



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

KOMUNIKAT PRASOWY nr 93/21

Luksemburg, 3 czerwca 2021 r.

Wyrok w sprawie C-650/18
Węgry/Parlament

Trybunał oddalił skargę Węgier na rezolucję Parlamentu wszczynającą procedurę stwierdzenia istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez to państwo członkowskie wartości, na których opiera się Unia

Obliczając oddane głosy przy przyjmowaniu tej rezolucji Parlament słusznie wykluczył uwzględnienie wstrzymujących się od głosu

W dniu 12 września 2018 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję¹ w sprawie wniosku wzywającego Radę Unii Europejskiej do stwierdzenia, zgodnie z art. 7 ust. 1 TUE², istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez Węgry wartości, na których opiera się Unia. Akt ten spowodował wszczęcie procedury przewidzianej w art. 7 TUE, mogącej prowadzić do zawieszenia określonych praw wynikających z przynależności danego państwa członkowskiego do Unii.

Na mocy art. 354 akapit czwarty TFUE, który określa zasady głosowania do celów stosowania art. 7 TUE, przyjęcie przez Parlament odnośnej rezolucji wymagało większości dwóch trzecich oddanych głosów, reprezentujących większość wchodzących w jego skład członków. Zgodnie z regulaminem Parlamentu, który stanowi, iż w przypadku przyjęcia lub odrzucenia tekstu tylko głosy „za” i „przeciw” są uwzględniane przy obliczaniu wyniku głosowania, chyba że wymagana większość została określona w traktatach³, Parlament, przy obliczaniu głosów nad odnośną rezolucją, uwzględnił wyłącznie głosy członków Parlamentu oddane za jej przyjęciem i przeciw jej przyjęciu z wyłączeniem wstrzymujących się od głosu⁴.

Węgry, uznając, iż przy obliczaniu oddanych głosów Parlament powinien był uwzględnić wstrzymujących się od głosu, wniosły na podstawie art. 263 TFUE skargę mającą na celu stwierdzenie nieważności tej rezolucji.

Trybunał w składzie wielkiej izby **oddalił tę skargę**. W pierwszej kolejności stwierdził on, że zaskarżona rezolucja może być przedmiotem kontroli sądowej na podstawie art. 263 TFUE. W drugiej kolejności Trybunał orzekł, że **do celów ustalenia, czy została uzyskana większość dwóch trzecich oddanych głosów**, o której mowa w art. 354 TFUE, **nie należy uwzględniać wstrzymujących się od głosu parlamentarzystów**.

Ocena Trybunału

W pierwszej kolejności Trybunał zajął stanowisko w kwestii przysługującej mu właściwości do orzekania w przedmiocie niniejszej skargi, a następnie w kwestii jej dopuszczalności.

¹ Rezolucja [2017/2131(INL)] (Dz.U. 2019, C 433, s. 66).

² Artykuł 7 ust. 1 TUE stanowi: „Na uzasadniony wniosek jednej trzeciej państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego lub Komisji Europejskiej, Rada, stanowiąc większością czterech piątych swych członków po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, może stwierdzić istnienie wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości, o których mowa w artykule 2. Przed dokonaniem takiego stwierdzenia Rada wysłuchuje dane państwo członkowskie i, stanowiąc zgodnie z tą samą procedurą, może skierować do niego zalecenia. Rada regularnie bada, czy powody dokonania takiego stwierdzenia pozostają aktualne”.

³ Artykuł 178 ust. 3 regulaminu Parlamentu.

⁴ Za rezolucją oddano 448 głosów, przeciw 197 głosy, a 48 członków wstrzymało się od głosu.

Trybunał stwierdził przede wszystkim, że art. 269 TFUE, który przewiduje ograniczoną możliwość wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności aktów przyjętych przez Radę Europejską i Radę w ramach procedury, o której mowa w art. 7 TUE, nie wyklucza właściwości Trybunału do rozpoznania niniejszej skargi. Artykuł 269 TFUE, uzależniając to prawo do wniesienia skargi od bardziej rygorystycznych warunków niż te, które są nałożone przez art. 263 TFUE, zawiera bowiem ograniczenie ogólnej właściwości Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w zakresie kontroli zgodności z prawem aktów instytucji Unii i w związku z tym podlega ścisłej wykładni. Ponadto rezolucje Parlamentu, przyjęte na podstawie art. 7 ust. 1 TUE, nie są wymienione w art. 269 TFUE. Autorzy traktatów nie zamierzali zatem wykluczyć aktu takiego jak zaskarżona rezolucja z ogólnej właściwości przyznanej Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej w art. 263 TFUE. Taka wykładnia może zresztą przyczynić się do poszanowania zasady, zgodnie z którą Unia Europejska jest Unią prawa, która ustanawia zupełny system środków prawnych i procedur w celu powierzenia Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej kontroli zgodności z prawem aktów instytucji Unii.

