



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (четвърти състав)

20 ноември 2017 година *

„Член на Европейския парламент — Отказ на достъп до сградите на Парламента — Граждани на трета държава — Член 21 от Хартата на основните права — Дискриминация, основана на етнически произход — Дискриминация, основана на гражданство — Допустимост на дадено основание — Дискриминация, основана на политически възгледи — Равно третиране — Злоупотреба с власт“

По дело T-452/15,

Andrei Petrov, с местоживеене в Санкт Петербург (Русия),

Fedor Biryukov, с местоживеене в Москва (Русия),

Alexander Sotnichenko, с местоживеене в Санкт Петербург,

за които се явява P. Richter, avocat,

жалбоподатели,

срещу

Европейския парламент, за който се явяват N. Görlitz и M. Windisch, в качеството на представители,

ответник:

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на решението на Парламента от 16 юни 2015 г., с което на жалбоподателите се отказва достъп до неговите помещения,

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав),

състоящ се от: Н. Kanninen, председател, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (докладчик) и I. Reine, съдии,

секретар: S. Bukšek Томас, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 януари 2017 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: немски.

Решение

Обстоятелствата по спора

- 1 На проведените на 25 май 2014 г. избори г-н Udo Voigt, жалбоподател по дело, вписано в регистъра към Общия съд под номер T-618/15, е избран за член на Европейския парламент от листата на германската партия Nationaldemokratische Partei Deutschlands (Националдемократическа партия на Германия, наричана накратка „NPD“). От тази дата той има кабинет в Парламента в качеството си на депутат, който не е вписан в конкретна политическа група.
- 2 На 22 март 2015 г. в Санкт Петербург (Русия) се провежда политически форум под надслова „Руски национален форум“, на който г-н Voigt е поканен от руската партия „Родина“, а там участват и тримата жалбоподатели: Andrei Petrov, Fedor Biryukov и Alexander Sotnichenko.
- 3 Като продължение на този форум членът на Европейския парламент възнамерява да организира на 16 юни 2015 г. пресконференция, озаглавена „Нашите действия, с които да избегнем студена и гореща война в Европа“ (наричана по-нататък „пресконференцията“), за което сътрудник на г-н Voigt уведомява пресслужбата на Парламента с имейл от 3 юни 2015 г. Тази пресконференция следвало да се проведе в присъствието на шест участници, а именно г-н Voigt, друг член на ЕП от Гърция, двама бивши членове на ЕП от Италия и от Обединеното кралство и господата Petrov и Biryukov — и двамата руски граждани и членове на руската партия „Родина“. Сътрудникът на г-н Voigt иска да му бъдат предоставени на разположение за тази цел зала на Парламента и оборудване за устен превод.
- 4 Отново като продължение на форума под надслов „Руски национален форум“ на 9 юни 2015 г. сътрудникът на г-н Voigt иска от генерална дирекция (по-нататък наричана „ГД“) „Сигурност“ на Парламента, която отговаря за въпросите на акредитацията, да бъдат издадени пропуски на 21 лица, сред които са и пет руски граждани, а именно тримата жалбоподатели и госпожите E. N. и P. E., като се предвижда провеждането на второ мероприятие — работна среща под надслов „Среща по темата за европейското сътрудничество“, планирана също за следващия 16 юни (наричана по-нататък „работната среща“).
- 5 С имейл от същата дата, 9 юни 2015 г., ГД „Сигурност“ потвърждава получаването на искането за акредитация. Това потвърждение за получаване съдържа референтен номер, под който да бъдат получени пропуските на 16 юни 2015 г., и е придружено от приложение, потвърждаващо, че организираното мероприятие е съвместимо с изискванията в областта на сигурността, но се уточнява, че организаторът не се освобождава от обичайната разрешителна процедура.
- 6 С имейл отново от 9 юни 2015 г. пресслужбата уведомява сътрудника на г-н Voigt, че е получила инструкции от политическото ръководство да не му предоставя на разположение поисканото оборудване и съоръжения за целите на провеждането на пресконференцията (по-нататък наричан „имейлът от пресслужбата“). В този имейл се прави позоваване на наложените от институцията ограниченията за достъп на руски политици и дипломати, като се посочва и рискът, че присъствието на господата Petrov и Biryukov може да смуги дейността на институцията.
- 7 На 10 юни 2015 г. Парламентът приема резолюция относно състоянието на отношенията между Европейския съюз и Русия (ОВ С 407, 2016 г., стр. 35, наричана по-нататък „резолюцията от 10 юни 2015 г.“), която е предмет на обсъждане от предходния 15 януари.

- 8 На 16 юни 2015 г. сътрудникът на г-н Voigt получава пропуските, предназначени за поканените от члена на ЕП във връзка с работната среща. Въпреки това преди обяд на същия ден отдел „Акредитация“ към ГД „Сигурност“ го уведомяват с имейл, че предвид включените в списъка участници в тази среща и съгласно получените инструкции от председателя на Парламента на петте руски граждани, сред които са и жалбоподателите, се отказва достъп до помещенията на институцията (наричано по-нататък „обжалваното решение“).

