



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (čtvrtého senátu)

20. listopadu 2017*

„Člen Evropského parlamentu – Odepření vstupu do budov Parlamentu – Státní příslušník třetí země – Článek 21 Listiny základních práv – Diskriminace na základě etnického původu – Diskriminace na základě státní příslušnosti – Přípustnost žalobního důvodu – Diskriminace na základě politických názorů – Rovné zacházení – Zneužití pravomoci“

Ve věci T-452/15,

Andrej Petrov, s bydlištěm v Petrohradu (Rusko),

Fedor Birjukov, s bydlištěm v Moskvě (Rusko),

Alexander Sotničenko, s bydlištěm v Petrohradu,

zastoupení P. Richterem, advokátem,

žalobci,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému N. Görlitzem a M. Windisch, jako zmocněnci,

žalovanému,

jejímž předmětem je návrh podaný na základě článku 263 SFEU a znějící na zrušení rozhodnutí Parlamentu ze dne 16. června 2015, kterým se žalobcům odmítá vstup do jeho prostor,

TRIBUNÁL (čtvrtý senát),

ve složení H. Kanninen, předseda, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (zpravodaj) a I. Reine, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: S. Bukšek Tomac, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. ledna 2017,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

- 1 Ve volbách dne 25. května 2014 byl Udo Voigt, žalobce ve věci zapsaný v kanceláři Tribunálu pod číslem T-618/15, zvolen poslancem Evropského parlamentu na kandidátní listině německé strany, Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD). Od té doby zasedá v Parlamentu jako poslanec, který není členem žádné politické skupiny.
- 2 Dne 22. března 2015 se v Petrohradu (Rusko) konalo politické fórum nazvané „Ruské národní fórum“, na které byl U. Voigt pozván ruskou stranou Rodina a kterého se zúčastnili tři žalobci, Andrej Petrov, Fedor Birjukov a Alexander Sotničenko.
- 3 V návaznosti na toto fórum informoval asistent U. Voigta elektronickou poštou ze dne 3. června 2015 tiskovou službu Parlamentu o tom, že tento poslanec hodlá zorganizovat dne 16. června 2015 tiskovou konferenci nazvanou „Naše činnosti k zamezení studené a teplé války v Evropě“ (dále jen „tisková konference“). Tato tisková konference se měla konat za přítomnosti šesti účastníků, a sice U. Voigta, řeckého poslance, bývalého italského a britského poslance, jakož i A. Petrova a F. Birjukova, kteří jsou ruskými státními příslušníky a členy ruské strany Rodina. Asistent U. Voigta za tímto účelem požádal, aby byla U. Voigtovi poskytnuta místnost Parlamentu a tlumočnická infrastruktura.
- 4 Stále v návaznosti na fórum nazvané „Ruské národní fórum“ požádal asistent U. Voigta dne 9. června 2015 generální ředitelství (GŘ) Parlamentu pro bezpečnost, jež je příslušné v oblasti akreditace, o vydání vstupních průkazů pro 21 osob, z nichž pět byli ruští státní příslušníci, a sice tři žalobci a pí E. N. a pí P. E., v očekávání druhé akce, a to pracovní schůze s názvem „Setkání na téma evropská spolupráce“, která byla taktéž plánována na 16. června 2015 (dále jen „pracovní schůze“).
- 5 Téhož 9. června 2015 potvrdilo GŘ pro bezpečnost elektronickou poštou přijetí žádosti o akreditaci. Toto potvrzení o přijetí obsahovalo referenční číslo, na jehož základě bylo možné vyzvednout vstupní průkazy dne 16. června 2015 a přílohu, která potvrzovala, že akce byla slučitelná s požadavky v oblasti bezpečnosti, avšak rovněž uváděla, že organizátor není vyňat z obvyklého postupu povolení.
- 6 Téhož 9. června 2015 informovala tisková služba elektronickou poštou asistenta U. Voigta o tom, že od svých politických orgánů dostala pokyn, aby žalobci neposkytla vybavení požadované pro tiskovou konferenci (dále jen „e-mail tiskové služby“). Tento e-mail odkazoval na omezení vstupu, která orgán uložil vůči ruským politikům a diplomatům, jakož i na riziko, že přítomnost A. Petrova a F. Birjukova mohou narušit činnosti orgánu.
- 7 Dne 10. června 2015 přijal Parlament usnesení o situaci v oblasti vztahů mezi Evropskou unií a Ruskem [2015/2001 (INI)] (Úř. věst. 2016, C 407, s. 35, dále jen „usnesení ze dne 10. června 2015“), které bylo předmětem debaty od 15. ledna 2015.
- 8 Dne 16. června 2015 vyzvedl asistent U. Voigta vstupní průkazy určené pro osoby, které U. Voigt pozval na pracovní schůzi. V průběhu rána však akreditační oddělení GŘ pro bezpečnost informovalo asistenta U. Voigta elektronickou poštou o tom, že vzhledem k seznamu účastníků této schůze a na základě pokynů obdržených z kanceláře předsedy Parlamentu byl vstup do prostor orgánu odmítnut pěti ruským státním příslušníkům, včetně žalobců (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 9 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 10. srpna 2015 podali žalobci projednávanou žalobu proti Parlamentu a jeho předsedovi.

