CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA TAMARA ĆAPETA
prezentate la 16 februarie 2023 [1]

Cauza C-767/21 P

Jérôme Rivière,
Dominique Bilde,
Joëlle Mélin,
Aurélia Beigneux,
Thierry Mariani,
Jordan Bardella,
Jean-Paul Garraud,
Jean-François Jalkh,
Gilbert Collard,
Gilles Lebreton,
Nicolaus Fest,
Gunnar Beck,
Philippe Olivier
împotriva

Parlamentului European

„Recurs – Drept instituțional – Parlamentul European – Decizie verbală a președintelui Parlamentului European privind interzicerea prezenței unui drapel național pe pupitrul unui deputat – Regulamentul de procedură al Parlamentului European – Articolul 10 alineatul (3) – Reguli de conduită pentru deputați – Acțiune în anulare – Noțiunea de «act care poate face obiectul controlului» în sensul articolului 263 TFUE”

I. Introducere

1. Treisprezece deputați în Parlamentul European (denumiți în continuare „deputații”) au introdus prezentul recurs împotriva Hotărârii Tribunalului din 6 octombrie 2021, Rivière și alții/Parlamentul (T-88/20, nepublicată, EU:T:2021:664, denumită în continuare „hotărârea atacată”).

[1] Limba originală: engleza.

2. Prin acea hotărâre, Tribunalul a declarat inadmisibilă acțiunea având ca obiect anularea măsurii adoptate de președintele Parlamentului European la 13 ianuarie 2020, prin care s-a interzis prezența drapelelor naționale pe pupitrele deputaților (denumită în continuare „măsura în litigiu”). Tribunalul a considerat că măsura în litigiu nu este un act care poate face obiectul controlului în sensul articolului 263 TFUE.

3. Recurenții se opun acestei constatări. Prin urmare, prezenta cauză ridică problema mereu actuală a actelor care pot face obiectul controlului în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene în temeiul articolului 263 TFUE.

4. Sunt multe de spus cu privire la această chestiune [2]. Cu toate acestea, în cadrul procedurii de recurs, Curtea trebuie să se limiteze la examinarea motivelor și a argumentelor invocate de recurenți [3]. Curtea nu poate interpreta recursul introdus de recurenți, ci poate doar să se pronunțe asupra motivelor de recurs astfel cum au fost prezentate. În împrejurările prezentului recurs și pentru motivele pe care le vom expune în continuare, vom propune Curții respingerea recursului. Considerăm că argumentele invocate de recurenți nu permit să se concluzioneze că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept prin respingerea acțiunii lor în primă instanță ca inadmisibilă. Nu suntem însă de acord cu raționamentul prezentat de Tribunal în susținerea acestei constatări. Prin urmare, vom propune Curții să înlocuiască raționamentul Tribunalului fără a anula hotărârea acestuia.

II. Istoricul cauzei și procedura în fața Tribunalului

5. Domnul Jérôme Rivière și ceilalți recurenți sunt deputați aleși în Parlamentul European.

6. În cursul ședinței plenare din 13 ianuarie 2020, președintele Parlamentului European i-a avertizat verbal pe deputați că este interzisă prezența drapelelor naționale pe pupitre și le-a solicitat deputaților să le îndepărteze. Această măsură a fost contestată de recurenți prin introducerea unei acțiuni în anulare în fața Tribunalului.

7. În cadrul a două ședințe plenare ulterioare, care s-au desfășurat la 29 și 30 ianuarie 2020, vicepreședinții care prezidau sesiunile respective au invocat, în cadrul menținerii ordinii în timpul sesiunilor, interdicția ca drapelele naționale să fie prezente pe pupitre. În acest context, microfoanele anumitor deputați au fost închise în două rânduri.

[2] După cum reiese din bogata doctrină pe această temă. A se vedea de exemplu Arnull, A., „Private Applicants and the Action for Annulment under Article 173 of the EC Treaty”, *Common Market Law Review*, vol. 32(1), 1995, p. 7; Albors-Llorens, A., „Remedies Against the EU Institutions After Lisbon: An Era of Opportunity?”, *Cambridge Law Journal*, vol. 71(3), 2012, p. 507; Bergstrom, C. F., „Defending Restricted Standing for Individuals to Bring Direct Actions against «Legislative» Measures: Court of Justice of the European Union Decision of 3 October 2013 in Case C-583/11 P”, *European Constitutional Law Review*, vol. 10, 2014, p. 481; Gentile, G., „Ensuring effective judicial review of EU soft law via the action for annulment before the EU courts: a plea for a liberal-constitutional approach”, *European Constitutional Law Review*, vol. 16(3), 2020, p. 466. A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza Belgia/Comisia (C-16/16 P, EU:C:2017:959, punctele 67-79).

[3] Cu excepția examinării din oficiu a condițiilor de admisibilitate a unei acțiuni. A se vedea de exemplu Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Germania/Esso Raffinage (C-471/18 P, EU:C:2021:48, punctul 101).

8. Ulterior, Parlamentul a explicat, astfel cum susțin recurenții [4], că măsura în litigiu nu a reprezentat decât o simplă reiterare a actualului articol 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului. Potrivit acestui articol:

„Deputații nu perturbă ordinea în sala de ședințe și se abțin de la orice comportament necorespunzător. Deputații nu afișează pancarte.”

9. Prin cererea introductivă din 13 februarie 2020, recurenții au introdus la Tribunal o acțiune având ca obiect anularea măsurii în litigiu.

