



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 20 listopada 2017 r.*ⁱ

Członek Parlamentu Europejskiego – Odmowa udostępnienia pomieszczeń Parlamentu – Obywatele państwa trzeciego – Odmowa wstępu do budynków Parlamentu – Artykuł 21 karty praw podstawowych – Dyskryminacja ze względu na pochodzenie etniczne – Dyskryminacja ze względu na przynależność państwową – Dopuszczalność zarzutu – Dyskryminacja ze względu na poglądy polityczne

W sprawie T-618/15

Udo Voigt, zamieszkały w Brukseli (Belgia), reprezentowany przez adwokata P. Richtera,

strona skarżąca,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, reprezentowanemu przez N. Görlitza, S. Seyr oraz M. Windisch, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę na podstawie art. 263 TFUE o stwierdzenie nieważności, po pierwsze, decyzji odmownej Parlamentu z dnia 9 czerwca 2015 r. w sprawie udostępnienia skarżącemu sali celem zorganizowania w niej w dniu 16 czerwca 2015 r. konferencji prasowej oraz, po drugie, decyzji odmownej Parlamentu z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie wstępu obywateli rosyjskich do pomieszczeń Parlamentu,

SĄD (czwarta izba),

w składzie: H. Kanninen, prezes, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (sprawozdawca) i I. Reine, sędziowie,

sekretarz: S. Bukšek Tomac, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 stycznia 2017 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

I. Okoliczności powstania sporu

- 1 W wyborach, które odbyły się w dniu 25 maja 2014 r., skarżący Udo Voigt został wybrany posłem do Parlamentu Europejskiego z listy niemieckiej partii – Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD). Od tego czasu zasiada w Parlamencie jako poseł niezrzeszony w żadnej grupie politycznej.
- 2 W dniu 22 marca 2015 r. w Sankt Petersburgu (Rosja) odbyło się forum polityczne pod nazwą „Rosyjskie forum narodowe”, na które skarżący został zaproszony przez rosyjską partię Rodina i w którym wzięli udział Andrei Petrov, Fedor Biryukov i Alexander Sotnichenko, skarżący w sprawie zarejestrowanej w sekretariacie Sądu pod sygnaturą T-452/15.
- 3 Z zamiarem kontynuacji tego forum asystent U. Voigta e-mailem z dnia 3 czerwca 2015 r. poinformował służby prasowe Parlamentu o chęci zorganizowania przez niego w dniu 16 czerwca 2015 r. konferencji prasowej zatytułowanej „Nasze działania na rzecz uniknięcia zimnej i ciepłej wojny w Europie” (zwanej dalej „konferencją prasową”). W tej konferencji prasowej miało wziąć udział sześciu uczestników, czyli skarżący, poseł grecki, dwóch byłych posłów: włoski i brytyjski, a także dwaj obywatele rosyjscy będący członkami rosyjskiej partii Rodina: A. Petrov i F. Biryukov. Asystent skarżącego zwrócił się do Parlamentu, aby w tym celu zostały mu udostępnione sala Parlamentu oraz infrastruktura tłumaczeniowa.
- 4 Wciąż z zamiarem kontynuowania forum zatytułowanego „Rosyjskie forum narodowe” asystent skarżącego zwrócił się w dniu 9 czerwca 2015 r. do odpowiedzialnej za akredytację Dyrekcji Generalnej (DG) ds. Bezpieczeństwa Parlamentu o wydanie dla 21 osób, w tym pięciu obywateli rosyjskich (zwanymi dalej „rosyjskimi gośćmi”), czyli A. Petrova, F. Biryukova i A. Sotnichenki, a także dla pani E.N. i pani P.E., dokumentów uprawniających do wstępu w oczekiwaniu na drugie wydarzenie, a mianowicie spotkanie robocze zatytułowane „Spotkanie w sprawie europejskiej współpracy”, zaplanowane również na dzień 16 czerwca 2015 r. (zwane dalej „spotkaniem roboczym”).
- 5 Również w dniu 9 czerwca 2015 r. DG ds. Bezpieczeństwa e-mailem potwierdziła odbiór wniosku o akredytację. To potwierdzenie odbioru zawierało numer referencyjny pozwalający odebrać dokumenty uprawniające do wstępu w dniu 16 czerwca 2015 r. i załącznik potwierdzający, że wydarzenie było zgodne z wymogami bezpieczeństwa, lecz uściślający również, że organizator nie był zwolniony ze zwykłej procedury wydawania zezwoleń.
- 6 W tym samym dniu, to jest 9 czerwca 2015 r., służby prasowe e-mailem poinformowały asystenta skarżącego, że władze polityczne Parlamentu poleciły im, aby nie udostępniać żądanego wyposażenia na konferencję prasową (zwanym dalej „e-mailem służby prasowej”). Ten e-mail odnosił się do nałożonych przez instytucję na rosyjskich polityków i dyplomatów ograniczeń wstępu oraz do ryzyka, że obecność A. Petrova i F. Biryukova zakłóci działalność instytucji.
- 7 W dniu 10 czerwca 2015 r. Parlament przyjął rezolucję w sprawie stanu stosunków między Unią Europejską a Rosją [2015/2001 (INI)] (Dz.U. 2016, C 407, s. 35, zwaną dalej „rezolucją z dnia 10 czerwca 2015 r.”), która była przedmiotem debaty już od dnia 15 stycznia 2015 r.
- 8 W dniu 16 czerwca 2015 r. asystent skarżącego odebrał dokumenty uprawniające jego gości do wstępu na spotkanie robocze. Jednak w godzinach porannych wydział ds. akredytacyjnych DG ds. Bezpieczeństwa poinformował go e-mailem, że w związku z listą uczestników tego spotkania oraz na podstawie instrukcji otrzymanych z gabinetu przewodniczącego Parlamentu pięciu rosyjskim gościom odmówiono wstępu do pomieszczeń instytucji.

II. Postępowanie i żądania stron

- 9 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 31 lipca 2015 r. skarżący wniósł niniejszą skargę skierowaną przeciwko Parlamentowi i jego przewodniczącemu.
- 10 Postanowieniem z dnia 29 października 2015 r., Voigt/Przewodniczący Parlamentu i Parlament (C-425/15, niepublikowanym, EU:C:2015:741), Trybunał orzekł, że jest oczywiście niewłaściwy do rozpoznania sprawy, i na podstawie art. 54 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przekazał ją Sądowi, z zastrzeżeniem, że rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.
- 11 Postanowieniem z dnia 4 lutego 2016 r., Voigt/Parlament (T-618/15, niepublikowanym, EU:T:2016:72), Sąd odrzucił skargę w zakresie, w jakim była ona skierowana przeciwko przewodniczącemu Parlamentu.
- 12 W dniu 23 maja 2016 r. skarżący złożył replikę, a w dniu 4 lipca 2016 r. Parlament przedstawił duplikę.
- 13 Wreszcie, pismem z dnia 6 grudnia 2016 r. Sąd doręczył Parlamentowi środki organizacji postępowania, na które ten odpowiedział w dniu 21 grudnia 2016 r.
- 14 Skarżący wnosi do Sądu o:
 - stwierdzenie, po pierwsze, nieważności decyzji odmownej Parlamentu z dnia 9 czerwca 2015 r. w sprawie udostępnienia sali celem zorganizowania w dniu 16 czerwca 2015 r. konferencji prasowej (zob. pkt 6 powyżej) oraz, po drugie, decyzji odmownej Parlamentu z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie wstępu rosyjskich gości do pomieszczeń Parlamentu (zob. pkt 8 powyżej) (zwanym dalej łącznie „zaskarżonymi decyzjami”);
 - obciążenie Parlamentu kosztami postępowania.
- 15 W swej skardze skarżący zwraca się również do Sądu o wskazanie, czy Sąd uznaje za konieczne przedstawienie dodatkowych argumentów lub dowodów na poparcie skargi.
- 16 Parlament wnosi do Sądu o:
 - odrzucenie skargi jako oczywiście niedopuszczalnej;
 - pomocniczo, odrzucenie skargi w części jako oczywiście niedopuszczalnej, a w części jako oczywiście bezzasadnej;
 - jeszcze bardziej pomocniczo – oddalenie jej jako oczywiście bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

III. Co do prawa

A. W przedmiocie dopuszczalności

1. W przedmiocie legitymacji procesowej skarżącego

- 17 W swoim piśmie wszczynającym postępowanie skarżący wskazuje, że należy przyjąć, iż jego skarga została wniesiona zasadniczo na podstawie art. 263 akapit trzeci TFUE, a pomocniczo na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE. Celem art. 263 akapit trzeci TFUE jest bowiem umożliwienie Trybunałowi Obrachunkowemu Unii Europejskiej, Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC) i Komitetowi Regionów dochodzenia ich praw przeciwko aktom innych instytucji, a taka możliwość powinna tym bardziej być przyznawana parlamentarzystom korzystającym z szerszej legitymacji demokratycznej.
- 18 Skarżący, zapytany na rozprawie o to, czy podtrzymuje swoje żądanie, aby spór został rozstrzygnięty na podstawie art. 263 akapit trzeci TFUE, odpowiedział, że Trybunał rozstrzygnął tę kwestię postanowieniem z dnia 29 października 2015 r., Voigt/Przewodniczący Parlamentu i Parlament (C-425/15, niepublikowanym, EU:C:2015:741), i że zaakceptował on to orzeczenie. Tym samym należy stwierdzić, że skarżący zrezygnował z powoływania się na ten przepis.
- 19 W każdym razie skarżący ma legitymację do działania na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE, zgodnie z ustaleniami Parlamentu.