Производството и исканията на страните

- 9 Настоящата жалба срещу Парламента и неговия председател е подадена в секретариата на Общия съд на 10 август 2015 г.
- 10 С определение от 18 септември 2015 г., Petrov и др./Парламент и председател на Парламента (T-452/15, непубликувано, EU:T:2015:709) Общият съд отхвърля жалбата в частта ѝ относно председателя на Парламента.
- 11 На 12 януари 2016 г. жалбоподателите подават реплика, а на 25 февруари Парламентът прави дуплика.
- 12 Жалбоподателят молят Общия съд:
- да отмени обжалваното решение,
 - да осъди Парламента да заплати съдебните разноски.
- 13 Парламентът моли Общия съд:
- да отхвърли жалбата като неоснователна,
 - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.
- 14 С писмо от 7 декември 2016 г. Общият съд уведомява Парламента за предприетите процесуално-организационни действия, като Парламентът представя отговор на 21 декември.

От правна страна

По допустимостта на репликата

- 15 В направената дуплика Парламентът изразява съмнения относно допустимостта на репликата, като посочва, че последната съдържа непоследователни разсъждения и твърдения, чиято връзка с изложените в жалбата основания изглежда неясна.
- 16 Във връзка с това съгласно член 83 от Процедурния правилник на Общия съд жалбата може да бъде допълнена с реплика. Освен това от точка 142 от Практическите разпоредби по прилагането на посочения правилник следва, че „рамката на спора и най-съществените за него основания, твърдения за нарушения или оплаквания се излагат [...] задълбочено в исковата молба или жалбата [...], целта на репликата [...] е да се даде възможност на ищеца или жалбоподателя [...] да уточнят позицията си или да конкретизират доводите си по даден важен въпрос и да отговорят на нови обстоятелства, изложени в писмената защита [...]“.

- 17 В настоящия случай, макар и да съдържа неясноти, като цяло репликата отговаря на описаните по-горе цели. Освен това, дори и да се предположи, че тя съдържа оплаквания, които могат да се считат за нови основания, това обстоятелство не обосновава пълното ѝ изключване от обсъжданията. Това обстоятелство е единствено от естеството да постави под съмнение допустимостта на разглежданите оплаквания, която следва да бъде проверена при разглеждането на всяко от изложените основания.
- 18 Ето защо репликата следва да се счита за допустима.

По съществуването на спора

Предварителни съображения

- 19 Жалбоподателите повдигат две основания в жалбата, като първото е изведено от „нарушаване на Договорите“, а второто — от злоупотреба с власт.
- 20 Наистина на основание член 263, втора алинея ДФЕС във връзка с член 256, параграф 1, първа алинея от същия договор Общият съд е компетентен да се произнесе по жалби относно нарушения на Договорите.
- 21 Член 76, буква г) от Процедурния правилник обаче постановява, че исквата молба или жалбата трябва да съдържа кратко изложение на посочените основания. Съгласно постоянната съдебна практика, за да се гарантира правната сигурност и доброто правораздаване, е необходимо съществените правни обстоятелства да следват поне обобщено, но по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба (решение от 29 септември 2016 г., *Bach Flower Remedies/EUIPO — Durapharma (RESCUE)*, T-337/15, непубликувано, EU:T:2016:578, т. 50 и 51). Така, макар и жалбоподателят да не е длъжен да посочва изрично конкретната правна норма, на която той основава оплакването си, се поставя условието доводите му да са достатъчно ясни, за да могат ответната страна и съдът на Съюза да установят тази норма без затруднения (вж. в този смисъл решения от 10 май 2006 г., *Galileo International Technology и др./Комисия*, T-279/03, EU:T:2006:121, т. 47 и от 13 ноември 2008 г., *SPM/Съвет и Комисия*, T-128/05, непубликувано, EU:T:2008:494, т. 65).
- 22 От горепосочените разпоредби следва, че „нарушаването на Договорите“ е само общо посочване на случаите, в които е възможно да бъде подадена жалбата за отмяна, която Общият съд е компетентен да разгледа, но с него не може да се обоснове правно едно от основанията на жалбата (вж. в този смисъл решение от 27 ноември 1997 г., *Tremblay и др./Комисия*, T-224/95, EU:T:1997:187, т. 80 и 81).
- 23 Поради това следва да се провери дали първото основание е правно обосновано по-конкретно, а не единствено с „нарушаване на Договорите“.
- 24 В конкретния случай, видно от съдържанието на жалбата и на приложеното към нея резюме, което може да бъде взето предвид при нейното тълкуване (решения от 25 октомври 2007 г., *Komninou и др./Комисия*, C-167/06 P, непубликувано, EU:C:2007:633, т. 25 и 26 и от 12 април 2016 г., *СР/Парламент*, F-98/15, EU:F:2016:76, т. 16), в действителност жалбоподателите обосновават първото изложено основание с нарушаване на член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). По-конкретно те твърдят, че са обект на дискриминация, основана на етническия им произход, както и че е нарушена забраната за допускане на дискриминация, основана на гражданство.