10. În susținerea acțiunii formulate, recurenții au invocat patru motive. Primul motiv era împărțit în două aspecte, recurenții invocând, în primul rând, denaturarea în drept și în fapt a articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European și, în al doilea rând, încălcarea articolului 4 alineatul (2) TUE. Al doilea motiv era întemeiat pe încălcarea principiului securității juridice, iar al treilea motiv era întemeiat pe abuzul de putere. În sfârșit, în cadrul celui de al patrulea motiv, recurenții au invocat o încălcare a egalității de tratament, a legalității, a bunei administrări, a *fumus persecutionis* și a libertății de exprimare a deputaților.

11. În răspuns, Parlamentul a ridicat o obiecție de inadmisibilitate întemeiată, în primul rând, pe lipsa unui act care poate face obiectul controlului în sensul articolului 263 TFUE, în al doilea rând, pe lipsa calității procesuale active a recurenților și, în al treilea rând, pe lipsa interesului lor de a exercita acțiunea. Cu titlu subsidiar, Parlamentul a susținut că acțiunea este neîntemeiată.

12. În hotărârea atacată, Tribunalul a respins acțiunea ca inadmisibilă pentru motivul că măsura în litigiu nu este un act care poate face obiectul controlului în sensul articolului 263 TFUE.

13. La punctele 31 și 32 din hotărârea atacată, Tribunalul a amintit mai întâi jurisprudența constantă potrivit căreia instanțele Uniunii sunt competente să controleze validitatea actelor Parlamentului. În continuare, acesta a explicat că anumite acte ale Parlamentului sunt totuși excluse de la controlul jurisdicțional, și anume cele care nu produc efecte juridice sau produc astfel de efecte numai în ceea ce privește organizarea internă a activității Parlamentului (punctul 33 din hotărârea atacată) [5].

14. Tribunalul a mai precizat (la punctul 34 din hotărârea atacată) că toate actele Parlamentului care produc efecte juridice pentru terți sunt supuse controlului instanțelor Uniunii. În continuare, acesta a amintit că deputații sunt astfel de terți atunci când este vorba despre acte ale Parlamentului care produc efecte juridice asupra condițiilor de exercitare a mandatului lor parlamentar (la punctul 35 din hotărârea atacată) [6]. Prin urmare, Tribunalul a considerat că admisibilitatea acțiunii depindea de aspectul dacă măsurile în litigiu modifică condițiile de exercitare a mandatului de deputat (punctul 37 din hotărârea atacată).

[4] Recurenții fac referire la următorul articol de știri care relatează această explicație a Parlamentului: „Les eurodéputés ont-ils le droit de déployer un drapeau dans l'hémicycle du Parlement européen?” (14 ianuarie 2020), publicat de *20 minutes*. Disponibil la adresa https://www.20minutes.fr/monde/2695031-20200114-eurodeputes-droit-deployer-drapeau-hemicycle-parlement-europeen.

[5] Tribunalul a făcut trimitere în acest sens la Ordonanța din 4 iunie 1986, Groupe des droites européennes/Parlamentul (78/85, EU:C:1986:227, punctul 11), la Ordonanța din 22 mai 1990, Blot și Front national/Parlamentul (C-68/90, EU:C:1990:222, punctul 11), și la Hotărârea din 23 martie 1993, Weber/Parlamentul (C-314/91, EU:C:1993:109, punctul 9).

[6] Tribunalul a citat în acest sens Hotărârea din 2 octombrie 2001, Martinez și alții/Parlamentul (T-222/99, T-327/99 și T-329/99, EU:T:2001:242, punctul 61).

15. Tribunalul a constatat apoi (la punctul 38 din hotărârea atacată) că măsura în litigiu constituia o interdicție, adresată deputaților în temeiul articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului, de a afișa pancarte pe pupitrele lor și nu depășea interdicția deja prevăzută de această dispoziție. În restul hotărârii atacate, Tribunalul a interpretat Regulamentul de procedură al Parlamentului pentru a justifica această constatare.

16. Astfel, la punctele 42-44 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că din Regulamentul de procedură al Parlamentului, care se întemeiază pe tradițiile parlamentare comune statelor membre, reiese că deputații se exprimă, în principiu, prin luările de cuvânt în Parlament. Tribunalul a arătat de asemenea că acest lucru rezultă din articolul 171 din regulamentul menționat. Orice restricție privind alte mijloace de exprimare urmărește, așadar, să garanteze egalitatea deputaților și buna desfășurare a activității parlamentare.

17. În plus, Tribunalul a constatat, la punctul 45 din hotărârea atacată, că o imagine sau un obiect, prin simbolul pe care îl reprezintă sau prin mesajul pe care îl comunică, poate, fără îndoială, să servească drept mijloc de exprimare, oferind astfel deputaților care utilizează o astfel de imagine sau un astfel de obiect posibilitatea de a-și afirma și de a-și apăra convingerile politice în afara timpului afectat luărilor de cuvânt. Tribunalul a statuat de asemenea, la punctul 50 din hotărârea atacată, că drapelele naționale în cauză intră sub incidența termenului francez „banderoles et bannières”, precum și a termenilor utilizați în alte versiuni lingvistice ale Regulamentului de procedură, ținând seama de înțelesul pe care recurenții îl atribuie prezenței drapelelor naționale pe pupitrele lor.

