



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 3. junija 2021 *

„Ničnostna tožba – Člen 7(1) PEU – Resolucija Evropskega parlamenta o predlogu, s katerim se Svet poziva, naj ugotovi obstoj očitnega tveganja hujše kršitve temeljnih vrednot Unije – Člena 263 in 269 PDEU – Pristojnost Sodišča – Dopustnost tožbe – Izpodbojni akt – Člen 354 PDEU – Pravila o štetju glasov v Parlamentu – Poslovnik Parlamenta – Člen 178(3) – Pojem ‚oddani glasovi‘ – Vzdržani glasovi – Načela pravne varnosti, enakega obravnavanja, demokracije in lojalnega sodelovanja“

V zadevi C-650/18,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, vložene 17. oktobra 2018,

Madžarska, ki so jo sprva zastopali M. Z. Fehér, G. Tornyai in Z. Wagner, nato M. Z. Fehér, agenti,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Republike Poljske, ki jo zastopa B. Majczyna, agent,

intervenientka,

proti

Evropskemu parlamentu, ki ga zastopajo F. Drexler, N. Görlitz in T. Lukácsi, agenti,

tožena stranka,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, R. Silva de Lapuerta, podpredsednica, J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, L. Bay Larsen in A. Kumin, predsedniki senatov, T. von Danwitz, sodnik, C. Toader, sodnica, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, sodniki, K. Jürimäe, sodnica, C. Lycourgos (poročevalec) in I. Jarukaitis, sodnika,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodna tajnica: R. Șereș, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 29. junija 2020,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 3. decembra 2020

* Jezik postopka: madžarščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1. Madžarska s tožbo predlaga razglasitev ničnosti Resolucije Evropskega parlamenta z dne 12. septembra 2018 o predlogu, s katerim se Svet poziva, naj v skladu s členom 7(1) [PEU] ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi Madžarska lahko huje kršila temeljne vrednote Unije (2017/2131(INL)) (UL 2019, C 433, str. 66, v nadaljevanju: izpodbijana resolucija).

Pravni okvir

Postopek iz člena 7 PEU

2. Člen 7 PEU določa:

„1. Na podlagi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, Evropskega parlamenta ali Evropske komisije lahko Svet po odobritvi Evropskega parlamenta z večino štirih petin svojih članov ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2. Pred takšno ugotovitvijo Svet zasliši zadevno državo članico, in lahko po istem postopku nanjo naslovi priporočila.

Svet redno preverja, ali so razlogi, na podlagi katerih je bila sprejeta takšna ugotovitev, še naprej podani.

2. Evropski svet lahko na predlog ene tretjine držav članic ali Evropske komisije in po odobritvi Evropskega parlamenta soglasno ugotovi, da ena od držav članic huje in vztrajno krši vrednote iz člena 2, potem ko je pozval zadevno državo članico, naj predloži svoje pripombe.

3. Ob sprejetju ugotovitve po odstavku 2 lahko Svet s kvalificirano večino sklene, da nekatere pravice, ki izhajajo iz uporabe teh pogodb za zadevno državo članico, mirujejo, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnika vlade te države članice v Svetu. Pri tem Svet upošteva morebitne posledice takšnega mirovanja na pravice in obveznosti fizičnih in pravnih oseb.

Obveznosti zadevne države članice po teh pogodbah so zanjo v vsakem primeru še naprej zavezujoče.

4. Svet lahko s kvalificirano večino naknadno sklene, da se ukrepi, sprejeti v skladu z odstavkom 3, spremenijo ali prekličejo, kot odgovor na spremembe okoliščin, zaradi katerih so bili uvedeni.

5. Podrobnosti glasovanja, ki se za namene tega člena uporabljajo za Evropski parlament, Evropski svet in Svet, so določene v členu 354 [PDEU].“

3. Člen 354 PEU določa:

„Za namene člena 7 [PEU] o mirovanju nekaterih pravic, ki izhajajo iz članstva Unije, član Evropskega sveta ali Sveta, ki predstavlja zadevno državo članico, pri glasovanju ne sodeluje, zadevna država članica pa se ne upošteva pri izračunu ene tretjine ali štirih petin držav članic po odstavkih 1 in 2 navedenega člena. Vzdržani glasovi osebno navzočih ali zastopanih članov ne preprečujejo sprejetja sklepa iz odstavka 2 navedenega člena.

Za sprejetje sklepov iz člena 7(3) in (4) [PEU] se kvalificirana večina določi v skladu s členom 238(3)(b) te pogodbe.

Če po tem, ko je bil v skladu s členom 7(3) [PEU] sprejet sklep o mirovanju glasovalnih pravic, Svet na podlagi določb Pogodb odloča s kvalificirano večino, se kvalificirana večina določi v skladu s členom 238(3)(b), če pa Svet odloča na predlog Komisije ali visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, pa v skladu s členom 238(3)(a).

Za namene člena 7 [PEU] odloča Evropski parlament z dvotretjinsko večino oddanih glasov, ki predstavljajo večino njegovih članov.“

Sodni nadzor

- 4 Člen 263, prvi in šesti odstavek, PDEU določa:

„Sodišče Evropske unije nadzira zakonitost zakonodajnih aktov, ter aktov Sveta, Komisije in Evropske centralne banke razen priporočil in mnenj, pa tudi zakonitost aktov Evropskega parlamenta in Evropskega sveta s pravnim učinkom za tretje osebe. Nadzira tudi zakonitost aktov organov, uradov ali agencij Unije s pravnim učinkom za tretje osebe.

[...]

Postopki iz tega člena se glede na posamezni primer sprožijo v dveh mesecih od objave akta ali njegovega uradnega obvestila tožniku, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je zanj izvedel.“

- 5 Člen 269 PDEU določa:

„Sodišče je pristojno za odločanje o zakonitosti aktov, ki jih sprejmeta Evropski svet ali Svet na podlagi člena 7 [PEU], samo na predlog države članice, ki jo zadeva ugotovitev Evropskega sveta ali Sveta, in samo v zvezi s postopkovnimi določbami navedenega člena.

Takšen predlog mora biti vložen v enem mesecu od dneva take ugotovitve. Sodišče odloči v enem mesecu od datuma tega predloga.“

Protokol (št. 24)

- 6 Edini člen Protokola (št. 24) o azilu za državljane držav članic Evropske unije (UL 2010, C 83, str. 305, v nadaljevanju: Protokol (št. 24)) določa:

„Zaradi ravni varstva temeljnih pravic in svoboščin v državah članicah Evropske unije se države članice za vse pravne in praktične namene glede azilnih zadev med seboj obravnavajo kot varne izvirne države. Zato se lahko vsaka prošnja za azil, ki jo vloži državljani ene od držav članic, v drugi državi članici upošteva ali sprejme v postopek le v naslednjih primerih:

[...]

