



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 3 juni 2021 *

”Talan om ogiltigförklaring – Artikel 7.1 FEU – Europaparlamentets resolution om ett förslag med begäran till Europeiska unionens råd att fastställa huruvida det föreligger en klar risk för ett allvarligt åsidosättande av unionens värden – Artiklarna 263 och 269 FEUF – Domstolens behörighet – Huruvida talan kan tas upp till prövning – Rättsakt mot vilken talan kan väckas – Artikel 354 FEUF – Rösträkningsregler i parlamentet – Europaparlamentets arbetsordning – Artikel 178.3 – Begreppet ’avgivna röster’ – Nedlagda röster – Principerna om rättssäkerhet, likabehandling, demokrati och lojalt samarbete”

I mål C-650/18,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, som väckts den 17 oktober 2018,

Ungern, inledningsvis företrädd av M.Z Fehér, G. Tornyai och Z. Wagner, och därefter av M.Z Fehér, samtliga i egenskap av ombud,

sökande,

med stöd av

Republiken Polen, företrädd av B. Majczyna, i egenskap av ombud,

intervenient,

mot

Europaparlamentet, företrädd av F. Drexler, N. Görlitz och T. Lukácsi, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, vice ordföranden R. Silva de Lapuerta, avdelningsordförandena J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, L. Bay Larsen och A. Kumin samt domarna T. von Danwitz, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, S. Rodin, K. Jürimäe, C. Lycourgos (referent) och I. Jarukaitis,

generaladvokat: M. Bobek,

justitiesekreterare: handläggaren R. Șereș,

* Rättegångsspråk: ungerska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 29 juni 2020,
och efter att den 3 december 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,
följande

Dom

- 1 Ungern har yrkat att Europaparlamentets resolution av den 12 september 2018 om ett förslag med en begäran till Europeiska unionens råd att enligt artikel 7.1 FEU fastställa huruvida det finns en klar risk för ett Ungern allvarligt åsidosätter unionens värden (2017/2131(INL)) (EUT C 433, 2019, s. 66) (nedan kallad den angripna resolutionen) ska ogiltigförklaras.

Tillämpliga bestämmelser

Förfarandet enligt artikel 7 FEU

- 2 I artikel 7 FEU föreskrivs följande:

”1. Rådet får på motiverat förslag från en tredjedel av medlemsstaterna, från Europaparlamentet eller från Europeiska kommissionen med en majoritet på fyra femtedelar av sina medlemmar och efter Europaparlamentets godkännande slå fast att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2. Innan detta slås fast ska rådet höra den berörda medlemsstaten och får i enlighet med samma förfarande framföra rekommendationer till denna stat.

Rådet ska regelbundet kontrollera om de skäl som har lett till ett sådant fastslående fortfarande äger giltighet.

2. Europeiska rådet får på förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller från Europeiska kommissionen och efter Europaparlamentets godkännande, samt efter att ha uppmanat ifrågavarande medlemsstat att framföra sina synpunkter, enhälligt slå fast att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter värden som anges i artikel 2.

3. När ett fastslående enligt punkt 2 har gjorts får rådet, som ska fatta beslut med kvalificerad majoritet, besluta om att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den ifrågavarande medlemsstaten har till följd av tillämpningen av fördragen, inbegripet rösträtten i rådet för företrädaren för den medlemsstatens regering. Rådet ska därvid beakta de möjliga följder som ett sådant tillfälligt upphävande kan få för fysiska och juridiska personers rättigheter och skyldigheter.

Den ifrågavarande medlemsstatens skyldigheter enligt fördragen ska under alla omständigheter fortsätta att vara bindande för den staten.

4. Rådet får senare med kvalificerad majoritet besluta om att ändra eller återkalla åtgärder som har vidtagits enligt punkt 3, när den situation som ledde till att åtgärderna infördes har förändrats.

5. De omröstningsbestämmelser som i enlighet med denna artikel gäller för Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet fastställs i artikel 354 [FEUF].”

3 I artikel 354 FEUF föreskrivs följande:

”Vid tillämpning av artikel 7 [FEU] om tillfälligt upphävande av vissa rättigheter som följer av medlemskap i unionen, får den medlem av Europeiska rådet eller rådet som företräder den berörda medlemsstaten inte delta i omröstningen, och den berörda medlemsstaten ska inte tas med i beräkningen av den tredjedel eller de fyra femtedelar av medlemsstaterna som anges i punkterna 1 och 2 i nämnda artikel. Att personligen närvarande eller företrädde medlemmar avstår från att rösta hindrar inte att sådana beslut som avses i punkt 2 i nämnda artikel antas.

Vid antagande av de beslut som avses i artikel 7.3 och 7.4 [FEU] ska kvalificerad majoritet definieras i enlighet med artikel 238.3 b i det här fördraget.

Om rådet, till följd av ett beslut om tillfälligt upphävande av rösträtten som antagits i enlighet med artikel 7.3 [FEU], beslutar med kvalificerad majoritet på grundval av någon av bestämmelserna i fördragen, ska denna kvalificerade majoritet definieras i enlighet med artikel 238.3 b i det här fördraget eller, om rådet agerar på förslag av kommissionen eller unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, i enlighet med artikel 238.3 a.

Vid tillämpning av artikel 7 [FEU] ska Europaparlamentet besluta med två tredjedelar av de avgivna rösterna, som ska representera majoriteten av dess ledamöter.”

Domstolsprövningen

4 Artikel 263 första och sjätte stycket FEUF har följande lydelse:

”Europeiska unionens domstol ska granska lagenligheten av lagstiftningsakter, sådana akter som antas av rådet, av kommissionen eller av Europeiska centralbanken och som inte är rekommendationer och yttranden, samt sådana rättsakter som antas av Europaparlamentet och av Europeiska rådet och som ska ha rättsverkan i förhållande till tredje man. Den ska även granska lagenligheten av sådana akter antagna av unionens organ eller byråer som är avsedda att ha rättsverkan i förhållande till tredje man.

...

Talan som avses i denna artikel ska väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden, allt efter omständigheterna.”

5 I artikel 269 FEU föreskrivs följande:

”Domstolen är behörig att besluta om lagenligheten av en akt som antas av Europeiska rådet eller rådet i enlighet med artikel 7 [FEU] endast på begäran av den medlemsstat som är föremål för ett fastställande av Europeiska rådet eller rådet och endast när det gäller iakttagandet av de regler som avser förfarandet i den artikeln.