18. Având în vedere toate aceste motive, Tribunalul a statuat, la punctele 51 și 52 din hotărârea atacată, că comportamentul recurenților, în măsura în care a produs o perturbare a bunei funcționări a lucrărilor Parlamentului, intră în domeniul de aplicare al articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului. În consecință, măsura în litigiu este o măsură care ține de organizarea internă a activității Parlamentului și nu produce efecte juridice, prin modificarea în mod semnificativ a situației juridice a deputaților într-un mod care să aducă atingere condițiilor în care recurenții își exercită mandatul parlamentar.

III. Procedura în fața Curții și motivele și argumentele părților

19. La 8 decembrie 2021, recurenții au formulat în fața Curții un recurs prin care au solicitat anularea hotărârii atacate, declararea admisibilității acțiunii în anulare, anularea măsurii în litigiu ca urmare a lipsei de temei juridic și obligarea Parlamentului la plata cheltuielilor de judecată.

20. Parlamentul solicită respingerea recursului și obligarea recurenților la plata cheltuielilor de judecată.

21. Recurenții invocă două argumente juridice, fără a preciza însă care motive sunt susținute de aceste argumente și nici în ce mod sunt susținute (a se vedea punctele 36-43 din prezentele concluzii). În primul rând, ei invocă o denaturare a faptelor și o eroare în calificarea lor juridică și, în al doilea rând, susțin că Tribunalul a încălcat și a denaturat articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură.

22. Primul argument al recurenților constă în esență în susținerea că Tribunalul nu a luat în considerare consecințele măsurii în litigiu asupra dreptului deputaților de a lua cuvântul, dat fiind că, la 29 și 30 ianuarie 2020, vicepreședintele Parlamentului a închis microfoanele domnilor Nigel

Farage[7] și Nicolas Fest și i-a permis domnului Rivière să ia cuvântul numai pentru că a înlăturat drapelul.

23. Prin urmare, recurenții susțin că Tribunalul ar fi trebuit să concluzioneze că măsura în litigiu produce efecte juridice de natură să influențeze exercitarea mandatului lor.

24. Prin intermediul celui de al doilea argument, recurenții susțin că versiunea în limba franceză a articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului nu se aplică drapelelor naționale, întrucât se referă la pancarte. Prin urmare, situația din cadrul sesiunii parlamentare în cauză nu intră în domeniul de aplicare al acestui articol.

25. Recurenții susțin că versiunea în limba franceză a Regulamentului de procedură ar trebui să fie determinantă în această privință, întrucât aceasta este limba de lucru a Parlamentului[8]. Analizând alte versiuni lingvistice ale articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură, recurenții susțin că Tribunalul a denaturat faptele.

26. În plus, recurenții susțin că Tribunalul a interpretat în mod eronat articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură, întrucât acesta nu urmărește să asigure egalitatea deputaților, ci menținerea ordinii în cursul sesiunilor. Egalitatea deputaților reprezintă, în schimb, finalitatea articolului 171 din Regulamentul de procedură, care, în schimb, nu reglementează menținerea ordinii în timpul sesiunilor.

27. În plus, recurenții susțin că Tribunalul a denaturat faptele și a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a stabilit în ce mod prezența drapelelor naționale a perturbat ordinea în cadrul sesiunii.

28. În sfârșit, recurenții afirmă că Tribunalul a calificat în mod eronat natura alegerilor pentru Parlamentul European ca fiind transnaționale și că existența listelor naționale, precum și articolul 4 alineatul (2) TUE întăresc caracterul lor național.

29. În schimb, Parlamentul consideră, cu titlu principal, că acțiunea recurenților nu respectă pragul de admisibilitate prevăzut la articolul 168 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție, întrucât nu conține argumente juridice în susținerea motivelor invocate de recurenți.

30. În ceea ce privește primul argument al recurenților referitor la denaturarea faptelor, Parlamentul susține că măsura în litigiu nu este decât decizia verbală din 13 ianuarie 2020, iar nu măsurile luate la 29 și 30 ianuarie 2020. În opinia Parlamentului, a admite contrariul ar constitui o extindere a obiectului acțiunii.

31. În plus, în ceea ce privește sesiunile din 29 și 30 ianuarie 2020, Parlamentul susține că vicepreședinții care au prezidat sesiunile aveau dreptul, în temeiul articolului 175 din Regulamentul de procedură al Parlamentului, să închidă microfonul ca măsură de menținere a ordinii în cadrul sesiunii plenare. În orice caz, microfoanele au fost închise nu din cauza prezenței drapelelor naționale pe pupitru, ci din cauza faptului că deputații au depășit timpul alocat luărilor de cuvânt (în cazul domnului Farage) sau din cauza criticării de către deputați a modului în care vicepreședintele conduce sesiunea (în cazul domnului Fest). Parlamentul a

[7] Trebuie menționat că domnul Farage nu s-a numărat printre deputații care au inițiat sau au intervenit în acțiunea în primă instanță. Prin urmare, el nu are nici calitatea de recurent în speță.

[8] Recurenții se referă la Regulamentul (CEE) nr. 1/58 al Consiliului din 6 octombrie 1958 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17/1958, p. 385, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 3).

explicat că domnul Rivière a luat cuvântul de două ori în sesiunea din 30 ianuarie. La prima luare de cuvânt, drapelul se afla pe pupitrul său, iar în timpul celei de a două luări de cuvânt l-a coborât el însuși. Prin urmare, Parlamentul susține că nu există nicio legătură între măsura în litigiu și măsurile care au implicat închiderea microfoanelor.

