



## Határozatok Tára

### A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2017. november 20.\*<sup>i</sup>

„Az Európai Parlament tagja – A Parlament épületeibe való belépés megtagadása – Harmadik ország állampolgára – Az Alapjogi Charta 21. cikke – Etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés – Állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés – A jogalap elfogadhatósága – Politikai véleményen alapuló hátrányos megkülönböztetés – Egyenlő bánásmód – Hatáskörrel való visszaélés”

A T-452/15. sz. ügyben,

**Andrei Petrov** (lakóhelye: Szentpétervár [Oroszország]),

**Fedor Biryukov** (lakóhelye: Moszkva [Oroszország]),

**Alexander Sotnichenko** (lakóhelye: Szentpétervár)

(képviseli őket: P. Richter ügyvéd)

felpereseknek

az **Európai Parlament** (képviselik: N. Görlitz és M. Windisch, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

a Parlament által hozott, a helyiségeibe való belépést a felperesekkel szemben megtagadó, 2015. június 16-i határozat megsemmisítése iránti, az EUMSZ 263. cikkben alapuló kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács),

tagjai: H. Kanninen elnök, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (előadó) és I. Reine bírák,

hivatalvezető: S. Bukšek Tomac tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2017. január 24-i tárgyalásra,

meghozta a következő

\* Az eljárás nyelve: német.

## Ítéletet

### A jogvita előzményei

- 1 A 2014. május 25-i választások alkalmával Udo Voigtot, aki a Törvényszék Hivatalánál T-618/15. számon nyilvántartásba vett ügy felperese, egy német párt, a Nationaldemokratische Partei Deutschlands (Német Nemzeti Demokrata Párt; NPD) listájáról az Európai Parlament képviselőjévé választották. Ezen időpont óta U. Voigt a Parlamentnél politikai csoporthoz nem tartozó képviselőként mandátummal rendelkezik.
- 2 2015. március 22-én Szentpéterváron (Oroszország) „Orosz nemzeti fórum” címmel politikai fórumot tartottak, amelyre U. Voigtot meghívta a Rogyina nevű orosz párt, és amelyen a három felperes, Andrei Petrov, Fedor Biryukov és Alexander Sotnichenko is részt vett.
- 3 E fórum meghosszabbítása keretében U. Voigt egyik asszisztense a 2015. június 3-i levélben közölte a Parlament sajtószolgálatával a képviselő azon szándékát, hogy 2015. június 16-án sajtókonferenciát kíván szervezni „Az európai hideg-meleg háború elkerüléséért tett intézkedéseink” címmel (a továbbiakban: sajtókonferencia). E sajtókonferenciát hat résztvevővel tervezték, akik a következők voltak: U. Voigt, egy görög képviselő, egy olasz és egy brit korábbi képviselő, valamint A. Petrov és F. Biryukov orosz állampolgárok, és a Rogyina orosz párt tagjai. U. Voigt asszisztense e célból azt kérte, hogy bocsássák rendelkezésre a Parlament egyik termét, valamint a tolmácsolási infrastruktúrát.
- 4 U. Voigt asszisztense – továbbra is az „Orosz nemzeti fórum” című fórum meghosszabbítása keretében – 2015. június 9-én arra kérte a Parlament akkreditációért felelős biztonsági főigazgatóságát, hogy biztosítson belépőt 21 személy számára, ideértve öt orosz állampolgárt, azaz a három felperest, valamint E. N.-t és P. E.-t, tekintettel egy második eseményre, nevezetesen egy, „Az európai együttműködés témáját érintő találkozó” címet viselő munkaülésre, melyet szintén ugyanezen év június 16-ra terveztek (a továbbiakban: munkaülés).
- 5 A biztonsági főigazgatóság szintén 2015. június 9-én levélben értesítést küldött az akkreditációs kérelem átvételéről. Ezen átvételről szóló értesítés olyan referenciaszámot tartalmazott, amely lehetővé tette a belépők 2015. június 16-i átvételét, és ahhoz olyan mellékletet csatoltak, amely megerősítette, hogy az esemény összeegyeztethető a biztonsági előírásokkal, de azt a kikötést tartalmazta, hogy a szervező nem mentesül a szokásos engedélyezési eljárás alól.
- 6 Szintén 2015. június 9-én a sajtószolgálat levélben tájékoztatta U. Voigt asszisztensét arról, hogy a politikai felettesei azt az utasítást adták, hogy ne bocsássák rendelkezésre a kért berendezéseket a sajtókonferenciához (a továbbiakban: a sajtószolgálat levele). E levél az intézmény által az orosz politikusok és diplomaták belépésére vonatkozóan előírt korlátokra hivatkozott, és arra a kockázatra, hogy A. Petrov és F. Biryukov jelenléte megzavarja az intézmény tevékenységét.
- 7 A Parlament 2015. június 10-én elfogadta az EU és Oroszország közötti kapcsolatok helyzetéről szóló állásfoglalást (2015/2001(INI)) (HL 2016. C 407., 35. o.; a továbbiakban: 2015. június 10-i állásfoglalás), melyről ugyanezen év január 15-e óta megbeszélések folytak.
- 8 U. Voigt asszisztense 2015. június 16-án átvette a munkaülésre általa meghívottaknak szóló belépőket. A délelőtti folyamán azonban a biztonsági főigazgatóság akkreditációs egysége az asszisztens levélben értesítette arról, hogy az ülés résztvevőinek listájára és a Parlament elnökének kabinetéből kapott utasításokra tekintettel az intézmény helyiségeihez való hozzáférést az öt orosz állampolgár tekintetében megtagadták, a felpereseket is ideértve (a továbbiakban: megtámadott határozat).

