qui y sont visés et portent, en toute hypothèse, sur des domaines totalement étrangers à la procédure prévue à l'article 7 TUE. Par ailleurs, ces articles 271, 275 et 276 TFUE sont rédigés dans des termes sensiblement différents de ceux de l'article 269 TFUE, de sorte qu'aucun enseignement utile ne saurait en être tiré pour interpréter ce dernier article.
- 36 Il s'ensuit que l'article 269 TFUE n'est pas de nature à exclure la compétence de la Cour pour connaître du présent recours.

- 37 S'agissant, en deuxième lieu, de la recevabilité de ce recours, il est de jurisprudence constante que le recours en annulation prévu à l'article 263 TFUE est ouvert à l'égard de toutes dispositions prises par les institutions, quelle qu'en soit la forme, qui visent à produire des effets de droit obligatoires (arrêts du 26 mars 2019, *Commission/Italie*, C-621/16 P, EU:C:2019:251, point 44, ainsi que du 9 juillet 2020, *République tchèque/Commission*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, point 46 et jurisprudence citée).
- 38 Pour déterminer si un acte produit de tels effets et est, partant, susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation en vertu de l'article 263 TFUE, il y a lieu de s'attacher à la substance de cet acte et d'apprécier lesdits effets au regard de critères objectifs, tels que le contenu de ce même acte, en tenant compte, le cas échéant, du contexte de l'adoption de ce dernier ainsi que des pouvoirs de l'institution qui en est l'auteur (arrêt du 9 juillet 2020, *République tchèque/Commission*, C-575/18 P, EU:C:2020:530, point 47 et jurisprudence citée).
- 39 En l'espèce, il convient de relever que l'adoption de la résolution attaquée engage la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, TUE. Or, en vertu de l'article unique, sous b), du protocole (n° 24), dès que cette procédure est enclenchée et tant que le Conseil ou le Conseil européen n'a pas pris de décision à l'égard de l'État membre concerné, un État membre peut, par dérogation à la règle de principe établie par cet article unique, prendre en considération ou déclarer admissible pour instruction toute demande d'asile présentée par un ressortissant de l'État membre faisant l'objet de cette procédure.
- 40 Il s'ensuit que l'adoption de la résolution attaquée a pour effet immédiat de lever l'interdiction qui pèse, en principe, sur les États membres de prendre en considération ou de déclarer admissible pour instruction une demande d'asile introduite par un ressortissant hongrois. Cette résolution modifie ainsi, dans les relations entre États membres, la situation de la Hongrie dans le domaine du droit d'asile.
- 41 Partant, la résolution attaquée produit des effets de droit obligatoires dès son adoption et tant que le Conseil ne s'est pas prononcé sur les suites à y donner.
- 42 Le Parlement soutient toutefois que la résolution attaquée constitue un acte intermédiaire exprimant une position provisoire, qui n'est pas susceptible de faire l'objet d'un contrôle juridictionnel au titre de l'article 263 TFUE.
- 43 À cet égard, il y a lieu de rappeler que des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale ne constituent pas, en principe, des actes qui peuvent faire l'objet d'un recours en annulation (arrêt du 15 mars 2017, *Stichting Woonlinie e.a./Commission*, C-414/15 P, EU:C:2017:215, point 44 et jurisprudence citée).
- 44 Toutefois, d'une part, les actes intermédiaires ainsi visés sont d'abord des actes qui expriment une opinion provisoire de l'institution concernée (voir, en ce sens, arrêt du 13 octobre 2011, *Deutsche Post et Allemagne/Commission*, C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, point 50).
- 45 Or, une résolution, telle que la résolution attaquée, par laquelle le Parlement invite le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, TUE, l'existence d'un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2 TUE ne saurait être considérée comme l'expression d'une position provisoire du Parlement, et ce nonobstant le fait qu'une telle constatation ultérieure par le Conseil est, le cas échéant, subordonnée à l'approbation préalable du Parlement en vertu de l'article 7, paragraphe 1, TUE. En effet, pareille approbation n'interviendra que pour autant que le Conseil constate l'existence d'un tel risque et portera, de surcroît, sur un acte qui résultera d'une appréciation de l'existence de ce risque, spécifique au Conseil, et qui pourra se différencier de l'appréciation qui aura été réalisée par le Parlement lors de l'adoption de la résolution attaquée.