Denna begäran ska inlämnas inom en månad från och med nämnda fastställande. Domstolen ska besluta inom en månad från begäran.”

Protokoll (nr 24)

- 6 Den enda artikeln i protokoll (nr 24) om asyl för medborgare i Europeiska unionens medlemsstater (EUT C 83, 2010, s. 305) (nedan kallat protokoll (nr 24)) har följande lydelse:

”Med beaktande av den skyddsnivå som Europeiska unionens medlemsstater erbjuder såvitt avser de grundläggande rättigheterna och friheterna ska medlemsstaterna betraktas som säkra ursprungsländer i förhållande till varandra för alla rättsliga och praktiska syften som har samband med asylärenden. Följaktligen får ansökningar om asyl som ges in av en medborgare i en medlemsstat endast i följande fall beaktas eller förklaras tillåtna att behandlas av en annan medlemsstat:

...

- b) Om ett sådant förfarande som avses i artikel 7.1 [FEU] har inletts och fram till dess rådet eller, i förekommande fall, Europeiska rådet fattar ett beslut med avseende på detta beträffande den medlemsstat i vilken sökanden är medborgare.

...”

Europaparlamentets arbetsordning

- 7 I artikel 178.3 i Europaparlamentets arbetsordning, i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för antagandet av den angripna resolutionen (nedan kallad arbetsordningen), anges följande:

”Vid rösträkningen ska hänsyn tas endast till de röster som avgetts för eller emot en text, såvida inte en specifik majoritet fastställs i fördragen.”

- 8 I artikel 226.1 i arbetsordningen föreskrivs följande:

”Om det uppstår tveksamheter vid tillämpningen eller tolkningen av denna arbetsordning får talmannen hänvisa frågan till ansvarigt utskott för behandling.

Utskottens ordförande får göra detsamma när tillämpnings- eller tolkningstveksamheter uppstår i utskottsarbetet och har samband med detta arbete.”

- 9 Det framgår av punkt 8 avdelning XVIII i bilaga V till arbetsordningen att parlamentets utskott för konstitutionella frågor är behörigt att tolka arbetsordningen.

Bakgrund till tvisten

- 10 Genom en resolution av den 17 maj 2017 om situationen i Ungern (2017/2656(RSP)) (EUT C 307, 2018, s. 75), gav parlamentet sitt utskott för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor i uppdrag att utarbeta en särskild rapport om denna medlemsstat för att vid plenarsammanträde lägga fram ett motiverat förslag med en uppmaning till Europeiska unionens råd att agera i enlighet med artikel 7.1 FEU. Rapporten antogs den 25 juni 2018.
- 11 Genom skrivelse av den 10 september 2018 underrättade Ungerns ständige representant vid Europeiska unionen parlamentets generalsekreterare om att den ungerska regeringen ansåg att nedlagda röster skulle beaktas vid omröstningen om den angripna resolutionen, enligt artikel 354 FEUF och artikel 178.3 i arbetsordningen, och hemställde om att parlamentets ledamöter skulle informeras om detta.

- 12 I ett e-postmeddelande av den 10 september 2018 informerade parlamentets ställföreträdande generalsekreterare ledamöterna om att endast röster för och emot antagandet av resolutionen, men inte nedlagda röster, skulle beaktas vid rösträkningen.
- 13 Den 12 september 2018 röstade parlamentet om den angripna resolutionen. 448 ledamöter röstade för resolutionen, 197 ledamöter röstade emot den och 48 ledamöter lade ned sina röster. Efter omröstningen tillkännagav ordföranden för sammanträdet att den angripna resolutionen hade antagits.

Parternas yrkanden och förfarandet vid domstolen

- 14 Ungern har yrkat att domstolen ska
- ogiltigförklara den angripna resolutionen, och
 - förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 15 Parlamentet har yrkat att domstolen ska
- avvisa talan, eftersom det är uppenbart att den inte kan prövas i sak, eller, i andra hand, ogilla den och
 - förplikta Ungern att ersätta rättegångskostnaderna.
- 16 Ungern har i enlighet med artikel 16 tredje stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol begärt att domstolen ska sammanträda i stor avdelning.
- 17 Genom beslut av den 14 maj 2019, Ungern/parlamentet (C-650/18, ej publicerat, EU:C:2019:438), förordnade domstolen att yttrandet från parlamentets rättstjänst, som återfinns i bilaga 5 till Ungerns ansökan, skulle avlägnas från handlingarna i målet och avlog medlemsstatens editionsyrkande.
- 18 Domstolens ordförande tillät genom beslut av den 22 maj 2019 Republiken Polen att intervensera till stöd för Ungerns yrkanden.

Prövning av talan

Domstolens behörighet och huruvida talan kan tas upp till prövning

Parternas argument

- 19 Parlamentet har gjort gällande att förevarande talan om ogiltigförklaring inte kan tas upp till prövning, eftersom det följer av artikel 269 FEUF och, i andra hand, av artikel 263 FEUF att den angripna resolutionen inte kan bli föremål för en sådan talan.
- 20 Vad för det första gäller artikel 269 FEUF anser parlamentet att det framgår av en bokstavstolkning av denna bestämmelse att den begränsar domstolens behörighet till att avse slutgiltiga rättsakter som antas av rådet eller Europeiska rådet med stöd av artikel 7 FEU.