- (b) če je bil sprožen postopek iz člena 7(1) [PEU] in dokler Svet ali, kjer je to primerno, Evropski svet, ne odloči glede države članice, katere državljani je prosilec;

[...]“

Poslovnik Evropskega parlamenta

- 7 Člen 178(3) poslovnika Evropskega parlamenta v različici, ki je veljala ob sprejetju izpodbijane resolucije (v nadaljevanju: poslovnik), določa:

„Pri ugotavljanju, ali je bilo besedilo sprejeto ali zavrnjeno, se upoštevajo le glasovi za in proti, razen kadar je s Pogodbo določena posebna večina.“

- 8 Člen 226(1) poslovnika določa:

„V primeru dvoma v zvezi z uporabo ali razlago tega poslovnika lahko predsednik zadevo pošlje pristojnemu odboru v obravnavo.

Predsedniki odborov to lahko naredijo, ko se tak dvom pojavi med delom odbora in je s tem povezan.“

- 9 Iz točke 8 oddelka XVIII Priloge V k poslovniku je razvidno, da je Odbor za ustavne zadeve Parlamenta pristojen za razlago tega poslovnika.

Dejansko stanje

- 10 Parlament je z Resolucijo z dne 17. maja 2017 o razmerah na Madžarskem (2017/2656 (RSP)) (UL 2018, C 307, str. 75)) svojemu Odboru za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve naložil pripravo posebnega poročila v zvezi s to državo članico, da bi se na plenarnem zasedanju glasovalo o obrazloženem predlogu, s katerim se Svet poziva k ukrepanju v skladu s členom 7(1) PEU. To poročilo je bilo sprejeto 25. junija 2018.
- 11 Stalni predstavnik Madžarske pri Evropski uniji je v dopisu z dne 10. septembra 2018 generalnega sekretarja Parlamenta obvestil o stališču madžarske vlade, da je treba v skladu s členom 354 PDEU in členom 178(3) poslovnika pri glasovanju o izpodbijani resoluciji upoštevati vzdržane glasove, in predlagal, naj bodo o tem obveščeni poslanci Parlamenta.
- 12 Namestnik generalnega sekretarja Parlamenta je 10. septembra 2018 poslance z elektronskim sporočilom obvestil, da se bodo pri štetju oddanih glasov upoštevali samo glasovi v podporo sprejetja resolucije in glasovi, ki njenemu sprejetju nasprotujejo, ne pa tudi vzdržani glasovi.
- 13 Parlament je 12. septembra 2018 glasoval o izpodbijani resoluciji. 448 poslancev je glasovalo za to resolucijo, 197 proti, 48 poslancev pa se je pri glasovanju vzdržalo. Predsednik seje je po glasovanju razglasil, da je bila izpodbijana resolucija sprejeta.

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

- 14 Madžarska Sodišču predlaga, naj:

- izpodbijano resolucijo razglasi za nično in
- Parlamentu naloži plačilo stroškov.

- 15 Parlament Sodišču predlaga, naj:

- tožbo zavrže kot očitno nedopustno ali, podredno, zavrne kot neutemeljeno in
- Madžarski naloži plačilo stroškov.

- 16 Madžarska je v skladu s členom 16, tretji odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije od Sodišča zahtevala, naj zaseda v velikem senatu.
- 17 Sodišče je s sklepom z dne 14. maja 2019, Madžarska/Parlament (C-650/18, neobjavljen, EU:C:2019:438), odredilo, naj se mnenje pravne službe Parlamenta iz priloge 5 k tožbi Madžarske izloči iz spisa, in zavrnilo predlog za predložitev dokumenta, ki ga je vložila ta država članica.
- 18 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 22. maja 2019 Republiki Poljski dovolil intervencijo v podporo predlogom Madžarske.

Tožba

Pristojnost Sodišča in dopustnost tožbe

Trditve strank

- 19 Parlament trdi, da je ta ničnostna tožba nedopustna, ker iz člena 269 PDEU in, podredno, iz člena 263 PDEU izhaja, da izpodbijana resolucija ne more biti predmet take tožbe.
- 20 Prvič, Parlament v zvezi s členom 269 PDEU meni, da iz jezikovne razlage te določbe izhaja, da ta določba pristojnost Sodišča omejuje na dokončne akte, ki jih sprejmeta Svet ali Evropski svet na podlagi člena 7 PEU.
- 21 To razlago naj bi potrjevala zgodovina nastanka člena 269 PDEU. Iz razvoja Pogodb naj bi namreč bilo razvidno, da je bil postopek iz člena 7 PEU le postopoma dan pod določen nadzor Sodišča. Zato naj bi akti, sprejeti na podlagi zadnjenavedene določbe, ki ne spadajo na stvarno področje uporabe člena 269 PDEU, vedno spadali na „politično področje“ Pogodb, ki naj ne bi bilo predmet nobenega sodnega nadzora.
- 22 Poleg tega naj bi bilo treba člen 269 PDEU šteti za *lex specialis* glede na člen 263 PDEU in naj bi spadal med določbe, ki tako kot členi 271, 275 in 276 PDEU določajo omejeno možnost sodnega nadzora na posebnih vnaprej določenih področjih.
- 23 Poleg tega naj bi bilo protislovno, da bi bile na podlagi člena 269 PDEU ugotovitve Sveta in Evropskega sveta, ki so izrecno navedene v členu 269 PDEU in imajo lahko resne posledice za zadevno državo članico, v bistvu izvzete iz vsakršnega sodnega nadzora, z izjemo njihovih procesnih vidikov, medtem ko bi bil lahko preprost predlog za začetek postopka iz člena 7 PEU predmet celovitega sodnega nadzora.
- 24 Drugič, Parlament trdi, da tožba, tudi če bi jo bilo treba preučiti z vidika člena 263 PDEU, ni dopustna, ker izpodbijana resolucija nima značilnosti „izpodbijnega akta“ v smislu prvega odstavka tega člena.
- 25 Ta resolucija naj namreč ne bi povzročila nobene spremembe pravnega položaja Madžarske, saj naj bi zgolj sprožila postopek iz člena 7 PEU, ne da bi Svet zavezovala glede ugotovitve, ki jo je mogoče sprejeti. Poleg tega, tudi če bi sprejetje navedene resolucije madžarskim državljanom omogočalo vložitev prošnje za azil v drugi državi članici na podlagi edinega člena, točka (b), Protokola (št. 24), taka možnost ne bi imela škodljivih posledic za te državljane ali za katerega koli drugega državljana Unije niti za samo Madžarsko.
- 26 Prav tako naj bi Sodišče v sodbi z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), zgolj ugotovilo, da so informacije o dejstvih, vsebovane v obrazloženem predlogu, sprejetem v skladu s členom 7(1) PEU, posebej upošteven element