## **Az eljárás és a felek kérelmei**

- 9 A Törvényszék Hivatalához 2015. augusztus 10-én benyújtott keresetlevéllel a felperesek előterjesztették a jelen keresetet a Parlamenttel és annak elnökével szemben.
- 10 A Törvényszék a 2015. szeptember 18-i Petrov és társai kontra Parlament és a Parlament elnöke végzésben (T-452/15, nem tették közzé, EU:T:2015:709) elutasította a keresetet a Parlament elnöke ellen irányuló részében.
- 11 A felperesek 2016. január 12-én választ nyújtottak be, és ugyanezen év február 25-én a Parlament választ terjesztett elő.
- 12 A felperesek azt kérik, hogy a Törvényszék:
  - semmisítse meg a megtámadott határozatot;
  - a Parlamentet kötelezze a költségek viselésére.
- 13 A Parlament azt kéri, hogy a Törvényszék:
  - utasítsa el a keresetet megalapozatlanság miatt,
  - a felpereseket kötelezze a költségek viselésére.
- 14 A Törvényszék a 2016. december 7-i levélben pervezető intézkedésekről értesítette a Parlamentet, amely értesítésre a Parlament ugyanezen év december 21-én válaszolt.

## **A jogkérdésről**

### ***A válasz elfogadhatóságáról***

- 15 A Parlament a válaszban kételyeknek adott hangot a válasz elfogadhatóságával kapcsolatban, mivel az kevésbé koherens fejtegetéseket és állításokat tartalmaz, melyeknek a keresetlevélben előterjesztett jogalapokkal való kapcsolata bizonytalannak mutatkozik.
- 16 E tekintetben a Törvényszék eljárási szabályzatának 83. cikke értelmében a keresetlevelet ki lehet egészíteni válasszal. Az említett szabályzat gyakorlati végrehajtási rendelkezéseinek 142. pontjából ezenfelül kitűnik, hogy „[m]ivel a jogvita középpontjában álló jogalapokat vagy kifogásokat a keresetlevélben [...] alaposan kifejtették [...], a válasz [...] célja az, hogy lehetővé tegye a felperesnek [...], hogy valamely fontos kérdést illetően pontosíts[a] az álláspontj[át] vagy finomíts[a] az érvelés[ét], továbbá hogy válaszolj[on] az ellenkérelemben és a válaszban felhozott új körülményekre”.
- 17 A jelen ügyben, bár a válasz ellentmondásokat tartalmaz, az globálisan megfelel a fentiekben leírt céloknak. Ezenfelül még ha tartalmaz is olyan kifogásokat, amelyek új jogalapoknak tekinthetők, e körülmény nem igazolja azt, hogy e beadványt teljes egészében ki kelljen zárni a vitából. E körülmény csupán kérdéssé tenné a szóban forgó kifogások elfogadhatóságát, amit az egyes érintett jogalapok vizsgálata keretében kell ellenőrizni.
- 18 Következésképpen a választ elfogadhatónak kell tekinteni.

## *Az ügy érdeméről*

### *Előzetes megjegyzések*

- 19 A keresetlevélben a felperesek két jogalapot terjesztenek elő, amelyek közül az elsőt a „Szerződések megsértésére”, a másodikat pedig hatáskörrel való visszaélésre alapítják.
- 20 Az EUMSZ 263. cikknek az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdésének első albekezdésével összefüggésben értelmezett második bekezdése értelmében a Törvényszék valóban hatáskörrel rendelkezik arra, hogy a Szerződések megsértése miatt indított kereseteket elbírálja.
- 21 Az eljárási szabályzat 76. cikkének d) pontja azonban azt írja elő, hogy a keresetlevélnek tartalmaznia kell a felhozott jogalapok rövid ismertetését. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jogbiztonság és a megfelelő igazságszolgáltatás biztosításához többek között szükséges az, hogy az alapvető jogelemek legalább összefoglaló jelleggel, de koherens és érthető módon kitűnjenek magának a keresetlevélnek a szövegéből (2016. szeptember 29-i Bach Flower Remedies kontra EUIPO – Durapharma (RESCUE) ítélet, T-337/15, nem tették közzé, EU:T:2016:578, 50. és 51. pont.) Ezenfelül bár a felperes nem köteles kifejezetten feltüntetni a kifogása alapjául szolgáló konkrét jogszabályt, ennek az a feltétele, hogy érvelése kellőképpen egyértelmű legyen ahhoz, hogy az ellenérdekű fél és az uniós bíró nehézség nélkül be tudja azonosítani e jogszabályt (lásd ebben az értelemben: 2006. május 10-i Galileo International Technology és társai kontra Bizottság ítélet, T-279/03, EU:T:2006:121, 47. pont; 2008. november 13-i SPM kontra Tanács és Bizottság ítélet, T-128/05, nem tették közzé, EU:T:2008:494, 65. pont).
- 22 A fent említett rendelkezésekből az következik, hogy a „Szerződések megsértése” a Törvényszék által elbírálható megsemmisítés iránti keresetek indokainak csupán egy kategóriája, és az nem azonosíthatja valamely jogalappal a jogszabályi alapját (lásd ebben az értelemben: 1997. november 27-i Tremblay és társai kontra Bizottság ítélet, T-224/95, EU:T:1997:187, 80. és 81. pont).
- 23 Meg kell tehát vizsgálni, hogy az első jogalap azonfelül, hogy csupán a „Szerződések megsértésére” hivatkozik, valamilyen pontosabb jogalapon alapszik-e.
- 24 A jelen ügyben a keresetlevél tartalmából és az ahhoz mellékelte, és így a keresetlevél értelmezéséhez figyelembe vehető összefoglalásból (2007. október 25-i Komninou és társai kontra Bizottság ítélet, C-167/06 P, nem tették közzé, EU:C:2007:633, 25. és 26. pont; 2016. április 12-i CP kontra Parlament ítélet, F-98/15, EU:F:2016:76, 16. pont) az következik, hogy a felperesek az első jogalapjukat valójában az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 21. cikkének a megsértésére alapítják. Pontosabban a felperesek az első jogalap keretében az etnikai származás alapján történő hátrányos megkülönböztetésre, valamint az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának a megsértésére hivatkoznak.
- 25 A válaszban a felperesek azt állítják ezenfelül, hogy a politikai véleményükön alapuló hátrányos megkülönböztetés áldozatai. Továbbá az egyenlőség általános elvének a megsértésére hivatkoznak, mivel a Parlament egyéb látogatóihoz és vendégeihez képest eltérő bánásmódban részesültek.
- 26 Végezetül mind a keresetlevél, mind a válasz tartalmaz hivatkozásokat a megtámadott határozat aránytalan jellegére, mely hivatkozások tekintetében először is meg kell állapítani, hogy azok önálló jogalapot képeznek-e.
- 27 E tekintetben, a Parlament érvelésével ellentétben, bár az arányosság elve önálló, az az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó tilalom elvének szerves részét is képezheti. Már megállapításra került, hogy az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó tilalom elvei azt követelik meg, hogy a bánásmódbeli különbség objektív és észszerű