- 46 D'autre part, il ressort également de la jurisprudence de la Cour qu'un acte intermédiaire qui produit des effets juridiques autonomes est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation en ce qu'il ne peut être remédié à l'illégalité attachée à cet acte à l'occasion d'un recours dirigé contre la décision finale dont il constitue une étape d'élaboration (voir en ce sens, notamment, arrêts du 30 juin 1992, Espagne/Commission, C-312/90, EU:C:1992:282, points 21 et 22 ; du 30 juin 1992, Italie/Commission, C-47/91, EU:C:1992:284, points 27 et 28, ainsi que du 13 octobre 2011, Deutsche Post et Allemagne/Commission, C-463/10 P et C-475/10 P, EU:C:2011:656, points 53, 54 et 60).
- 47 En l'espèce, la Hongrie pourrait, certes, ainsi que le soutient le Parlement, invoquer l'illégalité de la résolution attaquée à l'appui de son éventuel recours en annulation contre la constatation de l'existence d'un risque clair de violation grave des valeurs de l'Union, qui serait faite par le Conseil sur le fondement de l'article 7, paragraphe 1, TUE, à la suite de cette résolution.
- 48 Toutefois, outre le fait que, comme l'a relevé M. l'avocat général au point 100 de ses conclusions, le Conseil n'est pas tenu de prendre position sur la résolution attaquée, le succès éventuel d'un recours en annulation exercé contre la constatation qui serait faite par le Conseil au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE ne permettrait pas, en tout état de cause, d'effacer l'intégralité des effets juridiques obligatoires produits par cette résolution et visés au point 40 du présent arrêt.
- 49 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la résolution attaquée est un acte attaquant, au sens de l'article 263, premier alinéa, TFUE.
- 50 S'agissant, enfin, de l'affirmation, à l'appui de l'exception d'irrecevabilité du Parlement, selon laquelle les effets juridiques de la résolution attaquée ne concernent pas directement la Hongrie, il convient d'ajouter à ce qui a été relevé au point 40 du présent arrêt que, en vertu de l'article 263, deuxième alinéa, TFUE, un État membre ne doit, en tout état de cause, justifier ni qu'il est directement et individuellement concerné par l'acte de l'Union dont il poursuit l'annulation ni qu'il dispose d'un intérêt à agir (voir, à ce dernier égard, arrêt du 5 septembre 2012, Parlement/Conseil, C-355/10, EU:C:2012:516, point 37 et jurisprudence citée).
- 51 Cela étant, en troisième lieu, la compétence générale qui est reconnue à la Cour de justice de l'Union européenne par l'article 263 TFUE pour contrôler la légalité des actes des institutions de l'Union ne saurait être interprétée d'une façon qui soit de nature à priver d'effet utile la limitation à cette compétence générale prévue par l'article 269 TFUE (voir, par analogie, arrêt du 1^{er} juillet 2010, Povse, C-211/10 PPU, EU:C:2010:400, point 78).
- 52 Il s'ensuit que, lorsque l'article 263 TFUE constitue, comme en l'espèce, le fondement d'un recours en annulation contre un acte adopté par une institution de l'Union au titre de l'article 7 TUE, cet article 263 TFUE ne saurait être appliqué de manière indépendante de l'article 269 TFUE, mais doit, au contraire, être interprété à la lumière de ce dernier article.
- 53 À cet égard, il convient de relever que l'article 269 TFUE soumet les recours en annulation contre les actes du Conseil et du Conseil européen adoptés en vertu de l'article 7 TUE à certaines conditions spécifiques qui visent à tenir compte de la nature particulière de la procédure qu'institue cette dernière disposition. Ainsi, les conditions visées à l'article 269, premier alinéa, TFUE réservent au seul État membre concerné par cette procédure le droit d'introduire un tel recours, et restreignent les moyens susceptibles d'être invoqués à l'appui de ce recours aux seuls griefs pris de la violation des règles procédurales visées à l'article 7 TUE.
- 54 Or, admettre que, sur le fondement de l'article 263 TFUE, un recours en annulation contre une proposition motivée du Parlement, adoptée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, puisse être introduit par un requérant autre que l'État membre qui en fait l'objet, et que, à l'appui de ce recours, puisse être invoqué tout moyen visé à l'article 263, deuxième alinéa, TFUE priverait, dans une large