pri abstraktni presoji, ali obstaja resnična nevarnost kršitve temeljnih pravic v državi članici, ki je izdala evropski nalog za prijetje. Na podlagi te sodbe naj torej ne bi bilo mogoče šteti, da imajo taki predlogi zavezujoče pravne učinke.

- 27 Poleg tega naj bi bilo treba izpodbijano resolucijo šteti za vmesni akt, ker naj ne bi določala dokončnega stališča Parlamenta. Vendar naj bi bili lahko predmet neposrednega sodnega nadzora le vmesni ukrepi, ki imajo takojšnje, gotove in dovolj zavezujoče pravne učinke, kar pa naj ne bi veljalo za izpodbijano resolucijo.
- 28 Madžarska ob podpori Republike Poljske meni, da je tožba dopustna, ker je izpodbijana resolucija glede na učinke, ki jih ima zlasti na podlagi edinega člena, točka (b), Protokola (št. 24), in ugotovitev, ki izhaja iz sodbe z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), izpodbojni akt v smislu člena 263 PDEU. Poleg tega naj bi bilo treba člen 269 PDEU razlagati ozko in naj Sodišču ne bi odvzemal pristojnosti za odločanje o tej tožbi.

Presoja Sodišča

- 29 Na prvem mestu, treba je preučiti, ali Sodišče, kot trdi Parlament, na podlagi člena 269 PDEU ni pristojno za odločanje o tej tožbi.
- 30 V zvezi s tem je treba navesti, prvič, da je Sodišče v skladu s tem členom pristojno za odločanje o zakonitosti aktov, ki jih sprejmeta Evropski svet ali Svet na podlagi člena 7 PEU, samo na predlog države članice, ki jo ugotovitev Evropskega sveta ali Sveta zadeva, in samo v zvezi s postopkovnimi določbami navedenega člena. Poleg tega mora biti takšen predlog vložen v enem mesecu od dneva take ugotovitve.
- 31 Člen 269 PDEU v delu, v katerem za možnost vložitve ničnostne tožbe zoper akte, ki jih sprejmeta Evropski svet ali Svet na podlagi člena 7 PEU, določa strožje pogoje od tistih, ki jih določa člen 263 PDEU, vsebuje omejitev splošne pristojnosti, ki je s tem členom podeljena Sodišču Evropske unije za nadzor zakonitosti aktov institucij Unije, in ga je zato treba razlagati ozko (glej po analogiji sodbo z dne 19. julija 2016, H/Svet in drugi, C-455/14 P, EU:C:2016:569, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 32 Drugič, navesti je treba, da se člen 269 PDEU nanaša le na akte Sveta in Evropskega sveta, sprejete v okviru postopka iz člena 7 PEU. Resolucije Parlamenta, sprejete na podlagi člena 7(1) PEU, v tem členu 269 niso navedene.
- 33 Iz besedila zadnjenavedenega člena je tako razvidno, da avtorji Pogodb niso imeli namena akt, kot je izpodbijana resolucija, izključiti iz splošne pristojnosti, ki je s členom 263 PDEU priznana Sodišču Evropske unije za nadzor zakonitosti aktov institucij Unije.
- 34 Taka razlaga člena 269 PDEU poleg tega prispeva k spoštovanju načela, v skladu s katerim je Evropska unija zveza, ki temelji na vladavini prava in določa celovit sistem pravnih sredstev in postopkov, ki je zasnovan tako, da se Sodišču podeljuje pristojnost za nadzor nad zakonitostjo aktov institucij Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 23. aprila 1986, Les Verts/Parlament, 294/83, EU:C:1986:166, točka 23; z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 66 in navedena sodna praksa, ter z dne 5. novembra 2019, ECB in drugi/Trasta Komercbanka in drugi, C-663/17 P, C-665/17 P in C-669/17 P, EU:C:2019:923, točka 54).
- 35 V nasprotju s tem, kar trdi Parlament, te ugotovitve ne omajajo okvir, v katerega je umeščen člen 269 PDEU. Zadostuje namreč navesti, da členi 271, 275 in 276 PDEU, s katerimi Parlament primerja navedeni člen 269, Sodišču ne odvzemajo pristojnosti za nadzor – na podlagi člena 263 PDEU – nad

zakonitostjo aktov Unije, ki so v njem navedeni, in se vsekakor nanašajo na področja, ki sploh niso povezana s postopkom iz člena 7 PEU. Poleg tega so členi 271, 275 in 276 PDEU oblikovani bistveno drugače kot člen 269 PDEU, tako da iz njih ni mogoče izpeljati nobene koristne informacije za razlago zadnjenevedenega člena.