- 10 Usnesením ze dne 18. září 2015, Petrov a další v. Parlament a předseda Parlamentu (T-452/15, nezveřejněné, EU:T:2015:709) zamítl Tribunál žalobu v rozsahu, v němž směřovala proti předsedovi Parlamentu.
- 11 Dne 12. ledna 2016 předložili žalobci repliku a 25. února 2016 předložil Parlament dupliku.
- 12 Žalobci navrhují, aby Tribunál:
- zrušil napadené rozhodnutí;
 - uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení.
- 13 Parlament navrhuje, aby Tribunál:
- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
 - uložil žalobcům náhradu nákladů řízení.
- 14 Dopisem ze dne 7. prosince 2016 oznámil Tribunál Parlamentu organizační procesní opatření, na která Parlament odpověděl dne 21. prosince 2016.

Právní otázky

K přípustnosti repliky

- 15 Parlament v duplice vyjádřil pochybnosti o přípustnosti repliky z důvodu, že replika obsahuje poněkud nekonzistentní úvahy a tvrzení, jejichž souvislost se žalobními důvody uvedenými v žalobě je pochybná.
- 16 V této souvislosti podle článku 83 jednacího řádu Tribunálu může být žaloba doplněna replikou. Mimoto z bodu 142 prováděcích předpisů k uvedenému jednacímu řádu vyplývá, že „[v]zhledem k tomu, že rámec a žalobní důvody či vytýkané skutečnosti, které jsou těžištěm sporu, byly důkladně vylíčeny [...] v žalobě [...], je cílem repliky [...] umožnit žalobci [...], aby své postoje upřesnil[...] nebo svou argumentaci soustředil[...] na některou důležitou otázku a odpověděl[...] na nové skutečnosti obsažené v žalobní odpovědi [...]“.
- 17 Přestože v projednávaném případě replika obsahuje nejednoznačnosti, celkově odpovídá cílům popsaným výše. Navíc i za předpokladu, že by obsahovala vytýkané skutečnosti, které lze považovat za nové žalobní důvody, tato okolnost neodůvodňuje, aby byla tato replika vyloučena z debaty v celém jejím rozsahu. Tato okolnost by mohla pouze zpochybnit přípustnost dotčených vytýkaných skutečností, což je třeba ověřit v rámci zkoumání každého dotyčného žalobního důvodu.
- 18 Je proto třeba učinit závěr, že replika je přípustná.

K věci samé

Úvodní poznámky

- 19 V žalobě žalobci předkládají dva žalobní důvody, z nichž první vychází z „porušení Smluv“ a druhý ze zneužití pravomoci.

- 20 Podle čl. 263 druhého pododstavce SFEU, ve spojení s čl. 256 odst. 1 prvním pododstavcem též Smlouvy má Tribunál skutečně pravomoc rozhodovat o žalobách pro porušení Smluv.
- 21 Článek 76 písm. d) jednacího řádu však stanoví, že žaloba musí obsahovat stručný popis dovolávaných žalobních důvodů. Podle ustálené judikatury je pro účely zajištění právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti zejména třeba, aby hlavní právní okolnosti vyplývaly přinejmenším stručně, ale uceleně a srozumitelně z textu samotné žaloby [rozsudek ze dne 29. září 2016, *Bach Flower Remedies v. EUIPO – Durapharma (RESCUE)*, T-337/15, EU:T:2016:578, body 50 a 51]. I když žalobce není povinen výslovně uvést konkrétní právní pravidlo, z něhož jeho žalobní důvod vychází, musí být splněna podmínka, že jeho argumentace je dostatečně jasná na to, aby odpůrce a unijní soud mohli toto pravidlo bez obtíží určit (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 10. května 2006, *Galileo International Technology a další v. Komise*, T-279/03, EU:T:2006:121, bod 47, a ze dne 13. listopadu 2008, *SPM v. Rada a Komise*, T-128/05, nezveřejněný, EU:T:2008:494, bod 65).
- 22 Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že „porušení Smluv“ představuje pouze generický případ podání žaloby na neplatnost, o které může Tribunál rozhodovat, avšak nemůže představovat identifikaci právního základu žalobního důvodu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. listopadu 1997, *Tremblay a další v. Komise*, T-224/95, EU:T:1997:187, body 80 a 81).
- 23 Je tudíž třeba zkoumat, zda první žalobní důvod spočívá na konkrétnějším právním základu, než je pouhé dovolávání se „porušení Smluv“.
- 24 V projednávaném případě z obsahu žaloby a ze shrnutí, které je k ní připojené a které lze zohlednit pro účely jejího výkladu (rozsudky ze dne 25. října 2007, *Komninou a další v. Komise*, C-167/06 P, nezveřejněný, EU:C:2007:633, body 25 a 26, a ze dne 12. dubna 2016, *CP v. Parlament*, F-98/15, EU:F:2016:76, bod 16), vyplývá, že žalobci ve skutečnosti založili svůj první žalobní důvod na porušení článku 21 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“). Konkrétně se dovolávají diskriminace na základě etnického původu, jakož i porušení zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti.
- 25 V replice žalobci mimoto tvrdí, že byli obětí diskriminace na základě svých politických názorů. Rovněž uplatňují porušení obecné zásady rovnosti, jelikož s nimi bylo zacházeno odlišně ve srovnání s ostatními návštěvníky a hosty Parlamentu.
- 26 Konečně jak žaloba, tak replika obsahují tvrzení o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, ve vztahu ke kterému je třeba nejprve určit, zda se jedná o samostatný žalobní důvod, či nikoli.
- 27 V této souvislosti a na rozdíl od toho, co tvrdí Parlament, i když zásada proporcionality existuje samostatně, může být rovněž neoddělitelnou součástí zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace. Bylo tak již rozhodnuto, že zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace vyžadují, aby rozdílné zacházení bylo odůvodněno na základě objektivního a důvodného kritéria, tj. aby bylo v souladu s právně přípustným cílem a aby tato rozdílnost byla přiměřená cíli sledovanému dotčeným zacházením (rozsudky ze dne 17. října 2013, *Schaible*, C-101/12, EU:C:2013:661, bod 77; ze dne 23. března 1994, *Huet v. Účetní dvůr*, T-8/93, EU:T:1994:35, bod 45, a ze dne 30. ledna 2003, *C v. Komise*, T-307/00, EU:T:2003:21, bod 49). Žalobci, kteří byli na jednání v této souvislosti dotázáni, potvrdili, že v projednávaném případě tvrzení o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí nepředstavuje samostatný žalobní důvod.
- 28 S ohledem na výše uvedené je třeba se zabývat:
- zaprvé žalobním důvodem vycházejícím z porušení článku 21 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stiženo diskriminací na základě etnického původu nebo státní příslušnosti žalobců;