mesure, de leur effet utile les conditions spécifiques, prévues à l'article 269 TFUE, auxquelles est soumise l'introduction d'un recours en annulation dirigé contre la constatation du Conseil visée à l'article 7, paragraphe 1, TUE, susceptible d'être adoptée à la suite de cette proposition.

- 55 Ainsi, si une telle proposition motivée du Parlement venait à être annulée à la demande d'un tel requérant, le Conseil se trouverait empêché de constater l'existence d'un risque clair de violation grave des valeurs de l'Union, alors même que, conformément à l'article 269, premier alinéa, TFUE, ce requérant ne peut poursuivre l'annulation d'une telle constatation.
- 56 De même, si cette proposition venait à être annulée sur le fondement d'un moyen autre que ceux visés à l'article 269 TFUE, le Conseil serait tout autant empêché de constater l'existence d'un tel risque, alors même que, conformément à cet article 269, ce moyen ne saurait être invoqué aux fins d'obtenir l'annulation d'une telle constatation.
- 57 En revanche, la possibilité, pour l'État membre qui fait l'objet d'une proposition motivée du Parlement, adoptée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, d'introduire un recours en annulation contre cette proposition dans un délai de deux mois à compter de sa publication, comme le prévoit l'article 263, sixième alinéa, TFUE, n'est pas de nature à nuire à l'effet utile des dispositions spécifiques auxquelles le recours en annulation dirigé contre la constatation du Conseil, adoptée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, est soumis en vertu de l'article 269 TFUE.
- 58 Ainsi, bien que, conformément à l'article 269, deuxième alinéa, TFUE, le recours visant à l'annulation d'une telle constatation doit être introduit dans un délai d'un mois à compter de son adoption, il irait au-delà de ce qui est nécessaire pour préserver l'effet utile de cet article 269 d'exiger que le recours en annulation contre la proposition motivée du Parlement, adoptée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, soit soumis à une même réduction de son délai d'introduction.
- 59 Il ressort des considérations exposées aux points 54 à 58 du présent arrêt qu'un recours en annulation dirigé, en vertu de l'article 263 TFUE, contre une proposition motivée adoptée par le Parlement au titre de l'article 7 TUE, ne peut être introduit que par l'État membre faisant l'objet de cette proposition dans un délai de deux mois à compter de son adoption. En outre, les moyens d'annulation invoqués à l'appui d'un tel recours ne peuvent être pris que de la violation des règles procédurales visées à l'article 7 TUE.
- 60 En l'espèce, la Hongrie est l'État membre visé par la résolution attaquée. En outre, le recours de cet État membre a été introduit dans le délai prévu à l'article 263, deuxième alinéa, TFUE.
- 61 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le présent recours en annulation est recevable, sans préjudice du point de savoir si la Cour peut connaître de chacun des moyens développés au soutien de ce recours.

Sur les moyens du recours

- 62 À l'appui de son recours, la Hongrie invoque quatre moyens. Le premier moyen est pris de la violation de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE et de l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur. Le deuxième moyen est tiré de la violation du principe de sécurité juridique. Par son troisième moyen, la Hongrie reproche au Parlement d'avoir méconnu les principes de démocratie et d'égalité de traitement. Le quatrième moyen est pris d'une violation des principes de coopération loyale, de coopération de bonne foi entre les institutions, de respect des attentes légitimes et de sécurité juridique.
- 63 Eu égard à leur connexité, il convient, en premier lieu, d'examiner conjointement les premier et troisième moyens du recours.