- 36 Iz tega sledi, da člen 269 PDEU ne izključuje pristojnosti Sodišča za odločanje o tej tožbi.
- 37 Na drugem mestu, glede dopustnosti te tožbe iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je ničnostno tožbo iz člena 263 PDEU mogoče vložiti zoper vse določbe, ki jih sprejmejo institucije, ne glede na njihovo obliko, in ki imajo zavezujoče pravne učinke (sodbi z dne 26. marca 2019, Komisija/Italija, C-621/16 P, EU:C:2019:251, točka 44, in z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 38 Za ugotovitev, ali ima nek akt take učinke in je zato lahko predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 263 PDEU, se je treba osredotočiti na vsebino tega akta in navedene učinke presoati glede na objektivna merila, kot je vsebina tega akta, ob upoštevanju, po potrebi, okoliščin, v katerih je bil ta akt sprejet, in pristojnosti institucije, ki ga je sprejela (sodba z dne 9. julija 2020, Češka republika/Komisija, C-575/18 P, EU:C:2020:530, točka 47 navedena sodna praksa).
- 39 V obravnavanem primeru je treba navesti, da se s sprejetjem izpodbijane resolucije začne postopek iz člena 7(1) PEU. V skladu z edinim členom, točka (b), Protokola (št. 24) lahko država članica, takoj ko se ta postopek sproži in dokler Svet ali Evropski svet ne odloči glede zadevne države članice, z odstopanjem od splošnega pravila iz tega edinega člena, upošteva ali sprejme v postopek vsako prošnjo za azil, ki jo vloži državljani države članice, na katero se ta postopek nanaša.
- 40 Iz tega sledi, da je neposreden učinek sprejetja izpodbijane resolucije odprava prepovedi, ki je načeloma naložena državam članicam, da upoštevajo ali sprejmejo v postopek prošnjo za azil, ki jo vloži madžarski državljani. Ta resolucija tako v odnosih med državami članicami spreminja položaj Madžarske na področju azila.
- 41 Zato ima izpodbijana resolucija zavezujoče pravne učinke od svojega sprejetja, dokler Svet ne odloči o nadaljnjih ukrepih, ki jih je treba sprejeti.
- 42 Vendar Parlament trdi, da je izpodbijana resolucija vmesni akt, ki izraža začasno stališče, ki ne more biti predmet sodnega nadzora na podlagi člena 263 PDEU.
- 43 V zvezi s tem je treba spomniti, da vmesni ukrepi, katerih cilj je priprava končne odločbe, načeloma ne pomenijo aktov, ki so lahko predmet ničnostne tožbe (sodba z dne 15. marca 2017, Stichting Woonlinie in drugi/Komisija, C-414/15 P, EU:C:2017:215, točka 44 in navedena sodna praksa).
- 44 Vendar pa so na eni strani taki vmesni akti predvsem akti, ki izražajo začasno stališče zadevne institucije (glej v tem smislu sodbo z dne 13. oktobra 2011, Deutsche Post in Nemčija/Komisija, C-463/10 P in C-475/10 P, EU:C:2011:656, točka 50).
- 45 Resolucije, kakršna je izpodbijana resolucija, s katero Parlament Svet poziva, naj v skladu s členom 7(1) PEU ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2 PEU, pa ni mogoče šteti za izraz začasnega stališča Parlamenta, in to ne glede na to, da se za tako poznejšo ugotovitev Sveta glede na okoliščine primera zahteva predhodna odobritev Parlamenta na podlagi člena 7(1) PEU. Do take odobritve bo namreč prišlo le, če Svet ugotovi obstoj take nevarnosti, poleg tega pa se bo odobritev nanašala na akt, ki bo izhajal iz presoje obstoja tega tveganja, ki jo bo opravil Svet in ki se bo morebiti razlikovala od presoje, ki jo bo opravil Parlament ob sprejetju izpodbijane resolucije.

- 46 Na drugi strani iz sodne prakse Sodišča prav tako izhaja, da je vmesni akt, ki ima samostojne pravne učinke, lahko predmet ničnostne tožbe, če nezakonnosti tega akta ni mogoče odpraviti s tožbo zoper končno odločbo, za katero ta akt pomeni pripravljalo fazo (glej v tem smislu sodbe z dne 30. junija 1992, Španija/Komisija, C-312/90, EU:C:1992:282, točki 21 in 22; z dne 30. junija 1992, Italija/Komisija, C-47/91, EU:C:1992:284, točki 27 in 28, ter z dne 13. oktobra 2011, Deutsche Post in Nemčija/Komisija, C-463/10 P in C-475/10 P, EU:C:2011:656, točke 53, 54 in 60).
- 47 V obravnavani zadevi bi se sicer Madžarska, kot trdi Parlament, lahko sklicevala na nezakonnost izpodbijane resolucije v podporo svoji morebitni ničnostni tožbi zoper ugotovitev obstoja očitnega tveganja hude kršitve vrednot Unije, ki naj bi jo Svet po tej resoluciji sprejel na podlagi člena 7(1) PEU.
- 48 Vendar poleg tega, da Svetu, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 100 sklepnih predlogov, ni treba zavzeti stališča do izpodbijane resolucije, tudi morebitni uspeh ničnostne tožbe, vložene zoper ugotovitev, ki jo je Svet sprejel na podlagi člena 7(1) PEU, nikakor ne bi mogel odpraviti vseh zavezujočih pravnih učinkov te resolucije, navedenih v točki 40 te sodbe.
- 49 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je izpodbijana resolucija izpodbojni akt v smislu člena 263, prvi odstavek, PDEU.
- 50 Nazadnje, v zvezi s trditvijo Parlamenta v utemeljitev ugovora nedopustnosti, da se pravni učinki izpodbijane resolucije ne nanašajo neposredno na Madžarsko, je treba k temu, kar je bilo navedeno v točki 40 te sodbe, dodati, da na podlagi člena 263, drugi odstavek, PDEU državi članici nikakor ni treba utemeljiti niti tega, da se akt Unije, katerega ničnost zahteva, nanjo neposredno in posamično nanaša, niti tega, da ima pravni interes (v zvezi z zadnjim vidikom glej sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 51 Ob navedenem, na tretjem mestu, splošne pristojnosti, ki je Sodišču Evropske unije s členom 263 PDEU priznana za nadzor zakonitosti aktov institucij Unije, ni mogoče razlagati tako, da bi omejitvi splošne pristojnosti iz člena 269 PDEU odvzela polni učinek (glej po analogiji sodbo z dne 1. julija 2010, Povse, C-211/10 PPU, EU:C:2010:400, točka 78).
- 52 Iz tega sledi, da kadar je člen 263 PDEU, kot v obravnavanem primeru, podlaga za ničnostno tožbo zoper akt, ki ga je sprejela institucija Unije na podlagi člena 7 PEU, tega člena 263 PDEU ni mogoče uporabiti neodvisno od člena 269 PDEU, ampak ga je treba, nasprotno, razlagati ob upoštevanju zadnjenavedenega člena.
- 53 V zvezi s tem je treba navesti, da člen 269 PDEU za ničnostne tožbe zoper akte Sveta in Evropskega sveta, sprejete na podlagi člena 7 PEU, določa nekatere posebne pogoje, katerih namen je upoštevati posebno naravo postopka, uvedenega z zadnjenavedeno določbo. Tako je s pogoji iz člena 269, prvi odstavek, PDEU pravica do vložitve take tožbe pridržana izključno državi članici, na katero se ta postopek nanaša, in z njimi so tožbeni razlogi, na katere se je mogoče sklicevati v utemeljitev te tožbe, omejeni le na očitke, ki se nanašajo na kršitev postopkovnih pravil iz člena 7 PEU.
- 54 Vendar če bi se dopustilo, da bi lahko na podlagi člena 263 PDEU ničnostno tožbo zoper obrazloženi predlog Parlamenta, sprejet na podlagi člena 7(1) PEU, vložila tožeča stranka, ki ni država članica, na katero se ta predlog nanaša, in da bi se bilo v utemeljitev te tožbe mogoče sklicevati na vsak tožbeni razlog iz člena 263, drugi odstavek, PDEU, bi bil posebnim pogojem iz člena 269 PDEU, ki morajo biti izpolnjeni za vložitev ničnostne tožbe zoper ugotovitev Sveta iz člena 7(1) PEU, ki se lahko sprejme na podlagi tega predloga, v veliki meri odvzet polni učinek.
- 55 Če bi bil tak obrazloženi predlog Parlamenta na zahtevo take tožeče stranke razglašen za ničen, Svet ne bi mogel ugotoviti obstoja očitnega tveganja hude kršitve vrednot Unije, čeprav ta tožeča stranka v skladu s členom 269, prvi odstavek, PDEU ne more zahtevati razglasitve ničnosti take ugotovitve.