– zadruhé žalobním důvodem vycházejícím z porušení čl. 21 odst. 1 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě politických názorů žalobců, a dále z porušení obecné zásady rovnosti;

– zatřetí žalobním důvodem vycházejícím ze zneužití pravomoci.

29 Kromě toho v odpovědi na otázku Tribunálu žalobci uvedli, že v podstatě věděli o politickém kontextu, který panoval v době jejich příchodu do Parlamentu a že jim U. Voigt napadené rozhodnutí vysvětlil. Žalobci ostatně v příloze k žalobě předložili kopii tohoto rozhodnutí, jakož i e-mail tiskové služby, ve kterém byl asistent U. Voigta informován o tom, že mu vybavení požadované pro tiskovou konferenci nebude poskytnuto z důvodu omezení vstupu, která orgán uložil vůči ruským politikům a diplomatům, jakož i rizika, že přítomnost A. Petrova a F. Birjukova může narušit činnosti orgánu.

30 Žalobu je třeba zkoumat ve světle výše uvedeného.

K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení článku 21 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě etnického původu žalobců či jejich státní příslušnosti

31 Žalobci tvrdí, že nepředstavovali žádné riziko pro běžný průběh prací Parlamentu ani pro jeho bezpečnost. Při neexistenci objektivního důvodu je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě jejich státní příslušnosti nebo jejich etnického původu, a z tohoto důvodu porušuje článek 21 Listiny. Navíc, i kdyby někteří ruští státní příslušníci skutečně představovali riziko pro řádné fungování Parlamentu, stačilo by omezit zákaz vstupu na tyto státní příslušníky.

32 Parlament má za to, že žalobní důvod není opodstatněný.

33 Podle čl. 21 odst. 1 Listiny se zakazuje jakákoli diskriminace založená zejména na etnickém původu. Podle odstavce 2 téhož článku se v oblasti působnosti Smluv, aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, rovněž zakazuje jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.

34 Vzhledem k tomu, že žalobci jasně nerozlišují oba druhy diskriminace, kterých se dovolávají, je třeba připomenout, že používají-li se v tomtéž předpise s obecnou působností dva různé výrazy, pak s ohledem na vnitřní konzistenci a právní jistotu nelze takovým výrazům přisuzovat stejný význam. To platí tím spíše, když – jako v projednávaném případě – mají tyto pojmy různé významy v běžném jazyce (rozsudky ze dne 25. září 2013, Marques v. Komise, F-158/12, EU:F:2013:135, bod 28, a ze dne 14. května 2014, Cocco v. Komise, F-17/13, EU:F:2014:92, bod 33).

35 Ačkoli státní příslušnost představuje právní a politickou vazbu, která existuje mezi jednotlivcem a svrchovaným státem, pojem „etnický původ“ vychází z myšlenky, že společenské skupiny sdílejí myšlenku příslušnosti k témuž národu či společné náboženské vyznání, jazyk, původ daný kulturou a tradicemi a určité prostředí života (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 2015, ČEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, bod 46).

36 Pokud jde o zákaz diskriminace na základě etnického původu, Parlament tvrdí, že v Rusku se nachází víc než 185 různých etnických skupin. Žalobci, kteří se hlásí pouze k ruské státní příslušnosti, přitom neuvádějí, zda patří k určité etnické skupině. *A fortiori* nikterak neprokázali, že by napadené rozhodnutí bylo přijato z důvodu konkrétní etnické příslušnosti.

37 Z toho vyplývá, že žalobci neprokázali, že podmínky pro použití čl. 21 odst. 1 Listiny jsou splněny, a tudíž nemohou tvrdit, že byli diskriminováni z důvodu určitého etnického původu.