Sur les premier et troisième moyens, tirés d'une violation de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, de l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur, ainsi que des principes de démocratie et d'égalité de traitement

– Argumentation des parties

- 64 Par son premier moyen, la Hongrie soutient que le Parlement a exclu, à tort, les abstentions du décompte des suffrages exprimés aux fins de l'adoption de la résolution attaquée.
- 65 Selon cet État membre, l'exigence, posée à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, d'une majorité qualifiée en vue de l'adoption, par le Parlement, d'une proposition motivée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE témoigne de l'importance d'un tel acte. Or, une interprétation de cette disposition du traité FUE en ce sens que les abstentions devraient être regardées comme des suffrages exprimés, de telle sorte qu'un plus grand nombre de votes favorables serait requis aux fins de l'adoption de cet acte, permettrait précisément de rendre compte de cette importance.
- 66 Le contexte dans lequel s'inscrit l'article 354 TFUE plaiderait également en faveur d'une telle interprétation. Ainsi, il ressortirait du premier alinéa de cet article que, dans la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, TUE, pour établir si la majorité des quatre cinquièmes des membres du Conseil est atteinte, il convient de comptabiliser les votes de tous les États membres, autres que l'État membre concerné, qu'il s'agisse d'un vote favorable, d'un vote défavorable ou d'une abstention.
- 67 Par ailleurs, en imposant une majorité des deux tiers des suffrages exprimés représentant une majorité des membres du Parlement, l'article 354, quatrième alinéa, TFUE prévoirait une majorité spécifique, au sens du dernier membre de phrase de l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur. Or, il découlerait de cette dernière disposition que si les traités prévoient une majorité spécifique, tant les votes en faveur et en défaveur de la proposition mise aux voix que les abstentions doivent être considérés comme des suffrages exprimés.
- 68 En revanche, le libellé même de cette disposition du règlement intérieur s'opposerait à ce que l'exception qu'elle prévoit en cas de majorité spécifique imposée par les traités soit interprétée en ce sens qu'elle ne s'appliquerait que pour le calcul de la majorité des membres du Parlement. En effet, ladite disposition contiendrait une opposition très claire entre la situation dans laquelle seules les voix en faveur et en défaveur du texte concerné doivent être prises en compte dans le calcul du nombre de suffrages exprimés et les situations dans lesquelles ce texte ne peut être valablement adopté que moyennant une majorité spécifique prévue par les traités.
- 69 Du reste, en séance plénière du Parlement, les députés exprimeraient leur vote en choisissant entre les boutons « pour », « contre » ou « abstention ». Il en résulterait clairement que l'abstention est l'une des formes d'expression d'un suffrage.
- 70 La République de Pologne fait valoir que l'article 354, quatrième alinéa, TFUE doit être compris, à la lumière du premier alinéa de cette disposition, comme une obligation de considérer les abstentions comme des suffrages exprimés. En effet, l'indication, figurant à l'article 354, premier alinéa, dernière phrase, TFUE, selon laquelle, au sein du Conseil européen, les abstentions ne doivent pas être prises en compte constituerait une exception à la règle, de telle sorte que l'absence d'une telle indication à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE démontrerait a contrario que les abstentions doivent être prises en compte lorsque le Parlement statue aux fins de l'article 7 TUE.
- 71 En outre, selon cet État membre, considérer que la dernière partie de l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur aurait été introduite pour rendre compte du fait que, dans les cas où les traités prévoient une majorité spécifique, la majorité simple ne suffit pas pour adopter une décision serait

illogique, compte tenu du libellé de l'article 83, paragraphe 3, dudit règlement qui ferait expressément référence à la majorité prévue à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE. Enfin, ledit État membre souligne que l'article 180 du règlement intérieur prévoit formellement la possibilité de s'abstenir.