2. W przedmiocie dopuszczalności skargi

- 20 Parlament utrzymuje, że skarga nie jest zgodna z art. 76 lit. d) regulaminu postępowania przed Sądem. Skarżący zarzucił mu dwie kwestie, a mianowicie odmowę udostępnienia sali na konferencję prasową i wydany wobec jego rosyjskich gości zakaz wstępu do pomieszczeń Parlamentu. Rozwinięcie skargi jest jednak według Parlamentu niejasne w zakresie, w jakim powiązanie zarzutów z jedną czy drugą z tych dwóch decyzji jest niepewne.
- 21 W niniejszej sprawie z żądań skargi wynika, że celem skargi jest stwierdzenie nieważności dwóch decyzji, a mianowicie zaskarżonych decyzji.
- 22 Ponadto w zawartym w skardze tytule I, „Naruszenie traktatów”, skarżący dokonał rozróżnienia na część pierwszą, poświęconą „odmowie udostępnienia sali”, i na część drugą, poświęconą „zakazowi wstępu wydanemu wobec rosyjskich [gości]”.
- 23 Jak wskazuje Parlament, rozwinięcie wyżej wskazanej części pierwszej dotyczy zarówno konferencji prasowej, jak i spotkania roboczego, podczas gdy z obu zaskarżonych decyzji wynika, że odmowa udostępnienia skarżącemu sali Parlamentu dotyczyła jedynie konferencji prasowej, a nie odmówiono mu korzystania z pomieszczeń instytucji w celach spotkania roboczego.
- 24 Należy jednak przypomnieć, że zarzut może być interpretowany w świetle jego istoty i może być dopuszczalny, jeżeli wystarczająco jasno wynika on ze skargi (zob. podobnie postanowienie z dnia 20 września 2011 r., Land Wien/Komisja, T-267/10, niepublikowane, EU:T:2011:499, pkt 18).
- 25 Tymczasem okoliczność, że część pierwsza tytułu I, odnosząca się do „odmowy udostępnienia sali” konferencyjnej, odnosi się do spotkania roboczego, można zrozumieć w ten sposób, że w ramach dotyczącej tego spotkania części drugiej, poświęconej „zakazowi wstępu wydanemu wobec rosyjskich [gości]”, skarżący odwołuje się właśnie do „uwag przedstawionych w [części pierwszej]”, a tym samym elementy zarzutów zawarte w tej części pierwszej są faktycznie wspólne dla obu zaskarżonych decyzji.

- 26 Parlament zauważa ponadto, że w tytule II skargi, „Nadużycie władzy”, skarżący nie dokonał żadnego rozróżnienia pomiędzy zaskarżonymi decyzjami. Parlament uważa, że tytuł ten jest niejasny, ponieważ skarżący utrzymuje, że odmowa wstępu ma charakter szykany, i odnosi się do e-maila służb prasowych, który dotyczy tylko odmowy udostępnienia sali na potrzeby konferencji prasowej.
- 27 Z rozwinięcia tytułu II, „Nadużycie władzy”, wynika jednak, że skarżący ma na celu zakwestionowanie obu zaskarżonych decyzji, co uzasadnia brak rozróżnienia.
- 28 W świetle powyższego nie można orzec, że skarga jest niejasna, a tym samym w całości niedopuszczalna.
- 29 Wreszcie, Parlament podnosi pomocniczo, że w przypadku gdyby Sąd stwierdził, że skarga jako taka jest dopuszczalna, niektóre argumenty formułowane przez skarżącego w ramach jego zarzutów są niedopuszczalne. Dopuszczalność tych argumentów zostanie poddana ocenie w ramach analizy wspomnianych zarzutów.

3. W przedmiocie dopuszczalności repliki

- 30 W duplice Parlament wyraził wątpliwości co do dopuszczalności repliki. Twierdzi on, że replika zwykle pozwala skarżącemu na uściślenie jego stanowiska lub doprecyzowanie argumentacji w sprawie ważnej kwestii oraz zajęcie stanowiska w sprawie nowych okoliczności, które pojawiły się w odpowiedzi na skargę. Tymczasem w niniejszej sprawie w replice skarżący z jednej strony powtarza okoliczności już zawarte w skardze, a z drugiej strony przedstawia nowe argumenty niezwiązane z nią ani z argumentami przedstawionymi w odpowiedzi na skargę.
- 31 W tym względzie w art. 83 regulaminu postępowania przewidziano, że skarga może zostać uzupełniona w drodze repliki. Z pkt 142 praktycznych przepisów wykonawczych do tego regulaminu wynika również, że „[j]ako że ramy sporu i zarzuty stanowiące jego istotę zostały ujęte [...] w sposób pogłębiony w skardze [...], celem repliki [...] jest umożliwienie skarżącemu [...] wyjaśnienia stanowiska lub sprecyzowania argumentacji w przedmiocie konkretnej istotnej kwestii i ustosunkowania się do nowych elementów podniesionych w odpowiedzi na skargę”.
- 32 W niniejszym przypadku, w przeciwieństwie do tego, co twierdzi Parlament, należy stwierdzić, że odpowiedź uściśla, w świetle odpowiedzi na skargę, argumenty zawarte w skardze. Ponadto ewentualne podniesienie w replice nowych argumentów, które nie są związane z wcześniejszymi pismami procesowymi, nie może powodować niedopuszczalności tej repliki w całości, lecz może co najwyżej doprowadzić do odrzucenia omawianych argumentów, co powinno zostać rozpatrzone w kontekście badania zarzutów.
- 33 W związku z tym należy przyjąć, że replika jest dopuszczalna.

B. W przedmiocie żądania skarżącego, aby Sąd wezwał go, w razie konieczności, do przedstawienia dodatkowych argumentów lub dowodów

- 34 Należy przypomnieć, że na podstawie art. 76 lit. d) i f) regulaminu postępowania skarżący przy wnoszeniu skargi powinien przedstawić opis stanu faktycznego oraz zarzuty, a także dowody i wnioski dowodowe. Ponadto, zgodnie z art. 85 ust. 2 i 3 tego regulaminu, strony mogą przedstawiać na poparcie swojej argumentacji nowe dowody lub wnioski dowodowe po pierwszej wymianie pism tylko wtedy, gdy opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione.

- 35 Dodatkowo, art. 89 ust. 3 regulaminu postępowania pozwala Sądowi wezwać strony w drodze środków organizacji postępowania do bardziej szczegółowego przedstawienia informacji w przedmiocie niektórych aspektów sporu lub do przedłożenia wszystkich dokumentów dotyczących sprawy. Jednakże decyzja o podjęciu takich środków podlega swobodnej ocenie Sądu (zob. podobnie postanowienie z dnia 29 października 2004 r., Ripa di Meana/Parlament, C-360/02 P, EU:C:2004:690, pkt 28).
- 36 Z powyższych przepisów wynika, że skarżący nie może w sposób ogólny zwrócić się do Sądu o wezwanie go do przedstawienia argumentów lub dowodów na poparcie swojej skargi.
- 37 W każdym razie należy zauważyć, że tytułem środka organizacji postępowania skarżący został poinformowany pismem z dnia 6 grudnia 2016 r., iż zostanie wezwany do wystąpienia na rozprawie w reakcji na argumenty, które Parlament rozwinie tam w odpowiedzi na zarzuty dotyczące naruszenia zasady proporcjonalności, naruszenia zasady zakazu dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne i naruszenia ogólnej zasady równości.