- 38 Pokud jde o zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti, je třeba připomenout, že v souladu s čl. 6 odst. 1 třetím pododstavcem SEU a čl. 52 odst. 7 Listiny musí být pro účely výkladu Listiny zohledněna vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17).
- 39 Podle vysvětlení k Listině odpovídá čl. 21 odst. 2 Listiny „čl. 18 prvnímu pododstavci [SFEU] a musí být uplatňován v souladu s ním“. Navíc podle čl. 52 odst. 2 Listiny jsou práva uznaná touto Listinou, jež jsou podrobněji upravena ve Smlouvách, vykonávána za podmínek a v mezích v nich stanovených. Z toho vyplývá, že čl. 21 odst. 2 Listiny musí být vykládán tak, že má stejnou působnost jako čl. 18 první pododstavec SFEU.
- 40 Článek 18 první pododstavec SFEU stanoví, že „[v] rámci použití Smluv, aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti“. Toto ustanovení se nachází ve druhé části této Smlouvy, nadepsané „Zákaz diskriminace a občanství Unie“. Toto ustanovení se vztahuje na situace, které spadají do rozsahu působnosti unijního práva, v nichž je státní příslušník jednoho členského státu podroben ve srovnání s příslušníkem jiného členského státu diskriminačnímu zacházení pouze na základě státní příslušnosti. Tento článek se tedy nemá použít v případě eventuálního rozdílného zacházení mezi státními příslušníky členských států a státními příslušníky třetích států (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. června 2009, Vatsouras a Koupatantze, C-22/08 a C-23/08, EU:C:2009:344, body 51 a 52, a ze dne 7. dubna 2011, Francesco Guarnieri & Cie, C-291/09, EU:C:2011:217, bod 20).
- 41 Žalobci, kteří jsou ruskými státními příslušníky, se tedy nemohou dovolávat čl. 21 odst. 2 Listiny.
- 42 S ohledem na výše uvedené je třeba zamítnout žalobní důvod vycházející z porušení článku 21 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě etnického původu žalobců či jejich státní příslušnosti. V každém případě, pokud jde o údajnou nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, které nerozlišuje ruské státní příslušníky podle rizika, které představují, odkazuje se na body 75 až 78 níže.
- K žalobnímu důvodu vycházejícímu z porušení čl. 21 odst. 1 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě politických názorů žalobců, a dále z porušení obecné zásady rovnosti*
- 43 Žalobci v replice tvrdí, že s nimi bylo zacházeno diskriminačně z důvodu jejich politických názorů. Rovněž uvádí, že „konečně musí být [napadené rozhodnutí] každopádně posouzeno se zřetelem na obecnou zásadu rovnosti“. Z důvodu tohoto rozhodnutí bylo s nimi totiž zacházeno odlišně ve srovnání s ostatními návštěvníky a hosty Parlamentu. Žalobci v podstatě uvádějí, že napadené rozhodnutí jim mělo zabránit v tom, aby vyjádřili v Parlamentu politický názor, se kterým předseda orgánu nesouhlasí a který je v rozporu s usnesením ze dne 10. června 2015.
- 44 Parlament zpochybňuje přípustnost těchto výtek z důvodu, že se jedná o žalobní důvody, které jsou poprvé a opožděně uplatněny v replice.
- 45 Žalobci však tvrdí, že o politickém základě diskriminace, jejíž byli obětí, se dozvěděli teprve až z žalobní odpovědi.
- 46 Na základě čl. 84 odst. 1 jednacího řádu nové důvody nelze předkládat v průběhu řízení, ledaže by se zakládaly na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení. Nicméně žalobní důvod, který je rozšířením žalobního důvodu dříve výslovně nebo implicitně uvedeného v návrhu, který má úzkou spojitost s tímto žalobním důvodem, musí být prohlášen za přípustný. Aby mohl být nový argument považován za rozšíření dříve uvedeného žalobního důvodu nebo výtky, musí k nim mít

dostatečně těsný vztah, aby bylo možné ho považovat za součást běžného pokračování diskuse v rámci sporného soudního řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. listopadu 2011, *Groupe Gascogne v. Komise*, T-72/06, nezveřejněný, EU:T:2011:671, body 23 a 27).