- 25 В репликата жалбоподателите твърдят освен това, че са дискриминирани поради техните политически възгледи. Те изтъкват също така, че е нарушен общият принцип на равенство, тъй като те са били третирани по различен начин от другите посетители и гости на Парламента.
- 26 Накрая, както в жалбата, така и в репликата се наемква за непропорционалния характер на обжалваното решение, във връзка с което преди всичко следва да се определи дали става въпрос за самостоятелно основание или не.
- 27 В това отношение и противно на предлаганото от Парламента, макар принципът на пропорционалност да има самостоятелно съществуване, той може също така да бъде неразделна част от принципа на равно третиране и от принципа на недопускане на дискриминация. Поради това Съдът е приел, че принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация изискват разликата в третирането да е основана на обективен и разумен критерий, т.е. да е свързана с допустима от закона цел на разглежданото законодателство и тази разлика да е пропорционална на преследваната със съответното третиране цел (решения от 17 октомври 2013 г., *Schaible*, C-101/12, EU:C:2013:661, т. 77, от 23 март 1994 г., *Huet/Сметна палата*, T-8/93, EU:T:1994:35, т. 45 и от 30 януари 2003 г., *С/Комисия*, T-307/00, EU:T:2003:21, т. 49). В съдебното заседание на жалбоподателите е поставен въпрос във връзка с това, като те потвърждават, че в настоящия случай твърдението за непропорционалния характер на обжалваното решение не представлява отделно правно основание.
- 28 С оглед на изложеното следва да се разгледа:
- на първо място, основанието, изведено от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото се твърди, че обжалваното решение било опорочено поради допускането на дискриминация, основана на етническия произход или на гражданството на жалбоподателите,
 - на второ място, основанието, изведено, от една страна от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото се твърди, че обжалваното решение било опорочено поради допускането на дискриминация, основана на политическите възгледи на жалбоподателите, и от друга страна, от нарушаване на общия принцип на равенство,
 - на трето място, основанието, изведено от злоупотреба с власт.
- 29 Освен това в отговор на поставен от Общия съд въпрос жалбоподателите посочват, че по същество са запознати с преобладаващия политически контекст по време на посещенията им в Парламента и че г-н Voigt им е разяснил обжалваното решение. В допълнение жалбоподателите представят като приложение към жалбата копия от това решение и от имейла от пресслужбата, с който сътрудникът на г-н Voigt е уведомен, че исканото оборудване и съоръжения за провеждането на пресконференцията няма да бъдат предоставени поради наложени от институцията ограниченията за достъпа на руските политици и дипломати, както и че присъствието на господата Petrov и Viryukov е свързано с риска да се смутят дейностите на институцията.
- 30 Жалбата следва да бъде разгледана в контекста на гореизложеното.

По основаниято, изведено от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото се твърди, че обжалваното решение било опорочено поради допускането на дискриминация, основана на етническия произход или на гражданството на жалбоподателите

- 31 Жалбоподателите твърдят, че не представляват риск за нормалното протичане на работата на Парламента или за неговата сигурност. Тъй като не били налице обективни аргументи, обжалваното решение било опорочено поради допускане на дискриминация, основана на тяхната национална принадлежност или етническия им произход, и следователно то нарушавало член 21 от Хартата. Освен това, дори и да можело да се предположи, че някои руски граждани действително могли да представляват риск за нормалното функциониране на Парламента, било достатъчно забраната за достъп да бъде ограничена по отношение на тях.
- 32 Парламентът счита, че основаниято е необосновано.
- 33 Съгласно член 21, параграф 1 от Хартата е забранена всяка форма на дискриминация, основана по-специално на етнически произход. Съгласно параграф 2 от същия член в областта на прилагане на Договорите и без да се засягат техните особени разпоредби, е също забранена всякаква дискриминация, основана на гражданство.
- 34 Тъй като жалбоподателите не разграничават ясно двата аспекта на дискриминация, на които те се позовават, следва да се припомни, че когато в текст с общо приложение се използват два различни термина, съображенията за последователност и правна сигурност не допускат те да получават еднакъв обхват. С аргумент за по-силното основание това се прилага и когато, какъвто е настоящият случай, тези термини имат различни значения в говоримия език (решения от 25 септември 2013 г., Marques/Комисия, F-158/12, EU:F:2013:135, т. 28 и от 14 май 2014 г., Сосо/Комисия, F-17/13, EU:F:2014:92, т. 33).
- 35 Следователно, въпреки че гражданството е политическа и правна връзка между дадено лице и суверенна държава, понятието за етнически произход изхожда от идеята, че групите в обществото споделят чувство за принадлежност към една нация или споделят общност от религиозни вярвания, език, културен произход и традиции, както и жизнена среда (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2015 г., ЧЕЗ Разпределение България, C-83/14, EU:C:2015:480, т. 46).
- 36 Що се отнася до забраната за допускане на дискриминация, основана на етнически произход, Парламентът изтъква, че в състава на Русия се включват над 185 различни етнически групи. Жалбоподателите обаче се позовават единствено на руското си гражданство, като не посочват, че са част от определена етническа група. С аргумент за по-силното основание те по никакъв начин не доказват, че обжалваното решение е прието поради конкретната им етническа принадлежност.
- 37 От това следва, че жалбоподателите не са доказали, че са изпълнени условията за прилагане на член 21, параграф 1 от Хартата и че поради това не могат да претендират, че са били обект на дискриминация, основана на определен етнически произход.
- 38 Що се отнася до забраната за допускане на дискриминация, основана на гражданството, следва да се припомни, че съгласно член 6, параграф 1, трета алинея ДЕС и член 52, параграф 7 от Хартата Разясненията относно нея (ОВ С 2007, 303 г., стр. 17) трябва да се вземат предвид при нейното тълкуване.
- 39 Съгласно Разясненията относно Хартата, член 21, параграф 2 от Хартата „съответства на член 18, първа алинея [ДФЕС], и трябва да се прилага в съответствие с него“. Освен това съгласно член 52, параграф 2 от Хартата, признатите от нея права, които са предмет на