32. Prin urmare, Parlamentul consideră că Tribunalul nu a denaturat faptele și că acest argument invocat de recurenți trebuie respins ca vădit nefondat.

33. În ceea ce privește al doilea motiv, Parlamentul susține că articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură permite interzicerea prezenței drapelelor naționale pe pupitrele deputaților fără a fi necesar să se demonstreze încălcarea ordinii în cadrul sesiunilor. Scopul său este de a limita doar la luările de cuvânt modul în care deputații respectivi își exprimă punctele de vedere.

34. În sfârșit, Parlamentul susține că Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare atunci când a luat în considerare alte versiuni lingvistice în interpretarea articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură, având în vedere că concentrarea asupra unei singure versiuni lingvistice ar fi contrară metodelor consacrate de interpretare a dreptului Uniunii.

35. Prin urmare, Parlamentul propune ca al doilea argument al recurenților să fie de asemenea respins ca vădit nefondat.

IV. Apreciere

A. Aspecte introductive

36. Cu titlu introductiv, trebuie constatat că prezentul recurs, după cum arată în mod întemeiat Parlamentul, nu îndeplinește decât marginal cerințele prevăzute la articolul 168 alineatul (1) litera (d) și la articolul 169 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție. Potrivit acestor norme, un recurs trebuie să conțină motive întemeiate în mod clar pe argumente juridice și care să indice părțile criticate din hotărârea Tribunalului [9].

37. În cadrul prezentului recurs sunt invocate două argumente juridice, însă nu se explică nici care este motivul în susținerea căruia este invocat fiecare din ele, nici modul în care aceste argumente susțin motivele respective. Prin urmare, Curtea ar putea decide în mod legitim să respingă prezentul recurs pentru viciile sale de formă.

38. Cu toate acestea, într-un efort de a susține admisibilitatea prezentului recurs, soluție pe care o recomandăm Curții, este posibil ca motivele și argumentele să fie înțelese în modul prezentat în continuare.

39. Prin intermediul primului argument, recurenții susțin în esență că Tribunalul a calificat în mod eronat din punct de vedere juridic anumite fapte, ceea ce l-a determinat să ajungă la o concluzie juridică eronată. Prin intermediul celui de al doilea argument, ei susțin în esență că Tribunalul a interpretat în mod eronat articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură.

[9] Ordonanța din 17 septembrie 1996, San Marco/Comisia (C-19/95 P, EU:C:1996:331, punctul 37 și jurisprudența citată).

40. Înțelegem primul argument ca fiind invocat în susținerea primelor două motive, prin care recurenții solicită Curții anularea hotărârii atacate și declararea admisibilității acțiunii inițiale. Al doilea argument este invocat, în opinia noastră, în susținerea celui de al treilea motiv, prin care se urmărește anularea de către Curte a măsurii în litigiu pentru lipsa de temei legal.

41. Astfel, în cazul în care consideră că recursul este întemeiat și dispune de informații suficiente, Curtea poate să înlocuiască hotărârea Tribunalului cu propria hotărâre pe fond sau să se pronunțe pe fond în cazul în care Tribunalul a respins acțiunea pentru motive procedurale și, din această cauză, nu s-a pronunțat pe fond [10].

42. Cu toate acestea, în speță, al treilea motiv prin care se solicită Curții să se pronunțe pe fond prin anularea măsurii în litigiu nu poate fi luat în considerare decât în cazul în care Curtea admite primele două motive. Considerăm, așa cum vom arăta în continuare, că Curtea ar trebui să respingă primele două motive. În acest caz, nu este necesar un răspuns cu privire la al treilea motiv.

43. Cu toate acestea, în cazul în care Curtea constată contrariul și admite acțiunea în anulare, propunem Curții să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța pe fond.

B. Admisibilitatea acțiunii

1. Cu privire la argumentul recurenților referitor la denaturarea faptelor

44. Tribunalul a declarat inadmisibilă acțiunea reclamanților în primă instanță, întrucât măsura în litigiu nu era, potrivit acestei instanțe, un act care poate face obiectul controlului în sensul articolului 263 TFUE.

45. Amintim, astfel cum s-a confirmat în jurisprudență, că, în cadrul procedurii reglementate de articolul 263 TFUE, Curtea poate controla toate actele obligatorii din punct de vedere juridic ale instituțiilor și ale altor organe ale Uniunii [11]. Actele care pot face obiectul controlului au fost de asemenea înțelese de Curte ca fiind actele sau măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia [12].

46. În speță, este cert că recurenții contestă măsura verbală adoptată de președintele Parlamentului European în timpul sesiunii din 13 ianuarie 2020. Litigiul privește mai curând aprecierea aspectului dacă această măsură a avut ca efect juridic privarea sau potențiala privare a recurenților de dreptul de a lua cuvântul în cadrul sesiunilor parlamentare.

[10] Articolul 61 alineatul (1) din Statutul Curții de Justiție. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 3 mai 2012, Spania/Comisia (C-24/11 P, EU:C:2012:266, punctul 50), prin care Curtea a soluționat ea însăși litigiul, și Hotărârea din 26 iunie 2012, Polonia/Comisia (C-336/09 P, EU:C:2012:386, punctul 43), prin care Curtea a trimis cauza Tribunalului spre rejudecare.

[11] Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul (22/70, EU:C:1971:32, punctul 42).