- 21 Denna tolkning stöds av bakgrunden till artikel 269 FEUF. Det framgår nämligen av det sätt på vilket fördragen har utvecklats att det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU endast gradvis har underställts en viss domstolsprövning. Rättsakter som antas med stöd av sistnämnda bestämmelse, vilka inte omfattas av det materiella tillämpningsområdet för artikel 269 FEUF, tillhör således fortfarande fördragens "politiska område", som inte kan bli föremål för någon domstolsprövning.
- 22 Dessutom ska artikel 269 FEUF betraktas som *lex specialis* i förhållande till artikel 263 FEUF och återfinns tillsammans med bestämmelser som, i likhet med artiklarna 271, 275 och 276 FEUF, föreskriver en begränsad möjlighet till domstolsprövning på vissa på förhand definierade områden.
- 23 Det vore inte heller logiskt att rådets och Europeiska rådets fastställanden, som uttryckligen avses i artikel 269 FEUF och som kan få allvarliga konsekvenser för den berörda medlemsstaten, i huvudsak skulle undgå all domstolsprövning enligt artikel 269 FEUF, med undantag för de processuella aspekterna, medan ett förslag som syftar till att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU skulle kunna bli föremål för en fullständig domstolsprövning.
- 24 Parlamentet anser för det andra att talan, även om den ska prövas enligt artikel 263 FEUF, inte kan tas upp till prövning, eftersom den angripna resolutionen inte har de egenskaper som utmärker en "rättsakt mot vilken talan kan väckas" i den mening som avses i första stycket i den artikeln.
- 25 Resolutionen i fråga medför nämligen inte någon förändring av Ungerns rättsliga ställning, eftersom den endast inleder det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU utan att binda rådet med avseende på vad det kan komma att slå fast. Även om antagandet av nämnda resolution skulle göra det möjligt för ungerska medborgare att ansöka om asyl i en annan medlemsstat, enligt den enda artikeln led b i protokoll (nr 24), skulle en sådan möjlighet inte medföra några negativa verkningar för vare sig dessa medborgare, andra unionsmedborgare eller för Ungern själv.
- 26 I sin dom av den 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (Bristar i domstolssystemet)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), slog domstolen dessutom endast fast att uppgifter som återfinns i ett motiverat förslag som antagits med tillämpning av artikel 7.1 FEU utgör en särskilt relevant omständighet när det abstrakt ska bedömas huruvida det föreligger en verklig risk för att grundläggande rättigheter kränks i den medlemsstat som har utfärdat en europeisk arresteringsorder. Denna dom gör det således inte möjligt att anse att sådana förslag medför bindande rättsverkningar.
- 27 Vidare ska den angripna resolutionen betraktas som en mellankommande rättsakt, eftersom den inte fastställer parlamentets slutgiltiga ståndpunkt. Det är endast mellankommande åtgärder med omedelbara, tydliga och tillräckligt tvingande rättsverkningar som kan bli föremål för en direkt domstolsprövning, vilket inte är fallet med den angripna resolutionen.
- 28 Ungern anser, med stöd av Republiken Polen, att talan kan tas upp till prövning med motiveringen att den angripna resolutionen är en rättsakt mot vilken talan kan väckas, i den mening som avses i artikel 263 FEUF, med hänsyn till dess verkningar på grundval av bland annat den enda artikeln led b i protokoll (nr 24) och slutsatserna i domen av den 25 juli 2018, *Minister for Justice and Equality (brister i domstolssystemet)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586). Artikel 269 FEUF ska dessutom tolkas restriktivt och fråntas inte domstolen dess behörighet att pröva talan.

Domstolens bedömning

- 29 För det första ska det prövas huruvida domstolen, såsom parlamentet har hävdat, saknar behörighet enligt artikel 269 FEUF att pröva förevarande talan.

- 30 Det ska i detta hänseende, för det första, erinras om att domstolen enligt denna artikel är behörig att besluta om lagenligheten av en akt som antas av Europeiska rådet eller rådet i enlighet med artikel 7 FEU endast på begäran av den medlemsstat som är föremål för ett fastställande av rådet eller Europeiska rådet och endast när det gäller iakttagandet av de regler som avser förfarandet i nämnda artikel 7 FEU. Denna begäran ska dessutom inlämnas inom en månad från och med nämnda fastställande.
- 31 Artikel 269 FEUF – i vilken möjligheten att väcka talan om ogiltigförklaring av akter som antagits av Europeiska rådet eller rådet med stöd av artikel 7 FEU underkastas strängare villkor än dem som föreskrivs i artikel 263 FEUF – innehåller en begränsning av den allmänna behörighet som Europeiska unionens domstol har enligt denna artikel för att pröva lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter och ska följaktligen tolkas restriktivt (se, analogt, dom av den 19 juli 2016, H/rådet m.fl., C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 32 För det andra ska det påpekas att artikel 269 FEUF endast avser de akter som antas av rådet och Europeiska rådet enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU. Parlamentets resolutioner, som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU, nämns inte i nämnda artikel 269.
- 33 Det följer således av den sistnämnda artikelns ordalydelse att fördragens upphovsmän inte har avsett att utesluta en sådan rättsakt som den angripna resolutionen från den allmänna behörighet som Europeiska unionens domstol har enligt artikel 263 FEUF att pröva lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter.
- 34 En sådan tolkning av artikel 269 FEUF är dessutom ägnad att bidra till att den princip iaktas enligt vilken Europeiska unionen är en rättsunion som inrättat ett fullständigt system för överklagande och förfaranden för att Europeiska unionens domstol ska kunna kontrollera lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 april 1986, Les Verts/parlamentet, 294/83, EU:C:1986:166, punkt 23, dom av den 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 66 och där angiven rättspraxis, och dom av den 5 november 2019, ECB m.fl./Trasta Komercbanka m.fl., C-663/17 P, C-665/17 P och C-669/17 P, EU:C:2019:923, punkt 54).
- 35 I motsats till vad parlamentet har hävdad påverkas inte denna slutsats av det sammanhang i vilket artikel 269 FEUF ingår. Det räcker nämligen att påpeka att artiklarna 271, 275 och 276 FEUF, med vilka parlamentet har jämfört artikel 269 FEUF, inte fråntar domstolen all behörighet att, med stöd av artikel 263 FEUF, pröva lagenligheten av de unionsrättsakter som avses i artikeln. Dessa artiklar avser under alla omständigheter områden som helt saknar samband med det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU. Eftersom ordalydelsen i artiklarna 271, 275 och 276 FEUF dessutom skiljer sig avsevärt från den i artikel 269 FEUF, ger de ingen användbar vägledning vid tolkningen av artikel 269 FEUF.
- 36 Härav följer att artikel 269 FEUF inte fråntar domstolen dess behörighet att pröva förevarande talan.
- 37 Vad för det andra gäller frågan huruvida denna talan kan tas upp till sakprövning framgår det av fast rättspraxis att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF kan väckas mot alla bestämmelser – oavsett form – som antas av institutionerna och som är avsedda att ha bindande rättsverkningar (dom av den 26 mars 2019, kommissionen/Italien, C-621/16 P, EU:C:2019:251, punkt 44, och dom av den 9 juli 2020, Republiken Tjeckien/kommissionen, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punkt 46 och där angiven rättspraxis).
- 38 För att avgöra huruvida en rättsakt har sådana verkningar och därför kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, är det nödvändigt att se till rättsaktens innebörd och att bedöma nämnda verkningar mot bakgrund av objektiva kriterier, såsom rättsaktens innehåll, i förekommande fall med beaktande av det sammanhang i vilket den antogs och den antagande institutionens befogenheter (dom av den 9 juli 2020, Republiken Tjeckien/kommissionen, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