kritériumok alapján igazolt legyen, azaz az kapcsolatban álljon egy jogszerű céllal, és e különbség arányos legyen az érintett bánásmóddal elérni kívánt céllal (2013. október 17-i Schaible ítélet, C-101/12, EU:C:2013:661, 77. pont; 1994. március 23-i Huet kontra Cour des Comptes ítélet, T-8/93, EU:T:1994:35, 45. pont; 2003. január 30-i C kontra Bizottság ítélet, T-307/00, EU:T:2003:21, 49. pont). A felperesek a tárgyaláson az ezzel kapcsolatos kérdésre megerősítették, hogy a jelen ügyben a megtámadott határozat aránytalan jellegére való hivatkozás nem külön jogalap.

28 A fentiekre figyelemmel meg kell vizsgálni:

– először is a Charta 21. cikkének az amiatt való megsértésére alapított jogalapot, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek etnikai származásán és állampolgárságán alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik;

– másodsor azon jogalapot, amely egyrészt a Charta 21. cikke (1) bekezdésének amiatt való megsértésen alapul, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek politikai véleménye alapján történő hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik, és amely másrészt az egyenlőség általános elvén alapul;

– harmadszor a hatáskörrel való visszaélésre alapított jogalapot.

29 Ezenfelül a felperesek a Törvényszék kérdésére válaszul kifejtették, hogy lényegében ismerték azt a politikai kontextust, amely a Parlamentbe érkezésükkor jellemző volt, és U. Voigt magyarázattal szolgálta a számukra a megtámadott határozattal kapcsolatban. A felperesek ezenfelül a keresetlevélhez mellékelten benyújtották e határozat másolatát, valamint a sajtószolgálat azon levelét, amely U. Voigt asszisztensét értesíti arról, hogy a sajtókonferenciára kért berendezéseket nem bocsájtják rendelkezésre az orosz politikusok és diplomaták tekintetében az intézmény által alkalmazott belépési korlátozások miatt, valamint annak kockázatára tekintettel, hogy A. Petrov és F. Biryukov jelenléte megzavarja az intézmény tevékenységét.

30 A fentiek fényében kell vizsgálni a jelen keresetet.

*A Charta 21. cikkének az azáltal való megsértésére alapított jogalapról, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek etnikai származásán vagy állampolgárságán alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik*

31 A felperesek állítása szerint semmilyen veszélyt nem jelentettek a Parlament rendben zajló munkájára vagy biztonságára. Objektív indok hiányában a megtámadott határozathoz az etnikai származásukon vagy állampolgárságukon alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik, és az következképpen sérti a Charta 21. cikkét. Ezenfelül még ha bizonyos orosz állampolgárok valóban kockázatot is jelentenének a Parlament megfelelő működésére, elegendő lett volna a belépési tilalmat e személyekre korlátozni.

32 A Parlament álláspontja szerint a jogalap megalapozatlan.

33 A Charta 21. cikkének (1) bekezdése értelmében tilos minden hátrányos megkülönböztetés, ideértve többek között az etnikai származáson alapulót. A (2) bekezdés szerint a Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül szintén tilos az állampolgárság alapján történő minden hátrányos megkülönböztetés.

34 Mivel a felperesek nem különböztetik meg egyértelműen a hátrányos megkülönböztetésnek az általuk hivatkozott két típusát, emlékeztetni kell arra, hogy amikor egy általános hatályú jogszabály szövege két eltérő kifejezést használ, a koherenciával és a jogbiztonsággal ellentétes az, ha e kifejezéseknek azonos tartalmat tulajdonítanak. Ugyanez még inkább érvényesül akkor, ha – amint a jelen ügyben

is – e kifejezéseknek a mindennapi nyelvben különböző értelmük van (2013. szeptember 25-i Marques kontra Bizottság ítélet, F-158/12, EU:F:2013:135, 28. pont; 2014. május 14-i Cocco kontra Bizottság ítélet, F-17/13, EU:F:2014:92, 33. pont).