разпоредби на Договорите, се упражняват при определените от тях условия и граници. От това следва, че член 21, параграф 2 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че има един и същи обхват с член 18, първа алинея ДФЕС.

- 40 Член 18, първа алинея ДФЕС постановява, че „[в] обхвата на приложение [на] Договорите и без да се засягат специалните разпоредби, съдържащи се в [тях], се забранява всякаква дискриминация на основание гражданство“. Тази разпоредба се съдържа в част втора от този договор, която е озаглавена „Недискриминация и гражданство на Съюза“. Нормата се отнася до ситуации, попадащи в обхвата на правото на Съюза, в които гражданин на дадена държава членка е подложен на дискриминационно третиране в сравнение с гражданите на друга държава членка единствено на основание на неговото гражданство. Този член следователно не е предназначена да се прилага при евентуално различно третиране между гражданите на държавите членки и гражданите на трети държави (вж. в този смисъл решения от 4 юни 2009 г., Vatsouras и Koupatantze (C-22/08 и C-23/08, EU:C:2009:344, т. 51 и 52 и от 7 април 2011 г., Francesco Guarnieri & Cie, C-291/09, EU:C:2011:217, т. 20).
- 41 Следователно руските граждани не могат да се позовават на член 21, параграф 2 от Хартата.
- 42 С оглед на изложеното следва да се отхвърли основанието, изведено от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото с него се твърди, че обжалваното решение е опорочено поради допускане на дискриминация, основана на етническия произход или на гражданството на жалбоподателите. При всички случаи по отношение на твърденията, че обжалваното решение е с непропорционален характер поради липса на разграничение на руските граждани в зависимост от рисковете, които представлявали те, се препраща към точки 75—78 по-нататък.

По основанието, изведено, от една страна, от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото се твърди, че обжалваното решение било опорочено поради допускането на дискриминация, основана на политическите възгледи на жалбоподателите, и от друга страна, от нарушаване на общия принцип на равенство

- 43 В репликата жалбоподателите твърдят, че са обект на дискриминационно третиране поради техните политически възгледи. Те посочват също, че „в крайна сметка [обжалваното решение] трябва във всички случаи да бъде разгледано в светлината на принципа на равно третиране“. Всъщност в резултат на това решение те били третирани различно в сравнение с други посетители и гости на Парламента. Жалбоподателите твърдят по същество, че обжалваното решение има за цел да им попречи да изкажат в Парламента политическо становище, което не е одобрявано от председателя на институцията и което противоречи на резолюцията от 10 юни 2015 г.
- 44 Парламентът оспорва допустимостта на тези оплаквания, тъй като ставало въпрос за основания, изтъкнати за първи път и със закъснение в репликата.
- 45 Жалбоподателите твърдят обаче, че едва след като са прочели писмената защита, са осъзнали, че са дискриминирани на политическо основание.
- 46 Съгласно член 84, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд посочването на нови основания в хода на производството е забранено, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството. Въпреки това основание, което представлява разгръщане на основание, посочено по-рано изрично или имплицитно в исковата молба или в жалбата, и което се намира в тясна връзка с последното, следва да бъде обявено за допустимо. За да може да се счита за разгръщане на изложено по-рано основание или оплакване, новият довод трябва да има достатъчно тясна връзка с първоначално изложените в жалбата основания оплаквания, така че да може да се разглежда като резултат от

обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство (вж. в този смисъл решение от 16 ноември 2011 г., *Groupe Gascogne/Комисия, T-72/06*, непубликувано, EU:T:2011:671, т. 23 и 27).