C. Co do istoty

1. Uwagi wstępne

a) W przedmiocie zarzutu naruszenia praw skarżącego

- 38 Skarżący podnosi we wstępie do części skargi odnoszącej się do „zasadności skargi”, że zaskarżone decyzje „naruszają prawa”, które posiada on jako poseł.
- 39 Parlament utrzymuje, że zakładając, iż twierdzenie to stanowi samodzielny zarzut, należy uznać je za niedopuszczalne. Skarżący nie uzasadnił bowiem takiego zarzutu w skardze, podczas gdy zgodnie z art. 21 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 76 lit. d) regulaminu postępowania skarga musi zawierać w szczególności zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów, a zatem co najmniej skrótowo, ale z wystarczającą jasnością wskazywać zasady prawa, które według skarżącego zostały naruszone, a także główne okoliczności faktyczne, na których opierają się jego zastrzeżenia (zob. analogicznie wyrok z dnia 15 grudnia 1999 r., Latino/Komisja, T-300/97, EU:T:1999:328, pkt 35). A zatem samo abstrakcyjne przedstawienie zastrzeżenia nie spełnia wymogów statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i regulaminu postępowania (zob. analogicznie wyroki: z dnia 11 marca 1999 r., Herold/Komisja, T-257/97, EU:T:1999:55, pkt 68; z dnia 11 września 2014 r., Gold East Paper i Gold Huasheng Paper/Rada, T-443/11, EU:T:2014:774, pkt 66).
- 40 W każdym razie w zakresie, w jakim omawiane twierdzenie nie stanowiło autonomicznego zarzutu, lecz uwagę wstępną zapowiadającą zarzut „naruszenia traktatów”, należy uznać je za mylące się z zarzutem i rozpatrzyć je w ramach badania tego zarzutu.

b) W przedmiocie zarzutów „naruszenia traktatów” i nadużycia władzy

- 41 Skarżący podnosi w skardze dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczy „naruszenia traktatów”, a drugi nadużycia władzy.
- 42 Na podstawie art. 263 akapit drugi TFUE, rozpatrywanego w świetle art. 256 ust. 1 akapit pierwszy TFUE, Sąd jest faktycznie właściwy do badania skarg o naruszenie traktatów.
- 43 Artykuł 76 lit. d) regulaminu postępowania stanowi jednak, że skarga wszczynająca postępowanie powinna zawierać zwięzłe przedstawienie powołanych zarzutów. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że w celu zapewnienia pewności prawa i prawidłowego zarządzania wymiarem sprawiedliwości przede

wszystkim istotne okoliczności prawne muszą przynajmniej w sposób skrótowy, ale spójny i zrozumiały wynikać z treści samej skargi [wyrok z dnia 29 września 2016 r., *Bach Flower Remedies/EUIPO – Durapharma (RESCUE)*, T-337/15, niepublikowany, EU:T:2016:578, pkt 50, 51]. Podobnie, chociaż strona skarżąca nie musi wyraźnie wskazać konkretnej normy prawnej, na której opiera swoje zastrzeżenie, to strona przeciwna i sąd Unii Europejskiej mogą łatwo zidentyfikować tę normę jedynie pod warunkiem, że argumenty strony skarżącej są wystarczająco jasne (zob. podobnie wyroki: z dnia 10 maja 2006 r., *Galileo International Technology i in./Komisja*, T-279/03, EU:T:2006:121, pkt 47; z dnia 13 listopada 2008 r., *SPM/Rada i Komisja*, T-128/05, niepublikowany, EU:T:2008:494, pkt 65).

- 44 Z powyższych przepisów wynika, że „naruszenie traktatów” stanowi jedynie ogólny przypadek, w jakim może zostać wniesiona skarga o stwierdzenie nieważności, podlegająca rozpatrzeniu przez Sąd, ale nie może stanowić wskazania podstawy prawnej zarzutu (zob. podobnie wyrok z dnia 27 listopada 1997 r., *Tremblay i in./Komisja*, T-224/95, EU:T:1997:187, pkt 80, 81).
- 45 Należy zatem rozważyć, czy zarzut pierwszy opiera się na bardziej precyzyjnej podstawie prawnej niż samo wskazanie „naruszenia traktatów”.
- 46 W niniejszej sprawie z treści skargi oraz załączonego do niej streszczenia, które można uwzględnić do celów jej interpretacji (wyroki: z dnia 25 października 2007 r., *Komninou i in./Komisja*, C-167/06 P, niepublikowany, EU:C:2007:633, pkt 25, 26; z dnia 12 kwietnia 2016 r., *CP/Parlament*, F-98/15, EU:F:2016:76, pkt 16), wynika, że skarżący opiera w rzeczywistości swój zarzut pierwszy na art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych, przyjętych przez Prezydium Parlamentu w dniu 4 lipca 2005 r. (zwanym dalej „zasadami dotyczącymi spotkań grup politycznych”), jak również na naruszeniu art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanym dalej „kartą”). Jeśli chodzi o zarzut dotyczący naruszenia art. 21 karty, skarżący podnosi w szczególności dyskryminację ze względu na pochodzenie etniczne swoich rosyjskich gości i naruszenie zakazu dyskryminacji ze względu na ich przynależność państwową.
- 47 W replice skarżący twierdzi ponadto, że odmowa wstępu do Parlamentu wystosowana wobec jego rosyjskich gości stanowiła dyskryminację ze względu na ich poglądy polityczne. Podnosi on również, że ta sama odmowa narusza ogólną zasadę równości w zakresie, w jakim zainteresowani byli traktowani inaczej niż inni goście i inne osoby odwiedzające Parlament.
- 48 Wreszcie, zarówno skarga, jak i replika zawierają odniesienia do nieproporcjonalnego charakteru zaskarżonych decyzji, co do którego na wstępie należy określić, czy chodzi o autonomiczny zarzut.
- 49 W tym względzie, w przeciwieństwie do tego, co sugeruje Parlament, o ile zasada proporcjonalności może istnieć samodzielnie, o tyle może ona również stanowić integralną część zasad równego traktowania i niedyskryminacji. Zgodnie z orzecnictwem zasady równego traktowania i niedyskryminacji wymagają, by różnica traktowania była uzasadniona na podstawie racjonalnego i obiektywnego kryterium, to znaczy aby pozostawała w związku z dopuszczalnym prawnie celem oraz aby różnica ta była proporcjonalna do celu realizowanego za pomocą danego traktowania (wyroki: z dnia 17 października 2013 r., *Schaible*, C-101/12, EU:C:2013:661, pkt 77; z dnia 23 marca 1994 r., *Huet/Trybunał Obrachunkowy*, T-8/93, EU:T:1994:35, pkt 45; z dnia 30 stycznia 2003 r., *C/Komisja*, T-307/00, EU:T:2003:21, pkt 49).
- 50 W niniejszej sprawie skarżący podniósł w skardze zarzut nieproporcjonalnego charakteru decyzji odmownej w sprawie udostępnienia mu sali na cele konferencji prasowej jako będący następstwem zarzutu naruszenia art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych. Podczas rozprawy skarżący potwierdził, że oba te zarzuty były ze sobą powiązane. Skarżący powołał się również w skardze na nieproporcjonalny charakter decyzji odmawiającej jego rosyjskim gościom wstępu do Parlamentu w świetle zarzutu dotyczącego naruszenia zakazu jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub przynależność państwową. Wreszcie, w replice skarżący odniósł się do

zasady proporcjonalności w ramach swojej argumentacji dotyczącej naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne i naruszenia ogólnej zasady równości. Należy zatem przyjąć, że zastrzeżenie nieproporcjonalnego charakteru zaskarżonych decyzji nie stanowi odrębnego zarzutu.

51 Biorąc powyższe pod uwagę, należy zatem zbadać:

- po pierwsze, w odniesieniu do odmowy udostępnienia skarżącemu sali na cele zorganizowania konferencji prasowej, zarzut naruszenia art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych;
- po drugie, w odniesieniu do odmowy udzielenia rosyjskim gościom dostępu do Parlamentu:
 - odesłanie do zarzutu naruszenia art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych;
 - zarzut naruszenia art. 21 karty, ponieważ odmowa ta miała charakter dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne zainteresowanych lub ich przynależność państwową;
 - zarzut dotyczący z jednej strony art. 21 ust. 1 karty, ponieważ odmowa ta miała charakter dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne rosyjskich gości, a z drugiej strony – naruszenia ogólnej zasady równości;
- po trzecie, w odniesieniu do obu zaskarżonych decyzji, zarzut nadużycia władzy.