- 47 Zprvė zákaz jakékoli diskriminace na základě politických názorů je zakotven v čl. 21 odst. 1 Listiny, který žalobci uplatnili v žalobě v rámci svého žalobního důvodu vycházejícího z „porušení Smluv“. V této žalobě však žalobci omezili svou argumentaci založenou na tomto ustanovení na údajném porušení zákazu jakékoli diskriminace na základě jejich etnického původu. Mimoto uplatnili diskriminaci na základě státní příslušnosti, přičemž se opřeli o čl. 21 odst. 2 Listiny. Ve svém návrhu na zahájení řízení nikdy neuvedli porušení zákazu diskriminace na základě svých politických názorů.
- 48 Skutečnost, že žalobci v žalobě neuplatnili takovou diskriminaci, má v projednávaném případě zvláštní význam. Napadené rozhodnutí totiž nelze vytrhnout z kontextu. Konkrétně ze spisu vyplývá, že v době podání žaloby měli žalobci k dispozici e-mail tiskové služby, kterým Parlament odmítl poskytnout U. Voigtovi zařízení nezbytná k tiskové konferenci, jež byla rovněž plánována na 16. června 2015. Toto odmítnutí přitom spočívá na dvou důvodech. Zprvė v e-mailu tiskové služby se připomíná omezení vstupu, která orgán uložil vůči ruským diplomatům a ruským politikům, a sice konkrétně vůči členům Gosudarstvennaja Duma Federalnego Sobranija Rossiskoj Federacii (Státní дума Federálního shromáždění Ruské federace) a Sovjet Federacii Federalnego Sobranija Rossiskoj Federacii (Rada federace Federálního shromáždění Ruské federace), jak vyplývá z odpovědi Parlamentu na organizační procesní opatření uvedená v bodě 14 výše. Zadruhé, v tomtéž e-mailu se zmiňuje riziko, že přítomnost A. Petrova a F. Birjukova naruší činnosti orgánu. Navíc cílem napadeného rozhodnutí bylo zakázat žalobcům vstoupit do budov Parlamentu, který je politickou instancí, aby se na pozvání poslance účastnili schůze na politické téma, a to „evropská spolupráce“. Mimoto první dva žalobci zastávají v ruské politické straně Rodina významné funkce a třetí žalobce je prezentován jako univerzitní profesor v oblasti mezinárodních vztahů. Navíc dotčená schůze se měla konat v návaznosti na politické fórum, a sice „Ruské národní fórum“, jehož se zúčastnili tři žalobci a které Parlament podrobil kritice v usnesení ze dne 10. června 2015. Konečně na jednání žalobci potvrdili, že akce ze dne 16. června 2015, na které byli pozváni, měly za cíl umožnit jim vyjádřit jejich politický názor na „evropskou spolupráci“ za účelem poskytnutí objasnění k fóru nazvanému „Ruské národní fórum“, které se liší od toho, co bylo uvedeno v usnesení ze dne 10. června 2015, a dále za účelem pokračovat v práci, která tam byla započata. Za těchto podmínek měl politicky angažovaný a běžně obezřetný žalobce věnovat pozornost politickému kontextu, který doprovází napadené rozhodnutí.
- 49 Je rovněž třeba konstatovat, že skutečnost, že v replice bylo uplatněno porušení zákazu diskriminace na základě politických názorů žalobců, není rozšířením žalobního důvodu uvedeného v žalobě, které by bylo součástí běžného pokračování diskuse v rámci sporného soudního řízení, nýbrž novým žalobním důvodem. Tento žalobní důvod musí být proto považován za nepřijatelný, jelikož se nezakládá na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení.
- 50 Zadruhé, pokud jde o argument předložený rovněž v replice a vycházející z porušení obecné zásady rovnosti, je třeba uvést, že v rámci žalobního důvodu věnovaného zneužití pravomoci tvrdí žalobci v žalobě zejména to, že napadené rozhodnutí bylo „zcela svévolné a v příkrém rozporu se zákazem diskriminace podle primárního práva“. Toto tvrzení však odkazovalo na „výše uvedené důvody“, tj. na argumentaci týkající se údajné diskriminace založené na státní příslušnosti či na etnickém původu. Žalobci však při podání žaloby nikdy neuplatnili porušení obecné zásady rovnosti jako takové vzhledem k zacházení, kterého požívají všichni ostatní návštěvníci a hosté Parlamentu.
- 51 I když žalobci hodlali rozšířit v replice rozsah svého prvního žalobního důvodu nad rámec výtek omezujících se na porušení zákazu jakékoli diskriminace na základě státní příslušnosti nebo jejich etnického původu tím, že se obecně odvolali na obecné zásady rovnosti vzhledem k zacházení, kterého požívají ostatní návštěvníci a hosté Parlamentu, musí být žalobní důvod vycházející z porušení uvedené

zásady považován za nový žalobní důvod, který není součástí běžného pokračování sporné diskuse. Tento žalobní důvod musí být v tomto rozsahu a vzhledem k tomu, že se nezakládá na právních a skutkových okolnostech, které vyšly najevo v průběhu řízení, považován rovněž za nepřipustný.