- 56 Podobno, če bi bil ta predlog razglašen za ničen na podlagi tožbenega razloga, ki ni naveden v členu 269 PDEU, Svet prav tako ne bi mogel ugotoviti obstoja takega tveganja, čeprav se v skladu s tem členom 269 na ta tožbeni razlog ni mogoče sklicevati za razglasitev ničnosti take ugotovitve.
- 57 Nasprotno pa možnost države članice, glede katere je bil sprejet obrazloženi predlog Parlamenta na podlagi člena 7(1) PEU, da vloži ničnostno tožbo zoper ta predlog v dveh mesecih od njegove objave, kot določa člen 263, šesti odstavek, PDEU, ne more škoditi polnemu učinku posebnih določb, ki v skladu s členom 269 PDEU veljajo za ničnostno tožbo zoper ugotovitev Sveta, sprejeto na podlagi člena 7(1) PEU.
- 58 Čeprav je treba v skladu s členom 269, drugi odstavek, PDEU tožbo za razglasitev ničnosti take ugotovitve vložiti v enem mesecu od njenega sprejetja, bi to, da bi se zahtevalo, da za vložitev ničnostne tožbe zoper obrazloženi predlog Parlamenta, sprejet na podlagi člena 7(1) PEU, velja enako skrajšanje roka, presegalo to, kar je potrebno za ohranitev polnega učinka tega člena 269.
- 59 Iz ugotovitev, navedenih v točkah od 54 do 58 te sodbe, je razvidno, da lahko ničnostno tožbo, vloženo na podlagi člena 263 PDEU zoper obrazloženi predlog, ki ga je Parlament sprejel na podlagi člena 7 PEU, vloži le država članica, glede katere je bil ta predlog sprejet, v dveh mesecih od njegovega sprejetja. Poleg tega se razlogi za razglasitev ničnosti, navedeni v utemeljitev take tožbe, lahko nanašajo le na kršitev postopkovnih pravil iz člena 7 PEU.
- 60 V obravnavanem primeru je Madžarska država članica, na katero se izpodbijana resolucija nanaša. Poleg tega je bila tožba te države članice vložena v roku iz člena 263, drugi odstavek, PDEU.
- 61 Iz vseh zgornjih ugotovitev izhaja, da je ta ničnostna tožba dopustna, ne da bi to vplivalo na vprašanje, ali lahko Sodišče odloča o vsakem tožbenem razlogu, navedenem v utemeljitev te tožbe.

Tožbeni razlogi

- 62 Madžarska v utemeljitev tožbe navaja štiri razloge. Prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 354, četrti odstavek, PDEU in člena 178(3) poslovnika. Drugi tožbeni razlog se nanaša na kršitev načela pravne varnosti. Madžarska s tretjim tožbenim razlogom Parlamentu očita, da je kršil načeli demokracije in enakega obravnavanja. Četrti tožbeni razlog se nanaša na kršitev načel lojalnega sodelovanja, dobrovernega sodelovanja med institucijami, spoštovanja legitimnih pričakovanj in pravne varnosti.
- 63 Najprej je treba skupaj preučiti prvi in tretji tožbeni razlog, in sicer zaradi njune povezanosti.

Prvi in tretji tožbeni razlog: kršitev člena 354, četrti odstavek, PDEU, člena 178(3) poslovnika ter načel demokracije in enakega obravnavanja

– Trditve strank

- 64 Madžarska s prvim tožbenim razlogom trdi, da je Parlament s tem, da je iz štetja oddanih glasov za sprejetje izpodbijane resolucije izključil vzdržane glasove, ravnal napačno.
- 65 Po mnenju te države članice zahteva iz člena 354, četrti odstavek, PDEU po kvalificirani večini, da bi Parlament sprejel obrazloženi predlog na podlagi člena 7(1) PEU, kaže na pomembnost takega akta. Razlaga te določbe Pogodbe DEU v smislu, da bi bilo treba vzdržane glasove šteti za oddane glasove, tako da naj bi bilo za sprejetje tega akta potrebnih več glasov za, pa naj bi ravno odražala to pomembnost.