[12] Această definiție este utilizată în jurisprudența Curții, începând cu Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, EU:C:1981:264, punctul 9). A se vedea, de asemenea, Hotărârea din 15 ianuarie 2003, Philip Morris International/Comisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 și T-272/01, EU:T:2003:6, punctul 77), Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:541, punctul 54), Hotărârea din 31 ianuarie 2019, International Management Group/Comisia (C-183/17 P și C-184/17 P, EU:C:2019:78, punctul 51), Hotărârea din 21 ianuarie 2021, Germania/Esso Raffinage (C-471/18 P, EU:C:2021:48, punctul 63), și Hotărârea din 6 mai 2021, ABLV Bank și alții/BCE (C-551/19 P și C-552/19 P, EU:C:2021:369, punctul 39).

47. Potrivit recurenților, chiar dacă această măsură nu a produs nicio consecință juridică la ședința plenară din 13 ianuarie 2020, ea a subzistat și în sesiunile parlamentare ulterioare și a constituit o cauză directă de privare a anumitor deputați de dreptul de a lua cuvântul în timpul sesiunilor din 29 și din 30 ianuarie 2020.

48. Prin urmare, recurenții susțin că concluzia Tribunalului potrivit căreia măsura în litigiu nu este susceptibilă să producă efecte juridice și, astfel, nu constituie un act care poate face obiectul controlului s-a întemeiat pe fapte care au fost calificate în mod eronat din punct de vedere juridic.

49. Potrivit recurenților, denaturarea de către Tribunal a faptelor a constat în neluarea în considerare a evenimentelor care au avut loc la sesiunile parlamentare din 29 și 30 ianuarie 2020 ca fiind relevante pentru aprecierea naturii măsurii în litigiu. Dacă Tribunalul ar fi luat în considerare aceste evenimente, ar fi concluzionat că măsura în litigiu a produs efecte juridice și, prin urmare, este un act care poate face obiectul controlului.

50. În lumina argumentelor, astfel cum au fost formulate de recurenți, Curtea trebuie să statueze asupra chestiunii dacă Tribunalul a concluzionat în mod eronat că privarea de dreptul de a lua cuvântul în cadrul sesiunilor din 29 și 30 ianuarie 2020 nu a fost o consecință a măsurii verbale anunțate în ședința plenară din 13 ianuarie 2020.

51. Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în contextul unui recurs, Curtea nu este competentă să se pronunțe asupra situației de fapt și nici, în principiu, să examineze probele pe care Tribunalul le-a reținut în susținerea acesteia [13]. În mod excepțional, Curtea poate controla dacă Tribunalul a denaturat faptele sau elementele de probă care i-au fost prezentate, însă respectiva denaturare trebuie să reiasă în mod evident din înscrisurile dosarului, fără a fi necesară o nouă apreciere a faptelor și a probelor [14]. În plus, partea care invocă o denaturare trebuie să indice cu precizie elementele care ar fi fost denaturate de acesta și să demonstreze erorile de analiză care, în opinia sa, ar fi condus Tribunalul la această denaturare [15].

52. Din această perspectivă, nu considerăm că Tribunalul a denaturat în mod vădit faptele, astfel cum sunt prezentate în dosarul aflat la dispoziția Curții și în hotărârea atacată.

53. Tribunalul era conștient, așa cum reiese din cuprinsul punctelor 3, 19 și 29 din hotărârea atacată, că recurenții se refereau la sesiunile din 29 și 30 ianuarie 2020. Cu toate acestea, deși este evident că Tribunalul a acceptat explicația oferită de Parlament și a concluzionat că privarea de dreptul de a lua cuvântul în cadrul acestor sesiuni nu a avut legătură cu măsura în litigiu, din păcate nu a explicat în mod corespunzător acest lucru [16].

54. În acest sens, chiar dacă măsura în litigiu a subzistat în sesiuni ulterioare ale Parlamentului, aceasta a fost diferită de măsura care a privat anumiți membri de dreptul de a lua cuvântul. Acest lucru a determinat Tribunalul să aprecieze separat aspectul dacă măsura în litigiu a produs efecte juridice în afara organizării interne a activității Parlamentului (punctul 37 și următoarele din hotărârea atacată). Tribunalul a concluzionat că măsura este conformă cu articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului, motiv pentru care efectele sale erau limitate la organizarea internă a activității acestei instituții.

[13] A se vedea în acest sens Hotărârea din 2 septembrie 2010, Comisia/Deutsche Post (C-399/08 P, EU:C:2010:481, punctul 63).

[14] A se vedea în acest sens Hotărârea din 29 octombrie 2015, Comisia/ANKO (C-78/14 P, EU:C:2015:732, punctul 54).

[15] A se vedea Hotărârea din 10 noiembrie 2022, Comisia/Valencia Club de Fútbol (C-211/20 P, EU:C:2022:862, punctul 55).

[16] A se vedea punctul 38 din hotărârea atacată.

55. Considerăm, astfel cum vom explica în continuare [17], că raționamentul Tribunalului a fost eronat în sensul că acesta a confundat aspectul de fond (conformitatea măsurii în litigiu cu articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului) cu aspectul procedural al admisibilității. Cu toate acestea, această instanță nu a comis nicio denaturare vădită a faptelor care să rezulte din împrejurarea că nu a luat în considerare sesiunile din 29 și 30 ianuarie 2020, după cum susțin recurenții. Acesta a luat în considerare evenimentele care au avut loc în cursul acestor sesiuni, dar le-a calificat pe baza argumentelor pârâtului, iar nu pe baza argumentelor reclamanților din acțiunea în primă instanță. Cu alte cuvinte, Tribunalul a considerat că argumentul propus de Parlament este mai convingător decât cel propus de reclamanții în primă instanță. Prin urmare, Tribunalul nici nu a ignorat anumite fapte și nici nu le-a calificat în mod incorect din punct de vedere juridic.

56. Argumentul potrivit căruia Tribunalul și-ar fi întemeiat decizia pe fapte denaturate trebuie, așadar, respins.

57. Întrucât acesta a fost singurul argument invocat de recurenți în susținerea primului și a celui de al doilea motiv, Curtea ar putea, fie și numai în acest temei, să respingă recursul.

58. Cu toate acestea, în continuarea prezentelor concluzii, vom explica motivul pentru care, în opinia noastră, concluzia Tribunalului cu privire la inadmisibilitate a fost corectă, însă raționamentul care a condus la această concluzie nu a fost corect.

2. De ce acțiunea în anulare introdusă în speță era inadmisibilă?

a) Care a fost eroarea de motivare a Tribunalului?

59. Principalul raționament urmat de Tribunalul a constat în a demonstra că măsura în litigiu nu este un act care poate face obiectul controlului, întrucât nu depășește domeniul de aplicare al articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului. Aceasta a constituit o măsură internă de organizare a activității Parlamentului și, prin urmare, un act care nu poate face obiectul controlului (a se vedea în special punctul 52 din hotărârea atacată). În consecință, pentru a declara acțiunea inadmisibilă, Tribunalul a răspuns la întrebarea referitoare la fondul cauzei, reținând că măsura în litigiu era întemeiată în mod corect pe articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului.

60. În opinia noastră, orice efort de diferențiere formală între măsurile de organizare internă a activității unei instituții, care nu pot face obiectul controlului, și măsurile care produc efecte juridice față de terți sau sunt destinate să producă astfel de efecte și care pot face obiectul controlului este de natură a induce în eroare.

61. Singura întrebare pertinentă este, în opinia noastră, aceea dacă măsura este de natură să afecteze drepturile și obligațiile conferite particularilor de dreptul Uniunii. Numai în cazul în care o măsură nu produce astfel de efecte, aceasta poate fi considerată o simplă măsură internă. Prin urmare, nu este necesar să se verifice dacă măsura este internă, ci dacă aceasta este de natură să afecteze drepturile unei persoane.

[17] A se vedea secțiunea IV.B.2(a) de mai jos.

62. Jurisprudența citată de Tribunal confirmă [18] în esență această poziție. Metodologia utilizată de Curte în hotărârile respective nu impune să se verifice dacă măsura este internă, chiar dacă Curtea a concluzionat în final în sensul caracterului intern al anumitor măsuri în discuție în cauzele respective. În deciziile respective, Curtea a constatat că, în cazurile concrete în care măsurile erau interne organizării activității Parlamentului, *în același timp* ele nu afectau drepturile terților. Acesta este motivul pentru care Curtea a refuzat să le examineze.

63. Permiteți-ne să exemplificăm acest lucru prin Hotărârea Weber/Parlamentul, citată de Tribunal. În această cauză, Curtea a constatat că măsurile care nu pot face obiectul unui control jurisdicțional sunt cele „care fie nu produc efecte juridice, fie produc efecte juridice numai în cadrul Parlamentului în ceea ce privește organizarea activității sale și care fac obiectul procedurilor de control prevăzute de Regulamentul său de procedură” [19].

64. În continuare, Curtea a constatat că „normele privind indemnizația de sfârșit de mandat a deputaților în Parlamentul European și măsurile individuale de aplicare a acestor norme produc efecte juridice care depășesc organizarea internă a activității acestei instituții *în măsura în care afectează situația financiară* a deputaților” [20].

65. Cu alte cuvinte, normele care făceau obiectul cauzei respective constituiau cu siguranță măsuri de organizare internă a activității Parlamentului. Cu toate acestea, ele puteau face obiectul controlului deoarece afectau drepturile unui deputat conferite de dreptul Uniunii.

66. Pentru a-și justifica poziția cu privire la faptul că măsura în litigiu, prin prisma pretinsei sale naturi interne, nu poate face obiectul controlului, așa cum s-a explicat deja la punctul 59 din prezentele concluzii, în hotărârea atacată, Tribunalul s-a pronunțat în mod inutil asupra aspectelor de fond [21], pentru ca, în cele din urmă, să respingă acțiunea din motive procedurale. Chiar dacă evitarea tuturor aspectelor de fond nu este întotdeauna posibilă atunci când se ia o decizie cu privire la admisibilitate [22], în prezenta cauză acest lucru nu era necesar.

67. Pentru a statua asupra admisibilității în speță, Tribunalul ar fi trebuit să se concentreze numai asupra aspectului dacă măsura în litigiu era de natură să producă efecte juridice constând în privarea de dreptul de a lua cuvântul, după cum susțin recurenții.

[18] Punctul 33 din hotărârea atacată. Tribunalul a citat în acest sens Ordonanța din 4 iunie 1986, Groupe des droites européennes/Parlamentul (78/85, EU:C:1986:227, punctul 11) și Ordonanța din 22 mai 1990, Blot și Front national/Parlamentul (C-68/90, EU:C:1990:222, punctul 11), precum și Hotărârea din 23 martie 1993, Weber/Parlamentul (C-314/91, EU:C:1993:109, punctul 9).

[19] Hotărârea din 23 martie 1993, Weber/Parlamentul (C-314/91, EU:C:1993:109, punctul 10).