- 35 Ezért ha az állampolgárság olyan jogi és politikai kapcsolat, amely egy egyén és egy szuverén állam között áll fenn, az etnikai származás fogalma abból a gondolatból ered, hogy társadalmi csoportok osztoznak abban az érzésben, hogy ugyanahhoz a nemzethez tartoznak, vagy közös a nemzetiségük, a vallási meggyőződésük, a nyelvük, közősek a kulturális és hagyománybeli gyökereik vagy a lakókönyezetük (lásd ebben az értelemben: 2015. július 16-i CHEZ Razpredelenie Bulgaria ítélet, C-83/14, EU:C:2015:480, 46. pont).
- 36 Az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát illetően a Parlament azzal érvel, hogy Oroszország több mint 185 különböző etnikai csoportot foglal magában. Márpedig a felperesek, akik kizárólag az orosz állampolgárságukra hivatkoznak, nem állítják, hogy egy konkrét etnikai csoporthoz tartoznának. Azt még kevésbé bizonyították, hogy a megtámadott határozatot egy meghatározott etnikai csoporthoz való tartozás miatt fogadták el.
- 37 Ebből következően a felperesek nem bizonyítják, hogy a Charta 21. cikke (1) bekezdése alkalmazásának a feltételei teljesülnek, és így nem hivatkozhatnak arra, hogy hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak velük szemben valamely konkrét etnikai származás miatt.
- 38 Az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma tekintetében emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 6. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése és a Charta 52. cikkének (7) bekezdése értelmében az arra vonatkozó magyarázatokat (HL 2007. C 303., 17. o.) annak értelmezéséhez figyelembe kell venni.
- 39 A Chartára vonatkozó magyarázatok szerint a Charta 21. cikkének (2) bekezdése „megfelel az [EUMSZ] 18. cikke első bekezdésének, és e cikkel összhangban alkalmazandó”. Ezenfelül a Charta 52. cikkének (2) bekezdése szerint a Charta által elismert, a Szerződések egyes rendelkezéseiben szabályozott jogok csak az ott meghatározott feltételek és korlátozások mellett gyakorolhatók. Következésképpen a Charta 21. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy annak terjedelme megegyezik az EUMSZ 18. cikk első bekezdésével.
- 40 Az EUMSZ 18. cikk első bekezdése szerint „[a] Szerződések alkalmazási körében és az azokban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés.” E rendelkezés e Szerződésnek „A megkülönböztetés tilalma és az uniós polgárság” című második részében szerepel. E rész az uniós jog hatálya alá tartozó, olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben valamely tagállam állampolgárával szemben önmagában az állampolgársága miatt hátrányosan megkülönböztető bánásmódot alkalmaznak egy másik tagállam állampolgárához képest. E cikk tehát nem alkalmazható a tagállamok és a harmadik országok állampolgárai közötti esetleges eltérő bánásmód esetében (lásd ebben az értelemben: 2009. június 4-i Vatsouras és Koupatantze ítélet, C-22/08 és C-23/08, EU:C:2009:344, 51. és 52. pont; 2011. április 7-i Francesco Guarnieri & Cie ítélet, C-291/09, EU:C:2011:217, 20. pont).
- 41 A felperesek, akik orosz állampolgárok, így nem hivatkozhatnak a Charta 21. cikkének (2) bekezdésére.
- 42 A fentiekre tekintettel el kell utasítani a Charta 21. cikkének azáltal való megsértésére alapított jogalapot, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek etnikai származásán vagy állampolgárságán alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik. Mindenesetre az orosz állampolgárok között az általuk okozott kockázat tekintetében különbségtételt nem alkalmazó, megtámadott határozat állítólagosan aránytalan jellegét illetően a fenti 75-78. pontra kell hivatkozni.

*Arról a jogalapról, amely egyrészt a Charta 21. cikke (1) bekezdésének azáltal történő megsértésén alapul, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek politikai véleményén alapuló hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik, és másrészt az egyenlőség általános elvének a megsértésén*

- 43 A válaszban a felperesek arra hivatkoznak, hogy velük szemben a politikai véleményük miatt hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak. Azt is kifejtik, hogy „végül is [a megtámadott határozatot] mindenképpen az egyenlőség általános elve alapján kell értékelni”. E határozat miatt ugyanis a felperesek a Parlament egyéb látogatóihoz és vendégeihez képest eltérő bánásmódban részesültek. A felperesek lényegében kifejtik, hogy a megtámadott határozat annak a megakadályozását célozta, hogy a Parlamenten belül olyan politikai véleményt fejezzenek ki, amelyet az intézmény elnöke nem fogad el, és amely ellentétes a 2015. június 10-i állásfoglalással.
- 44 A Parlament vitatja e kifogások elfogadhatóságát amiatt, hogy első alkalommal – és késedelmesen – a válaszban előterjesztett jogalapról van szó.
- 45 A felperesek ugyanakkor azt állítják, hogy kizárólag az ellenkérelem elolvasásakor értesültek annak a hátrányos megkülönböztetésnek a politikai alapjáról, amelyet vele szemben alkalmaztak.
- 46 Az eljárási szabályzat 84. cikkének (1) bekezdése értelmében az eljárás további részében semmilyen új jogalapot nem lehet felhozni, kivéve, ha az olyan jogi vagy ténybeli helyzetből származik, amely az eljárás során merült fel. Azon jogalapot azonban, amely valamely korábban közvetlenül vagy közvetve a keresetlevélben kifejtett jogalap kiegészítését jelenti, és amely ahhoz szorosan kapcsolódik, elfogadhatónak kell tekinteni. Ahhoz, hogy az új érvet a korábban felhozott jogalap vagy kifogás kiterjesztésének lehessen tekinteni, annak kellően szoros kapcsolatot kell mutatnia a keresetlevélben eredetileg kifejtett érveléssel annak érdekében, hogy a bírósági eljárás keretében zajló vita szokásos alakulásából eredő érvnek lehessen minősíteni (lásd ebben az értelemben: 2011. november 16-i Groupe Gascogne kontra Bizottság ítélet, T-72/06, nem tették közzé, EU:C:2013:671, 23. és 27. pont).
- 47 Először is, ami a politikai véleményen alapuló mindenfajta hátrányos megkülönböztetés tilalmát illeti, e tilalom a Charta 21. cikkének (1) bekezdésében szerepel, amelyre a felperesek a keresetlevélben a „Szerződések megsértésére” alapított jogalap keretében hivatkoztak. E keresetlevélben azonban a felperesek az e rendelkezésre alapított érvelésüket az etnikai származásukon alapuló mindenfajta hátrányos megkülönböztetés tilalmának az állítólagos megsértésére korlátozták. Ezenfelül a Charta 21. cikkének (2) bekezdése alapján az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésre hivatkoztak. A keresetlevélben sehol nem hivatkoztak a politikai véleményükön alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának a megsértésére.
- 48 Az, hogy a felperesek a keresetlevélben nem hivatkoztak ilyen hátrányos megkülönböztetésre, különleges jelentőségű a jelen ügyben. A megtámadott határozat ugyanis nem különíthető el a kontextusától. Az iratanyagból konkrétan az tűnik ki, hogy a felperesek a keresetlevél benyújtásakor a birtokában voltak a sajtószolgálat azon levelének, amelyben a Parlament megtagadta, hogy U. Voigt rendelkezésére bocsássa a szintén 2015. június 16-ra tervezett sajtókonferenciához szükséges berendezéseket. Márpedig ez a megtagadás két indokon alapul. Először is a sajtószolgálat levele emlékeztet azokra a belépési korlátozásokra, amelyeket az intézmény egyrészt az orosz diplomatakra, és másrészt az orosz politikusokra, azaz pontosabban a Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (az Orosz Föderáció szövetségi gyűlésének állami dumája) és a Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (az Orosz Föderáció szövetségi gyűlésének föderációs tanácsa) tagjaira vonatkozóan előírt, amint az a Parlamentnek a fenti 14. pontban említett pervezető intézkedések keretében adott válaszából kitűnik. Másodszor ugyanezen levél említi annak a kockázatát, hogy A. Petrov és F. Biryukov jelenléte megzavarja az intézmény tevékenységét. Ezenfelül a megtámadott határozatnak az volt a célja, hogy megtiltsa a felperesekkel szemben a politikai intézménynek minősülő Parlament épületeibe annak érdekében való belépést, hogy egy képviselő meghívására politikai témában, azaz az „európai együttműködés” témájában szervezett ülésen részt vegyenek. Az első két felperes továbbá fontos felelős megbízatással rendelkezik a Rogyina orosz