- 66 Tako razlago naj bi prav tako podpiral okvir, v katerega je umeščen člen 354 PDEU. Tako naj bi iz prvega odstavka tega člena izhajalo, da je treba v postopku iz člena 7(1) PEU za ugotovitev, ali je dosežena večina štirih petin članov Sveta, upoštevati glasove vseh držav članic, razen zadevne države članice, ne glede na to, ali gre za glas za, glas proti ali vzdržani glas.
- 67 Poleg tega naj bi člen 354, četrti odstavek, PDEU z naložitvijo dvotretjinske večine oddanih glasov, ki predstavljajo večino poslancev Parlamenta, določal posebno večino v smislu zadnjega dela stavka člena 178(3) poslovnika. Iz zadnjenavedene določbe pa naj bi izhajalo, da če je v Pogodbah določena posebna večina, je treba tako glasove za predlog, o katerem se glasuje, in proti njemu kot tudi vzdržane glasove šteti za oddane glasove.
- 68 Že samo besedilo te določbe poslovnika pa naj bi nasprotovalo temu, da se izjema, ki jo ta določba določa v primeru posebne večine, določene s Pogodbama, razlaga tako, da se uporablja le za izračun večine poslancev Parlamenta. V navedeni določbi naj bi se namreč zelo jasno razlikovalo med položajem, v katerem je treba pri štetju oddanih glasov upoštevati le glasove za zadevno besedilo in proti njemu, in položaji, v katerih se lahko to besedilo veljavno sprejme le s posebno večino, določeno s Pogodbama.
- 69 Poleg tega naj bi poslanci na plenarnem zasedanju Parlamenta svoj glas izrazili tako, da izbirajo med gumbi „za“, „proti“ ali „vzdržan“. Iz tega naj bi jasno izhajalo, da je vzdržani glas ena od oblik izražanja glasu.
- 70 Republika Poljska trdi, da je treba člen 354, četrti odstavek, PDEU glede na prvi odstavek te določbe razumeti kot obveznost, da se vzdržani glasovi štejejo za oddane glasove. Navedba iz člena 354, prvi odstavek, zadnji stavek, PDEU, v skladu s katero se v okviru Evropskega sveta vzdržani glasovi ne smejo upoštevati, naj bi namreč pomenila izjemo od pravila, tako da naj bi to, da take navedbe v členu 354, četrti odstavek, PDEU ni, *a contrario* dokazovalo, da je treba vzdržane glasove upoštevati, kadar Parlament odloča za namene člena 7 PEU.
- 71 Poleg tega ta država članica meni, da bi bilo glede na besedilo člena 83(3) navedenega poslovnika, ki se izrecno sklicuje na večino, določeno v členu 354, četrti odstavek, PDEU, sklepanje, da je bil zadnji del člena 178(3) poslovnika uveden zato, da bi se upoštevalo dejstvo, da v primerih, v katerih je v Pogodbah določena posebna večina, navadna večina ne zadostuje za sprejetje sklepa, nelogično. Nazadnje, navedena država članica poudarja, da člen 180 poslovnika formalno določa možnost vzdržanja pri glasovanju.
- 72 Parlament meni, da čeprav člen 354 PDEU ne določa, ali je treba vzdržane glasove upoštevati pri oddanih glasovih, mu ta določba daje možnost, da to vprašanje uredi v svojem poslovniku. Iz člena 178(3) tega poslovnika pa naj bi izhajalo, da v obravnavanem primeru ni bilo treba upoštevati vzdržanih glasov, saj se izjema na koncu te določbe nanaša le na odstopanje od načela, določenega v členu 231(1) PDEU, v skladu s katerim je večina dosežena, če je glasov za več kot glasov proti, in jo je treba razlagati tako, da mora poleg tega za zadevno besedilo glasovati večina poslancev Parlamenta.
- 73 Madžarska s tretjim tožbenim razlogom trdi, prvič, da bi bilo treba člen 354 PDEU in člen 178(3) poslovnika razlagati ob upoštevanju načela demokracije, določenega v členu 2 PEU, in naložiti, da se pri štetju oddanih glasov upoštevajo vzdržani glasovi, saj bi to najbolj zagotovilo demokratične vrednote Unije z zagotavljanjem polne zastopanosti ljudstva.
- 74 Način, na katerega je Parlament v obravnavanem primeru štel oddane glasove, naj bi, nasprotno, povzročil, da bi se vzdržanju kot možnosti glasovanja odvzel smisel. Poslanci Parlamenta naj ne bi imeli vseh možnosti, ki izhajajo iz izvajanja njihovih funkcij, pri čemer ta omejitev ni temeljila na zakonitem cilju.

- 75 Drugič, razlaga člena 354, četrti odstavek, PDEU in poslovnika, ki jo je sprejel Parlament, naj bi povzročila neenako obravnavanje – ki ga ni mogoče upravičiti z nobenim legitimnim ciljem – poslancev Parlamenta, ki so se pri glasovanju o izpodbijani resoluciji vzdržali, in poslancev Parlamenta, ki so glas glede nje izrazili.
- 76 Parlament meni, da je Madžarska v repliki spremenila pomen tretjega tožbenega razloga s tem, da je v njej trdila, da je Parlament kršil člen 354, četrti odstavek, PDEU in člen 178(3) poslovnika. Ta trditev naj ne bi bila razumljiva in naj zato ne bi bila dopustna. V nobenem primeru pa naj tretji tožbeni razlog Madžarske ne bi bil utemeljen.

– Presoja Sodišča

- 77 Uvodoma je treba navesti, prvič, da Sodišče ne more odločati o prvem tožbenem razlogu v delu, v katerem Madžarska Parlamentu očita, da je pri sprejetju izpodbijane resolucije kršil člen 178(3) poslovnika. Te določbe namreč – drugače kot postopkovno pravilo iz člena 354 PDEU, ki je izrecno naveden v členu 7(5) PEU – ni mogoče šteti za postopkovno pravilo iz člena 7 PEU v smislu člena 269 PDEU.
- 78 Drugič, v zvezi z ugovorom nedopustnosti, ki ga je podal Parlament glede tretjega tožbenega razloga, je treba opozoriti, da morajo biti v skladu s členom 120(c) Poslovnika Sodišča in zadevno sodno prakso v vsaki vlogi, s katero se postopek začne, navedeni predmet spora, razlogi in trditve ter povzetek teh razlogov. Ta navedba mora biti dovolj jasna in natančna, da se toženi stranki omogoči priprava obrambe, Sodišču pa izvedba nadzora. Iz tega izhaja, da morajo biti temeljni elementi glede dejstev in prava, na katerih tožba temelji, skladno in razumljivo razvidni iz besedila tožbe in da morajo biti ti predlogi izraženi nedvoumno, da se prepreči, da bi Sodišče odločilo *ultra petita* ali da o očitku ne bi odločilo (sodba z dne 16. aprila 2015, Parlament/Svet, C-540/13, EU:C:2015:224, točka 9 in navedena sodna praksa).
- 79 V obravnavani zadevi je iz začetne vloge razvidno, da Madžarska s tretjim tožbenim razlogom v bistvu izpodbija skladnost izpodbijane resolucije zlasti s členom 354, četrti odstavek, PDEU v povezavi z načelom demokracije in načelom enakega obravnavanja, ker se vzdržani glasovi pri štetju oddanih glasov niso upoštevali.
- 80 Ker je bil ta očitek naveden v fazi tožbe in je nedvoumen, je treba ugovor nedopustnosti, ki ga je podal Parlament, zavrnil.
- 81 Poleg tega, ker se Madžarska s tem tretjim tožbenim razlogom, kot je bilo navedeno v točki 79 te sodbe, na kršitev načel demokracije in enakega obravnavanja ne sklicuje ločeno, ampak želi dokazati, da je bilo s sprejetjem izpodbijane resolucije med drugim kršeno postopkovno pravilo iz člena 354, četrti odstavek, PDEU v povezavi s tema načeloma, lahko Sodišče, kot je razvidno iz točke 59 te sodbe, o tem tretjem tožbenem razlogu odloča.
- 82 Glede vsebine je treba poudariti, prvič, da v skladu s členom 354, četrti odstavek, PDEU Parlament, kadar odloča na podlagi člena 7 PEU, odloča z dvotretjinsko večino oddanih glasov, ki predstavlja večino njegovih članov.
- 83 Ker v Pogodbah ni opredeljeno, kako je treba razumeti „oddane glasove“, je treba ta avtonomni pojem prava Unije razlagati v skladu z njegovim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku, pri čemer je treba upoštevati okvir, v katerem se uporablja, in cilje, ki jim sledi ureditev, katere del je (glej po analogiji sodbo z dne 23. aprila 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, EU:C:2020:289, točka 32 in navedena sodna praksa).