- 52 Je pravda, že Parlament ve snaze zachovat své právo na obhajobu zvažoval v žalobní odpovědi a podpůrně možnost, že Tribunál překvalifikuje žalobní důvod vycházející ze zákazu jakékoli diskriminace na základě státní příslušnosti nebo etnického původu na žalobní důvod vycházející z porušení obecné zásady rovnosti. Tato okolnost však nestačí k učinění závěru, že skutečnosti, které odůvodňují, aby byla tato zásada uplatněna v replice, vyšly najevo až v průběhu řízení. S přihlédnutím ke kontextu připomenutému v bodě 48 výše neodhalil tento argument Parlamentu na svou obranu žalobcům důvody napadeného rozhodnutí, o kterých do té doby nemohli legitimně vědět.
- 53 Je třeba dodat, že článek 21 Listiny, který slouží jako základ žalobního důvodu vycházejícího ze zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti nebo etnického původu, je konkrétním výrazem zásady rovného zacházení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. dubna 2015, Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, bod 48) a že jak tato zásada tak zákaz jakékoli diskriminace jsou dvě pojmenování téže obecné zásady práva, která zakazuje jednak rozdílné zacházení s podobnými případy a jednak stejné zacházení s případy odlišnými, ledaže by takové zacházení bylo objektivně odůvodněno [rozsudek ze dne 27. ledna 2005, Europe Chemi-Con (Deutschland) v. Rada, C-422/02 P, EU:C:2005:56, bod 33].
- 54 V rozsahu, v němž je s ohledem na tuto judikaturu třeba skutečnost, že v replice byla uplatněna obecná zásada rovnosti, považovat za jiný způsob vyjádření žalobního důvodu vycházejícího ze zákazu jakékoli diskriminace na základě státní příslušnosti nebo etnického původu, musí být rovněž dotčená výtká zamítnuta jako neopodstatněná z důvodů, které byly již uvedeny v bodě 33 a násl. výše.
- 55 V každém případě žalobní důvod vycházející z porušení čl. 21 odst. 1 Listiny v rozsahu, v němž je napadené rozhodnutí stíženo diskriminací na základě politických názorů žalobců, a dále z porušení obecné zásady rovnosti, není opodstatněný, jelikož z bodů 63 až 78 níže vyplývá, že napadené rozhodnutí spočívá na objektivním a přiměřeném důvodu, který je v souladu s právně přípustným cílem, a je přiměřené sledovanému cíli.

K žalobnímu důvodu vycházejícímu ze zneužití pravomoci

- 56 Žalobci tvrdí, že napadené rozhodnutí je stíženo zneužitím pravomoci, což Parlament zpochybňuje.
- 57 Podle ustálené judikatury má pojem „zneužití pravomoci“ jasně vymezený rozsah, který označuje situaci, kdy správní orgán užívá své pravomoci s jiným cílem, než pro který mu byly svěřeny. Rozhodnutí je stíženo vadou spočívající ve zneužití pravomoci pouze tehdy, jeví-li se na základě objektivních, relevantních a shodujících se nepřímých důkazů, že bylo přijato za účelem dosažení jiných než uváděných cílů. V tomto ohledu se na podporu svých tvrzení nestačí dovolávat určitých skutečností, je třeba ještě poskytnout dostatečně přesné, objektivní a shodující se nepřímé důkazy, které mohou podpořit jejich pravdivost nebo přinejmenším jejich pravděpodobnost. V opačném případě nelze zpochybnit věcnou správnost tvrzení dotyčného orgánu. Celkové hodnocení nepřímých důkazů o zneužití pravomoci tak nemůže spočívat na pouhých tvrzeních, nedostatečně přesných či neobjektivních a irrelevantních nepřímých důkazech (viz usnesení ze dne 19. prosince 2013, da Silva Tenreiro v. Komise, T-32/13 P, EU:T:2013:721, body 31 až 33 a citovaná judikatura).
- 58 Zprvce žalobci tvrdí, že „z výše uvedených důvodů“ je napadené rozhodnutí stíženo zneužitím pravomoci, jelikož je „zcela svévolné a v příkrém rozporu se zákazem diskriminace“.