politikai pártban, és a harmadik felperest nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó egyetemi professzorként mutatják be. Ezen túlmenően a szóban forgó ülés állítólagosan egy politikai fórumnak, nevezetesen az „Orosz nemzeti fórumnak” a meghosszabbítása, mely fórumon a három felperes részt vett, és amelyet a Parlament a 2015. június 10-i állásfoglalásában kritizált. Végezetül a tárgyaláson a felperesek megerősítették, hogy a 2015. június 16-i rendezvények, amelyekre őket meghívták, azt célozták, hogy kifejtessék a politikai véleményüket az „európai együttműködésről” annak érdekében, hogy egyrészt az „Orosz nemzeti fórum” című fórumon a 2015. június 10-i állásfoglalásával ellentétes megvilágítást mutassanak be, és másrészt folytassák az e fórumon megkezdett munkát. E körülmények között a politikai ügyekben tájékozott és szokásos mértékben gondos felperesnek ismernie kellett a megtámadott határozatot övező politikai kontextust.

- 49 Meg kell továbbá állapítani, hogy a felperesek politikai véleményén alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának a megsértésére a válaszban való hivatkozás nem a keresetlevélben szereplő valamely jogalapnak a bírósági eljárás keretében zajló vita szokásos alakulásából eredő kiterjesztése, hanem új jogalap. Ezért e jogalapot elfogadhatatlannak kell tekinteni, mivel az nem olyan jogi és ténybeli elemeken alapszik, amelyeket az eljárásban már előterjesztettek.
- 50 Másodszor a szintén a válaszban előterjesztett, az egyenlő bánásmód általános elvének a megsértésére alapított érvet illetően meg kell állapítani, hogy a hatáskörrel való visszaélésre alapított jogalap keretében a felperesek a keresetlevélben többek között azzal érveltek, hogy a megtámadott határozat „teljesen önkényes volt, és teljes mértékben ellentétben állt a hátrányos megkülönböztetésnek az elsődleges jogban előírt tilalmával”. Ez az állítás azonban „a fentiekben kifejtett indokokra” hivatkozott, azaz az állampolgárságon vagy az etnikai származáson alapuló állítólagos hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó fejtegetésekre. A felperesek a keresetlevelük benyújtásakor egyáltalán nem hivatkoztak önmagában az egyenlő bánásmód elvének a Parlament egyéb látogatóival és vendégeivel szemben biztosított bánásmódra tekintettel megvalósított megsértésére.
- 51 Következésképpen, bár a felperesek a válaszban arra törekedtek, hogy az első jogalapjukat az állampolgárságon vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának a megsértésével körülhatárolt kifogásokon túlra kiterjesszék oly módon, hogy általánosan hivatkoznak az egyenlőség általános elvének a megsértésére a Parlament egyéb látogatóival és vendégeivel szemben biztosított bánásmódra tekintettel, az említett elv megsértésére alapított jogalapot olyan új jogalapnak kell tekinteni, amely nem a bírósági eljárás keretében zajló vita szokásos alakulásából ered. Ezért, és mivel az nem olyan jogi és ténybeli elemeken alapul, amelyeket az eljárás során már előterjesztettek, e jogalapot teljes mértékben elfogadhatatlannak kell tekinteni.
- 52 Igaz, hogy a Parlament a védelemhez való jogának a megőrzésére törekedve az ellenkérelemben és másodlagosan mérlegelte annak a lehetőségét, hogy a Törvényszék az állampolgárságon és az etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapított jogalapot átminősíti az egyenlőség általános elvének a megsértésére alapított jogalappá. Ez a körülmény azonban nem elég annak a megállapításához, hogy azokat az elemeket, amelyek igazolják ezen elvnek a válaszban való felvetését, csupán az eljárás során terjesztették elő. A fenti 48. pontban felidézett kontextusra tekintettel a Parlament ezen védekező érve nem fedte fel a felperesek számára a megtámadott határozat olyan indokait, amelyekről korábban jogosan nem tudhattak.
- 53 Hozzá kell fűzni, hogy a Charta 21. cikke, amely az állampolgárságon vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapított jogalap alapjául szolgál, az egyenlő bánásmód elvének különös kifejeződése (lásd ebben az értelemben: 2015. április 29-i Léger ítélet, C-528/13, EU:C:2015:288, 48. o.) és ez az elv, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalma ugyanazon általános jogi elvnek a két megnevezése, amely elv tiltja, hogy egyrészt azonos helyzeteket eltérő módon, és másrészt eltérő helyzeteket azonos módon kezeljenek anélkül, hogy bármely objektív alapja lenne ennek a bánásmódnak (2005. január 27-i Europe Chemi-Con [Deutschland] kontra Tanács ítélet, C-422/02 P, EU:C:2005:56, 33. pont).



- 54 Ezenfelül amennyiben ezen ítélkezési gyakorlatra tekintettel az egyenlőség általános elvére vonatkozó, a válaszban előterjesztett hivatkozást úgy kell tekinteni, mint az állampolgárságon vagy etnikai származáson alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmára alapított, a keresetlevélben szereplő jogalapnak a más megfogalmazásban való kifejezését, a szóban forgó kifogást a fenti 33. és azt követő pontokban már ismertetett indokok alapján megalapozatlanság miatt el kell utasítani.
- 55 Mindenesetre azon jogalap, amelyet egyrészt a Charta 21. cikke (1) bekezdésének az általt történő megsértésére alapítottak, hogy a megtámadott határozathoz a felperesek politikai véleménye alapján történő hátrányos megkülönböztetés kapcsolódik, és másrészt pedig az egyenlőség általános elvének a megsértésére, megalapozatlan, mivel a megtámadott határozat 63-78. pontjából kitűnik, hogy e határozat objektív és észszerű indokon alapul, jogszerű célhoz kapcsolódik, és arányos a követett céllal.

*A hatáskörrel való visszaélésre alapított jogalapról*

- 56 A felperesek azzal érvelnek, hogy a megtámadott határozat tekintetében hatáskörrel való visszaélés valósult meg, amit a Parlament vitat.
- 57 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a hatáskörrel való visszaélésnek pontosan meghatározott fogalma van, amely arra a helyzetre utal, amikor valamely igazgatási hatóság a hatásköreit olyan cél érdekében gyakorolja, amely eltér attól a céltől, amelyre tekintettel e hatáskörökkel felruházták. Valamely határozat révén csak akkor valósul meg hatáskörrel való visszaélés, ha objektív, releváns és egybevágó valószínűsítő körülmények alapján feltehető, hogy a határozatot a hivatkozott céloktól eltérő célok elérése érdekében hozták. E tekintetben nem elegendő, ha az érdekelt állításának alátámasztására felhoz bizonyos tényeket, hanem kellően pontos, objektív és egybehangzó valószínűsítő körülményekkel kell szolgálnia azok igazságának vagy legalábbis valószínűségének alátámasztására. Ennek hiányában az érintett intézmény állításainak tárgyi valóságossága nem vonható kétségbe. A hatáskörrel való visszaélést valószínűsítő körülmények általános értékelése tehát nem alapulhat pusztán állításokon, vagy olyan valószínűsítő körülményeken, amelyek nem kellőképpen pontosak, vagy nem objektívek, és nem is relevánsak (lásd: 2013. december 19-i da Silva Tenreiro kontra Bizottság végzés, T-32/13 P, EU:T:2013:721, 31.-33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 Először is a felperesek azzal érvelnek, hogy „a fentiekben kifejtett indokok miatt” a megtámadott határozat tekintetében hatáskörrel való visszaélést követtek el, mivel az „teljesen önkényes volt, és teljes mértékben ellentétben állt a hátrányos megkülönböztetésnek az elsődleges jogban előírt tilalmával”.
- 59 Mivel azonban a felperesek „a Szerződések megsértésére” alapított jogalapok keretében kifogásolt állítólagos szabálytalanságokra hivatkoznak, emlékeztetni kell arra, hogy mivel azokat fentebb a Törvényssék elutasította, e hivatkozás nem lehet sikeres.
- 60 Másodszor a felperesek elismerik, hogy a Parlament biztonsága és megfelelő működése jogszerű céloknak minősülnek, amelyek igazolhatják a harmadik személyeknek az intézmény helyiségeihez való hozzáféréseinek a megtagadására vonatkozó döntést. Ezzel szemben vitatják, hogy a megtámadott határozat által valójában követett célok ilyenek lennének.
- 61 A felperesek ugyanis azt állítják, hogy nem jelentettek veszélyt a Parlament biztonságára és megfelelő működésére. Bár a Parlament a politikai vita fóruma, a megtámadott határozat célja valójában a felperesek távoltartása volt a politikai meggyőződésük és partizánságuk miatt, amely a testület többségének nem tetszett.
- 62 Meg kell állapítani, hogy a felperesek ezzel az érveléssel a hatáskörrel való visszaélés bizonyítékát a megtámadott határozatot igazoló indokok valótlanságából kívánják levezetni.

- 63 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a fenti 48. pontból az következik, hogy bár a felperesek nem tagjai az Orosz Föderáció szövetségi gyűlése állami dumájának, vagy az Orosz Föderáció szövetségi gyűlése föderációs tanácsának, a megtámadott határozatot azzal indokolták, hogy a felpereseknek a Parlamentben való jelenléte ártalmas lehet az intézmény rendjére és biztonságára, valamint megfelelő működésére nézve azon események általános kontextusában, amelyek az említett hozzáférési korlátozásokat megalapozták.
- 64 Konkrétabban a Parlament a 2015. június 10-i állásfoglalás fényében az Orosz Föderáció és az Unió között a tényállás időpontjában fennálló politikai kapcsolatok konkrét kontextusára hivatkozott. Említette az ukrainai helyzetet, és azt, hogy az Orosz Föderáció feketelistát tett közzé a Parlament jelenlegi és korábbi képviselői, valamint az Unió tisztviselői nevének a felsorolásával, ami ahhoz vezetett, hogy a Parlament korlátozta az orosz politikusoknak és diplomatáknak az infrastruktúráihoz való hozzáférését.
- 65 A Parlament – egyrészt az Orosz Föderáció és az Unió között az adott időszakban fennálló kapcsolatokat jellemző konkrét kontextus alapján, és másrészt a populistának minősülő európai pártok és a nacionalistaként jellemzett orosz erők közötti kapcsolatoknak a Parlament álláspontja szerint tapasztalható erősödése alapján – hangsúlyozta, hogy a felperesek részt vettek az „Orosz nemzeti fórum” című fórumon, amelyet a testület igen komolyan elítélt. A Parlament hangsúlyozta továbbá, hogy az első két felperes egy nacionalistának tartott orosz párt aktív tagja. Hozzáfűzte, hogy a három felperes volt végeredményben az a három főszereplő, akiket egyrészt abból a célból hívtak meg, hogy az „Orosz nemzeti fórum” című fórumon az intézményen belül a 2015. június 10-i állásfoglalásától eltérő szemszögnek adjanak hangot, és másrészt abból a célból, hogy folytassák az e fórumon megkezdett munkát, amit a felperesek a tárgyaláson megerősítettek (lásd a fenti 48. pontot).
- 66 A felperesek azonban megjegyzik, hogy a Parlament elnökének a „házvezetői joga”, melyre a Parlament hivatkozik, nem alkalmazható olyan ülések megtartásának a megakadályozására, amelyeknek a tárgyát a többség ellenzi, mivel a parlamentek pontosan politikai eszmecsere fórumai.
- 67 A Parlament belső szabályzatának 22. cikke azonban az intézmény elnökére ruházta a Parlament helyiségei általános biztonságának a biztosításához szükséges hatáskört annak érdekében, hogy megakadályozzon és megszüntessen a parlamenti tevékenység megfelelő lefolyását érintő bármely zavart, és védje az intézmény méltóságát. Ezenfelül a Parlament jogosan állítja, hogy nem köteles az infrastruktúráin belül kedvezni egy harmadik ország pártja politikai tevékenységének. A felperesek ezt elismerik az eljárási beadványaikban. Következésképpen a Parlament nem köteles arra, hogy az ilyen párt tagjait vagy szimpatizánsait fogadja annak érdekében, hogy a helyiségeiben kifejezhessék a véleményüket. Általánosabban az EUSZ 14. cikkéből az következik, hogy a jogalkotási, költségvetési, politikai ellenőrzési és konzultatív feladatokat a Parlamenten belül az uniós polgároknak a közvetlen és általános választójog alapján, szabad és titkos választásokon megválasztott képviselői látják el, míg olyan konkrét rendelkezések, mint az EUSZ 15. cikk (6) bekezdésének d) pontja és az EUMSZ 230. cikk első bekezdése, kifejezetten biztosítják az Európai Tanács elnöke és az Európai Bizottság számára a Parlament általi meghallgatás jogát. Ezenfelül, bár a Parlament belső szabályzatának 115. cikke azt írja elő, hogy a viták nyilvánosak, és a bizottságok ülései is általában nyilvánosak, az említett szabályzat 157. cikke szerint a karzatra beengedett közönségnek helyet kell foglalnia, és csendben kell maradnia. A Szerződések és a végrehajtásuk érdekében elfogadott szövegek rendszere, valamint a Parlamentre ruházott hatáskörök szabad gyakorlása biztosításának a szükségessége szintén azzal a következménnyel jár, hogy a Parlament nem olyan hely, ahol a teljes közönség számára *ipso iure* biztosított annak a lehetősége, hogy a véleményét kifejezze.
- 68 A felperesek továbbá azzal érvelnek, hogy a Parlament köteles tartózkodni a képviselők – és köztük U. Voigt – munkájának az akadályozásától. Ugyanakkor ez az érv nem releváns a jelen ügyben, mivel a felpereseknek nem fűződik személyes és közvetlen érdekük ahhoz, hogy arra hivatkozzanak. A Törvényszék kérdésére válaszul a felperesek ezenfelül a tárgyaláson megerősítették, hogy ez az állítás önmagában nem képez kifogást.