- 39 I förevarande fall ska det påpekas att antagandet av den angripna resolutionen inleder det förfarande som föreskrivs i artikel 7.1 FEU. Enligt den enda artikeln led b i protokoll (nr 24) får en medlemsstat emellertid, när detta förfarande har inletts och fram till dess rådet eller Europeiska rådet fattar ett beslut avseende den berörda medlemsstaten, med avvikelse från huvudregeln i denna enda artikel, beakta eller förklara tillåtna för behandling sådana asylansökningar som har lämnats in av en medborgare i den medlemsstat som är föremål för detta förfarande.
- 40 Av detta följer att antagandet av den angripna resolutionen har som omedelbar verkan att upphäva det förbud som i princip råder för medlemsstaterna att beakta eller förklara en asylansökan som lämnats in av en ungersk medborgare tillåten för behandling. Denna resolution förändrar således, i förbindelserna mellan medlemsstaterna, Ungerns situation på området asylrätt.
- 41 Den angripna resolutionen medför således bindande rättsverkningar från och med dess antagande och så länge rådet inte har uttalat sig om vilka åtgärder som ska vidtas med anledning av resolutionen.
- 42 Parlamentet har emellertid gjort gällande att den angripna resolutionen utgör en mellanliggande rättsakt som ger uttryck för en preliminär ståndpunkt och som inte kan bli föremål för domstolsprövning enligt artikel 263 FEUF.
- 43 Det ska i detta hänseende erinras om att mellankommande rättsakter som syftar till att förbereda det slutliga beslutet i princip inte utgör rättsakter som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring (dom av den 15 mars 2017, Stichting Woonlinie m.fl./kommissionen, C-414/15 P, EU:C:2017:215, punkt 44 och där angiven rättspraxis).
- 44 De mellankommande rättsakter som avses i det sammanhanget är emellertid först och främst rättsakter varigenom den berörda institutionen uttrycker sin preliminära ståndpunkt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkt 50).
- 45 En resolution, såsom den angripna resolutionen, i vilken parlamentet uppmanar rådet att i enlighet med artikel 7.1 FEU fastställa att det finns en klar risk för att en medlemsstat allvarligt åsidosätter värden som anges i artikel 2 FEU, kan inte betraktas som ett uttryck för parlamentets preliminära ståndpunkt, och detta oberoende av att ett sådant senare fastställande av rådet i förekommande fall är avhängigt parlamentets godkännande enligt artikel 7.1 FEU. Ett sådant godkännande kommer nämligen endast att meddelas om rådet konstaterar att det föreligger en sådan risk och kommer dessutom att avse en rättsakt som antas till följd av rådets egen specifika bedömning av huruvida denna risk föreligger, vilken kan skilja sig från den bedömning som parlamentet gjorde vid antagandet av den angripna resolutionen.
- 46 Det framgår vidare av domstolens praxis att en talan om ogiltigförklaring kan väckas mot en mellankommande rättsakt som har självständiga rättsverkningar om det kan fastställas att den rättsstridighet som denna rättsakt är behäftad med inte kan avhjälpas genom en talan mot det slutliga beslut i vars beredande den ingår (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 30 juni 1992, Spanien/kommissionen, C-312/90, EU:C:1992:282, punkterna 21 och 22, dom av den 30 juni 1992, Italien/kommissionen, C-47/91, EU:C:1992:284, punkterna 27 och 28, och dom av den 13 oktober 2011, Deutsche Post och Tyskland/kommissionen, C-463/10 P och C-475/10 P, EU:C:2011:656, punkterna 53, 54 och 60).
- 47 Ungern skulle visserligen i förevarande fall, såsom parlamentet har gjort gällande, kunna åberopa den angripna resolutionens rättsstridighet till stöd för sin eventuella talan om ogiltigförklaring av ett fastställande som rådet gjort enligt artikel 7.1 FEU av att det finns en klar risk för ett allvarligt åsidosättande av unionens värden, till följd av denna resolution.