- 59 V rozsahu, v němž žalobci vycházejí z údajných protiprávností, které jsou uvedeny v žalobních důvodech vycházejících z „porušení Smluv“, je třeba připomenout, že jelikož byly tyto žalobní důvody zamítnuty výše, tento odkaz nemůže obstát.
- 60 Zadruhé žalobci připouštějí, že bezpečnost a řádné fungování Parlamentu představují právně přípustné cíle, které mohou odůvodnit rozhodnutí, kterým se třetím osobám odmítá vstup do prostor orgánu. Naproti tomu zpochybňují, že napadené rozhodnutí skutečně takovéto cíle sledovalo.
- 61 Žalobci totiž tvrdí, že nepředstavovali nebezpečí pro bezpečnost a řádné fungování Parlamentu. Přestože je Parlament místem politické výměny, cílem napadeného rozhodnutí bylo ve skutečnosti zabránit jim ve vstupu z důvodu jejich politického přesvědčení a členství v politické straně, se kterými není zajedno většina shromáždění.
- 62 Je třeba uvést, že tímto argumentem žalobci zamýšlí vyvodit důkaz o zneužití pravomoci z nepřesnosti odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- 63 V této souvislosti je třeba poukázat na to, že z bodu 48 výše vyplývá, že i když žalobci nebyli členy Státní dумы Federálního shromáždění Ruské federace nebo Rady federace Federálního shromáždění Ruské federace, napadené rozhodnutí bylo odůvodněno skutečností, že jejich přítomnost v Parlamentu mohla narušit pořádek a bezpečnost orgánu, jakož i jeho řádné fungování ve všeobecném kontextu událostí, které jsou základem pro uvedená omezení vstupu.
- 64 Konkrétně Parlament uplatnil ve světle usnesení ze dne 10. června 2015 zvláštní kontext politických vztahů mezi Ruskou federací a Unií v době skutkových okolností. Odkázal tak na situaci na Ukrajině a na to, že Ruská federace zveřejnila černou listinu obsahující jména současných a bývalých poslanců Parlamentu a úředníků Unie, což Parlament vedlo k tomu, že omezil vstup ruských politiků a diplomatů do svých infrastruktur.
- 65 S ohledem na zvláštní kontext, kterým se v té době vyznačovaly politické vztahy mezi Ruskou federací a Unií, na jedné straně a vzhledem k tomu, že podle Parlamentu došlo k zintenzivnění vztahů mezi evropskými stranami považovanými za populistické a ruskými silami označovanými za nacionalistické, na druhé straně, Parlament zdůraznil, že se žalobci zúčastnili fóra s názvem „Ruské národní fórum“, které shromáždění velmi ostře odsoudilo. Parlament rovněž zdůraznil, že první dva žalobci jsou aktivními členy ruské strany, jež je považována za nacionalistickou. Parlament dodává, že tři žalobci byli v konečném důsledku protagonisty, kteří byli pozváni, aby v prostorách orgánu vyjádřili stanovisko odlišné od usnesení ze dne 10. června 2015 k fóru s názvem „Ruské národní fórum“, a dále aby tam pokračovali v práci, která byla započata na tomto fóru, což žalobci potvrdili na jednání (viz bod 48 výše).
- 66 Žalobci nicméně podotýkají, že „právo pána domu“, které náleží předsedovi Parlamentu a které uplatňuje Parlament, nemůže být uplatněno za účelem zabránit schůzím, s jejichž předmětem většina nesouhlasí, neboť parlamenty jsou právě místy politických výměn.
- 67 Článek 22 jednacího řádu Parlamentu však přiznává předsedovi orgánu pravomoc nezbytnou k zajištění všeobecné bezpečnosti v prostorách Parlamentu za účelem zabránit jakémukoli narušení řádného průběhu parlamentních činností nebo toto narušení zastavit, jakož i za účelem chránit důstojnost orgánu. Navíc Parlament důvodně tvrdí, že není povinen podporovat ve svých infrastrukturách politické činnosti určité strany z některé třetí země. Žalobci to ve svých procesních písemnostech uznávají. Parlament tudíž není povinen přijímat členy nebo stoupence takové strany, aby mohli vyjadřovat své názory v jeho prostorách. Obecně z článku 14 SEU vyplývá, že právo podílet se na výkonu legislativních a rozpočtových funkcí, funkce politické kontroly a poradní funkce v rámci Parlamentu je vyhrazeno zástupcům občanů Unie voleným ve všeobecných a přímých volbách svobodným a tajným hlasováním, kdežto zvláštní ustanovení, jako jsou čl. 15 odst. 6 písm. d) SEU a čl. 230 první pododstavec SFEU, specificky zaručují právo předsedy Evropské rady a Evropské

komise být v Parlamentu vyslechnut. Navíc, i když článek 115 jednacího řádu Parlamentu stanoví, že rozpravy jsou veřejné a že schůze výborů jsou rovněž zpravidla veřejné, článek 157 uvedeného jednacího řádu uvádí, že zástupci veřejnosti, kterým byl dovolen vstup na galerie, musí během jednání v tichosti sedět. I ze systematiky smluv a jejich prováděcích předpisů, jakož i z nezbytnosti zajistit svobodný výkon pravomocí svěřených Parlamentu vyplývá, že Parlament není místem, kde by měla široká veřejnost neomezenou možnost vyjádřit svůj názor.

- 68 Žalobci rovněž tvrdí, že Parlament má povinnost nebránit poslancům v práci, včetně U. Voigta. Tento argument je však v projednávaném případě irrelevantní, jelikož žalobci nemají osobní a bezprostřední zájem na jeho uplatnění. V odpovědi na otázku Tribunálu žalobci na jednání ostatně potvrdili, že toto tvrzení nepředstavuje výtku jako takovou.
- 69 Žalobci rovněž tvrdí, že skutečnost, že jim byly vydány vstupní průkazy, u U. Voigta vyvolala přesvědčení, že pokud by se tisková konference nekonala, mohla by se pracovní schůze uskutečnit v prostorách orgánu za jejich účasti. Vydání těchto průkazů prokazuje, že nepředstavovali zvláštní riziko, avšak změna postoje Parlamentu ukazuje na šikanující povahu napadeného rozhodnutí.
- 70 Ačkoli je pravda, že Parlament potvrdil přijetí žádosti o akreditaci pro účely pracovní schůze e-mailem GŘ pro bezpečnost dne 9. června 2015 a tento e-mail obsahoval referenční číslo umožňující vyzvednout vstupní průkazy určené žalobcům, je třeba připomenout, že tento e-mail pocházel od GŘ pro bezpečnost, kdežto rozhodnutí, kterým byl žalobcům odepřen vstup do budov, spočívalo na posouzení politického kontextu, které překračovalo pravomoci administrativních služeb Parlamentu a příslušelo pouze politickým instancím orgánu. Navíc e-mail GŘ pro bezpečnost ze dne 9. června 2015 obsahoval přílohu, která uváděla, že organizátor události není vyňat z obvyklého postupu povolení, který platí v rámci orgánu. Zjevný rozpor vyplývající z vydání referenčního čísla, na jehož základě bylo možno vyzvednout vstupní průkazy a ze skutečnosti, že žalobcům byl v konečném důsledku odepřen vstup do Parlamentu, se tak vysvětluje odlišnou úlohou, kterou mají administrativní služby a politické instance. Nelze proto tvrdit, že Parlament čistě z důvodu šikany vyvolal přesvědčení, že se sporná schůze mohla uskutečnit v jeho infrastrukturách.
- 71 S ohledem na výše uvedené nic nenasvědčuje tomu, že by cíl zajištění bezpečnosti a řádného fungování Parlamentu neměl důvodnou souvislost s odůvodněním, které uvedl Parlament, jelikož přijetí takových opatření, jako je odepření vstupu osobám do Parlamentu za účelem zabránit jakémukoli narušení jeho prací, předpokládá posouzení budoucích rizik s ohledem na dostupné údaje, které nutně zahrnují určitou míru nejistoty.
- 72 Konečně žalobci tvrdí, že shledávají nepřímý důkaz zneužití pravomoci ve skutečnosti, že napadené rozhodnutí každopádně přesahovalo rámec toho, co bylo nezbytné. Žalobci uvádějí, že předseda Parlamentu má k dispozici bezpečnostní službu, která je s to potlačit jakékoli formy provokace. Navíc skutečnost, že se napadené rozhodnutí týkalo všech pozvaných ruských státních příslušníků, avšak podle e-mailu tiskové služby pouze první dva žalobci představovali riziko pro bezpečnost a řádné fungování orgánu, prokazuje, že napadené rozhodnutí je jakousi „kolektivní sankcí“.
- 73 Je nicméně třeba připomenout, že žalobci neprokázali, a dokonce ani netvrdili, že všechny osoby mají bezpodmínečný přístup do zařízení Parlamentu za účelem politické propagandy nebo vedení diskuzí o politickém směřování shromáždění. Naopak, jak bylo vylíčeno v bodě 67 výše, Parlament uvedl, aniž mu bylo oponováno, že unijní právo nepřiznává veřejnosti neomezenou možnost vstupovat do jeho budov a využívat jich k tomu, aby v nich vyjadřovala své názory.
- 74 Za těchto podmínek okolnost, že předseda Parlamentu zabránil žalobcům ve vstupu do prostor orgánu za účelem, aby v nich vyjádřili svůj názor během politické schůze, a nespolehal na schopnost zásahu bezpečnostních služeb, nelze v mezinárodním kontextu připomenutém v bodech 64 a 65 výše

považovat za nepřímý důkaz o zneužití pravomoci. Je tomu tím spíše, jak potvrdil Parlament na jednání, že napadené rozhodnutí, které souviselo s dotčeným kontextem, mělo pouze dočasnou povahu.

- 75 Žalobci se za účelem prokázání, že napadené rozhodnutí představovalo ve skutečnosti kolektivní a nepřiměřenou sankci, nemohou dovolávat ani toho, že napadené rozhodnutí bylo přijato vůči „celé skupině ruských návštěvníků“, tj. i vůči pí E. N. a pí P. E. Důvodem odepření vstupu těmto dvěma osobám do Parlamentu je totiž skutečnost, že se jednalo o doprovod, jedna jako manželka druhého žalobce a druhá jako tlumočnice, jak vyplývá z jednání.
- 76 Konečně žalobci rovněž neúspěšně zpochybňují kolektivní povahu napadeného rozhodnutí, přičemž vychází ze skutečnosti, že z e-mailu tiskové služby *a contrario* vyplývá, že pro samotný Parlament třetí žalobce, A. Sotničenko, nepředstavoval zvláštní riziko.
- 77 Z okolnosti, že v e-mailu tiskové služby, kterým se odmítá poskytnout místnost U. Voigtovi pro účely zorganizování jeho tiskové konference, Parlament konstatoval, že přítomnost prvních dvou žalobců představovala riziko pro řádné fungování orgánu, aniž by uvedl případ A. Sotničenko, však nelze vyvodit argument. Z e-mailu, který dne 3. června 2015 zaslal asistent U. Voigta tiskové službě Parlamentu ve věci organizace této konference, totiž vyplývá, že se dotčená osoba neměla této konference zúčastnit.
- 78 Mimoto Parlament uvedl, že se A. Sotničenko, stejně jako první dva žalobci, zúčastnil fóra s názvem „Ruské národní fórum“, což není zpochybněno, a že právě tato účast byla důvodem k tomu, aby i jemu byl v kontextu popsáném v bodech 64 a 65 výše odepřen vstup do budov orgánu pro účely účasti na pracovní schůzi.
- 79 Z výše uvedeného vyplývá, že žalobci neposkytli dostatečně přesné, objektivní a shodující se nepřímé důkazy, na jejichž základě by bylo možné učinit závěr, že bezpečnost a řádné fungování Parlamentu nebyly cílem, který jeho předseda skutečně sledoval při přijetí napadeného rozhodnutí. Žalobní důvod vycházející ze zneužití pravomoci je třeba rovněž zamítnout.
- 80 Vzhledem k tomu, že žádný žalobní důvod není opodstatněný, je třeba žalobu zamítnout v plném rozsahu.

K nákladům řízení

- 81 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.
- 82 Vzhledem k tomu, že Parlament požadoval náhradu nákladů řízení a žalobci neměli ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedeným náhradu všech nákladů řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (čtvrtý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Andrej Petrov, Fedor Birjukov a Alexander Sotničenko ponесou vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení, které vynaložil Evropský parlament.

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 20. listopadu 2017.

Podpisy.