- 84 Kot je generalni pravobranilec navedel v točkah od 128 do 130 sklepnih predlogov, pa pojem „oddani glasovi“ v običajnem pomenu zajema le izražanje glasu v podporo ali proti danemu predlogu. Ker je treba vzdržanje – v običajnem pomenu tega pojma – razumeti kot zavrnitev sprejetja stališča glede danega predloga, ga ni mogoče enačiti z „oddanim glasom“.
- 85 Vendar je treba opozoriti, da pravilo o večini, določeno v členu 354, četrti odstavek, PDEU, vsebuje dvojno zahtevo. Akti, ki jih Parlament sprejme na podlagi člena 7 PEU, morajo namreč na eni strani dobiti podporo dveh tretjin oddanih glasov in na drugi strani soglasje večine članov Parlamenta.
- 86 Avtorji Pogodbe DEU so z naložitvijo, da morajo akti, ki jih sprejme Parlament na podlagi člena 7 PEU, dobiti to dvojno večino, poudarili pomen teh aktov tako na politični kot na ustavni ravni.
- 87 Čeprav vzdržanih glasov iz razlogov, navedenih v točki 84 te sodbe, ni mogoče upoštevati pri ugotavljanju, ali je v podporo takega akta dosežena dvotretjinska večina oddanih glasov, pa se taki vzdržani glasovi upoštevajo pri preverjanju, kot to zahteva člen 354, četrti odstavek, PDEU, ali oddani glasovi za predstavljajo večino vseh poslancev Parlamenta. V skladu s tem pravilom o večini obrazloženega predloga Parlamenta na podlagi člena 7 PEU namreč ni mogoče sprejeti, če število poslancev, ki so glasovali za ta predlog, ne presega števila preostalih poslancev Parlamenta, ne glede na to, ali so glasovali proti temu predlogu, ali so se pri glasovanju vzdržali oziroma ali so bili med glasovanjem odsotni.
- 88 Iz ugotovitev, navedenih v točkah od 84 do 87 te sodbe, izhaja, da je treba člen 354, četrti odstavek, PDEU razlagati tako, da se pri izračunu dvotretjinske večine oddanih glasov za namene člena 7 PEU vzdržani glasovi ne upoštevajo.
- 89 Okoliščina, da se, kot je trdila Madžarska, pri izračunu večine štirih petin članov Sveta iz člena 7(1) PEU vzdržani glasovi upoštevajo, v zvezi s tem ni upoštevna. Namreč, kot je razvidno iz točke 87 te sodbe, je drugače kot za pravilo o glasovanju, ki zahteva večino oddanih glasov, za pravilo o glasovanju, ki zahteva večino članov institucije, značilno, da se tisti, ki se pri glasovanju vzdržijo, upoštevajo pri ugotavljanju, ali je ta večina članov dosežena.
- 90 Trditve Republike Poljske, ki temelji na zadnjem stavku člena 354, prvi odstavek, PDEU, prav tako ni mogoče sprejeti. Čeprav ta določba res določa, da vzdržani glasovi osebno navzočih ali zastopanih članov v Evropskem svetu temu ne preprečujejo, da na podlagi člena 7(2) PEU soglasno ugotovi, da ena od držav članic huje in vztrajno krši temeljne vrednote Unije, pa iz tega ne izhaja, da bi bilo treba glede na to, da takega pojasnila v členu 354, četrti odstavek, PDEU ni, pri izračunu dvotretjinske večine oddanih glasov v Parlamentu vzdržane glasove upoštevati.
- 91 V zvezi s tem je treba navesti, da pojasnilo glede vzdržanih glasov, ki je izrecno vsebovano v členu 354, prvi odstavek, PDEU, omogoča odpravo vsakršne negotovosti glede teže vzdržanih glasov držav članic, ki so navzoče ali zastopane v Evropskem svetu, za namene uporabe člena 7(2) PEU.
- 92 Avtorji Pogodbe DEU so tako s tem, da so v členu 354, prvi odstavek, zadnji stavek, PDEU določili, da vzdržani glasovi tej instituciji ne preprečujejo sprejetja ugotovitve iz člena 7(2) PEU, želeli izrecno izključiti, da bi lahko vzdržani glas zgolj ene od držav članic, ki so navzoče ali zastopane v Evropskem svetu, razen zadevne države članice, navedeni instituciji preprečil ugotovitev, da zadnjenavedena država članica huje in vztrajno krši temeljne vrednote Unije.
- 93 V nasprotju s tem, kar trdi Republika Poljska, pa takega pojasnila ni bilo treba navesti v členu 354, četrti odstavek, PDEU, saj, kot je razvidno iz točke 84 te sodbe, pojem „oddani glasovi“ v skladu s svojim običajnim pomenom pomeni, da se vzdržani glasovi pri izračunu takih glasov ne upoštevajo. Zato je treba pravilo, ki tako kot člen 354, četrti odstavek, PDEU nalaga glasovanje z večino oddanih glasov – tudi če ne vsebuje pojasnila, kot je to iz člena 354, prvi odstavek, PDEU – razumeti tako, da izključuje upoštevanje vzdržanih glasov.

