



Stampa e Informazione

Corte di giustizia dell'Unione europea  
**COMUNICATO STAMPA n. 93/21**  
Lussemburgo, 3 giugno 2021

Sentenza nella causa C-650/18  
Ungheria / Parlamento

## **La Corte respinge il ricorso dell'Ungheria contro la risoluzione del Parlamento europeo che avvia la procedura volta a constatare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave, da parte di detto Stato membro, dei valori su cui si fonda l'Unione**

*Nel calcolare i voti espressi in occasione dell'adozione della risoluzione stessa, giustamente il Parlamento ha escluso di prendere in considerazione le astensioni*

Il 12 settembre 2018, il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione <sup>1</sup> su una proposta recante l'invito al Consiglio dell'Unione europea a constatare, a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE <sup>2</sup>, l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte dell'Ungheria dei valori su cui si fonda l'Unione. Tale dichiarazione ha avviato la procedura prevista all'articolo 7 TUE, che può condurre alla sospensione di alcuni diritti derivanti dall'appartenenza dello Stato membro interessato all'Unione.

Ai sensi dell'articolo 354, quarto comma, TFUE, che stabilisce le modalità di voto ai fini dell'applicazione dell'articolo 7 TUE, l'adozione da parte del Parlamento della risoluzione di cui trattasi richiede la maggioranza dei due terzi dei voti espressi, che rappresenta la maggioranza dei membri che lo compongono. Applicando il suo regolamento interno, ai sensi del quale per l'approvazione o la reiezione di un testo vengono presi in considerazione soltanto i voti a favore e contro, salvo nei casi in cui i trattati prevedano una maggioranza specifica <sup>3</sup>, il Parlamento ha preso in considerazione, nell'ambito del calcolo dei voti sulla risoluzione di cui trattasi, solo i voti favorevoli e contrari dei suoi membri e ha escluso le astensioni <sup>4</sup>.

Ritenendo che, nel calcolo dei voti espressi, il Parlamento avrebbe dovuto tener conto delle astensioni, l'Ungheria ha proposto, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, un ricorso diretto ad ottenere l'annullamento della risoluzione di cui trattasi.

La Corte, riunita in Grande Sezione, **respinge tale ricorso**. Essa dichiara, in primo luogo, che la risoluzione impugnata può essere oggetto di controllo giurisdizionale ai sensi dell'articolo 263 TFUE. In secondo luogo, essa chiarisce **che le astensioni dei parlamentari non devono essere conteggiate al fine di stabilire se sia stata raggiunta la maggioranza dei due terzi dei voti espressi**, richiesta dall'articolo 354 TFUE.

### Giudizio della Corte

In primo luogo, la Corte si pronuncia sulla propria competenza a statuire sul presente ricorso, poi si pronuncia sulla ricevibilità dello stesso.

<sup>1</sup>Risoluzione [2017/2131(INL)] (GU 2019, C 433, pag. 66).

<sup>2</sup> L'articolo 7, paragrafo 1, TUE così recita: «Su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, il Consiglio, deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare che esiste un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2. Prima di procedere a tale constatazione il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e può rivolgergli delle raccomandazioni, deliberando secondo la stessa procedura. Il Consiglio verifica regolarmente se i motivi che hanno condotto a tale constatazione permangono validi».

<sup>3</sup>Articolo 178, paragrafo 3, del regolamento interno del Parlamento.

<sup>4</sup> La risoluzione è stata adottata con 448 voti favorevoli e 197 voti contrari, mentre 48 membri presenti si sono astenuti.

Essa constata innanzitutto che l'articolo 269 TFUE, il quale prevede una possibilità limitata di proporre un ricorso di annullamento avverso gli atti adottati dal Consiglio europeo o dal Consiglio nell'ambito della procedura di cui all'articolo 7 TUE, non è tale da escludere la competenza della Corte a conoscere del presente ricorso. Infatti, nel subordinare tale diritto di ricorso a condizioni più rigorose rispetto a quelle imposte dall'articolo 263 TFUE, l'articolo 269 TFUE implica una limitazione alla competenza generale della Corte di giustizia dell'Unione europea a controllare la legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione e dev'essere, pertanto, interpretato restrittivamente. Inoltre, le risoluzioni del Parlamento, adottate a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE, non sono menzionate all'articolo 269 TFUE. Pertanto, gli autori dei trattati non hanno inteso escludere un atto, quale la risoluzione impugnata, dalla competenza generale riconosciuta alla Corte di giustizia dell'Unione europea dall'articolo 263 TFUE. Una siffatta interpretazione è peraltro idonea a contribuire al rispetto del principio secondo cui l'Unione europea è un'Unione di diritto che ha istituito un sistema completo di rimedi giurisdizionali e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte di giustizia dell'Unione europea il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione.

La Corte dichiara, poi, che la risoluzione impugnata costituisce un atto impugnabile. Infatti, essa produce effetti giuridici vincolanti sin dalla sua adozione, poiché, fino a quando il Consiglio non si sia pronunciato sul seguito da darvi, tale risoluzione produce l'effetto immediato di revocare il divieto che incombe sugli Stati membri di prendere in esame o di dichiarare ammissibile all'esame una domanda di asilo presentata da un cittadino ungherese<sup>5</sup>.

Inoltre, la risoluzione impugnata non rappresenta un atto intermedio la cui legittimità possa essere contestata solo in occasione di una controversia vertente sull'atto definitivo di cui costituisce una fase di elaborazione. Infatti, per un verso, adottando tale risoluzione il Parlamento non ha espresso una posizione provvisoria, sebbene la successiva constatazione, da parte del Consiglio, dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori dell'Unione sia ancora subordinata alla previa approvazione del Parlamento. Per altro verso, la risoluzione di cui trattasi produce effetti giuridici autonomi in quanto, benché lo Stato membro interessato possa invocare l'illegittimità di tale risoluzione a sostegno del suo eventuale ricorso di annullamento avverso la successiva constatazione del Consiglio, l'eventuale accoglimento di quest'ultimo ricorso non consentirebbe, comunque, di eliminare tutti gli effetti vincolanti della risoluzione stessa.

La Corte sottolinea, tuttavia, che talune specifiche condizioni, previste all'articolo 269 TFUE, alle quali è subordinata la proposizione di un ricorso di annullamento diretto contro la constatazione che il Consiglio può adottare a seguito di una proposta motivata del Parlamento, quale la risoluzione impugnata, debbono altresì applicarsi a un ricorso di annullamento presentato, a norma dell'articolo 263 TFUE, avverso una siffatta proposta motivata, a meno di non voler privare del suo effetto utile l'articolo 269 TFUE. In tal senso, quest'ultimo ricorso può essere proposto unicamente dallo Stato membro oggetto della proposta motivata e i motivi di annullamento dedotti a sostegno di un simile ricorso possono vertere soltanto sulla violazione delle norme di carattere procedurale previste dall'articolo 7 TUE.

In secondo luogo, nel pronunciarsi sul merito, la Corte osserva che la nozione di «voti espressi», contenuta all'articolo 354, quarto comma, TFUE, non è definita dai trattati e che tale nozione autonoma del diritto dell'Unione deve essere interpretata conformemente al suo significato abituale nel linguaggio corrente. Orbene, tale nozione comprende, nel suo significato abituale, solo la manifestazione di un voto positivo o negativo in merito a una determinata proposta, mentre l'astensione, intesa come il rifiuto di prendere posizione in merito a una determinata proposta, non può essere equiparata a un «voto espresso». Pertanto, **la norma di cui all'articolo 354, quarto comma, TFUE, che impone un voto a maggioranza dei voti espressi, deve essere interpretata nel senso che esclude che siano prese in considerazione le astensioni.**

---

<sup>5</sup> A norma dell'articolo unico, lettera b), del protocollo (n. 24) sull'asilo per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea (GU 2010, C 83, pag. 305).

Tanto premesso, dopo aver rammentato che l'articolo 354, quarto comma, TFUE implica un duplice requisito di maggioranza, ossia che gli atti adottati dal Parlamento a norma dell'articolo 7, paragrafo 1, TUE devono ottenere, per un verso, l'accordo dei due terzi dei voti espressi e, per altro verso, l'accordo della maggioranza dei membri del Parlamento, la Corte rileva che, in ogni caso, le astensioni sono prese in considerazione per verificare che i voti favorevoli rappresentino la maggioranza dei membri del Parlamento.

Infine, la Corte dichiara che l'esclusione delle astensioni dal calcolo dei voti espressi, ai sensi dell'articolo 354, quarto comma, TFUE, non è contraria né al principio di democrazia, né a quello della parità di trattamento, alla luce, in particolare, del fatto che i parlamentari che si sono astenuti in occasione del voto hanno agito con cognizione di causa, essendo stati previamente informati del fatto che le astensioni non sarebbero state prese in considerazione nel calcolo dei voti espressi.

---

**IMPORTANTE:** Il ricorso di annullamento mira a far annullare atti delle istituzioni dell'Unione contrari al diritto dell'Unione. A determinate condizioni, gli Stati membri, le istituzioni europee e i privati possono investire la Corte di giustizia o il Tribunale di un ricorso di annullamento. Se il ricorso è fondato, l'atto viene annullato. L'istituzione interessata deve rimediare all'eventuale lacuna giuridica creata dall'annullamento dell'atto.

---

*Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.*

*Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia*

*Contatto stampa: Eleonora Montserrat Pappalettere ☎ (+352) 4303 8575*

*Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106*