2. W przedmiocie zarzutu skierowanego wyłącznie przeciwko odmowie udostępnienia skarżącemu sali na cele zorganizowania konferencji prasowej

- 52 Skarżący twierdzi, że zgodnie z art. 4 ust. 1 zasad dotyczących spotkań grup politycznych posłowie niezrzeszeni mają prawo korzystać z pomieszczeń instytucji w celu organizowania konferencji prasowych w granicach dostępności i pod warunkiem, że udostępnienie takich pomieszczeń nie stanowi zagrożenia dla normalnego przebiegu prac Zgromadzenia. Ponadto art. 8 tych samych zasad wyraźnie zezwala posłom na zapraszanie osób trzecich, takich jak dziennikarze, na ich posiedzenia. Tymczasem Parlament nie twierdził, że w dniu 16 czerwca 2015 r. możliwości przyjęcia były wyczerpane. Dodatkowo wykluczono, by konferencja prasowa mogła zakłócić prace parlamentarne, zwłaszcza że skarżący organizował już podobne wydarzenia, nie powodując przy tym problemów. Wreszcie, nie wydaje się, by obecność A. Petrova i F. Biryukova mogła wpłynąć na funkcjonowanie Parlamentu, jak ten podnosił w e-mailu służb prasowych.
- 53 Skarżący utrzymuje w związku z tym, że wobec braku obiektywnego powodu uzasadniającego odmowę udostępnienia mu sali ta odmowa była nieproporcjonalna i naruszała jego prawa jako posła, ponieważ nie mógł on przedstawić swojej pracy parlamentarnej, a zwłaszcza wyjaśnić obywatelom europejskim, dlaczego rezolucja z dnia 10 czerwca 2015 r. błędnie przedstawiła forum zatytułowane „Rosyjskie forum narodowe”, które odbyło się w Sankt Petersburgu w dniu 22 marca 2015 r.
- 54 Parlament nie zgadza się z powyższymi argumentami i twierdzi, że zarzut jest bezzasadny.
- 55 Z systematyki zasad dotyczących spotkań grup politycznych, co wynika z ich tytułu oraz z art. 1 ust. 1, wynika, że zasady te regulują sposób, w jaki „[S]ekretariat Generalny [Parlamentu] pomaga w organizacji spotkań grup politycznych i przyczynia się do sprawnego funkcjonowania tych spotkań”. I tak, omawiane zasady ustalają w szczególności sposoby korzystania z pomieszczeń Parlamentu przez grupy polityczne i ich organy.
- 56 Artykuł 8 zasad dotyczących spotkań grup politycznych stanowi zasadniczo, że grupy polityczne mają możliwość zapraszania na swoje spotkania osób trzecich.

- 57 Na podstawie art. 4 ust. 1 zasad dotyczących spotkań grup politycznych „[p]osłowie niezrzeszeni mogą w ramach swej działalności parlamentarnej korzystać” również z pomieszczeń Parlamentu. Z uwagi na ten przepis i na możliwość zgromadzania się posłów niezrzeszonych, choć nie stanowią oni grupy parlamentarnej, zasady te regulują także sposób, w jaki Sekretariat Generalny Parlamentu przyczynia się do organizowania ich spotkań. Zgodnie z art. 4 ust. 2 tych zasad wnioski posłów niezrzeszonych o udostępnienie sali posiedzeń „muszą być składane przez koordynację niezrzeszonych posłów”, która jest narzędziem administracyjnym, za którego pośrednictwem posłowie ci mogą mieć dostęp do pewnych udogodnień, zasadniczo zarezerwowanych dla grup.
- 58 Ponadto z odpowiedzi Parlamentu na skierowane do niego przez Sąd środki organizacji postępowania wynika, że konferencje prasowe organizowane przez posłów stanowią przedmiot odrębnych uregulowań, a mianowicie „przepisów regulujących właściwe korzystanie z sali konferencyjnej Parlamentu Europejskiego”, przyjętych przez Prezydium Parlamentu w dniu 22 października 2007 r.
- 59 Z powyższych rozważań wynika, że chociaż zasady dotyczące spotkań grup politycznych umożliwiają tym grupom zapraszanie osób trzecich na swoje spotkania, to nie regulują one kwestii udostępniania pomieszczeń na cele konferencji prasowej, tym bardziej z indywidualnej inicjatywy jednego posła.
- 60 Wykładnię tę potwierdza fakt, że sam skarżący nie złożył wniosku o udostępnienie sali na zorganizowanie konferencji prasowej zgodnie z art. 4 ust. 2 zasad dotyczących spotkań grup politycznych, ponieważ skierował ten wniosek bezpośrednio do wydziału prasowego Parlamentu, pomijając pośrednictwo koordynacji posłów niezrzeszonych.
- 61 W związku z powyższym zarzut dotyczący art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych należy oddalić bez potrzeby rozpatrywania kwestii, czy w ramach stosowania tego przepisu odmowa Parlamentu mogła być uzasadniona brakiem dostępności lub ryzykiem zakłócenia pracy instytucji lub czy odmowa ta była nieproporcjonalna.
- 62 W każdym razie, nawet jeśli w przeciwieństwie do tego, co zostało stwierdzone w pkt 50 powyżej, zarzut dotyczący nieproporcjonalnego charakteru odmowy udostępnienia skarżącemu sali w celu zorganizowania konferencji prasowej należy odczytywać jako odrębny od zarzutu dotyczącego art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych, zarzut ten nadawałby się jednak do oddalenia.
- 63 W e-mailu służb prasowych Parlament uzasadnił bowiem odmowę udostępnienia skarżącemu sali w celu zorganizowania konferencji prasowej ryzykiem tego, że obecność A. Petrova i F. Biryukova zakłócałyby działalność instytucji. Tymczasem skarżący ogranicza się do podważania istnienia takiego zagrożenia, nie przedstawiając przekonującego argumentu. W tym względzie fakt, że skarżący w przeszłości organizował już konferencje prasowe i spotkania robocze, jest bez znaczenia, ponieważ nie twierdzi on, że wydarzenia te odbywały się za zgodą Parlamentu w obecności rosyjskich gości i w okolicznościach porównywalnych do sytuacji w obecnej sprawie. Ponadto z pkt 119–122 poniżej wynika, że Parlament nie naruszył zasady proporcjonalności w niniejszej sprawie.

3. W przedmiocie zarzutów skierowanych wyłącznie przeciwko wydanej wobec rosyjskich gości odmowie wstępu do Parlamentu

a) Co do zarzutu opartego na odesłaniu do zarzutu naruszenia art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych

- 64 Skarżący twierdzi, że wystosowana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu „okazuje się niezgodna z prawem pierwotnym” z powodów już przedstawionych w odniesieniu do odmowy udostępnienia sali konferencyjnej.

- 65 Parlament kwestionuje dopuszczalność tej części zarzutu z uwagi na to, że skarżący nie uściśla, na czym polegałoby to naruszenie.
- 66 Po lekturze skargi zarzut skarżącego należy rozumieć w ten sposób, że argumenty przeciwko odmowie udostępnienia sali na konferencję prasową, odnoszące się do naruszenia art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych oraz, w stosownych przypadkach, do nieproporcjonalnego charakteru tego środka, są również istotne w kontekście wystosowanej wobec rosyjskich gości odmowy wstępu do Parlamentu.
- 67 Zarzut ten, nawet przy założeniu jego dopuszczalności, należy jednak oddalić ze względów przedstawionych w pkt 55–63 powyżej.
- 68 Oddalenie zarzutu dotyczącego art. 4 zasad dotyczących spotkań grup politycznych jest w niniejszej sprawie tym bardziej konieczne, że nawet przy założeniu, że przepis ten znajdowałby zastosowanie, skarżącemu nie odmówiono korzystania jako takiego z pomieszczeń Parlamentu w celu odbycia tam spotkania roboczego, a chodziło jedynie o wstęp rosyjskich gości do budynków instytucji.

b) Co do zarzutu naruszenia art. 21 karty, ponieważ wydana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu nosiła znamiona dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub przynależność państwową

- 69 Skarżący twierdzi, że jego rosyjscy goście nie stwarzali zagrożenia dla normalnego przebiegu pracy Parlamentu ani dla jego bezpieczeństwa. W braku obiektywnego powodu wystosowana wobec nich odmowa wstępu do budynków instytucji nosiła znamiona dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne, a w konsekwencji naruszała art. 21 karty. Ponadto, zakładając nawet, że niektórzy obywatele rosyjscy rzeczywiście stwarzali zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania Parlamentu, wystarczyło wydać zakaz wstępu tylko wobec nich.
- 70 Parlament kwestionuje to, by skarżący mógł powoływać się na naruszenie zakazu dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne lub przynależność państwową, której ofiarami były osoby trzecie, czyli jego rosyjscy goście, i uważa w każdym razie, że zarzut jest pozbawiony podstaw.