- 94 Drugič, v zvezi z zatrjevano kršitvijo člena 354, četrti odstavek, PDEU v povezavi z načelom demokracije in načelom enakega obravnavanja je treba poudariti, da sta ti načeli v skladu s členom 2 PEU temeljni vrednoti Unije. Poleg tega v skladu s členom 10 PEU delovanje Unije temelji na predstavniški demokraciji, člen 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah pa določa načelo enakega obravnavanja.
- 95 Na eni strani, v zvezi z načelom demokracije je treba opozoriti, da se politični in ustavni pomen obrazloženega predloga na podlagi člena 7(1) PEU, kot je izpodbijana resolucija, odraža v dvojni večini, ki se v členu 354, četrti odstavek, PDEU zahteva za njegovo sprejetje.
- 96 Poleg tega v nasprotju s tem, kar trdi Madžarska, poslanci Parlamenta, ki so želeli svoje prerogative izvajati tako, da so se vzdržali pri glasovanju o izpodbijani resoluciji, niso bili prikrajšani za to možnost, saj so se vzdržani glasovi kot taki upoštevali pri preverjanju, ali je za resolucijo glasovala večina vseh poslancev Parlamenta. Poleg tega so poslanci Parlamenta, ki so se odločili, da se pri tem glasovanju vzdržijo, tako ravnali ob popolnem poznavanju dejstev, saj ni sporno, da so bili predhodno obveščeni, da se vzdržani glasovi ne bodo šteli kot oddani glasovi.
- 97 Iz tega sledi, da izključitev vzdržanih glasov pri štetju oddanih glasov v smislu člena 354 PDEU ni v nasprotju z načelom demokracije.
- 98 Na drugi strani, v zvezi z načelom enakega obravnavanja, za katero Madžarska prav tako trdi, da je bilo kršeno, je treba opozoriti, da to načelo zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno utemeljeno (glej v tem smislu sodbi z dne 16. septembra 2010, Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, točka 64, in z dne 8. septembra 2020, Komisija in Svet/Carreras Sequeros in drugi, C-119/19 P in C-126/19 P, EU:C:2020:676, točka 137).
- 99 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da so imeli vsi poslanci Parlamenta pri glasovanju o izpodbijani resoluciji na voljo enake možnosti, in sicer da glasujejo za sprejetje te resolucije ali proti temu sprejetju ali se pri glasovanju vzdržijo, ter da so se v trenutku glasovanja popolnoma zavedali posledic svoje odločitve v zvezi s tem in zlasti dejstva, da se vzdržani glasovi, za razliko od glasov za navedeno resolucijo in proti njej, pri štetju oddanih glasov ne bodo upoštevali. Zato in ob upoštevanju tega, kar je bilo navedeno v točki 84 te sodbe, za poslance, ki so se odločili, da se ob tej priložnosti vzdržijo, ni mogoče šteti, da so pri štetju oddanih glasov v smislu člena 354, četrti odstavek, PDEU v objektivno primerljivem položaju s tistimi, ki so glasovali za to sprejetje ali proti njemu.
- 100 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da Parlament s tem, da pri sprejemanju izpodbijane resolucije vzdržanih glasov ni štel za oddane glasove, ni kršil člena 354, četrti odstavek, PDEU v povezavi z načeloma demokracije in enakega obravnavanja.
- 101 Zato je treba prvi in tretji tožbeni razlog zavrnil.

Drugi in četrti tožbeni razlog: kršitev člena 4(3) PEU ter načel dobrovernega sodelovanja med institucijami, spoštovanja legitimnih pričakovanj in pravne varnosti

– *Trditve strank*

- 102 Madžarska z drugim tožbenim razlogom trdi, da se z izpodbijano resolucijo krši načelo pravne varnosti, ker je bila ta sprejeta, ne da bi Parlament pred tem s posvetovanjem z Odborom za ustavne zadeve odpravil negotovost glede razlage člena 178(3) poslovnika.

- 103 Čeprav člen 226 poslovnika predsedniku Parlamenta prepušča odločitev, ali naj zadevo predloži navedenemu odboru, naj to ne bi spremenilo dejstva, da temu odboru ni mogoče odvzeti pristojnosti z dopustitvijo, da se na podlagi pravila, katerega razlaga je dvomljiva, sprejme ukrep.
- 104 Poleg tega naj ne bi bilo mogoče izključiti, da bo Odbor za ustavne zadeve poslovnik v prihodnje razlagal drugače in naknadno podvomil o izidu glasovanja o izpodbijani resoluciji, kar naj bi privedlo do negotovega položaja.
- 105 Parlament meni, da je ta tožbeni razlog očitno nedopusten in vsekakor neutemeljen.
- 106 Madžarska s četrtem tožbenim razlogom trdi, da se z izpodbijano resolucijo kršijo člen 4(3) PEU ter načela dobrovernega sodelovanja med institucijami Unije, spoštovanja legitimnih pričakovanj in pravne varnosti. Ta država članica v zvezi s tem trdi, da se je Parlament pri sprejetju te resolucije napačno oprl na postopke za ugotavljanje kršitev prava Unije, ki jih je Komisija končala ali v zvezi s katerimi sta navedena država članica in Komisija začeli dialog. Poleg tega Madžarska navaja, da Komisija kljub obstoju takih postopkov ni menila, da je upravičeno sprožiti postopek iz člena 7 PEU, kar bi izključilo možnost, da bi lahko bili ti postopki za ugotavljanje kršitev podlaga za izpodbijano resolucijo.
- 107 Parlament dvomi o dopustnosti tega tožbenega razloga in meni, da je ta vsekakor neutemeljen.

– *Presoja Sodišča*

- 108 Iz točke 59 te sodbe je razvidno, da lahko Sodišče o zakonitosti izpodbijane resolucije odloča le glede spoštovanja postopkovnih pravil iz člena 7 PEU.
- 109 Madžarska pa z drugim in četrtem tožbenim razlogom ne zatrjuje kršitve nobenega od teh postopkovnih pravil.
- 110 Iz tega sledi, da je treba drugi in četrti tožbeni razlog zavrniti.
- 111 Glede na vse navedeno je treba tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

- 112 V skladu s členom 138(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Parlament je predlagal, naj se Madžarski naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.
- 113 V skladu s členom 140(1) navedenega poslovnika Republika Poljska kot intervenientka v sporu nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Madžarska poleg svojih stroškov nosi tudi stroške Evropskega parlamenta.**
- 3. Republika Poljska nosi svoje stroške.**

Podpisi