- 48 Förutom det faktum att rådet, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 100 i sitt förslag till avgörande, inte är skyldigt att ta ställning till den angripna resolutionen, kan en eventuell framgång med en talan om ogiltigförklaring av ett fastställande som rådet gjort enligt artikel 7.1 FEU i vilket fall som helst inte undanröja resolutionens samtliga bindande rättsverkningar som avses i punkt 40 ovan.
- 49 Domstolen finner därför att den angripna resolutionen är en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 första stycket FEUF.
- 50 Vad slutligen gäller påståendet till stöd för parlamentets invändning om rättegångshinder, att den angripna resolutionens rättsverkningar inte direkt berör Ungern, ska till påpekandet i punkt 40 ovan tilläggas, att enligt artikel 263 andra stycket FEUF behöver en medlemsstat i vilket fall som helst inte motivera att den är direkt och personligen berörd av den unionsakt som den yrkar ogiltigförklaring av eller att den har ett berättigat intresse av att få saken prövad (se, i sistnämnda avseende, dom av den 5 september 2012, parlamentet/rådet, C-355/10, EU:C:2012:516, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 51 Med detta sagt påpekas för det tredje att den allmänna behörighet som Europeiska unionens domstol har enligt artikel 263 FEUF att pröva lagenligheten av unionsinstitutionernas rättsakter inte kan tolkas på ett sätt som innebär att begränsningen av denna behörighet enligt artikel 269 FEUF förlorar sin ändamålsenliga verkan (se, analogt, dom av den 1 juli 2010, Povse, C-211/10 PPU, EU:C:2010:400, punkt 78).
- 52 Härav följer att, när artikel 263 FEUF, såsom i förevarande fall, utgör grunden för en talan om ogiltigförklaring av en rättsakt som antagits av en unionsinstitution med stöd av artikel 7 FEU, kan denna artikel 263 FEUF inte tillämpas självständigt i förhållande till artikel 269 FEUF, utan ska i stället tolkas mot bakgrund av sistnämnda artikel.
- 53 Det ska i detta hänseende påpekas att det i artikel 269 FEUF uppställs vissa specifika villkor för talan om ogiltigförklaring av rättsakter som rådet och Europeiska rådet har antagit med stöd av artikel 7 FEU, vilka syftar till att beakta den särskilda karaktären hos det förfarande som införs genom sistnämnda bestämmelse. De villkor som avses i artikel 269 första stycket FEUF förbehåller den medlemsstat som berörs av detta förfarande rätten att väcka en sådan talan och begränsar de grunder som kan åberopas till stöd för denna talan till att endast avse invändningar om åsidosättande av förfarandereglererna i artikel 7 FEU.
- 54 Om det godtogs att en talan om ogiltigförklaring får väckas med stöd av artikel 263 FEUF av ett motiverat förslag från parlamentet som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU, av en annan sökande än den medlemsstat som förslaget avser, och att samtliga grunder som avses i artikel 263 andra stycket FEUF får åberopas till stöd för en sådan talan, skulle de särskilda villkor som föreskrivs i artikel 269 FEUF för att väcka talan om ogiltigförklaring av rådets fastställande, som avses i artikel 7.1 FEU, och som kan komma att antas till följd av detta förslag, till stor del förlora sin ändamålsenliga verkan.
- 55 En ogiltigförklaring av ett sådant motiverat förslag från parlamentet på begäran av en sådan sökande, skulle sålunda förhindra rådet från att fastställa att det finns en klar risk för ett allvarligt åsidosättande av unionens värden, trots att denna sökande, i enlighet med artikel 269 första stycket FEUF, inte kan väcka talan om ogiltigförklaring av ett sådant fastställande.
- 56 Om ogiltigförklaringen av detta förslag skulle skett med stöd av en annan grund än de som avses i artikel 269 FEUF, skulle rådet i lika hög grad vara förhindrat att fastställa att det föreligger en sådan risk, trots att denna grund, i enlighet med artikel 269 FEUF, inte kan åberopas för att få till stånd en ogiltigförklaring av ett sådant fastställande.

- 57 Möjligheten för en medlemsstat som är föremål för ett motiverat förslag från parlamentet som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU, att väcka talan om ogiltigförklaring av detta förslag inom två månader från dess offentliggörande, såsom föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF, har däremot inte någon negativ inverkan på den ändamålsenliga verkan av de specifika bestämmelser som en talan om ogiltigförklaring av rådets fastställande enligt artikel 7.1 FEU är underkastad enligt artikel 269 FEUF.
- 58 Även om talan om ogiltigförklaring av ett sådant fastställande, enligt artikel 269 andra stycket FEUF, ska väckas inom en månad från dess antagande, skulle ett krav på att en talan om ogiltigförklaring av parlamentets motiverade förslag, som antagits med stöd av artikel 7.1 FEU, ska underkastas samma förkortning av fristen för att väcka talan sålunda gå utöver vad som är nödvändigt för att bevara den ändamålsenliga verkan av artikel 269 FEUF.
- 59 Det framgår av övervägandena i punkterna 54–58 ovan att en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF av ett motiverat förslag som parlamentet har antagit med stöd av artikel 7 FEU endast kan väckas av den medlemsstat som är föremål för detta förslag inom två månader från dess antagande. Vidare kan de grunder för ogiltigförklaring som åberopas till stöd för en sådan talan endast avse ett åsidosättande av förfarandereglererna i artikel 7 FEU.
- 60 Ungern är i förevarande fall den medlemsstat som avses i den angripna resolutionen. Denna medlemsstat väckte vidare sin talan inom den frist som föreskrivs i artikel 263 andra stycket FEUF.
- 61 Av det ovan anförda följer att förevarande talan om ogiltigförklaring kan tas upp till prövning, utan att det påverkar frågan huruvida domstolen kan pröva var och en av de grunder som anförts till stöd för denna talan.

Grunderna för talan

- 62 Ungern har till stöd för talan anført fyra grunder. Den första grunden avser åsidosättande av artikel 354 fjärde stycket FEUF och artikel 178.3 i arbetsordningen. Den andra grunden avser åsidosättande av rättssäkerhetsprincipen. Genom sin tredje grund har Ungern gjort gällande att parlamentet har åsidosatt principerna om demokrati och likabehandling. Den fjärde grunden avser åsidosättande av principerna om lojalt samarbete och om att institutionerna ska samarbeta i god tro, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen.
- 63 Med hänsyn till sambandet mellan den första och den tredje grunden ska dessa grunder provas tillsammans.

Den första grunden och den tredje grunden, avseende åsidosättande av artikel 354 fjärde stycket FEUF och artikel 178.3 i arbetsordningen samt principerna om demokrati och likabehandling

– Parternas argument

- 64 Ungern har genom sin första grund gjort gällande att parlamentet felaktigt uteslöt nedlagda röster från rösträkningen när den angripna resolutionen antogs.
- 65 Enligt Ungern vittnar kravet i artikel 354 fjärde stycket FEUF på kvalificerad majoritet för att parlamentet ska kunna anta ett motiverat förslag enligt artikel 7.1 FEU om betydelsen av en sådan rättsakt. En tolkning av denna bestämmelse i EUF-fördraget som innebär att nedlagda röster ska betraktas som avgivna röster, på så sätt att ett större antal ja-röster krävs för att anta rättsakten, skulle just göra det möjligt att beakta denna betydelse.