- 47 На първо място, по отношение на забраната на всякаква дискриминация, основана на политически възгледи, тази забрана се съдържа в член 21, параграф 1 от Хартата, който жалбоподателите посочват в жалбата в рамките на тяхното основание, изведено от „нарушаване на Договорите“. Все пак в тази жалба жалбоподателите ограничават своите доводи, основани на тази разпоредба, до твърденията за нарушаване на забраната на всякаква дискриминация, основана на етнически произход. Освен това, като се позовават на член 21, параграф 2 от Хартата, те твърдят, че е допусната дискриминация, основана на гражданство. В нито един момент в подадената жалба те не посочват, че е налице нарушение на забраната за дискриминация, основана на техните политически възгледи.
- 48 Обстоятелството, че жалбоподателите не излагат твърдения в жалбата относно тази форма на дискриминация, има особено значение в конкретния случай. Всъщност обжалваното решение не може да бъде изолирано от неговия контекст. По-специално от преписката по делото следва, че при подаването на жалба жалбоподателите разполагали с имейла от пресслужбата, с който Парламентът отказва да предостави на г-н Voigt необходимите съоръжения и оборудване за провеждане на пресконференцията, предвидена също за 16 юни 2015 г. В основата на този отказ обаче са два довода. Първо, в имейла от пресслужбата се припомнят ограниченията за достъпа, наложени от институцията, от една страна, на руски дипломати и от друга страна, на руски политици, тоест по-специално на членовете на Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (Държавна дума на федералното събрание на Руската федерация) и на Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (Съвет на федерацията на Федералната дума на Руската федерация), както това е видно от отговорите на Парламента в рамките на процесуално-организационни действия, посочени в точка 14 по-горе. Второ, в същия този имейл се посочва и рискът, че присъствието на господата Petrov и Viryukov ще смути дейността на институцията. Освен това обжалваното писмо има за предмет да забрани на жалбоподателите достъпа до сградите на Парламента, който е политическа институция, където по покана на член на ЕП те да участват в среща на политическа тема, а именно относно „европейското сътрудничество“. В допълнение на двамата жалбоподатели са възложени важни отговорности в рамките на руската политическа партия „Родина“, а третият жалбоподател е представен като университетски преподавател по международни отношения. В допълнение разглежданата среща е замислена като продължение на политически форум, а именно на „Руския национален форум“, в който взели участие тримата жалбоподатели и който Парламентът критикува в резолюцията си от 10 юни 2015 г. Накрая, жалбоподателите потвърждават в съдебното заседание, че планираните за 16 юни 2015 г. мероприятия, на които са поканени, имат за цел да им позволят да изложат политическото си становище относно „европейското сътрудничество“, за да могат, от една страна, да представят форума под надслов „Руски национален форум“ в светлина, която е противоположна на възприетата в резолюцията от 10 юни 2015 г., и от друга страна, да продължат започнатата в рамките на този форум работа. При тези обстоятелства жалбоподател, който е запознат с политическата действителност и полага дължимата грижа, би следвало да прояви внимание към политическия контекст около обжалваното решение.
- 49 Следва да се констатира също така, че позоваването в репликата на нарушение на забраната за дискриминация, основана на политическите възгледи на жалбоподателите, не е разширяване на посочено в жалбата основание, което е резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство, а е ново основание. Следователно това основание трябва да се счита за недопустимо, тъй като то почива на правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството.

- 50 На второ място, що се отнася до довода, изведен в репликата отново от нарушаване на принципа на равно третиране, следва да се отбележи, че в рамките на основанието относно допускането на злоупотреба с власт жалбоподателите твърдят в подадената жалба по-специално че обжалваното решение е „напълно произволно и диаметрално противоположно на установената в първичното право забрана за допускане на дискриминация“. Това твърдение обаче препраща към „горепосочените основания“, тоест към изложените съображения относно твърденията за допускане на дискриминация, основана на гражданство или на етнически произход. В нито един момент в подадената жалба жалбоподателите не посочват нарушението на общия принцип на равенство с оглед на начина, по който са третирани всички останали посетители и гости на Парламента.
- 51 Следователно, ако жалбоподателите са се стремели с репликата да разширят обхвата на тяхното първо основание извън оплакванията за нарушение на забраната за допускане на всякаква дискриминация, основана на гражданство или на етнически произход, като са се позовали по общ начин на общия принцип на равенство предвид начина, по който са третирани останалите посетители и гости на Парламента, основанието, изведено от нарушение на посочения принцип, трябва да се разглежда като ново основание, което не е резултат от обичайното развитие на обсъжданията в състезателното производство. Във връзка с това, тъй като не почива върху правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството, това основание трябва също да се счита за недопустимо.
- 52 Вярно е, че в стремежа си да гарантира правото си на защита Парламентът предвижда в писмената защита при условията на евентуалност възможността Общият съд да преквалифицира основанието, изведено от забраната на всякаква дискриминация, основана на гражданство или етнически произход, в основание, изведено от нарушаване на принципа на равенство. Това обстоятелство обаче не е достатъчно, за да се приеме, че доказателствата в подкрепа на твърдението, че този принцип е повдигнат в репликата, са изложени едва в рамките на съдебното производство. Предвид контекста, припомнен в точка 48 по-горе, този защитен довод на Парламента не разкрива мотиви от обжалваното решение, които жалбоподателите са могли обосновава да пренебрегват до този момент.
- 53 Важно е да се добави, че член 21 от Хартата, с който се обосновава основанието, изведено от забраната за дискриминация, основана на гражданство или на етнически произход, е особен израз на принципа на равно третиране (вж. в този смисъл решение от 29 април 2015 г., Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, т. 48) и че както този принцип, така и забраната за допускане на дискриминация се две названия на един и същ общ правен принцип, който забранява, от една страна, да се третират по различен начин сходни положения, а от друга страна, да се третират еднакво различни положения, освен ако обективни причини оправдават подобно третиране (решение от 27 януари 2005 г., Еугоре Chemi-Соп (Германия)/Съвет, C-422/02 P, EU:C:2005:56, т. 33).
- 54 Също така, доколкото с оглед на посочената съдебна практика позоваването на общия принцип на равенство в репликата следва да се разглежда, казано с други думи, като израз на изложеното в жалбата основание, изведено от забраната за допускане на всякаква дискриминация, основана на гражданство или на етнически произход, разглежданото оплакване трябва да бъде отхвърлено като неоснователно поради вече изложените съображения в точка 33 и сл. по-горе.
- 55 При всички обстоятелства основанието, изведено, от една страна, от нарушаване на член 21 от Хартата, доколкото се твърди, че обжалваното решение било опорочено поради допускането на дискриминация, основана на политическите възгледи на жалбоподателите, и от друга страна, от нарушаване на общия принцип на равенство, е неосновано, тъй като от точки 63—78 по-нататък следва, че в основата на обжалваното решение са обективни и разумни по отношение на допустима от закона цел мотиви и то е пропорционално на преследваната цел.

По второ основание: злоупотреба с власт

- 56 Жалбоподателите твърдят, че обжалваното решение е опорочено поради злоупотреба с власт.
- 57 Съгласно постоянната съдебна практика понятието за злоупотреба с власт има точно определен обхват, който се отнася до използването от административен орган на правомощията му за цел, различна от тази, с оглед на която те са му предоставени. Едно решение е опорочено поради злоупотреба с власт само ако въз основа на обективни, относими и непротиворечиви данни изглежда, че то е било прието, за да бъдат постигнати различни от изложените в него цели. В това отношение не е достатъчно да се посочат определени факти в подкрепа на направените твърдения, а трябва също да се предоставят достатъчно точни, обективни и непротиворечиви данни от естество да подкрепят истинността или поне правдоподобността на тези факти. В противен случай фактическата точност на твърденията на съответната институция не може да бъде поставена под въпрос. Ето защо цялостната преценка на данните за злоупотреба с власт не може да се основава само на твърдения или доказателства, които не са достатъчно точни, обективни или относими (вж. определение от 19 декември 2013 г., Da Silva Tenreiro/Комисия, T-32/13 P, EU:T:2013:721, т. 31—33 и цитираната съдебна практика).
- 58 На първо място, жалбоподателите твърдят, че „по изложените причини“ обжалваното решение е опорочено поради злоупотреба с власт, доколкото то е „изцяло произволно и диаметрално противоположно на забраната за допускане на дискриминация“.
- 59 Въпреки това, доколкото жалбоподателите се основават на твърденията за нередности, изложени в основанията, които са изведени от „нарушаване на Договорите“, следва да се припомни, че тъй като тези основания бяха отхвърлени по-горе, това позоваване не може да бъде прието.
- 60 На второ място, жалбоподателите признават, че сигурността и пълноценното функциониране на Парламента са допустими от закона цели, които могат да обосноват решение, с което се отказва достъп до помещенията на институцията на трети лица. За сметка на това те оспорват твърдението, че с обжалваното решение действително се преследват тези цели.
- 61 Жалбоподателите твърдят, че те не представляват опасност за сигурността и пълноценното функциониране на Парламента. Макар да било място за обмяна на политически идеи, целта на обжалваното решение всъщност била да държи жалбоподателите далеч поради политическите им убеждения и партийната им принадлежност, които не са харесвани от мнозинството от пленарното заседание.
- 62 Важно е да се отбележи, че с този довод жалбоподателите възнамеряват да изведат доказателство за наличието на злоупотреба с власт от неточността на мотивите, обосноваващи обжалваното решение.
- 63 В това отношение следва да се посочи, че видно от точка 48 по-горе, въпреки че жалбоподателите не са членове нито на Държавната дума на Федералното събрание на Руската федерация, нито на Съвета на федерацията на Федералното събрание на Руската федерация, обжалваното решение е мотивирано, като се посочва, че присъствието на жалбоподателите в Парламента би могло да навреди на обществения ред, на сигурността и на пълноценното функциониране на институцията в общия контекст на събитията в основата на посочените ограничения за достъп.
- 64 По-специално в светлината на резолюцията от 10 юни 2015 г. Парламентът изтъква особения контекст на политическите отношения между Руската федерация и Съюза към момента на настъпване на фактите. По този начин той се позовава на положението в Украйна и на

публикувания от Руската федерация черен списък на настоящи и бивши членове на Парламента и длъжностни лица на ЕС, последица от които е ограничаването на достъпа на руски политици и дипломати до сградите на Парламента.

- 65 В светлината на специфичния контекст, характеризиращ отношенията между Руската федерация и Европейския съюз по това време, от една страна, и с оглед на твърдяното от Парламента активизиране на отношенията между европейските партии, квалифицирани като популистки, и описваните като националистическите сили в Русия, от друга страна, Парламентът подчертава, че жалбоподателите са участвали във форума под надслов „Руски национален форум“, който неотдавна е остро осъден от пленарната асамблея. Парламентът също така подчерта, че първите двама жалбоподатели са били активни членове на руска политическа партия, която била считана за националистическа. Той допълва, че трима жалбоподатели в крайна сметка са поканени в Парламента и имат определена роля — от една страна, да изразят в рамките на институцията становище, различаващо се от приетото в резолюцията от 10 юни 2015 г. относно форума под надслов „Руски национален форум“, и от друга страна, да продължат работата, започната по време на този форум, като жалбоподателите потвърждават тези обстоятелства в съдебното заседание (вж. т. 48 по-горе).
- 66 Въпреки това жалбоподателите твърдят, че правото на председателя на Парламента „да бъде господар в дома си“, на което се позовава Парламентът, не следва да се използва, за да се осуетяват заседания, чиято тематика е в противоречие с възгледите на мнозинството, защото именно парламентите са подиумите за обмен на политически идеи.
- 67 Въпреки това член 22 от Правилника за дейността на Европейския парламент предоставя на председателя на институцията необходимите правомощия, за да гарантира общата сигурност в помещенията на Парламента, с оглед предотвратяване и преустановяване на всякакви смущения на хода на парламентарната дейност, както и с оглед защитата на авторитета на институцията. Освен това Парламентът с основание твърди, че няма задължение да създава благоприятни условия в неговите сгради за политическата дейност на дадена партия от трета страна. Жалбоподателите се съгласяват с това в представените писмени становища. Следователно Парламентът не е длъжен да приема членове или симпатизанти на подобна партията, за да могат те да се изкажат в неговите помещения. В по-общ план от член 14 ДЕС следва, че правото на участие в законодателните или бюджетните функции или във функциите на политически контрол и консултиране в помещенията на Парламента е запазено за представителите на гражданите на Съюза, избрани чрез всеобщо, пряко, свободно и тайно гласуване, а специални разпоредби, като например член 15, параграф 6, буква г) ДЕС и член 230, първа алинея ДФЕС, гарантират в по-конкретен план правото на изслушване на председателя на Европейския съвет и на Европейската комисия. Освен това, макар член 115 от Правилника за дейността на Европейския парламент да постановява, че обсъжданията са публични, а заседанията на комисиите също са обикновено публични, член 157 от посочения правилник уточнява, че представителите на обществеността, които са допуснати до галериите, трябва да седят и да пазят тишина. Също така, от структурата на Договорите и на приетите с оглед на тяхното прилагане текстове, както и от необходимостта да се гарантира свободното упражняване на предоставените на Парламента правомощия следва, че той не е мястото, където всички представители на обществеността получават автоматично възможност да се изкажат.
- 68 Жалбоподателите твърдят също, че Парламентът има задължение да не възпрепятства работата на членовете на ЕП, сред които е и г-н Voigt. Този довод обаче е ирелевантен в конкретния случай, доколкото жалбоподателите нямат личен и пряк интерес да се позоват на него. В отговор на въпрос на Общия съд те впрочем потвърждават в съдебното заседание, че това твърдение само по себе си не представлява оплакване.

- 69 По-нататък жалбоподателите твърдят, че са им издадени пропуските, което кара г-н Voigt да смята, че дори и да не можело да се проведе пресконференцията, работната среща с тяхно участие би могла да бъде проведена в помещенията на институцията. Издаването на тези пропуски показвало, че жалбоподателите не представлявали особен риск, а рязката промяна в отношението на Парламента разкривал обстоятелството, че характерно за обжалваното решение били съдържащите се в него увъртания.
- 70 Въпреки това, макар да е вярно, че Парламентът потвърждава получаването на искането за акредитация за работната среща с имейла на ГД „Сигурност“ от 9 юни 2015 г., и като се има предвид, че този имейл има референтен номер, под който могат да бъдат получени предназначенията за жалбоподателите пропуски, следва да се припомни, че докато този имейл е изпратен ГД „Сигурност“, решението, с което на жалбоподателите се отказва достъп до сградите, се основава на извършената преценка на политическия контекст, който надхвърля пределите на компетентност на административните служби на Парламента и е в сферата на компетентност единствено на политическите органи на институцията. Освен това имейлът на ГД „Сигурност“ от 9 юни 2015 г. съдържа приложение, в което се уточнява, че организаторът на събитието не е освободен от обичайната разрешителна процедура, която е в сила за институцията. Следователно очевидното противоречие, произтичащо от предоставянето на референтен номер, под който могат да бъдат получени пропуските, и от отказа в крайна сметка да се разреши на жалбоподателите да влязат в Парламента, се обяснява с различната роля, която имат административните служби и политическите органи. Ето защо не може да се твърди, че единствено с цел да увърта Парламентът е допуснал да се създаде представа, че спорната среща можела да се проведе в неговите помещения.
- 71 С оглед на изложеното, тъй като приемането на мерки като отказа да се позволи на определени лица да влизат в Парламента, за да се предотврати всяко нарушаването на неговата дейност, изисква да бъде извършена прогнозна оценка на рисковете въз основа на наличните данни, което по необходимост предполага определена степен на несигурност, не изглежда да липсва разумна връзка между, от една страна, целта да се гарантира сигурността и пълноценното функциониране на Парламента и от друга страна, изложените от него мотиви.
- 72 Накрая жалбоподателите твърдят, че данни за злоупотреба с власт се откривали в обстоятелството, че обжалваното решение във всички случаи надхвърляло необходимото. Те посочват също така, че председателят на Парламента има на свое разположение служба за сигурност, която е в състояние да преустанови всякакви форми на провокации. Освен това от обстоятелството, че обжалваното решение се отнасяло до всички руски граждани, въпреки че съгласно имейла от пресслужбата само първите двама жалбоподатели представлявали риск за безопасността и пълноценното функциониране на институцията, следвало, че обжалваното решение представлявало форма на „колективна санкция“.
- 73 Въпреки това трябва да се припомни, че жалбоподателите нито доказват, нито дори твърдят, че всяко лице разполага с безусловен достъп до помещенията и оборудването на Парламента, за да може да провежда в тях политическа пропаганда или за да бъде обсъдена в тях политическата ориентация на пленарното събрание. Напротив, както бе посочено в точка 67 по-горе, Парламентът твърди, без това да се оспорва, че правото на Съюза не предоставя автоматично право на достъп на представителите на обществеността до своите сгради, за да ги използва за прокламиране на своите становища.
- 74 При тези условия обстоятелството, че председателят на Парламента е възпрепятствал жалбоподателите да влязат в помещенията на институцията, за да се изкажат в рамките на политическо заседание, вместо да разчита на готовността за намеса от страна на службите за сигурност, не следва да се разглежда като индичия за злоупотреба с власт в припомнения в

точки 64 и 65 по-горе международен контекст. Това е така още повече предвид потвърденото от Парламента в съдебното заседание обстоятелство, че тъй като обжалваното решение е свързано с въпросния контекст, то има само временен характер.

- 75 Жалбоподателите не могат да продължават да се позовават на обстоятелството, че обжалваното решение е прието в ущърб на „цялата група руски посетители“, тоест и срещу госпожите Е. N. и Р. Е., като по този начин в действителност се демонстрирало, че с това решение се налагала колективна санкция и то било непропорционално. Всъщност отказът да бъде разрешен достъп до Парламента на тези две лица, се обяснява с факта, че както става ясно по време на съдебните прения в рамките на съдебното заседание, те са придружители на жалбоподателите — първата е съпруга на втория жалбоподател, а втората е устен преводач.
- 76 Накрая, също така напразно жалбоподателите оспорват колективния характер на обжалваното решение, като се позовават на обстоятелството, че с аргумент от противното предвид имейла от пресслужбата следва, че третият жалбоподател, г-н Сотчиненко, не представлява особен риск за самия Парламент.
- 77 От обстоятелството, че в имейла от пресслужбата, с който се отказва да предостави на разположение на г-н Voigt зала, в която да бъде организирано провеждането на пресконференция, не може обаче да се изведе аргумент, че Парламентът приема, че присъствието на първите двама жалбоподатели представлява риск за пълноценното функциониране на институцията, без да посочва конкретно и г-н Сотчиненко. В действителност от имейла, изпратен от сътрудника на г-н Voigt до пресслужбата на Парламента на 3 юни 2015 г. относно организацията на тази конференция, следва, че заинтересованото лице не може да участва в тази пресконференция.
- 78 Освен това Парламентът посочва, че г-н Сотничико, както и останалите двама жалбоподатели, е участвал във форума под надслов „Руски национален форум“, като това твърдение не се оспорва от страните, и че в описания в точки 64 и 65 по-горе контекст именно това негово участие е в основата на мотивите, поради които на него също е отказан достъпът до сградите на институцията, където той да вземе участие в работната среща.
- 79 От изложеното следва, че жалбоподателите не са представили достатъчно точни, обективни и непротиворечиви данни, които да позволят да се приеме, че реално преследваната от председателя на Парламента цел при приемането на обжалваното решение не е била гарантирането на сигурността и пълноценното функциониране на Парламента. Основанието, изведено от злоупотреба с власт, също следва да бъде отхвърлено.
- 80 Тъй като никое от изложените основания не е обосновано по същество, жалбата следва да бъде отхвърлена в нейната цялост.

По съдебните разноски

- 81 По силата на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 82 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, а Парламентът е направил искане в този смисъл, те трябва да бъдат осъдени да заплатят всички съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (четвърти състав),

реши:

- 1) Отхвърля жалбата.
- 2) Осъжда господата **Andrei Petrov, Fedor Biryukov и Alexander Sotnichenko** да заплатят освен направените от тях съдебни разноски, така и съдебните разноски, направени от Парламента.

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 20 ноември 2017 година.

Подписи