- 69 A felperesek továbbá azzal érvelnek, hogy a belépőket kiállították a nevükre, és azt sugallták U. Voignak, hogy a sajtókonferencia hiányában a munkaülés megtartható lenne a részvételükkel az intézmény helyiségeiben. E belépők kiállítása azt bizonyítja, hogy nem jelentettek különleges kockázatot, míg a Parlament hozzáállásának a megváltozása a megtámadott határozat konfrontatív jellegét mutatja.
- 70 Ugyanakkor bár igaz, hogy a Parlament elismerte a munkaülésre vonatkozó akkreditáció iránti kérelemnek az átvételét a biztonsági főigazgatóság 2015. június 9-i levelében, és e levél olyan referenciaszámot tartalmazott, amely lehetővé tette a felperesek belépőinek az átvételét, emlékeztetni kell arra, hogy e levél a biztonsági főigazgatóságtól származott, míg a felperesekkel szemben az épületekbe való belépést megtagadó határozat a politikai kontextus olyan értékelésén alapult, amely meghaladta a Parlament adminisztratív szolgálatainak a hatáskörét, és az intézmény politikai fórumainak a kizárólagos hatáskörébe tartozott. Ezenfelül a biztonsági főigazgatóság 2015. június 9-i levele olyan mellékletet tartalmazott, amely szerint az esemény szervezője nem mentesül az intézményen belül hatályos szokásos engedélyezési eljárás alól. A belépők átvételét lehetővé tevő referenciaszám kiállításából és a felperesekkel szemben a Parlamentbe való belépésnek a megtiltásából származó nyilvánvaló ellentmondás az adminisztratív szolgálatok és a politikai részlegek eltérő szerepével magyarázható. Következésképpen nem lehet arra hivatkozni, hogy a Parlament kizárólag konfrontációs szándékkal próbálta elhíttetni azt, hogy a vitatott ülés megtartható lett volna az infrastruktúráiban.
- 71 A fentiekre tekintettel, mivel az olyan intézkedések elfogadása, mint annak megtagadása, hogy bizonyos személyek beléphessenek a Parlamentbe az intézmény munkája megzavarásának a megakadályozása érdekében, a kockázatoknak a rendelkezésre álló adatok alapján való, jövőre irányuló értékelését feltételezi, amely szükségszerűen magában foglal egy bizonytalansági tényezőt, nem tűnik úgy, hogy a Parlament biztonságának és a megfelelő működésének a biztosítására irányuló célkitűzés nem állt észszerű kapcsolatban a Parlament által hivatkozott indokokkal.
- 72 Végezetül a felperesek arra hivatkoznak, hogy álláspontjuk szerint a hatáskörrel való visszaélést valószínűsítő körülményt képez az, hogy a megtámadott határozat mindenesetre meghaladta a szükséges mértéket. A felperesek azzal érvelnek, hogy a Parlament elnökének olyan biztonsági szolgálat áll a rendelkezésére, amely képes arra, hogy a provokáció minden formáját elhárítsa. Ezenfelül az, hogy a megtámadott határozat valamennyi meghívott orosz állampolgárra vonatkozott, jóllehet a sajtószolgálat levele értelmében csupán az első két felperes jelent kockázatot az intézmény biztonságára és megfelelő működésére nézve, azt bizonyítja, hogy a megtámadott határozat egyfajta „kollektív szankció” volt.
- 73 Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy a felperesek nem bizonyították, és nem is állították, hogy valamennyi személy feltétlen hozzáféréssel rendelkezik a Parlament létesítményeihez politikai propaganda céljából, vagy annak céljából, hogy e létesítményekben a testület politikai orientációját megvitassa. Ellenkezőleg, amint az a fenti 67. pontban kifejtésre került, a Parlament rámutatott arra, hogy az uniós jog nem biztosít a nyilvánosság számára *ipso iure* lehetőséget arra, hogy az épületeibe belépjen, és azokat arra használja, hogy kifejezze a véleményét, és nem terjesztettek elő ennek ellentmondó érvet.
- 74 E körülmények között az, hogy a Parlament elnöke megakadályozta, hogy a felperesek az intézmény helyiségeibe belépjenek annak érdekében, hogy egy politikai ülésen kifejezzék a véleményüket, ahelyett, hogy a biztonsági szolgálat beavatkozási kapacitásaira számított volna, a fenti 64. és 65. pontban felidézett nemzetközi kontextusban nem tekinthető a hatáskörrel való visszaélést valószínűsítő körülménynek. Ez még inkább igaz arra tekintettel, hogy a Parlament a tárgyalás során megerősítette, hogy mivel a megtámadott határozat a kérdéses kontextushoz kapcsolódott, az csak ideiglenes jellegű volt.

- 75 A felperesek annak bizonyításaképpen, hogy a megtámadott határozat valójában kollektív szankció és aránytalan, arra sem hivatkozhatnak, hogy e határozatot az „oroszlátogatók teljes csoportjával” szemben hozták meg, azaz E. N.-nel és P. E.-vel szemben is. Azt, hogy e két személlyel szemben megtagadták a Parlamentbe való belépést, ugyanis az magyarázza, hogy kísérőkről volt szó, az egyik a második felperes házastársa, a másik pedig tolmács, amint az a tárgyaláson elhangzott vitákból kitűnik.
- 76 Végezetül a felperesek a megtámadott határozat kollektív jellegének a vitatása keretében szintén sikertelenül hivatkoznak arra, hogy a sajtószolgálat leveléből *a contrario* az következik, hogy magára a Parlamentre nézve a harmadik felperes, A. Sotnichenko nem jelentett különleges veszélyt.
- 77 Ugyanakkor az érvelést nem lehet arra a körülményre alapítani, hogy a sajtószolgálat azon levelében, amelyben megtagadták, hogy egy termet U. Voigt rendelkezésére bocsásson annak érdekében, hogy abban tartsa a sajtókonferenciáját, a Parlament azt az álláspontot képviselte, hogy az első két felperes jelenléte kockázatot jelent az intézmény megfelelő működésére nézve, de nem említette A. Sotnichenko esetét. Az U. Voigt asszisztense által a Parlament sajtószolgálatának az említett konferencia szervezésével kapcsolatban küldött, 2015. június 3-i leveléből ugyanis az következik, hogy az érdekeltnek az e konferencián való részvételét nem tervezték.
- 78 Ezenfelül a Parlament kifejtette, hogy A. Sotnichenko részt vett az „Orosz nemzeti fórum” című fórumon, amint az első két felperes is, ami nem vitatott, és e részvétel igazolta, hogy a munkaiúlése való részvétel céljából az intézmény épületeibe való belépést a fenti 64. és 65. pontban ismertetett kontextusban szintén megtagadják vele szemben.
- 79 A fentiekből következik, hogy a felperesek nem terjesztenek elő kellően pontos, objektív és egybehangzó, olyan valószínűsítő körülményeket, amelyek alátámasztanák, hogy nem a Parlament biztonsága és megfelelő működése volt az elnök által valójában követett cél, amikor a megtámadott határozatot elfogadta. A hatáskörrel való visszaélésre alapított jogalapot tehát el kell utasítani.
- 80 Mivel egyetlen jogalap sem megalapozott, a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

### A költségekről

- 81 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.
- 82 A felpereseket, mivel pervesztesek lettek, a Parlament kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (negyedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.
- 2) A Törvényszék Andrei Petrovot, Fedor Biryukovot és Alexander Sotnichenkót kötelezi a saját költségeiken felül az Európai Parlament részéről felmerült költségek viselésére.

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Kihirdetve Luxembourgban, a 2017. november 20-i nyilvános ülésen.

## Aláírások

i — A jelen szöveg 74. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.