- 72 Le Parlement considère que, bien que l'article 354 TFUE ne précise pas si les abstentions doivent être prises en compte dans les suffrages exprimés, cette disposition lui confère la faculté de régler cette question dans son règlement intérieur. Or, il découlerait de l'article 178, paragraphe 3, de ce règlement que les abstentions n'avaient pas à être prises en considération en l'espèce, l'exception figurant à la fin de cette disposition visant uniquement à déroger au principe, consacré à l'article 231, paragraphe 1, TFUE, selon lequel la majorité est acquise s'il y a plus de votes favorables que de votes défavorables, et devant être interprétée en ce sens que les votes en faveur du texte concerné doivent aussi atteindre la majorité des membres du Parlement.
- 73 Par son troisième moyen, la Hongrie fait valoir, d'une part, que l'article 354 TFUE et l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur auraient dû être interprétés à la lumière du principe de démocratie, consacré à l'article 2 TUE, et imposer la prise en compte des abstentions dans le calcul des suffrages exprimés, une telle prise en compte permettant d'assurer au mieux les valeurs démocratiques de l'Union en assurant une pleine représentation populaire.
- 74 La manière dont le Parlement a comptabilisé, en l'espèce, les suffrages exprimés aboutirait, au contraire, à vider de sens l'abstention en tant qu'option de vote. Les membres du Parlement n'auraient pas disposé de toutes les possibilités découlant de l'exercice de leurs fonctions, sans que cette restriction repose sur un objectif légitime.
- 75 D'autre part, l'interprétation de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE et du règlement intérieur retenue par le Parlement entraînerait une inégalité de traitement, qui ne pourrait être justifiée par aucun objectif légitime, entre les membres du Parlement qui se sont abstenus lors du vote sur la résolution attaquée et les membres du Parlement qui ont émis un vote à son égard.
- 76 Le Parlement estime que la Hongrie a modifié le sens de son troisième moyen dans son mémoire en réplique en y soutenant que le Parlement avait violé l'article 354, quatrième alinéa, TFUE et l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur. Cet argument ne serait pas compréhensible et il serait, par conséquent, irrecevable. En tout état de cause, le troisième moyen de la Hongrie ne serait pas fondé.

– Appréciation de la Cour

- 77 À titre liminaire, il convient de relever, premièrement, que la Cour ne peut connaître du premier moyen en ce que, par celui-ci, la Hongrie fait grief au Parlement d'avoir, aux fins de l'adoption de la résolution attaquée, méconnu l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur. En effet, cette disposition ne peut être considérée comme une règle procédurale prévue à l'article 7 TUE, au sens de l'article 269 TFUE, à la différence de celles figurant à l'article 354 TFUE, lequel est expressément visé à l'article 7, paragraphe 5, TUE.
- 78 S'agissant, deuxièmement, de l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Parlement à l'égard du troisième moyen, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 120, sous c), du règlement de procédure de la Cour et de la jurisprudence y relative, toute requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige, les moyens et les arguments invoqués ainsi qu'un exposé sommaire de ces moyens. Cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et à la Cour d'exercer son contrôle. Il en découle que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels un recours est fondé doivent ressortir d'une façon cohérente et compréhensible du texte de la requête elle-même et que les conclusions de cette

dernière doivent être formulées de manière non équivoque afin d'éviter que la Cour ne statue ultra petita ou n'omette de statuer sur un grief (arrêt du 16 avril 2015, Parlement/Conseil, C-540/13, EU:C:2015:224, point 9 et jurisprudence citée).