- 66 Det sammanhang i vilket artikel 354 FEUF ingår talar också för en sådan tolkning. Det framgår av första stycket i denna artikel att vid tillämpningen av artikel 7.1 FEU ska, vid prövningen av huruvida en majoritet på fyra femtedelar av rådsmedlemmarna har uppnåtts, rösterna från alla andra medlemsstater än den berörda medlemsstaten beaktas, oberoende av om det rör sig om en röst för, en röst emot eller en nedlagd röst.
- 67 Genom att i artikel 354 fjärde stycket FEUF föreskriva en majoritet på två tredjedelar av de avgivna rösterna som representerar en majoritet av parlamentets ledamöter, föreskrivs där en särskild majoritet i den mening som avses i sista ledet i artikel 178.3 i arbetsordningen. Det följer emellertid av den sistnämnda bestämmelsen att om det i fördragen föreskrivs en särskild majoritet ska såväl röster för och emot förslaget som nedlagda röster betraktas som avgivna röster.
- 68 Själva ordalydelsen i denna bestämmelse i arbetsordningen utgör däremot hinder för att tolka det undantag som föreskrivs i denna bestämmelse när särskild majoritet krävs enligt fördragen på så sätt, att den endast är tillämplig vid beräkningen av majoriteten av parlamentsledamöterna. Bestämmelsen i fråga gör nämligen en tydlig åtskillnad mellan de situationer där endast röster för och emot den berörda texten ska beaktas vid beräkningen av antalet avgivna röster och de situationer där denna text endast kan antas med giltig verkan om särskild majoritet enligt fördragen har uppnåtts.
- 69 Dessutom avger ledamöterna under parlamentets plenarsammanträde sin röst genom att välja mellan knapparna "för", "mot" eller "nedlagd röst". Härav följer tydligt att avståendet är ett av de sätt på vilka ett val uttrycks.
- 70 Enligt Republiken Polen ska artikel 354 fjärde stycket FEUF, mot bakgrund av första stycket i denna bestämmelse, förstås som en skyldighet att beakta nedlagda röster som avgivna röster. Angivelsen i artikel 354 första stycket sista meningen FEUF, att nedlagda röster inte ska beaktas inom Europeiska rådet, utgör nämligen ett undantag från regeln, på så sätt att avsaknaden av en sådan angivelse i artikel 354 fjärde stycket FEUF e contrario visar att nedlagda röster ska beaktas när parlamentet fattar beslut med tillämpning av artikel 7 FEU.
- 71 Enligt denna medlemsstat är det dessutom ologiskt att anse att den sista delen av artikel 178.3 i arbetsordningen har införts för att beakta det faktum att det – när särskild majoritet föreskrivs i fördragen – inte räcker med enkel majoritet för att anta ett beslut, med beaktande av ordalydelsen i artikel 83.3 i nämnda förordning, i vilken det uttryckligen hänvisas till den majoritet som föreskrivs i artikel 354 fjärde stycket FEUF. Slutligen har Republiken Polen understrukit att det i artikel 180 i arbetsordningen formellt föreskrivs en möjlighet att lägga ned sin röst.
- 72 Även om artikel 354 FEUF inte anger huruvida nedlagda röster ska beaktas vid beräkningen av antalet avgivna röster anser parlamentet att bestämmelsen ger det möjlighet att reglera denna fråga i sin arbetsordning. Det följer av artikel 178.3 i denna förordning att nedlagda röster inte skulle beaktas i förevarande fall, eftersom undantaget i slutet av denna bestämmelse endast syftar på en avvikelse från principen i artikel 231.1 FEUF, enligt vilken majoritet har uppnåtts om det finns fler röster för än emot, och ska tolkas så, att även röster för den aktuella texten ska uppgå till en majoritet av parlamentsledamöterna.
- 73 Ungern har genom sin tredje grund för det första gjort gällande att artikel 354 FEUF och artikel 178.3 i arbetsordningen borde ha tolkats mot bakgrund av principen om demokrati, som slås fast i artikel 2 FEU, och föreskriva att nedlagda röster ska beaktas vid beräkningen av rösterna, eftersom ett sådant beaktande skulle göra det möjligt att på bästa sätt säkerställa unionens demokratiska värden genom att garantera en fullständig folklig representation.

- 74 Det sätt på vilket parlamentet i förevarande fall beräknade de avgivna rösterna leder tvärtom till att valet att lägga ned sin röst blir meningslöst. Parlamentsledamöterna har inte alla de valmöjligheter som följer av utövandet av deras ämbete såvida inte denna inskränkning grundar sig på ett legitimt mål.
- 75 För det andra medför parlamentets tolkning av artikel 354 fjärde stycket FEUF och arbetsordningen en skillnad i behandling, som inte kan motiveras av något legitimt mål, mellan de parlamentsledamöter som vid omröstningen om den angripna resolutionen lade ned sina röster och de parlamentsledamöter som avgav en röst.
- 76 Parlamentet anser att Ungern i sin replik ändrade innebörden av den tredje grunden genom att göra gällande att parlamentet hade åsidosatt artikel 354 fjärde stycket FEUF och artikel 178.3 i arbetsordningen. Detta argument är obegripligt och kan därför inte tas upp till sakprövning. Ungern kan under alla omständigheter inte vinna framgång med sin tredje grund.

– Domstolens bedömning

- 77 Det ska inledningsvis påpekas att domstolen inte kan pröva den första grunden, eftersom Ungern genom denna grund har kritiserat parlamentet för att ha åsidosatt artikel 178.3 i arbetsordningen vid antagandet av den angripna resolutionen. Denna bestämmelse kan nämligen inte anses utgöra en regel om förfarandet i artikel 7 FEU, i den mening som avses i artikel 269 FEUF, till skillnad från dem som föreskrivs i artikel 354 FEUF, vilken artikel uttryckligen avses i artikel 7.5 FEU.
- 78 Vad för det andra avser parlamentets invändning om rättegångshinder avseende den tredje grunden, påpekas att det följer av artikel 120 c i domstolens rättegångsregler och av domstolens praxis avseende denna artikel att en ansökan ska innehålla uppgifter om saken, de grunder och argument som åberopas samt en kortfattad framställning av dessa grunder. Uppgifterna ska vara så klara och precisa att svaranden kan förbereda sitt försvar och att domstolen kan utföra sin prövning. Av detta följer att de väsentliga, faktiska och rättsliga, omständigheter på vilka talan grundas på ett konsekvent och begripligt sätt ska framgå av innehållet i själva ansökan och att yrkandena i ansökan ska vara tydligt utformade för att undvika att domstolen dömer utöver vad som har yrkats (*ultra petita*) och för att förhindra att en anmärkning inte blir prövad (dom av den 16 april 2015, parlamentet/rådet, C-540/13, EU:C:2015:224, punkt 9 och där angiven rättspraxis).
- 79 I förevarande fall framgår det av ansökan genom vilken talan väcktes att Ungern genom sin tredje grund har gjort gällande att den angripna resolutionen inte är förenlig med bland annat artikel 354 fjärde stycket FEUF, jämförd med principen om demokrati och likabehandlingsprincipen, med den motiveringen att nedlagda röster inte beaktades vid beräkningen av antalet avgivna röster.
- 80 Eftersom denna anmärkning anfördes i ansökan och inte var tvetydig, ska parlamentets invändning om rättegångshinder lämnas utan bifall.
- 81 I den mån Ungern genom denna tredje grund, såsom påpekats i punkt 79 ovan, inte har åberopat åsidosättande av principerna om demokrati och likabehandling var för sig, utan har avsett att visa att antagandet av den angripna resolutionen bland annat strider mot den förfaranderegeln som avses i artikel 354 fjärde stycket FEUF, jämförd med dessa principer, kan domstolen pröva denna grund, såsom framgår av punkt 59 ovan.
- 82 Vad gäller sakfrågan ska det, för det första, understrykas att det följer av artikel 354 fjärde stycket FEUF att parlamentet, vid tillämpning av artikel 7 FEU, ska besluta med två tredjedelar av de avgivna rösterna, som ska representera majoriteten av dess ledamöter.