1) W przedmiocie dopuszczalności zarzutu

- 71 Z orzecznictwa wynika, że skarżący nie ma legitymacji procesowej do działania w interesie prawa lub instytucji i że w uzasadnieniu skargi o stwierdzenie nieważności może on podnosić jedynie zarzuty odnoszące się do niego (wyrok z dnia 30 czerwca 1983 r., Schloh/Rada, 85/82, EU:C:1983:179, pkt 14). Niemniej jednak wymogu tego nie można rozumieć w taki sposób, że sąd Unii uznaje dopuszczalność zarzutu jedynie pod warunkiem, że ten ma związek z osobistą sytuacją samego skarżącego. W rzeczywistości zarzuty skarżącego są dopuszczalne, jeśli są w stanie stanowić podstawę stwierdzenia nieważności, z którego skarżący może wyciągnąć korzyść (zob. wyrok z dnia 11 lipca 2007 r., Wils/Parlament, F-105/05, EU:F:2007:128, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 Tymczasem w niniejszej sprawie domniemana dyskryminacja rosyjskich gości ze względu na ich przynależność państwową lub pochodzenie etniczne mogłaby teoretycznie być również niekorzystna dla skarżącego w zakresie, w jakim to on ich zaprosił oraz w jakim uniemożliwiono mu odbycie z nimi w Parlamencie spotkania roboczego, które zorganizował.
- 73 Podobnie, w okolicznościach niniejszej sprawy, skarżący, jako organizator spotkania w pomieszczeniach Parlamentu, do których nie mogli mieć wstępu rosyjscy goście, ma interes w podnoszeniu zarzutu dyskryminowania owych gości ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne.

2) *W przedmiocie zasadności zarzutu*

- 74 Na mocy art. 21 ust. 1 karty zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu między innymi na pochodzenie etniczne. Zgodnie z art. 21 ust. 2 w zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla ich postanowień szczególnych zakazana jest również wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.
- 75 Ponieważ skarżący nie rozróżnia w sposób wyraźny tych dwóch rodzajów dyskryminacji, na które się powołuje, należy przypomnieć, że w przypadku gdy akt o charakterze generalnym stosuje dwa różne terminy, względy spójności i pewności prawa stoją na przeszkodzie temu, by przypisywać im ten sam zakres. Jest tak tym bardziej wtedy, gdy – tak jak w niniejszej sprawie – terminy te posiadają różne znaczenia w języku codziennym (wyroki: z dnia 25 września 2013 r., *Marques/Komisja*, F-158/12, EU:F:2013:135, pkt 28; z dnia 14 maja 2014 r., *Cocco/Komisja*, F-17/13, EU:F:2014:92, pkt 33).
- 76 Tym samym, o ile przynależność państwowa stanowi prawną i polityczną więź między jednostką a suwerennym państwem, o tyle pojęcie pochodzenia etnicznego opiera się na koncepcji, że grupy społeczne mają poczucie przynależności do tego samego narodu lub tej samej wspólnoty religijnej, językowej, wspólnej kultury i tradycji oraz środowiska życiowego (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., *CHEZ Razpredelenie Bulgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480, pkt 46).
- 77 W odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne skarżący ogranicza się do podkreślenia rosyjskiego obywatelstwa swoich gości i nie wskazuje, że należą oni do określonej grupy etnicznej. Tym bardziej nie wykazał on w żaden sposób, że decyzja o odmowie jego rosyjskim gościom wstępu do Parlamentu została wydana ze względu na konkretną przynależność etniczną.
- 78 Wynika z tego, że skarżący nie wykazuje, iż warunki stosowania art. 21 ust. 1 karty zostały spełnione, a zatem nie może twierdzić, że jego rosyjscy goście byli dyskryminowani ze względu na konkretne pochodzenie etniczne.
- 79 Co się tyczy zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i z art. 52 ust. 7 karty w celu dokonania wykładni karty należy uwzględnić dotyczące jej wyjaśnienia (Dz.U. 2007, C 303, s. 17).
- 80 Zgodnie z wyjaśnieniami dotyczącymi karty art. 21 ust. 2 karty „odpowiada art. 18 akapit pierwszy [TFUE] i musi być stosowany zgodnie z tym artykułem”. Ponadto na podstawie art. 52 ust. 2 karty prawa, które ona przyznaje i które są przedmiotem postanowień traktatów, są wykonywane na warunkach i w granicach w nich określonych. Wynika z tego, że art. 21 ust. 2 karty należy odczytywać w ten sposób, że ma on taki sam zakres jak art. 18 akapit pierwszy TFUE.
- 81 Zgodnie z art. 18 akapit pierwszy TFUE „[w] zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową”. Przepis ten znajduje się w drugiej części owego traktatu, zatytułowanej „Niedyskryminacja i obywatelstwo Unii”. Dotyczy on sytuacji objętych zakresem stosowania prawa Unii, w których obywatel państwa członkowskiego jest dyskryminowany w porównaniu z obywatelami innego państwa członkowskiego wyłącznie ze względu na przynależność państwową. Artykuł ten nie ma zatem zastosowania w przypadku potencjalnej różnicy w traktowaniu obywateli państw członkowskich i obywateli państw trzecich (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 czerwca 2009 r., *Vatsouras i Koupatantze*, C-22/08 i C-23/08, EU:C:2009:344, pkt 51, 52; z dnia 7 kwietnia 2011 r., *Francesco Guarnieri & Cie*, C-291/09, EU:C:2011:217, pkt 20).
- 82 Tym samym skarżący nie może powoływać się na naruszenie art. 21 ust. 2 karty względem swoich rosyjskich gości.

83 Biorąc powyższe pod uwagę, należy oddalić zarzut naruszenia art. 21 karty w związku z tym, że wystosowana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu nosiłaby znamiona dyskryminacji ze względu na ich pochodzenie etniczne lub przynależność państwową. W każdym razie na temat rzekomo nieproporcjonalnego charakteru tej odmowy, która nie traktowała odmiennie rosyjskich gości w zależności od zagrożeń, jakie sobą przedstawiali, jest mowa w pkt 119–122 poniżej.

c) Co do zarzutu, po pierwsze, naruszenia art. 21 ust. 1 karty w związku z tym, że wydana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu nosi znamiona dyskryminacji ze względu na ich poglądy polityczne, a po drugie, naruszenia ogólnej zasady równości

84 W replice skarżący twierdzi, że wystosowana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu stanowi dyskryminację ze względu na ich poglądy polityczne. Stwierdza on również, że „wreszcie [...] oceny zakazu wstępu należy w każdym razie dokonać w świetle ogólnej zasady równości”. W związku z tą odmową rosyjscy goście byli bowiem traktowani inaczej niż inni goście i inne osoby odwiedzające Parlament.

85 Parlament kwestionuje dopuszczalność tych zarzutów z tego powodu, że były to zarzuty powołane w replice po raz pierwszy i po przekroczeniu terminu. Ponadto zarzut naruszenia ogólnej zasady równości jest niejasny i trudny do zrozumienia.

86 Skarżący podnosi jednak, że dopiero po zapoznaniu się z odpowiedzią na skargę złożoną w sprawie Petrov i in./Parlament (T-452/15) uświadomił on sobie polityczne podstawy dyskryminacji, której ofiarami stali się jego rosyjscy goście.

87 Na mocy art. 84 § 1 regulaminu nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania. Jednakże zarzut, który stanowi rozszerzenie zarzutu podniesionego wcześniej, w sposób bezpośredni lub dorozumiany, w skardze wszczynającej postępowanie i który jest ściśle z nim związany, powinien zostać uznany za dopuszczalny. W celu uznania go za rozszerzenie uprzednio przedstawionego zarzutu lub zarzutu szczegółowego nowy argument powinien wykazywać dostatecznie ścisły związek z pierwotnie przedstawionymi zarzutami lub zarzutami szczegółowymi, tak aby można go było uważać za wynik zwykłego rozwinięcia debaty w ramach spornego postępowania (zob. podobnie wyrok z dnia 16 listopada 2011 r., Groupe Gascogne/Komisja, T-72/06, niepublikowany, EU:T:2011:671, pkt 23, 27).