Trybunał stwierdził następnie, że zaskarżona rezolucja jest aktem zaskarżalnym. Wywołuje ona bowiem z chwilą jej przyjęcia wiążące skutki prawne i dopóki Rada nie wypowiedziała się w przedmiocie działań, jakie należy podjąć w jej następstwie, bezpośrednim skutkiem przyjęcia zaskarżonej rezolucji jest uchylenie ciężącego na państwach członkowskich zakazu rozpatrywania lub uznania za możliwy do rozpatrzenia wniosku o udzielenie azylu złożonego przez obywatela węgierskiego⁵.

Ponadto zaskarżona rezolucja nie stanowi aktu pośredniego, którego zgodność z prawem może zostać zakwestionowana wyłącznie w ramach sporu dotyczącego aktu końcowego, względem którego stanowi on etap przygotowawczy. Po pierwsze bowiem, Parlament przyjmując tę rezolucję nie wyraził tymczasowego stanowiska, nawet jeżeli późniejsze stwierdzenie przez Radę istnienia wyraźnego ryzyka poważnego naruszenia przez państwo członkowskie wartości Unii, pozostaje wciąż uzależnione od uprzedniej zgody Parlamentu. Po wtóre, odnośna rezolucja wywołuje samodzielne skutki prawne, gdyż nawet jeżeli dane państwo członkowskie może powołać się na niezgodność z prawem tej rezolucji na poparcie ewentualnej skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej w związku z późniejszym stwierdzeniem Rady, ewentualne uwzględnienie tejże skargi nie pozwoliłoby w każdym razie na usunięcie wszystkich wiążących skutków prawnych wywołanych tą rezolucją.

Trybunał podkreślił jednak, że określone szczególne przesłanki, ustanowione w art. 269 TFUE, od których uzależnione jest wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności stwierdzenia Rady, które może zostać dokonane przez Radę w następstwie uzasadnionego wniosku Parlamentu, jaki stanowi zaskarżona rezolucja, powinny również znaleźć zastosowanie w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, wniesionej zgodnie art. 263 TFUE na taki uzasadniony wniosek, gdyż w przeciwnym razie art. 269 TFUE pozbawiony by został skuteczności (effet utile). Skarga ta może zatem zostać wniesiona wyłącznie przez państwo członkowskie którego dotyczy uzasadniony wniosek, a zarzuty nieważności podniesione na poparcie takiej skargi mogą być oparte wyłącznie na naruszeniu przepisów proceduralnych, o których mowa w art. 7 TUE.

W drugiej kolejności, rozstrzygając co do istoty sprawy, Trybunał zauważył, że pojęcie „oddanych głosów” użyte w art. 354 akapit czwarty TFUE nie zostało zdefiniowane w traktatach oraz że to autonomiczne pojęcie prawa Unii należy interpretować zgodnie z jego zwykłym znaczeniem w języku potocznym. Pojęcie to w swym zwykłym znaczeniu obejmuje jedynie wyrażenie głosu za lub przeciw w odniesieniu do danego wniosku, a wstrzymania się od głosu, które należy rozumieć jako odmowę zajęcia stanowiska, nie można utożsamiać z „oddanym głosem”. W rezultacie, **zasadę ustanowioną w art. 354 akapit czwarty TFUE, która narzuca głosowanie większością oddanych głosów, należy interpretować w ten sposób, że wyklucza ona uwzględnienie wstrzymujących się od głosu.**

⁵ Zgodnie z jedynym artykułem lit. b) Protokołu nr 24 w sprawie prawa azylu dla obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. 2010, C 83, s. 305).

Wobec tego, przypomniawszy, że art. 354 akapit czwarty TFUE zawiera podwójny wymóg większości, zgodnie z którym akty przyjęte przez Parlament na podstawie art. 7 ust. 1 TUE wymagają, po pierwsze, zgody dwóch trzecich oddanych głosów, a po drugie, zgody większości członków Parlamentu, Trybunał stwierdził, że wstrzymujących się od głosu uwzględnia się w każdym razie przy sprawdzeniu, że głosy za reprezentują większość wchodzących w skład Parlamentu członków.

Trybunał orzekł wreszcie, że wykluczenie wstrzymujących się od głosu przy obliczaniu oddanych głosów w rozumieniu art. 354 akapit czwarty TFUE nie jest sprzeczne ani z zasadą demokracji ani z zasadą równego traktowania, w szczególności z uwagi na fakt, że parlamentarzyści, którzy podczas głosowania wstrzymali się od głosu działali w pełni świadomie, gdyż zostali oni uprzednio poinformowani o tym, że wstrzymujący się od głosu nie zostaną uwzględnieni przy obliczaniu oddanych głosów.

UWAGA: Celem skargi o stwierdzenie nieważności jest doprowadzenie do uznania za nieważne aktów instytucji Unii, które są sprzeczne z prawem Unii. Państwa członkowskie, instytucje wspólnotowe oraz jednostki mogą, pod pewnymi warunkami, wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu. Jeżeli skarga jest zasadna, stwierdza się nieważność aktu. Instytucja, której to dotyczy, powinna zarządzić ewentualnej próżni prawnej spowodowanej nieważnością tego aktu.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) wyroku jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia.

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 22964106.