



Selon l'avocat général Bobek, la Cour devrait rejeter le recours de la Hongrie contre la résolution du Parlement déclenchant la procédure de constatation de l'existence d'un risque clair de violation grave, par cet État membre, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée

Le recours est recevable mais non fondé

Le 12 septembre 2018, sur la base d'un rapport adopté par la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, également désigné comme le rapport Sargentini du nom de son rapporteur, le Parlement européen a adopté une résolution relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, TUE, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée.

En vertu de l'article 354 TFUE, l'adoption par le Parlement de la résolution en cause requérait la majorité des deux tiers des suffrages exprimés représentant la majorité des membres du Parlement. Comme cet article ne précise pas s'il convient, aux fins de déterminer si un texte a été adopté ou rejeté, de tenir compte, outre des votes « pour » et « contre », également des abstentions, le Parlement a suivi la règle de vote de son règlement intérieur¹ qui prévoit que, sauf dans les cas où les traités prévoient une majorité spécifique, les abstentions ne sont pas prises en considération.

La résolution a été adoptée par 448 voix pour et 197 contre, 48 députés présents se sont abstenus. Si ces abstentions avaient été prises en considération dans le calcul, la majorité des deux tiers des suffrages exprimés n'aurait pas été atteinte.

Considérant qu'il fallait tenir compte des abstentions pour calculer si la majorité des deux tiers des suffrages exprimés prévue par l'article 354 TFUE avait été atteinte et que, en ne le faisant pas, le Parlement n'a pas respecté les exigences de cet article, la Hongrie a contesté la validité de la résolution devant la Cour.

Dans ses conclusions présentées ce jour, l'avocat général Michal Bobek examine tout d'abord la question de la recevabilité du recours. À cet égard, il relève que, à moins que les traités ne l'excluent clairement et expressément, la Cour est compétente à l'égard de tous les actes de l'Union et que toute exclusion expresse doit en outre être interprétée de manière restrictive. À ce propos, l'avocat général souligne que **le fait que l'article 269 TFUE confère à la Cour une compétence spécifique pour contrôler le respect des prescriptions procédurales relatives à l'adoption par le Conseil européen ou le Conseil d'une constatation au titre de l'article 7 TUE ne saurait être compris en ce sens qu'il exclurait les autres actes adoptés sur la base de cette disposition du contrôle juridictionnel**. L'avocat général considère au contraire que **les actes adoptés sur la base de l'article 7 TUE qui ne sont pas visés à l'article 269 TFUE restent soumis aux règles générales énoncées à l'article 263 TFUE qui régit le contrôle juridictionnel des actes adoptés par les institutions de l'Union**.

S'agissant de la question de savoir si la résolution attaquée constitue un simple acte préparatoire dénué de tout effet juridique qui, en tant que tel, n'est pas susceptible de contrôle juridictionnel au

¹ Article 178, paragraphe 3, du règlement intérieur du Parlement.

titre de l'article 263 TFUE, l'avocat général propose à la Cour de répondre par la négative. Il souligne à cet égard, d'une part, que la résolution attaquée fixe définitivement la position du Parlement sur cette question et, d'autre part, qu'il n'est pas possible de remédier aux éventuelles irrégularités commises au cours de son adoption à des stades ultérieurs de la procédure de l'article 7 TUE.

En outre, la résolution attaquée n'est pas seulement destinée à produire des effets de droit à l'égard de tiers, comme le requiert l'article 263 TFUE, mais produit effectivement et clairement de tels effets. Sur ce point, l'avocat général indique que la résolution attaquée a déclenché la procédure de l'article 7 TUE et qu'elle produit ainsi déjà certains effets de droit ou était certainement destinée à en produire. De plus, lorsque la procédure de l'article 7, paragraphe 1, TUE est déclenchée et jusqu'à ce que le Conseil prenne une décision sur cette question, l'État membre concerné perd² le statut de pays sûr en matière d'asile à l'égard des autres États membres qui peuvent dès lors traiter sur le fond une demande d'asile introduite par un ressortissant de l'État en question. De même, à la lumière de la jurisprudence de la Cour³, la résolution attaquée peut avoir une incidence sur la confiance et la reconnaissance mutuelles au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, en particulier dans le cadre de l'exécution des mandats d'arrêt européens.

Dans ces conditions, l'avocat général considère que **la Hongrie a un intérêt certain à agir contre la résolution attaquée**, laquelle ne se limite pas à déclencher l'article 7, paragraphe 1, TUE mais emporte également des conséquences juridiques autonomes à l'égard de cet État membre. L'avocat général propose donc à la Cour de **déclarer le recours recevable**.

Quant au fond, l'avocat général estime, en premier lieu, que d'un point de vue linguistique les termes « abstention » et « suffrage exprimé » s'excluent mutuellement. En effet, alors qu'une personne qui s'abstient demande que son vote ne soit pas comptabilisé pour ou contre une proposition et souhaite être traitée comme si elle n'avait pas voté, les termes « suffrage exprimé » impliquent que la personne a activement exprimé son opinion en votant pour ou contre une proposition.

En deuxième lieu, l'avocat général indique que la **disposition du règlement intérieur du Parlement relative au vote**, dans sa version en vigueur à l'époque, prévoyait que « [p]our l'adoption ou le rejet d'un texte, seules les voix "pour" et "contre" sont prises en compte dans le calcul des suffrages exprimés, sauf dans les cas où le traité prévoit une majorité spécifique » et **excluait** dès lors **clairement les abstentions**. Le fait que cette disposition renvoie, par dérogation à la règle générale qu'elle énonce, aux cas où « les traités prévoient une majorité spécifique » n'affecte pas cette conclusion puisque les traités n'ont jusqu'à présent pas prévu une telle dérogation.

En troisième lieu, l'avocat général considère que, puisque les députés avaient été dûment informés un jour et demi avant le vote du fait que les abstentions ne seraient pas comptabilisées comme des suffrages exprimés, ils avaient connaissance des règles relatives à la procédure de vote et ont dès lors pu exercer leur droit de vote en en tenant compte.

Enfin, l'avocat général rejette l'argument de la Hongrie selon lequel, en ne sollicitant pas l'avis de la commission des affaires constitutionnelles du Parlement sur l'interprétation des dispositions du règlement intérieur relatives au vote, le président du Parlement n'a pas respecté l'obligation qui lui est faite de dissiper les incertitudes qui entoureraient cette disposition. En effet, le règlement intérieur du Parlement ne contient aucune obligation de consulter cette commission afin d'interpréter les règles de vote.

Dans ces circonstances, l'avocat général propose à la Cour de **rejeter le recours de la Hongrie comme non fondé**.

² En vertu de l'article unique, sous b), du protocole n° 24 sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne, introduit par le traité d'Amsterdam.

³ Arrêt du 25 juillet 2018, Minister for Justice and Equality (Défaillances du système judiciaire), [C-216/18 PPU](#), voir également communiqué de presse [n° 113/18](#)).

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎ (+32) 2 2964106.