- 79 En l'espèce, il ressort de la requête introductive d'instance que, par son troisième moyen, la Hongrie conteste, en substance, la conformité de la résolution attaquée notamment à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, lu en combinaison avec le principe de démocratie et le principe d'égalité de traitement, au motif que les abstentions n'ont pas été prises en compte dans le calcul des suffrages exprimés.
- 80 Ce grief ayant été invoqué au stade de la requête et étant dépourvu d'ambiguïté, il y a lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Parlement.
- 81 Par ailleurs, dans la mesure où, comme il a été relevé au point 79 du présent arrêt, par ce troisième moyen, la Hongrie n'invoque pas de manière isolée la violation des principes de démocratie et d'égalité de traitement, mais entend démontrer que l'adoption de la résolution attaquée a méconnu notamment la règle procédurale visée à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, lue à la lumière de ces principes, la Cour peut connaître de ce troisième moyen, ainsi qu'il ressort du point 59 du présent arrêt.
- 82 Quant au fond, il convient de souligner, en premier lieu, que, en vertu de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, lorsqu'il est appelé à prendre une décision au titre de l'article 7 TUE, le Parlement statue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, représentant la majorité des membres qui le composent.
- 83 Les traités ne définissant pas ce qu'il convient d'entendre par « suffrages exprimés », cette notion autonome du droit de l'Union doit être interprétée conformément à son sens habituel dans le langage courant, tout en tenant compte du contexte dans lequel elle est utilisée et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir, par analogie, arrêt du 23 avril 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, EU:C:2020:289, point 32 et jurisprudence citée).
- 84 Or, comme l'a relevé M. l'avocat général aux points 128 à 130 de ses conclusions, la notion de « suffrages exprimés » n'englobe, dans son sens habituel, que la manifestation d'un vote positif ou négatif sur une proposition donnée. L'abstention devant être comprise, dans son sens usuel, comme le fait de refuser de prendre position sur une proposition donnée, elle ne saurait être assimilée à un « suffrage exprimé ».
- 85 Cela étant, il convient de rappeler que la règle de majorité fixée à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE comporte une double exigence. Les actes adoptés par le Parlement, au titre de l'article 7 TUE, doivent en effet recueillir, d'une part, l'accord des deux tiers des suffrages exprimés et, d'autre part, l'accord de la majorité des membres du Parlement.
- 86 En imposant que les actes adoptés par le Parlement au titre de l'article 7 TUE recueillent cette double majorité, les auteurs du traité TUE ont souligné l'importance de tels actes, sur le plan tant politique que constitutionnel.
- 87 Ainsi, s'il ne saurait, pour les motifs exposés au point 84 du présent arrêt, être tenu compte des abstentions aux fins de déterminer si une majorité des deux tiers des suffrages exprimés est atteinte en faveur de l'adoption d'un tel acte, de telles abstentions entrent, en revanche, en ligne de compte pour vérifier, comme l'exige l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, que les suffrages favorables représentent la majorité des membres qui composent le Parlement. En effet, conformément à cette règle de majorité, une proposition motivée du Parlement, au titre de l'article 7 TUE, ne saurait être adoptée si le nombre de membres ayant voté en faveur de celle-ci ne dépasse pas le nombre de membres restant du Parlement, que ceux-ci aient voté contre cette proposition, qu'ils se soient abstenus ou qu'ils aient été absents lors du vote.

- 88 Il résulte des considérations exposées au point 84 à 87 du présent arrêt que l'article 354, quatrième alinéa, TFUE doit être interprété en ce sens qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte, aux fins de l'article 7 TUE, les abstentions lors du calcul de la majorité des deux tiers des suffrages exprimés.
- 89 La circonstance que, comme la Hongrie l'a fait valoir, les abstentions sont prises en compte dans le calcul de la majorité des quatre cinquièmes des membres du Conseil, visée à l'article 7, paragraphe 1, TUE, est sans pertinence à cet égard. En effet, ainsi qu'il ressort du point 87 du présent arrêt, il est inhérent à une règle de vote imposant la réunion d'une majorité des membres d'une institution que ceux qui s'abstiennent d'exprimer leur vote soient pris en compte aux fins de déterminer si cette majorité de membres est acquise, à la différence d'une règle de vote imposant la réunion d'une majorité des suffrages exprimés.
- 90 L'argument de la République de Pologne, fondé sur la dernière phrase de l'article 354, premier alinéa, TFUE, ne saurait davantage prospérer. S'il est vrai que cette disposition prévoit que les abstentions des membres présents ou représentés au sein du Conseil européen ne font pas obstacle à ce que ce dernier constate, à l'unanimité, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, TUE, l'existence d'une violation grave et persistante, par un État membre, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, il n'en découle pas pour autant que, en l'absence d'une telle précision à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, les abstentions devraient être prises en compte dans le calcul des deux tiers des suffrages exprimés au sein du Parlement.
- 91 À cet égard, il convient de relever que la précision relative aux abstentions explicitement contenue à l'article 354, premier alinéa, TFUE permet de lever toute incertitude quant au poids des abstentions des États membres présents ou représentés au sein du Conseil européen aux fins de l'application de l'article 7, paragraphe 2, TUE.
- 92 Ainsi, en prévoyant, à l'article 354, premier alinéa, dernière phrase, TFUE, que les abstentions ne font pas obstacle à l'adoption, par cette institution, de la constatation visée à l'article 7, paragraphe 2, TUE, les auteurs du traité FUE ont entendu exclure expressément que l'abstention d'un seul des États membres présents ou représentés au Conseil européen, à l'exception de l'État membre concerné, puisse empêcher ladite institution de constater l'existence d'une violation grave et persistante, par cet État membre, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée.
- 93 En revanche, contrairement à ce que soutient la République de Pologne, il n'était pas nécessaire d'apporter une telle précision à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, puisque, ainsi qu'il ressort du point 84 du présent arrêt, la notion de « suffrages exprimés » implique, selon le sens habituel des termes de celle-ci, que les abstentions ne soient pas prises en compte dans le calcul de tels suffrages. Partant, même sans une précision telle que celle contenue à l'article 354, premier alinéa, TFUE, une règle qui, comme l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, impose un vote à la majorité des suffrages exprimés doit s'entendre comme excluant la prise en compte des abstentions.
- 94 En ce qui concerne, en second lieu, la violation alléguée de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, lu à la lumière du principe de démocratie et du principe d'égalité de traitement, il convient de souligner que ces deux principes constituent des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, conformément à l'article 2 TUE. En outre, en vertu de l'article 10 TUE, le fonctionnement de l'Union est fondé sur une démocratie représentative et l'article 20 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le principe d'égalité de traitement.
- 95 S'agissant, d'une part, du principe de démocratie, il y a lieu de rappeler que l'importance politique et constitutionnelle d'une proposition motivée au titre de l'article 7, paragraphe 1, TUE, telle que la résolution attaquée, se reflète dans la double majorité exigée à l'article 354, quatrième alinéa, TFUE pour son adoption.

- 96 En outre, contrairement à ce que soutient la Hongrie, les membres du Parlement qui souhaitent exercer leurs prérogatives en s'abstenant à l'occasion du vote sur la résolution attaquée n'ont pas été privés de cette possibilité, les abstentions ayant été prises en considération comme telles, aux fins de vérifier que les votes favorables ont été émis par une majorité des membres qui composent le Parlement. Par ailleurs, les membres du Parlement qui ont décidé de s'abstenir, lors de ce vote, ont agi en connaissance de cause, puisqu'il n'est pas contesté qu'ils avaient été préalablement informés de ce que les abstentions ne seraient pas comptabilisées comme des suffrages exprimés.
- 97 Il s'ensuit que l'exclusion des abstentions du décompte des suffrages exprimés, au sens de l'article 354 TFUE, n'est pas contraire au principe de démocratie.
- 98 S'agissant, d'autre part, du principe d'égalité de traitement, dont la Hongrie fait également valoir la violation, il y a lieu de rappeler que ce principe exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié (voir, en ce sens, arrêts du 16 septembre 2010, Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, point 64, ainsi que du 8 septembre 2020, Commission et Conseil/Carreras Sequeros e.a., C-119/19 P et C-126/19 P, EU:C:2020:676, point 137).
- 99 En l'occurrence, il convient de constater que l'ensemble des membres du Parlement ont disposé des mêmes options lors du vote sur la résolution attaquée, à savoir exprimer un suffrage favorable ou défavorable à l'adoption de cette résolution, ou encore s'abstenir à l'occasion de ce vote, et qu'ils étaient pleinement conscients, au moment de ce vote, des conséquences du choix qu'ils opéreraient à cet égard et, plus particulièrement, du fait que les abstentions, à la différence des votes en faveur ou en défaveur de ladite résolution, ne seraient pas prises en compte dans le calcul des suffrages exprimés. Partant, et eu égard à ce qui a été relevé au point 84 du présent arrêt, les parlementaires qui ont fait le choix de s'abstenir à cette occasion ne sauraient être considérés comme étant dans une situation objectivement comparable à ceux qui se sont exprimés en faveur ou en défaveur de cette adoption, aux fins du décompte des suffrages exprimés, au sens de l'article 354, quatrième alinéa, TFUE.
- 100 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que le Parlement n'a pas enfreint l'article 354, quatrième alinéa, TFUE, lu à la lumière des principes de démocratie et d'égalité de traitement, en ne comptabilisant pas les abstentions comme des suffrages exprimés à l'occasion de l'adoption de la résolution attaquée.
- 101 Les premier et troisième moyens doivent donc être rejetés.