88 Po pierwsze, jeśli chodzi o zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne, zakaz ten znajduje się w art. 21 ust. 1 karty, na który skarżący powołał się w swoim zarzucie w skardze dotyczącym „naruszenia traktatów”. Jednakże w skardze skarżący ograniczył swoją argumentację na podstawie tego przepisu do domniemanego naruszenia zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na pochodzenie etniczne. Ponadto powołał się on na dyskryminację ze względu na przynależność państwową na podstawie art. 21 ust. 2 karty. W żadnym momencie nie odwoływał się w swoim dokumencie wszczynającym postępowanie do naruszenia zakazu dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne jego rosyjskich gości.

89 Okoliczność, że skarżący nie powołał się w skardze na taką dyskryminację, ma szczególne znaczenie w niniejszej sprawie. Wystosowana wobec rosyjskich gości odmowa wstępu do Parlamentu nie może bowiem być rozpatrywana poza swoim kontekstem. W szczególności z akt sprawy wynika, że w chwili złożenia skargi skarżący był w posiadaniu e-maila służb prasowych, w drodze którego Parlament odmówił udostępnienia niezbędnego wyposażenia na cele konferencji prasowej, przewidzianej również na dzień 16 czerwca 2015 r. Odmowa ta opiera się tymczasem na dwóch podstawach. Po pierwsze, jak wynika z odpowiedzi Parlamentu na środki organizacji postępowania określone w pkt 13 powyżej, e-mail służb prasowych przypomina o ograniczeniach wstępu nałożonych przez instytucję na rosyjskich dyplomatów i na rosyjskich polityków, a mianowicie w szczególności na członków Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Dumy Państwowej Zgromadzenia

Federalnego Federacji Rosyjskiej) oraz Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej). Po drugie, ten sam e-mail wskazuje na ryzyko zakłócenia działalności instytucji poprzez obecność A. Petrova i F. Biryukova. Ponadto celem spornej decyzji odmownej było zakazanie rosyjskim gościom wstępu do budynków organu politycznego, jakim jest Parlament, celem wzięcia udziału, na zaproszenie skarżącego, działającego w charakterze posła, w spotkaniu na temat polityczny, a mianowicie „współpracy europejskiej”. Dodatkowo A. Petrov i F. Biryukov sprawują wysokie funkcje w rosyjskiej partii politycznej Rodina, a A. Sotnichenko został przedstawiony jako profesor uniwersytecki w zakresie stosunków międzynarodowych. Co więcej, rozpatrywane spotkanie miało być kontynuacją forum politycznego, a mianowicie „Rosyjskiego forum narodowego”, w którym uczestniczyły trzy wspomniane wyżej osoby i które Parlament skrytykował w rezolucji z dnia 10 czerwca 2015 r. Wreszcie, podczas rozprawy skarżący potwierdził, że wydarzenia z dnia 16 czerwca 2015 r., do udziału w których zaprosił zainteresowane osób, miały umożliwić im przedstawienie poglądów politycznych na temat „europejskiej współpracy” w celu z jednej strony wprowadzenia na forum zatytułowanym „Rosyjskie forum narodowe” wyjaśnień stojących w opozycji do rezolucji z dnia 10 czerwca 2015 r., a z drugiej strony kontynuowania prac, które tam wszczęto. W tych okolicznościach skarżący, zaznajomiony z kwestiami politycznymi i wykazujący się zwykłą starannością, musiał zwrócić uwagę na kontekst polityczny otaczający sporną decyzję w sprawie odmowy wstępu.

- 90 Ponadto z punktu widzenia proceduralnego skarżący nie może twierdzić, że odkrył podstawy polityczne dyskryminacji, której ofiarami stali się jego rosyjscy goście po zapoznaniu się z odpowiedzią na skargę złożoną w sprawie Petrov i in./Parlament (T-452/15).
- 91 W tym względzie należy przypomnieć, że każda sprawa wniesiona do Sądu posiada właściwe dla siebie akta zawierające w szczególności dokumenty i akta postępowania przedstawione przez strony w danej sprawie i że każde z tych akt jest w pełni autonomiczne. Zostało to zilustrowane w pkt 25 praktycznych przepisów wykonawczych do regulaminu postępowania, zgodnie z którym „[p]ismo procesowe i załączniki do niego, przedstawione w sprawie i włączone do jej akt, nie mogą zostać uwzględnione przy rozpoznawaniu innej sprawy” (zob. analogicznie postanowienie z dnia 15 października 2009 r., Hangzhou Duralamp Electronics/Rada, T-459/07, EU:T:2009:403, pkt 12; wyrok z dnia 18 listopada 2015 r., Einhell Germany i in./Komisja, T-73/12, EU:T:2015:865, pkt 36).
- 92 Prawdą jest, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, z zastrzeżeniem wyjątkowych wypadków, w których ujawnienie dokumentu mogłoby zagrozić prawidłowemu administrowaniu wymiarem sprawiedliwości, strony postępowania mogą ujawnić swe własne pisma osobie trzeciej względem tego postępowania. W tym samym sensie strona postępowania może, z tym samym zastrzeżeniem, wyrazić zgodę na wykorzystanie przedstawionego przez nią pisma procesowego w toku tego postępowania przez inną stronę tego postępowania w ramach innego postępowania (postanowienie z dnia 15 października 2009 r., Hangzhou Duralamp Electronics/Rada, T-459/07, EU:T:2009:403, pkt 14; wyrok z dnia 18 listopada 2015 r., Einhell Germany i in./Komisja, T-73/12, EU:T:2015:865, pkt 38).
- 93 W tym wypadku nie wykazano jednak, że skarżący zwrócił się do Parlamentu o wyrażenie zgody na wykorzystanie w niniejszej sprawie odpowiedzi na skargę złożoną przez Parlament w sprawie T-452/15.
- 94 Należy zatem stwierdzić, że powołanie się w replice na naruszenie zakazu dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne rosyjskich gości nie stanowi wzmocnienia zawartego w skardze zarzutu, wynikającego z normalnego przebiegu debaty w trakcie obecnego postępowania spornego, lecz stanowi nowy zarzut. W konsekwencji zarzut ten należy uznać za niedopuszczalny, ponieważ nie opiera się on na kwestiach prawnych lub faktycznych podniesionych w toku postępowania.
- 95 Po drugie, jeśli chodzi o argument, również zawarty w replice, dotyczący naruszenia ogólnej zasady równości, Parlament uważa, że argument ten trudno jest zrozumieć w zakresie, w jakim kwestionuje on traktowanie „skarżących” w kontekście traktowania innych gości Parlamentu i osób go

odwiedzających, podczas gdy skarżący, jako poseł, nie znajduje się w porównywalnej do nich sytuacji. Jednakże owo odniesienie do „skarżących” jest oczywistym błędem pisarskim. Poza tym Parlament nie myli się w swoich późniejszych pismach.

- 96 Co więcej, w odniesieniu do rzekomo spóźnionego charakteru argumentu dotyczącego naruszenia ogólnej zasady równości należy zauważyć, że w ramach zarzutu nadużycia władzy skarżący podnosi między innymi w skardze, że zaskarżone decyzje były „całkowicie arbitralne i skrajnie sprzeczne z zakazem dyskryminacji w prawie pierwotnym”. Jednakże twierdzenie to odnosiło się do „przesłanek wskazanych powyżej”, a mianowicie do zarzutów domniemanej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne rosyjskich gości. Na żadnym etapie przy wnoszeniu skargi skarżący nie powoływał się na naruszenie jako takiej ogólnej zasady równości w świetle traktowania wszystkich innych gości Parlamentu i odwiedzających go osób.
- 97 W związku z tym, chociaż skarżący starał się rozszerzyć w replice zakres zarzutu naruszenia zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne swoich rosyjskich gości, powołując się generalnie na ogólną zasadę równości w kontekście traktowania innych gości Parlamentu i osób go odwiedzających, zarzut naruszenia tej zasady należy uznać za nowy zarzut, który nie wynika z normalnego przebiegu spornej debaty. W tym zakresie – i ponieważ nie opiera się on na kwestiach prawnych ani faktycznych, które zostały podniesione w toku postępowania – zarzut ten należy również uznać za niedopuszczalny.
- 98 Trzeba dodać, że art. 21 karty, służący za podstawę zarzutu dotyczącego zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne, stanowi szczególny wyraz zasady równego traktowania (zob. podobnie wyrok z dnia 29 kwietnia 2015 r., Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, pkt 48) i że zarówno ta zasada, jak i zakaz wszelkiej dyskryminacji są dwoma sposobami wyrażenia tej samej ogólnej zasady prawa, zabraniającej z jednej strony odmiennego traktowania sytuacji podobnych, a z drugiej strony traktowania w ten sam sposób sytuacji odmiennych, chyba że obiektywne powody uzasadniają takie traktowanie [wyrok z dnia 27 stycznia 2005 r., Europe Chemi-Con (Deutschland)/Rada, C-422/02 P, EU:C:2005:56, pkt 33].
- 99 Podobnie, ponieważ w świetle tego orzecznictwa powołanie się w replice na ogólną zasadę równości należałoby uznać za wyrażenie w ramach innej terminologii zarzutu skargi dotyczącego zakazu wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub pochodzenie etniczne, rozpatrywaną część zarzutu należy oddalić jako bezzasadną z powodów przedstawionych już w pkt 74 i nast. powyżej.
- 100 W każdym razie zarzut dotyczący, po pierwsze, naruszenia art. 21 ust. 1 karty w związku z tym, jakoby wydana wobec rosyjskich gości skarżącego odmowa wstępu do pomieszczeń Parlamentu nosiła znamiona dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne tych gości, i po drugie, naruszenia ogólnej zasady równości jest bezzasadny, gdyż z pkt 108–122 poniżej wynika, że obydwie zaskarżone decyzje opierają się na obiektywnej i racjonalnej podstawie w kontekście dopuszczalnego pod względem prawnym celu i są proporcjonalne do zamierzonego celu.

4. W przedmiocie zarzutu skierowanego przeciwko obu zaskarżonym decyzjom i dotyczącego nadużycia władzy

- 101 Skarżący podnosi, że zaskarżone decyzje są wadliwe z powodu nadużycia władzy, czemu Parlament zaprzecza.
- 102 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie nadużycia władzy ma precyzyjny zakres, który odnosi się do wykorzystywania uprawnień przez organ administracyjny w celu innym niż ten, który był powodem udzielenia mu tych uprawnień. Decyzja jest wadliwa z powodu nadużycia władzy tylko wtedy, gdy obiektywne, istotne i zgodne przesłanki pozwalają stwierdzić, że została ona przyjęta w celach innych

niż deklarowane. W tym względzie nie wystarczy przedstawienie określonych okoliczności faktycznych na poparcie swoich żądań, lecz trzeba jeszcze przedstawić wystarczająco precyzyjne, obiektywne i zgodne przesłanki na poparcie ich prawdziwości lub co najmniej je uprawdopodobniające. W przeciwnym razie nie można zakwestionować prawdziwości twierdzeń danej instytucji. Tym samym całościowa ocena przesłanek wskazujących na nadużycie władzy nie może opierać się na zwykłych twierdzeniach, wskazówkach niewystarczająco precyzyjnych lub takich, które nie są ani obiektywne, ani istotne (zob. postanowienie z dnia 19 grudnia 2013 r., da Silva Tenreiro/Komisja, T-32/13 P, EU:T:2013:721, pkt 31–33 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 103 W pierwszej kolejności skarżący podnosi, że „z przedstawionych powyżej powodów” zaskarżone decyzje są wadliwe z powodu nadużycia władzy, ponieważ są „całkowicie arbitralne i skrajnie sprzeczne z zakazem dyskryminacji”.
- 104 Jednakże w zakresie, w jakim skarżący powołuje się na rzekome nieprawidłowości podniesione w ramach zarzutów dotyczących „naruszenia traktatów”, należy przypomnieć, że ponieważ zostały one powyżej oddalone, odniesienie to nie może być skuteczne.
- 105 W drugiej kolejności skarżący przyznaje, że bezpieczeństwo i prawidłowe funkcjonowanie Parlamentu stanowią dopuszczalne pod względem prawnym cele, mogące uzasadniać zaskarżone decyzje. Niemniej jednak zaprzecza, by cele faktycznie przez te decyzje realizowane były takimi celami.
- 106 Skarżący twierdzi bowiem, że jego rosyjscy goście nie stanowili zagrożenia dla bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania Parlamentu. Mimo że Parlament stanowi forum wymiany politycznej, celem odmowy wstępu do Parlamentu było według niego w rzeczywistości powstrzymanie owych gości z powodu ich politycznych przekonań i partyjnej przynależności, co nie podobało się większości zgromadzenia.
- 107 Należy zauważyć, że poprzez ten argument skarżący zamierza wyprowadzić dowód na nadużycie władzy z nieścisłości powodów uzasadniających zaskarżone decyzje.
- 108 W tym względzie należy zaznaczyć, że z pkt 89 powyżej wynika, iż chociaż rosyjscy goście skarżącego nie byli członkami Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej ani Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej, zaskarżone decyzje były uzasadnione tym, że obecność owych gości w Parlamencie mogłaby szkodzić porządkowi i bezpieczeństwu instytucji oraz jej prawidłowemu funkcjonowaniu w ogólnym kontekście wydarzeń leżących u podstaw wspomnianych ograniczeń wstępu.
- 109 Konkretnie, w świetle rezolucji z dnia 10 czerwca 2015 r. Parlament przedstawił szczególny kontekst stosunków politycznych między Federacją Rosyjską a Unią w czasie wystąpienia okoliczności faktycznych. Odwołał się tym samym do sytuacji na Ukrainie i do opublikowania przez Federację Rosyjską czarnej listy zawierającej nazwiska obecnych i byłych posłów do Parlamentu i urzędników Unii, która skłoniła go do nałożenia na rosyjskich polityków i dyplomatów ograniczenia wstępu do jego infrastruktury.
- 110 W świetle szczególnego kontekstu cechującego wówczas stosunki polityczne między Federacją Rosyjską a Unią z jednej strony, i mając na uwadze intensyfikację, zdaniem Parlamentu, stosunków między partiami europejskimi kwalifikowanymi jako populistyczne a siłami rosyjskimi opisywanymi jako nacjonalistyczne z drugiej strony, Parlament podkreślił, że A. Petrov, F. Biryukov i A. Sotnichenko uczestniczyli w forum zatytułowanym „Rosyjskie forum narodowe”, które zostało ostro potępione przez zgromadzenie. Parlament podkreślił również, że A. Petrov i F. Biryukov byli aktywnymi członkami rosyjskiej partii uważanej za nacjonalistyczną. Dodał, że A. Petrov, F. Biryukov i A. Sotnichenko byli w końcu protagonistami zaproszonymi z jednej strony do zmanifestowania w obrębie instytucji

innego punktu widzenia niż stanowisko wyrażone w rezolucji z dnia 10 czerwca 2015 r. na temat forum zatytułowanego „Rosyjskie forum narodowe”, a z drugiej strony do kontynuowania prac, które zostały rozpoczęte na tym forum, co skarżący potwierdził podczas rozprawy (zob. pkt 89 powyżej).

- 111 Niemniej jednak skarżący zwraca uwagę na to, że „prawo gospodarza” przewodniczącego Parlamentu, powołane przez Parlament, nie może być wykorzystywane do zapobiegania spotkaniom, których przedmiotom sprzeciwia się większość, ponieważ parlamenty są właśnie miejscem wymiany politycznej.
- 112 Jednakże art. 22 regulaminu Parlamentu przyznaje przewodniczącemu instytucji kompetencje niezbędne do zapewnienia ogólnego bezpieczeństwa w pomieszczeniach Parlamentu, aby zapobiegać wszelkim zakłóceniom w prawidłowym przebiegu prac parlamentarnych oraz położyć im kres, a także chronić godność instytucji. Ponadto Parlament słusznie twierdzi, że nie ma on obowiązku promowania w ramach swojej infrastruktury działalności politycznej partii państwa trzeciego. W związku z tym Parlament nie jest zobowiązany do przyjmowania członków lub sympatyków takiej partii, aby mogli oni wyrazić swoje poglądy w jego pomieszczeniach. Ogólnie rzecz biorąc, z art. 14 TUE wynika, że prawo do brania udziału w sprawowaniu funkcji ustawodawczej, budżetowej, kontroli politycznej i konsultacyjnej w Parlamencie jest zastrzeżone dla przedstawicieli obywateli Unii wybieranych w powszechnych wyborach bezpośrednich, wolnych i tajnych, podczas gdy przepisy szczególne, takie jak art. 15 ust. 6 lit. d) TUE i art. 230 akapit pierwszy TFUE, zagwarantowały w sposób szczególny przewodniczącemu Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej prawo do bycia wysłuchanym na forum Parlamentu. Ponadto, podczas gdy art. 115 regulaminu wewnętrznego Parlamentu stanowi, że debaty są publiczne, a posiedzenia komisji są zwykle również publiczne, art. 157 tego regulaminu uściśla, że publiczność dopuszczona na trybuny zajmuje miejsca siedzące i zachowuje ciszę. Podobnie, systematyka traktatów i aktów wydanych w celu ich wykonania oraz potrzeba zagwarantowania swobodnego wykonywania uprawnień przyznanych Parlamentowi powodują, że nie jest to miejsce, w którym każdy miałby z mocy prawa prawo wyrazić swoje poglądy.
- 113 Skarżący twierdzi ponadto, że pozwolenia na wstęp dla jego rosyjskich gości zostały wydane, co pozwoliło mu sądzić, że w braku konferencji prasowej w pomieszczeniach instytucji mogło odbyć się spotkanie robocze z ich udziałem. Wydanie tych pozwoleń wskazywałoby na to, że goście ci nie stwarzali szczególnego zagrożenia, podczas gdy zmiana podejścia Parlamentu ujawnia sztywny charakter zaskarżonych decyzji i niepotrzebne komplikacje dla pracy posła, które z tego wynikają.
- 114 Jednak o ile prawdą jest, że Parlament potwierdził otrzymanie wniosku o akredytację na spotkanie robocze za pośrednictwem e-maila z DG ds. Bezpieczeństwa z dnia 9 czerwca 2015 r. i że ten e-mail zawierał numer referencyjny pozwalający na wycofanie pozwoleń na wstęp dla rosyjskich gości skarżącego, o tyle należy przypomnieć, że ów e-mail pochodził z DG ds. Bezpieczeństwa, podczas gdy decyzja odmawiająca rosyjskim gościom skarżącego wstępu do budynków była oparta na ocenie kontekstu politycznego, która wykraczała poza kompetencje służb administracyjnych Parlamentu i należała jedynie do kompetencji organów politycznych instytucji. Ponadto e-mail DG ds. Bezpieczeństwa z dnia 9 czerwca 2015 r. zawierał załącznik określający, że organizator wydarzenia nie został zwolniony ze zwykłej procedury wydawania zezwoleń, która obowiązuje w instytucji. Tym samym pozorną sprzeczność wynikającą z wydania numeru referencyjnego umożliwiającego cofnięcie pozwoleń na wstęp i z ostatecznej odmowy zezwolenia rosyjskim gościom na wejście do Parlamentu można wytłumaczyć różną rolą służb administracyjnych i organów politycznych. W konsekwencji nie można twierdzić, że Parlament, w drodze czystej sztywności, pozwalał sądzić, iż sporne spotkanie mogło odbyć się w jego infrastrukturze.
- 115 W związku z powyższym, ponieważ przyjęcie takich środków jak odmowa zezwolenia osobom na wstęp do Parlamentu w celu zapobieżenia wszelkim zakłóceniom jego pracy wymaga przyszłej oceny zagrożeń w świetle dostępnych danych, co wiąże się z marginesem niepewności, nie wydaje się, że cel zapewnienia bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania Parlamentu nie pozostawał w racjonalnym związku z uzasadnieniem podanym przez Parlament.

- 116 Wreszcie, skarżący twierdzi, że znalazł poszlakę nadużycia władzy w tym, że odmowa wstępu do Parlamentu w każdym razie wykraczała poza to, co było konieczne. Zwrócił on uwagę, że przewodniczący Parlamentu miał do dyspozycji służbę bezpieczeństwa, która mogłaby powstrzymać wszelkie formy prowokacji. Ponadto fakt, że odmowa wstępu do Parlamentu dotyczyła wszystkich zaproszonych obywateli rosyjskich, podczas gdy według e-maila służb prasowych jedynie A. Petrov i F. Biryukov stwarzali zagrożenie dla bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania instytucji, wykazuje na to, że odmowa ta stanowiła rodzaj „kary zbiorowej”.
- 117 Należy jednak przypomnieć, że skarżący ani nie wykazał, ani nawet nie twierdził, że jakakolwiek osoba miała bezwarunkowy dostęp do obiektów Parlamentu w celach politycznej propagandy lub w celu dyskusji na temat orientacji politycznej Zgromadzenia. Wręcz przeciwnie, jak zostało wskazane w pkt 112 powyżej, Parlament stwierdził, a skarżący temu nie zaprzeczył, że prawo Unii nie przyznaje każdemu z mocy prawa możliwości wstępu do jego budynków i wykorzystywania ich do wyrażania swoich opinii.
- 118 W tych okolicznościach nie można przyjąć, że fakt, iż przewodniczący Parlamentu w przypomnianym w pkt 109 i 110 powyżej kontekście międzynarodowym uniemożliwił rosyjskim gościom skarżącego wejście do pomieszczeń instytucji, aby wyrażali tam swoje poglądy na spotkaniu politycznym, zamiast polegać na zdolności interwencyjnej służb bezpieczeństwa, stanowi poszlakę nadużycia władzy. Tym bardziej że Parlament potwierdził podczas rozprawy, że skoro sporna odmowa wstępu była powiązana z omawianym kontekstem, to miała ona jedynie charakter tymczasowy.
- 119 Tym bardziej skarżący nie może powoływać się na to, że odmowa wstępu została wydana wobec „całej grupy rosyjskich gości”, czyli również wobec pań E.N. i P.E., aby wykazać, że faktycznie stanowiła ona nieproporcjonalną karę zbiorową. Odmowa zezwolenia tym dwóm osobom na wejście do Parlamentu wiązała się bowiem z tym, że były one osobami towarzyszącymi: jedna – żoną F. Biryukova, a druga – tłumaczką, jak wynika z debaty, która się odbyła podczas rozprawy.
- 120 Wreszcie, skarżący kwestionuje – również całkowicie bezskutecznie – zbiorowy charakter wydanej wobec jego rosyjskich gości odmowy wstępu do Parlamentu, opierając się na tym, że, co wynika a contrario z e-maila służb prasowych, A. Sotnichenko nie stanowił dla samego Parlamentu szczególnego ryzyka.
- 121 Nie można jednak wywodzić argumentu z okoliczności, że w e-mailu służb prasowych odmawiającym udostępnienia skarżącemu sali w celu zorganizowania w niej konferencji prasowej Parlament uznał, że obecność A. Petrova i F. Biryukova stwarzałyby zagrożenie dla prawidłowego funkcjonowania instytucji bez przywoływania przypadku A. Sotnichenki. Z e-maila przesłanego w dniu 3 czerwca 2015 r. przez asystenta skarżącego do służb prasowych Parlamentu w przedmiocie organizacji tej konferencji wynika bowiem, że zainteresowany nie powinien w niej uczestniczyć.
- 122 Ponadto Parlament wyjaśnił, że A. Sotnichenko wziął udział w forum zatytułowanym „Rosyjskie forum narodowe”, tak jak A. Petrov i F. Biryukov, czemu nie zaprzeczono, i że właśnie to uczestnictwo uzasadniało okoliczność, iż również jemu odmówiono wstępu do budynków instytucji w celu wzięcia udziału w spotkaniu roboczym w kontekście opisanym w pkt 109 i 110 powyżej.
- 123 Z całości powyższych rozważań wynika, że skarżący nie przedstawił wystarczająco precyzyjnych, obiektywnych i zgodnych wskazówek, które pozwalałyby sądzić, że przy wydawaniu zaskarżonych decyzji przewodniczący Parlamentu nie miał w rzeczywistości na celu bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania Parlamentu. Należy zatem również oddalić zarzut nadużycia władzy.
- 124 Ponieważ żaden z zarzutów nie był zasadny, należy oddalić skargę w całości.

IV. W przedmiocie kosztów

- 125 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 126 Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy – zgodnie z żądaniem Parlamentu – obciążyć go całością kosztów, w tym kosztami postępowania przed Trybunałem.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Udo Voigt zostaje obciążony własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Parlament Europejski, w tym również kosztami postępowania przed Trybunałem.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 20 listopada 2017 r. roku.

Podpisy

i — Punkt 71 w niniejszym tekście był przedmiotem zmian o charakterze językowym po pierwotnym umieszczeniu tego tekstu na stronie internetowej