[20] *Ibid*., punctul 11, sublinierea noastră. Dimpotrivă, Tribunalul a constatat, de exemplu, în Hotărârea din 22 septembrie 1988, Franța/Parlamentul (358/85 și 51/86, EU:C:1988:431, punctul 17), că o decizie a Parlamentului de a organiza o dezbatere urgentă nu produce efecte dincolo de organizarea sa internă.

[21] De exemplu, dacă articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European ar fi putut servi drept temei juridic pentru măsura în litigiu, care este finalitatea acestei norme sau dacă termenul „pancartă” include drapelele naționale. A se vedea în această privință punctele 15-18 din prezentele concluzii.

[22] Curtea a confirmat că, pentru a stabili dacă o măsură contestată produce efecte juridice obligatorii în vederea stabilirii aspectului dacă aceasta poate face obiectul controlului, este necesară examinarea conținutului acesteia. Hotărârea din 9 octombrie 1990, Franța/Comisia (C-366/88, EU:C:1990:348, punctul 11).

68. Aplicarea jurisprudenței care definește actele care pot face obiectul controlului (a se vedea punctul 45 de mai sus) ar conduce Tribunalul la aceeași concluzie, și anume că măsura în litigiu nu produce efecte juridice care să modifice situația juridică a reclamanților, fără a fi necesar să se pronunțe pe fond. Odată ce o acțiune este respinsă ca inadmisibilă, Tribunalul nu este competent să dezbată pe fond cererea, astfel cum a procedat Tribunalul în speță [23].

69. Cu toate acestea, eroarea de motivare săvârșită de Tribunal nu ar trebui să conducă la anularea hotărârii atacate. Curtea a stabilit că acest lucru nu este necesar atunci când dispozitivul hotărârii respective este întemeiat [24]. Considerăm că aceasta este situația în speță.

70. Rămâne de explicat ce raționament, care conduce la aceeași concluzie de inadmisibilitate, ar trebui să înlocuiască raționamentul Tribunalului din hotărârea atacată.

b) Cum trebuie motivată admisibilitatea în prezenta cauză?

71. În opinia noastră, trebuie să ne întrebăm mai întâi ce tip de act este măsura în litigiu. Din situația de fapt care nu a fost contestată în speță rezultă că era vorba despre o instrucțiune verbală de îndepărtare a drapelelor naționale de pe pupitre, deoarece prezența acestora este contrară articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului. Această din urmă dispoziție este direct aplicabilă – ea interzice prezența pancartelor în timpul sesiunilor Parlamentului, fără a fi nevoie de măsuri de punere în aplicare. Prin urmare, măsura în litigiu ar trebui, în opinia noastră, să fie calificată drept interpretarea articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului de către președintele Parlamentului, în sensul că drapelele naționale intră sub incidența interdicției în cauză.

72. Cu toate acestea, recurenții par să nu fie de acord cu o asemenea interpretare. Ei consideră că articolul 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului nu se opune prezenței steagurilor naționale pe pupitre. Prin urmare, recurenții au decis să conteste această interpretare susținând că aceasta le afectează dreptul de a lua cuvântul în cadrul sesiunilor Parlamentului. În opinia noastră, această susținere este cea care a conturat partea din cauza soluționată de Tribunal care face în prezent obiectul recursului. Această instanță a fost invitată doar să răspundă dacă măsura în litigiu este efectiv de natură să afecteze dreptul deputaților de a lua cuvântul în timpul sesiunilor parlamentare. În cazul unui răspuns afirmativ, măsura ar putea face obiectul controlului (și numai atunci Tribunalul ar trebui să se pronunțe cu privire la aspecte de fond). În cazul unui răspuns negativ, măsura nu ar putea face obiectul unui control, iar dosarul ar fi considerat închis.

73. Este posibil să se stabilească dacă măsura în litigiu este în sine de natură să priveze deputații de dreptul de a lua cuvântul, fără a analiza dacă reprezintă o interpretare corectă a articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului? În opinia noastră, acest lucru este posibil și decurge atât din obiectul acțiunii în anulare, cât și din jurisprudența care definește noțiunea de „act care poate face obiectul controlului”.

[23] Analiza pe fond efectuată de Tribunal a creat o confuzie suplimentară în prezenta procedură de recurs în fața Curții, întrucât recurenții, în argumentele lor referitoare la al treilea motiv, răspund anumitor constatări de fond ale Tribunalului. Cu toate acestea, scopul nu îl constituie contestarea deciziei cu privire la admisibilitate, ci invocarea unor argumente în fața Curții în vederea soluționării litigiului pe fond. A se vedea punctul 42 de mai sus.

[24] Ordonanța din 15 februarie 2012, Internationaler Hilfsfonds/Comisia (C-208/11 P, nepublicată, EU:C:2012:76, punctul 35), Ordonanța din 5 septembrie 2013, ClientEarth/Consiliul (C-573/11 P, nepublicată, EU:C:2013:564, punctele 23 și 24), și Ordonanța din 4 februarie 2021, Pilatus Bank/BCE (C-701/19 P, nepublicată, EU:C:2021:99, punctul 38).

74. Rațiunea de a fi a acțiunilor în anulare poate fi dedusă din Hotărârea Les Verts [25]. Principiul potrivit căruia orice persoană care consideră că drepturile pe care i le conferă dreptul Uniunii sunt încălcate de o instituție sau de un organism al Uniunii trebuie să aibă acces la o instanță se află în centrul principiului statului de drept, fiind una dintre valorile fundamentale care stau la baza ordinii juridice a Uniunii pe care s-a întemeiat Curtea în hotărârea respectivă.

75. În același timp, Curtea a definit, după cum s-a menționat deja (punctul 45 din prezentele concluzii și jurisprudența citată), noțiunea de „act care poate face obiectul controlului” ca fiind un act de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația sa juridică [26]. Fără intenția de a critica această jurisprudență [27], aplicarea sa în prezenta cauză conduce la concluzia că măsura în litigiu nu a determinat și nu putea, în sine, să determine o modificare a situației juridice a deputaților în sensul privării acestora de dreptul de a lua cuvântul. Pentru ca acest lucru să se întâmple, a fost necesară o altă măsură, luată de persoana care prezida sesiunea.

76. Recurenții susțin că măsura în litigiu este de natură să îi priveze de dreptul de a lua cuvântul în calitate de deputați. În opinia noastră, dacă aceasta ar fi situația, măsura respectivă ar trebui calificată drept act care poate face obiectul controlului. Cu toate acestea, măsura în litigiu i-a privat pe deputați de dreptul de a lua cuvântul? Privarea de acest drept a avut loc printr-un act al vicepreședinților Parlamentului din 29 și 30 ianuarie 2020, aceștia dispunând închiderea microfoanelor a doi deputați în cursul a două sesiuni diferite.

77. Părțile nu sunt de acord cu privire la aspectul dacă interdicția privind prezența drapelelor pe pupitre a fost (singurul) motiv care a stat la baza acestor decizii ale vicepreședinților. Cu toate acestea, chiar dacă acesta a fost singurul motiv care stat la baza deciziilor respective, deciziile au depins de puterea discreționară a vicepreședinților care au prezidat sesiunile din 29 și din 30 ianuarie 2020. Același lucru este valabil și pentru orice posibilă privare viitoare de dreptul de a lua cuvântul, care nu apare ca o consecință automată a prezenței unor drapele naționale pe pupitre.

78. Măsura în litigiu nu a determinat, așadar, o privare automată de dreptul de a lua cuvântul. Această privare a depins de alegerea făcută de persoana care a prezidat sesiunea parlamentară. Prin urmare, vicepreședinții Parlamentului care au prezidat sesiunile din 29 și 30 ianuarie 2020 sunt cei care au afectat în mod direct dreptul de a lua cuvântul al anumitor deputați.

79. În consecință, nu se poate concluziona că măsura în litigiu a modificat în mod distinct situația juridică a recurenților, afectând modul în care ei își exercită mandatul.

80. În același timp, recurenții nu au fost lăsați fără o cale de atac împotriva măsurilor care i-au privat de dreptul de a lua cuvântul.

[25] Hotărârea din 23 aprilie 1986 (294/83, EU:C:1986:166).

[26] Această jurisprudență a debutat cu Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia (60/81, EU:C:1981:264), în care Curtea a abordat aspectul dacă un act produce efecte juridice din punctul de vedere al reclamantului, iar nu din punct de vedere abstract, astfel cum s-a procedat în cauzele anterioare. A se vedea în această privință descrierea acestei jurisprudențe în Concluziile avocatei generale Sharpston prezentate în cauza Reynolds Tobacco și alții/Comisia (C-131/03 P, EU:C:2006:228, punctele 101-103).

[27] Arnull susține că posibilitatea ca un act să facă obiectul controlului nu ar trebui să depindă de împrejurările reclamantului, care ar trebui să privească aspectul calității procesuale active. Arnull, A., „When is an act not an act?”, *European Law Review*, vol. 32(1), 2007, 1, la p. 2. În conformitate cu o astfel de opinie, pe care, personal, o susținem, Tribunalul ar fi putut considera acțiunea inadmisibilă pe baza lipsei calității procesuale active a reclamanților, întrucât măsura în litigiu nu îi viza în mod direct.

81. Deputații ar fi putut introduce acțiuni în anulare împotriva măsurilor luate de vicepreședinți în cursul sesiunilor din 29 și 30 ianuarie 2020. În cadrul acestora, ei ar putut invoca nevaliditatea interpretării date articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului prin măsura în litigiu, în cazul în care această interpretare ar fi stat la baza măsurilor ulterioare pe care le-ar fi contestat.

82. Prezentul recurs ar fi putut lua o altă turnură dacă recurenții ar fi invocat libertatea de exprimare, în loc să se prevaleze de dreptul de a lua cuvântul în timpul sesiunilor Parlamentului. Măsura în litigiu nu a fost, astfel cum s-a demonstrat, o cauză directă a presupusei încălcări a acestui din urmă drept. Cu toate acestea, analiza ar fi putut conduce la o concluzie diferită în cazul în care recurenții ar fi susținut că măsura în litigiu le-a încălcat în mod disproporționat libertatea de exprimare, înțeleasă ca dreptul de a avea un drapel național pe pupitru. O astfel de susținere ar însemna însă, în realitate, că ei contestă validitatea articolului 10 alineatul 3 din Regulamentul de procedură al Parlamentului, astfel cum a fost interpretat de președintele Parlamentului.

83. Or, ținând seama de argumentele invocate în cadrul prezentului recurs, o astfel de analiză ar depăși obiectul acestuia.

V. Concluzie

84. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să se pronunțe după cum urmează:

– să respingă recursul și

– să oblige recurenții la plata cheltuielilor de judecată.