Sur les deuxième et quatrième moyens, pris de la violation de l'article 4, paragraphe 3, TUE ainsi que des principes de coopération de bonne foi entre les institutions de l'Union, de respect des attentes légitimes et de sécurité juridique

– Argumentation des parties

- 102 Par son deuxième moyen, la Hongrie fait valoir que la résolution attaquée méconnaît le principe de sécurité juridique, au motif qu'elle a été adoptée sans que le Parlement ait préalablement clarifié, en interrogeant la commission des affaires constitutionnelles, l'incertitude quant à l'interprétation de l'article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur.
- 103 Même si l'article 226 du règlement intérieur laisserait au président du Parlement le soin de décider de saisir cette commission, il n'en demeurerait pas moins que ladite commission ne pourrait être privée de ses compétences, en permettant que soit adoptée une mesure sur la base d'une règle dont l'interprétation serait douteuse.

- 104 En outre, il ne pourrait pas être exclu que la commission des affaires constitutionnelles interprète, à l'avenir, différemment le règlement intérieur et remette en cause a posteriori le résultat du vote intervenu sur la résolution attaquée, ce qui aboutirait à une situation incertaine.
- 105 Le Parlement considère ce moyen comme étant manifestement irrecevable et, en tout état de cause, comme étant non fondé.
- 106 Par son quatrième moyen, la Hongrie estime que la résolution attaquée viole l'article 4, paragraphe 3, TUE ainsi que les principes de coopération de bonne foi entre les institutions de l'Union, de respect des attentes légitimes et de sécurité juridique. Cet État membre fait valoir, à cet égard, que, aux fins de l'adoption de cette résolution, le Parlement s'est fondé, à tort, sur des procédures d'infraction au droit de l'Union que la Commission avait clôturées ou à propos desquelles ledit État membre et la Commission ont entamé un processus de dialogue. En outre, la Hongrie relève que, malgré l'existence de telles procédures, la Commission n'a pas considéré qu'il était justifié de déclencher la procédure prévue à l'article 7 TUE, ce qui exclurait que ces procédures d'infraction puissent fonder la résolution attaquée.
- 107 Le Parlement doute de la recevabilité de ce moyen et le considère, en tout état de cause, comme étant non fondé.

– Appréciation de la Cour

- 108 Il ressort du point 59 du présent arrêt que la Cour ne peut statuer sur la légalité de la résolution attaquée qu'en ce qui concerne le respect des seules règles de procédure prévues à l'article 7 TUE.
- 109 Or, par ses deuxième et quatrième moyens, la Hongrie n'invoque la violation d'aucune de ces règles de procédure.
- 110 Il s'ensuit que ces deuxième et quatrième moyens doivent être écartés.
- 111 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

- 112 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Parlement ayant conclu à la condamnation de la Hongrie aux dépens et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il convient de la condamner aux dépens.
- 113 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, dudit règlement, la République de Pologne supportera ses propres dépens en tant que partie intervenante au litige.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête :

- 1) Le recours est rejeté.**
- 2) La Hongrie est condamnée à supporter, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Parlement européen.**
- 3) La République de Pologne supporte ses propres dépens.**

Signatures