- 83 Eftersom det i fördragen inte anges vad som avses med "avgivna röster", ska detta självständiga unionsrättsliga begrepp tolkas i enlighet med dess normala betydelse i vanligt språkbruk, med beaktande av det sammanhang i vilket det används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som det ingår i (se, analogt, dom av den 23 april 2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI, C-507/18, EU:C:2020:289, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 84 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 128–130 i sitt förslag till avgörande omfattar begreppet "avgivna röster" i dess vanliga betydelse endast en röst för eller emot ett visst förslag. Eftersom en nedlagd röst i sin vanliga betydelse ska förstås som en vägran att ta ställning till ett visst förslag, kan den inte likställas med en "avgiven röst".
- 85 Det ska emellertid erinras om att majoritetsregeln i artikel 354 fjärde stycket FEUF innehåller ett dubbelt krav. De akter som parlamentet antar med stöd av artikel 7 FEU ska nämligen stödjas av två tredjedelar av de avgivna rösterna som dessutom ska representera majoriteten av parlamentsledamöterna.
- 86 Genom att kräva att rättsakter som antas av parlamentet med stöd av artikel 7 FEU ska ha denna dubbla majoritet, har EUF-fördragets upphovsmän understrukit betydelsen av sådana akter, såväl politiskt som konstitutionellt.
- 87 Även om nedlagda röster, av de skäl som anges i punkt 84 ovan, inte kan beaktas i syfte att fastställa huruvida en majoritet om två tredjedelar av de avgivna rösterna har utgjorts av röster för antagandet av en sådan rättsakt, ska sådana nedlagda röster däremot beaktas för att, såsom krävs enligt artikel 354 fjärde stycket FEUF, kontrollera huruvida ja-rösterna representerar majoriteten av parlamentets ledamöter. Enligt denna majoritetsregel kan ett motiverat förslag från parlamentet enligt artikel 7 FEU inte antas om antalet ledamöter som röstat för förslaget inte överstiger det återstående antalet parlamentsledamöter, oavsett om dessa har röstat emot förslaget, har lagt ned sina röster eller var frånvarande när omröstningen ägde rum.
- 88 Det följer av övervägandena i punkterna 84–87 ovan att artikel 354 fjärde stycket FEUF ska tolkas så, att det vid tillämpningen av artikel 7 FEU saknas anledning att beakta nedlagda röster vid beräkningen av huruvida majoriteten på två tredjedelar av antalet avgivna röster har uppnåtts.
- 89 Den omständigheten att nedlagda röster, såsom Ungern har påpekat, ska beaktas vid beräkningen av huruvida den majoritet på fyra femtedelar av rådets medlemmar som avses i artikel 7.1 FEU har uppnåtts saknar betydelse i detta avseende. Såsom framgår av punkt 87 ovan följer det nämligen av en omröstningsregel som kräver majoritet av en institutions ledamöter, att antalet nedlagda röster ska beaktas vid bedömningen av huruvida denna majoritet av ledamöterna har uppnåtts, till skillnad från en omröstningsregel som kräver en majoritet av antalet avgivna röster.
- 90 Republiken Polen kan inte heller vinna framgång med det argument som grundar sig på den sista meningen i artikel 354 första stycket FEUF. Även om det i denna bestämmelse föreskrivs att den omständigheten att närvarande eller företrädde medlemmar i Europeiska rådet lägger ned sina röster inte hindrar detta från att, med enhällighet, enligt artikel 7.2 FEU konstatera att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter de värden som ligger till grund för unionen, innebär detta emellertid inte att nedlagda röster, i avsaknad av en sådan precisering i artikel 354 fjärde stycket FEUF, ska beaktas vid beräkningen av huruvida två tredjedelar av antalet avgivna röster i parlamentet har uppnåtts.
- 91 Det ska i detta hänseende påpekas att den uttryckliga preciseringen angående nedlagda röster i artikel 354 första stycket FEUF undanröjer all osäkerhet beträffande den vikt som ska läggas vid nedlagda röster från medlemsstater som är närvarande eller företrädde i Europeiska rådet vid tillämpningen av artikel 7.2 FEU.

- 92 EUF-fördragets upphovsmän har således – genom att i artikel 354 första stycket sista meningen FEUF föreskriva att avståenden från att rösta inte hindrar denna institution från att anta ett sådant beslut som avses i artikel 7.2 FEU – haft för avsikt att uttryckligen se till att det faktum att en enda av de medlemsstater som är närvarande eller företrädde i Europeiska rådet lägger ned sin röst, med undantag för den berörda medlemsstaten, inte hindrar nämnda institution från att konstatera att nämnda medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter unionens värden.
- 93 I motsats till vad Republiken Polen har gjort gällande var det däremot inte nödvändigt med en sådan precisering i artikel 354 fjärde stycket FEUF, eftersom begreppet ”avgivna röster”, såsom framgår av punkt 84 i förevarande dom, enligt dess vanliga betydelse innebär att nedlagda röster inte ska beaktas vid beräkningen av sådana röster. Även utan en sådan precisering som den i artikel 354 första stycket FEUF ska en regel som, i likhet med artikel 354 fjärde stycket FEUF, föreskriver en majoritet av antalet avgivna röster, förstås på så sätt att nedlagda röster inte ska beaktas.
- 94 Vad för det andra gäller det påstådda åsidosättandet av artikel 354 fjärde stycket FEUF, jämförd med principen om demokrati och likabehandlingsprincipen, ska det understrykas att dessa båda principer utgör sådana värden som unionen bygger på enligt artikel 2 FEU. Vidare anges i artikel 10 FEU att unionens sätt att fungera ska bygga på en representativ demokrati och i artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna stadfästs principen om likabehandling.
- 95 När det gäller principen om demokrati ska det erinras om att den politiska och konstitutionella betydelsen av ett motiverat förslag enligt artikel 7.1 FEU, såsom den angripna resolutionen, återspeglas i den dubbla majoritet som krävs enligt artikel 354 fjärde stycket FEUF för att det ska kunna antas.
- 96 I motsats till vad Ungern har hävdad har de parlamentsledamöter som önskar utöva sina befogenheter genom att avstå från att rösta i samband med omröstningen om den angripna resolutionen inte berövats denna möjlighet, eftersom nedlagda röster har beaktats som sådana, i syfte att kontrollera att en majoritet av parlamentets ledamöter har röstat för förslaget. De parlamentsledamöter som vid omröstningen lade ned sina röster gjorde dessutom ett väl informerat val, eftersom det är ostridigt att de i förväg hade underrättats om att nedlagda röster inte skulle räknas som avgivna röster.
- 97 Av detta följer att det inte strider mot principen om demokrati att inte beakta nedlagda röster såsom avgivna röster, i den mening som avses i artikel 354 FEUF.
- 98 Vad vidare gäller principen om likabehandling, som enligt Ungern också har åsidosatts, ska det erinras om att denna princip innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 september 2010, Chatzi, C-149/10, EU:C:2010:534, punkt 64, och dom av den 8 september 2020, kommissionen och rådet/Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P och C-126/19 P, EU:C:2020:676, punkt 137).
- 99 I förevarande fall konstateras att samtliga parlamentsledamöter förfogade över samma valmöjligheter vid omröstningen om den angripna resolutionen, nämligen att rösta för eller emot ett antagande av resolutionen, eller lägga ned sin röst i omröstningen, och att de vid tidpunkten för omröstningen var fullt medvetna om konsekvenserna av deras val i detta avseende och, i synnerhet, att en nedlagd röst, till skillnad från en röst för eller emot resolutionen, inte skulle beaktas vid beräkningen av antalet avgivna röster. Mot bakgrund av vad som anförts i punkt 84 ovan kan de parlamentsledamöter som valde att lägga ned sin röst vid detta tillfälle inte anses befinna sig i en situation som är objektivt jämförbar med den situation som de som har röstat för eller emot antagandet befinner sig i vid beräkningen av antalet avgivna rösterna i den mening som avses i artikel 354 fjärde stycket FEUF.
- 100 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar domstolen att parlamentet inte har åsidosatt artikel 354 fjärde stycket FEUF, jämförd med principerna om demokrati och likabehandling, genom att inte betrakta nedlagda röster som avgivna röster vid antagandet av den angripna resolutionen.

101 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den första grunden och den tredje grunden.

Den andra grunden och den fjärde grunden, avseende åsidosättande av artikel 4.3 FEU, principen om lojalt samarbete mellan institutionerna, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen

– Parternas argument

102 Ungern har genom den andra grunden gjort gällande att den angripna resolutionen åsidosätter rättssäkerhetsprincipen, eftersom den antogs utan att parlamentet dessförinnan hade skingrat den osäkerhet som rådde avseende tolkningen av artikel 178.3 i arbetsordningen, genom att fråga utskottet för konstitutionella frågor.

103 Även om artikel 226 i arbetsordningen överlåter åt parlamentets talman att besluta om huruvida utskottet ska tillfrågas, får nämnda utskott inte fräntas sin behörighet genom att det tillåts att en åtgärd vidtas med stöd av en bestämmelse vars tolkning det råder osäkerhet kring.

104 Det kan inte heller uteslutas att utskottet för konstitutionella frågor i framtiden tolkar arbetsordningen på ett annat sätt och i efterhand ifrågasätter resultatet av omröstningen om den angripna resolutionen, vilket skulle leda till en osäker situation.

105 Parlamentet anser att det är uppenbart att denna grund inte kan tas upp till prövning och att talan, i vilket fall som helst, inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

106 Ungern har genom den fjärde grunden gjort gällande att den angripna resolutionen åsidosätter artikel 4.3 FEU, principen om lojalt samarbete mellan institutionerna, principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen. Denna medlemsstat har i detta hänseende gjort gällande att det var fel av parlamentet att vid antagandet av resolutionen grunda sig på förfaranden angående överträdelser av unionsrätten som kommissionen hade avslutat eller med avseende på vilka nämnda medlemsstat och kommissionen inlett en dialog. Ungern har dessutom påpekat att kommissionen, trots förekomsten av sådana förfaranden, inte ansåg att det var motiverat att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 7 FEU, vilket utesluter att dessa överträdelseförfaranden kan läggas till grund för den angripna resolutionen.

107 Parlamentet anser att det är tveksamt om denna grund kan tas upp till prövning och att talan, i vilket fall som helst, inte kan vinna bifall såvitt avser denna grund.

– Domstolens bedömning

108 Det framgår av punkt 59 ovan att domstolen endast kan pröva huruvida den angripna resolutionen är lagenlig med avseende på iakttagandet av förfaranderegler i artikel 7 FEU.

109 Ungern har emellertid inte genom sin andra och sin fjärde grund gjort gällande att någon av dessa förfaranderegler har åsidosatts.

110 Härav följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grunden och den fjärde grunden.

111 Mot bakgrund av det ovan anförda ska talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- ¹¹² Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Parlamentet har yrkat att Ungern ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Ungern har tappat målet, ska parlamentets yrkande bifallas.
- ¹¹³ I enlighet med artikel 140.1 i rättegångsreglerna ska Republiken Polen bära sin rättegångskostnad i egenskap av intervenient i målet.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Talan ogillas.

2) Ungern ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europaparlamentets rättegångskostnader.

3) Republiken Polen ska bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter