



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a patra)

20 noiembrie 2017*

„Membru al Parlamentului European – Refuz de acces în clădirile Parlamentului – Resortisant al unui stat terț – Articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale – Discriminare întemeiată pe originea etnică – Discriminare întemeiată pe cetățenie – Admisibilitate a unui motiv – Discriminare întemeiată pe opiniile politice – Egalitate de tratament – Abuz de putere”

În cauza T-452/15,

Andrei Petrov, cu domiciliul în Sankt Petersburg (Rusia),

Fedor Biryukov, cu domiciliul în Moscova (Rusia),

Alexander Sotnichenko, cu domiciliul în Sankt Petersburg,

reprezențați de P. Richter, avocat,

reclamanți,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de N. Görlitz și de M. Windisch, în calitate de agenți,

pârât,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 263 TFUE prin care se solicită anularea deciziei Parlamentului din 16 iunie 2015 prin care s-a refuzat reclamanților accesul în clădirile sale,

TRIBUNALUL (Camera a patra),

compus din domnii H. Kanninen, președinte, și L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (raportor) și doamna I. Reine, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 24 ianuarie 2017,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 La alegerile din 25 mai 2014, domnul Udo Voigt, reclamant în cauza înregistrată la grefa Tribunalului sub nr. T-618/15, a fost ales deputat în Parlamentul European pe lista unui partid german, Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD). De atunci, el își desfășoară activitatea în Parlament ca deputat neafiliat unui grup politic.
- 2 La 22 martie 2015, s-a ținut la Sankt Petersburg (Rusia) un forum politic intitulat „Forumul național rusesc”, la care domnul Voigt a fost invitat de partidul rusesc Rodina și la care au luat parte cei trei reclamanți, domnii Andrei Petrov, Fedor Biryukov și Alexander Sotnichenko.
- 3 În continuarea acestui forum, un asistent al domnului Voigt, printr-un e-mail din 3 iunie 2015, a informat serviciul de presă al Parlamentului cu privire la intenția deputatului menționat de a organiza, la 16 iunie 2015, o conferință de presă intitulată „Acțiunile noastre pentru evitarea unui război rece și aprins în Europa” (denumită în continuare „conferința de presă”). Această conferință de presă trebuia să se desfășoare în prezența a șase participanți, și anume domnul Voigt, un deputat grec, doi foști deputați – unul italian, iar celălalt britanic –, precum și domnii Petrov și Biryukov, ambii resortisanți ruși și membri ai partidului rusesc Rodina. Asistentul domnului Voigt a solicitat ca, în acest scop, să i se pună acestuia la dispoziție o sală a Parlamentului și infrastructura de interpretare.
- 4 Tot în continuarea forumului intitulat „Forumul național rusesc”, la 9 iunie 2015, asistentul domnului Voigt a solicitat Direcției Generale (DG) Securitate a Parlamentului, responsabilă în materie de acreditare, eliberarea unor titluri de acces pentru 21 de persoane, dintre care 5 resortisanți ruși, și anume cei trei reclamanți, doamna E. N. și doamna P. E., pentru o a doua manifestație preconizată, respectiv o reuniune de lucru intitulată „Întâlnire pe tema cooperării europene”, planificată tot pentru 16 iunie 2015 (denumită în continuare „reuniunea de lucru”).
- 5 La aceeași dată, respectiv 9 iunie 2015, DG Securitate a confirmat, prin e-mail, primirea cererii de acreditare. Această confirmare de primire cuprindea un număr de referință care permitea retragerea titlurilor de acces la 16 iunie 2015 și era însoțită de o anexă care confirma că manifestația era compatibilă cu exigențele în materie de securitate, însă specifica totodată că organizatorul nu era scutit de procedura obișnuită de autorizare.
- 6 Tot la 9 iunie 2015, serviciul de presă l-a informat, prin e-mail, pe asistentul domnului Voigt că conducerea sa politică îi dăduse instrucțiuni în sensul de a nu pune la dispoziția acestuia echipamentele solicitate pentru conferința de presă (denumit în continuare „e-mailul serviciului de presă”). Acest e-mail făcea referire la restricțiile de acces impuse de instituție politicianilor și diplomaților ruși și la riscul ca prezența domnilor Petrov și Biryukov să perturbe activitățile instituției.
- 7 La 10 iunie 2015, Parlamentul a adoptat o rezoluție cu privire la situația relațiilor între Uniunea Europeană și Rusia [2015/2001 (INI)] (JO 2016, C 407, p. 35, denumită în continuare „rezoluția din 10 iunie 2015”), în discuție din 15 ianuarie 2015.
- 8 La 16 iunie 2015, asistentul domnului Voigt a retras titlurile de acces destinate invitaților acestuia la reuniunea de lucru. În cursul dimineții însă, Unitatea Acreditare a DG Securitate l-a informat pe acesta din urmă, prin e-mail, cu privire la faptul că, având în vedere lista de participanți la această ședință și în virtutea instrucțiunilor primite de la cabinetul președintelui Parlamentului, accesul în clădirile instituției era refuzat celor cinci resortisanți ruși, printre care reclamanții (denumită în continuare „decizia atacată”).

Procedura și concluziile părților

- 9 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 10 august 2015, reclamantii au introdus prezenta acțiune împotriva Parlamentului și a președintelui său.
- 10 Prin Ordonanța din 18 septembrie 2015, Petrov și alții/Parlamentul și președintele Parlamentului (T-452/15, nepublicată, EU:T:2015:709), Tribunalul a respins acțiunea în măsura în care era îndreptată împotriva președintelui Parlamentului.
- 11 La 12 ianuarie 2016, reclamantii au depus o replică, iar la 25 februarie 2016, Parlamentul a depus o duplică.
- 12 Reclamantii solicită Tribunalului:
 - anularea deciziei atacate;
 - obligarea Parlamentului la plata cheltuielilor de judecată.
- 13 Parlamentul solicită Tribunalului:
 - respingerea acțiunii ca neîntemeiată;
 - obligarea reclamantilor la plata cheltuielilor de judecată.
- 14 Prin scrisoarea din 7 decembrie 2016, Tribunalul a notificat Parlamentului unele măsuri de organizare a procedurii, la care acesta a răspuns la 21 decembrie 2016.

În drept

Cu privire la admisibilitatea replicii

- 15 În duplică, Parlamentul a exprimat îndoieli cu privire la admisibilitatea replicii pentru motivul că aceasta ar conține reflecții și afirmații puțin coerente și a căror legătură cu motivele expuse în cererea introductivă s-ar dovedi incertă.
- 16 În această privință, în temeiul articolului 83 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, cererea introductivă poate fi completată cu o replică. În plus, din cuprinsul punctului 142 din Dispozițiile practice de punere în aplicare a regulamentul menționat reiese că, „[î]ntrucât cadrul și motivele sau criticile aflate în centrul litigiului au fost expuse [...] în mod aprofundat în cererea introductivă [...], finalitatea replicii [...] este să permită reclamantului [...] să își precizeze poziția sau să își detalieze argumentația cu privire la o problemă importantă și să răspundă la elementele noi apărute în memoriul în apărare”.
- 17 În speță, deși replica cuprinde ambiguități, ea răspunde în mod global la obiectivele descrise mai sus. În plus, chiar presupunând că ea cuprinde critici susceptibile să fie considerate ca fiind motive noi, această împrejurare nu ar justifica faptul ca acest memoriu să fie înlăturat din dezbateri în ansamblul său. Această împrejurare ar fi doar de natură să pună în discuție admisibilitatea criticilor respective, ceea ce va trebui verificat în cadrul examinării fiecărui motiv vizat.
- 18 În consecință, trebuie să se considere că replica este admisibilă.

Cu privire la fond

Observații introductive

- 19 În cererea introductivă, reclamantii invocă două motive, întemeiate, primul, pe „încălcarea tratatelor”, iar al doilea, pe un abuz de putere.
- 20 În temeiul articolului 263 al doilea paragraf TFUE, citit în lumina articolului 256 alineatul (1) primul paragraf din același tratat, Tribunalul este efectiv competent să se pronunțe asupra acțiunilor pentru încălcarea tratatelor.
- 21 Articolul 76 litera (d) din Regulamentul de procedură al Tribunalului prevede însă că cererea de sesizare a instanței trebuie să cuprindă o expunere sumară a motivelor invocate. Potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea garantării securității juridice și a bunei administrări a justiției, este necesar, printre altele, ca elementele esențiale de drept să reiasă cel puțin sumar, însă în mod coerent și comprehensibil, din textul cererii introductive înseși [Hotărârea din 29 septembrie 2016, Bach Flower Remedies/EUIPO – Durapharma (RESCUE), T-337/15, nepublicată, EU:T:2016:578, punctele 50 și 51]. De asemenea, deși reclamantul nu este ținut să indice explicit norma de drept specifică pe care își întemeiază critica, această afirmație este valabilă cu condiția ca argumentația sa să fie suficient de clară pentru ca partea adversă și instanța Uniunii Europene să poată identifica fără dificultate această normă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 mai 2006, Galileo International Technology și alții/Comisia, T-279/03, EU:T:2006:121, punctul 47, și Hotărârea din 13 noiembrie 2008, SPM/Consiliul și Comisia, T-128/05, nepublicată, EU:T:2008:494, punctul 65).
- 22 Decurge din dispozițiile menționate mai sus că „încălcarea tratatelor” nu constituie decât un caz generic de posibilitate a formulării unei acțiuni în anulare pe care Tribunalul o poate judeca, însă ea nu poate constitui identificarea temeiului juridic al unui motiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 1997, Tremblay și alții/Comisia, T-224/95, EU:T:1997:187, punctele 80 și 81).
- 23 Este necesar deci să se analizeze dacă primul motiv se întemeiază pe un temei juridic mai precis decât simpla invocare a „încălării tratatelor”.
- 24 În speță, din cuprinsul cererii introductive și al rezumatului anexat la aceasta, care poate fi luat în considerare pentru interpretarea cererii introductive (Hotărârea din 25 octombrie 2007, Komninou și alții/Comisia, C-167/06 P, nepublicată, EU:C:2007:633, punctele 25 și 26, și Hotărârea din 12 aprilie 2016, CP/Parlamentul, F-98/15, EU:F:2016:76, punctul 16), reiese că reclamantii își întemeiază în realitate primul lor motiv pe încălcarea articolului 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). Mai precis, ei invocă o discriminare întemeiată pe originea lor etnică, precum și o încălcare a interdicției discriminării întemeiate pe cetățenie.
- 25 În replică, reclamantii pretind în plus că au fost victimele unei discriminări pe motivul opiniilor lor politice. Tot în replică, ei invocă o încălcare a principiului general al egalității, întrucât ar fi fost tratați diferit de ceilalți vizitatori și invitați ai Parlamentului.
- 26 În sfârșit, atât cererea introductivă, cât și replica conțin aluzii la caracterul disproporționat al deciziei atacate, cu privire la care este necesar să se determine de la bun început dacă este sau nu este vorba despre un motiv autonom.
- 27 În această privință și contrar a ceea ce sugerează Parlamentul, deși principiul proporționalității are o existență autonomă, el poate în egală măsură să facă parte integrantă din principiile egalității de tratament și nediscriminării. Astfel, s-a statuat că principiile egalității de tratament și nediscriminării impun ca o diferență de tratament să fie justificată pe baza unui criteriu obiectiv și rezonabil, cu alte cuvinte ca ea să aibă legătură cu un scop admisibil din punct de vedere legal și ca această diferență să

fie proporțională cu scopul urmărit prin tratamentul vizat (Hotărârea din 17 octombrie 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punctul 77, Hotărârea din 23 martie 1994, Huet/Curtea de Conturi, T-8/93, EU:T:1994:35, punctul 45, și Hotărârea din 30 ianuarie 2003, C/Comisia, T-307/00, EU:T:2003:21, punctul 49). Întrebați cu privire la acest aspect în ședință, reclamantii au confirmat că, în speță, afirmația referitoare la caracterul disproporționat al deciziei atacate nu constituie un motiv distinct.

28 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se examineze:

– în primul rând, motivul întemeiat pe încălcarea articolului 21 din cartă, în măsura în care decizia atacată ar fi afectată de o discriminare întemeiată pe originea etnică sau pe cetățenia reclamantilor;

– în al doilea rând, motivul întemeiat, pe de o parte, pe încălcarea articolului 21 alineatul (1) din cartă, în măsura în care decizia atacată ar fi afectată de o discriminare pe motivul opiniilor politice ale reclamantilor și, pe de altă parte, pe încălcarea principiului general al egalității;

– în al treilea rând, motivul întemeiat pe existența unui abuz de putere.

29 Pe de altă parte, în răspunsul la o întrebare a Tribunalului, reclamantii au arătat că aveau cunoștință de substanța contextului politic care preleva la momentul venirii lor la Parlament și că domnul Voigt le explicase decizia atacată. Reclamantii au depus, de altfel, în anexa la cererea introductivă o copie a acestei decizii, precum și e-mailul serviciului de presă prin care asistentul domnului Voigt era informat cu privire la faptul că echipamentele solicitate pentru conferința de presă nu îi vor fi puse la dispoziție din cauza restricțiilor de acces impuse de instituție politicienilor și diplomaților ruși, precum și a riscului ca prezența domnilor Petrov și Biryukov să perturbe activitățile instituției.

30 Prezenta acțiune trebuie examinată în lumina considerentelor care precedă.

Cu privire la motivul întemeiat pe încălcarea articolului 21 din cartă, în măsura în care decizia atacată ar fi afectată de o discriminare întemeiată pe originea etnică a reclamantilor sau pe cetățenia lor

31 Reclamantii pretind că nu prezentau niciun risc pentru desfășurarea normală a activității Parlamentului sau pentru securitatea acestuia. În absența unui motiv obiectiv, decizia atacată ar fi afectată de o discriminare întemeiată pe cetățenia lor sau pe originea lor etnică și ar încălca, în consecință, articolul 21 din cartă. În plus, chiar dacă s-ar presupune că anumiți resortisanți ruși ar fi prezentat efectiv un risc pentru buna funcționare a Parlamentului, ar fi fost suficient să se limiteze la aceștia interdicția de acces.

32 Parlamentul consideră că motivul este lipsit de temei.

33 În temeiul articolului 21 alineatul (1) din cartă, este interzisă discriminarea de orice fel bazată, printre altele, pe originea etnică. Conform alineatului (2) al aceluiași articol, în domeniul de aplicare al tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale acestora, orice discriminare pe motiv de cetățenie este de asemenea interzisă.

34 Întrucât reclamantii nu disting cu claritate cele două tipuri de discriminare pe care le invocă, este necesar să se amintească faptul că, atunci când un text cu aplicabilitate generală utilizează doi termeni distincți, cerințele de coerență și de securitate juridică se opun ca acestora să li se atribuie același conținut. Există *a fortiori* o asemenea situație atunci când, precum în speță, acești termeni acoperă sensuri diferite în limbajul curent (Hotărârea din 25 septembrie 2013, Marques/Comisia, F-158/12, EU:F:2013:135, punctul 28, și Hotărârea din 14 mai 2014, Cocco/Comisia, F-17/13, EU:F:2014:92, punctul 33).

- 35 Astfel, în timp ce cetățenia este o legătură juridică și politică ce există între un individ și un stat suveran, noțiunea de origine etnică provine din ideea că grupurile sociale împărtășesc sentimentul de apartenență la aceeași națiune sau împărtășesc o comunitate de credință religioasă, de limbă, de origine culturală și tradițională și de mediu de viață (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punctul 46).
- 36 În ceea ce privește interdicția discriminării întemeiate pe originea etnică, Parlamentul a susținut că Rusia are peste 185 de grupuri etnice diferite. Or, reclamantii, care își revendică doar cetățenia rusă, nu arată că ar face parte dintr-un grup etnic specific. *A fortiori*, ei nu au stabilit nicidecum că decizia atacată ar fi fost adoptată din cauza unei apartenențe etnice precise.
- 37 Rezultă că reclamantii nu demonstrează îndeplinirea condițiilor de aplicare a articolului 21 alineatul (1) din cartă și că nu pot astfel să pretindă că au fost discriminați din cauza unei origini etnice specifice.
- 38 În ceea ce privește interdicția discriminării întemeiate pe cetățenie, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă, explicațiile cu privire la aceasta (JO 2007, C 303, p. 17) trebuie să fie luate în considerare în vederea interpretării sale.
- 39 Potrivit explicațiilor cu privire la cartă, articolul 21 alineatul (2) din cartă „corespunde articolului 18 alineatul (1) [TFUE] și trebuie aplicat în conformitate cu acesta”. În plus, în temeiul articolului 52 alineatul (2) din cartă, drepturile recunoscute prin aceasta, care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate, se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. Rezultă că articolul 21 alineatul (2) din cartă trebuie considerat ca având aceeași întindere ca articolul 18 primul paragraf TFUE.
- 40 Articolul 18 primul paragraf TFUE prevede că, „în domeniul de aplicare al tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate”. Această dispoziție figurează în partea a doua a acestui tratat, intitulată „Nediscriminarea și cetățenia Uniunii”. Ea vizează situațiile care fac parte din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în care un resortisant al unui stat membru este supus unui tratament discriminatoriu față de resortisanții altui stat membru exclusiv pe motiv de cetățenie. Prin urmare, acest articol nu are vocația de a se aplica în cazul unei eventuale diferențe de tratament între resortisanții statelor membre și cei ai statelor terțe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iunie 2009, Vatsouras și Koupantantze, C-22/08 și C-23/08, EU:C:2009:344, punctele 51 și 52, și Hotărârea din 7 aprilie 2011, Francesco Guarnieri & Cie, C-291/09, EU:C:2011:217, punctul 20).
- 41 În consecință, reclamantii, de cetățenie rusă, nu pot să se prevaleze de articolul 21 alineatul (2) din cartă.
- 42 Având în vedere ceea ce precedă, trebuie să se respingă motivul întemeiat pe încălcarea articolului 21 din cartă în măsura în care decizia atacată ar fi afectată de o discriminare întemeiată pe originea etnică a reclamantilor sau pe cetățenia lor. În orice ipoteză, în ceea ce privește caracterul pretins disproportionat al deciziei atacate, care nu ar fi făcut diferența între resortisanții ruși în funcție de riscul pe care îl prezentau, se face trimitere la punctele 75-78 de mai jos.

Cu privire la motivul întemeiat, pe de o parte, pe încălcarea articolului 21 alineatul (1) din cartă, în măsura în care decizia atacată ar fi afectată de o discriminare pe motivul opiniilor politice ale reclamantilor, și, pe de altă parte, pe încălcarea principiului general al egalității

- 43 În replică, reclamantii afirmă că au făcut obiectul unui tratament discriminatoriu din cauza opiniilor lor politice. Ei arată, de asemenea, că, „în definitiv, [decizia atacată] trebuie să fie în orice caz apreciată din perspectiva principiului general al egalității”. Astfel, din cauza acestei decizii, ei ar fi fost tratați

diferit de alți vizitatori și invitați ai Parlamentului. Reclamanții arată, în esență, că decizia atacată urmărea să îi împiedice să exprime în cadrul Parlamentului o opinie politică dezaprobată de președintele instituției și contrară rezoluției din 10 iunie 2015.

- 44 Parlamentul contestă admisibilitatea acestor critici pentru motivul că ar fi vorba despre motive invocate pentru prima dată – și tardiv – în replică.
- 45 Reclamanții susțin însă că au luat cunoștință de temeiul politic al discriminării al cărei obiect au fost abia la lectura memoriului în apărare.
- 46 În temeiul articolului 84 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, pe parcursul procesului, invocarea de motive noi este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se bazează pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul procedurii. Cu toate acestea, un motiv care constituie dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, explicit sau implicit, în cererea introductivă și care prezintă o legătură strânsă cu acesta trebuie declarat admisibil. Pentru a putea fi privit ca o dezvoltare a unui motiv sau a unei critici enunțate anterior, un nou argument trebuie să prezinte o legătură suficient de strânsă cu motivele sau cu criticile expuse inițial în cererea introductivă, pentru a putea fi considerat că rezultă din evoluția normală a dezbaterii în cadrul unei proceduri contencioase (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 noiembrie 2011, *Groupe Gascogne/Comisia*, T-72/06, nepublicată, EU:T:2011:671, punctele 23 și 27).
- 47 În primul rând, în ceea ce privește interdicția oricărei discriminări întemeiate pe opiniile politice, această interdicție figurează la articolul 21 alineatul (1) din cartă, pe care reclamanții l-au invocat în cadrul primului lor motiv, întemeiat, în cererea introductivă, pe „încălcarea tratatelor”. Cu toate acestea, în această cerere introductivă, reclamanții și-au limitat argumentația întemeiată pe această dispoziție la o pretinsă încălcare a interdicției oricărei discriminări întemeiate pe originea lor etnică. În plus, ei au invocat o discriminare întemeiată pe cetățenie, bazându-se pe articolul 21 alineatul (2) din cartă. La niciun moment ei nu au evocat, în actul lor de sesizare a instanței, o încălcare a interdicției discriminării întemeiate pe opiniile lor politice.
- 48 Faptul că reclamanții nu au invocat, în cererea introductivă, o asemenea discriminare prezintă în speță o semnificație particulară. Astfel, decizia atacată nu poate fi izolată de contextul său. În special, reiese din dosar că, la introducerea acțiunii, reclamanții se aflau în posesia e-mailului serviciului de presă prin care Parlamentul refuzase să pună la dispoziția domnului Voigt echipamentele necesare conferinței de presă prevăzute tot la 16 iunie 2015. Or, acest refuz se întemeiază pe două motive. *Primo*, e-mailul serviciului de presă amintește restricțiile de acces impuse de instituție, pe de o parte, diplomaților ruși și, pe de altă parte, politicienilor ruși, și anume, mai precis, membrilor Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Duma de Stat a Adunării Federale a Federației Ruse) și ai Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Consiliul Federației Adunării Federale a Federației Ruse), astfel cum rezultă din răspunsurile Parlamentului la măsurile de organizare a procedurii menționate la punctul 14 de mai sus. *Secundo*, același e-mail menționează riscul ca prezența domnilor Petrov și Biryukov să perturbe activitățile instituției. În plus, decizia atacată avea ca obiect să interzică reclamanților să intre în clădirile Parlamentului, instanță politică, pentru a participa, la invitația unui deputat, la o reuniune pe o temă politică, și anume „cooperarea europeană”. Apoi, primii doi reclamanți sunt investiți cu responsabilități importante în cadrul partidului politic rusesc Rodina, iar al treilea reclamant este prezentat ca profesor universitar de relații internaționale. Mai mult, reuniunea în discuție se dorea o prelungire a unui forum politic, și anume „Forumul național rusesc”, la care cei trei reclamanți participaseră și pe care Parlamentul tocmai îl criticase în rezoluția din 10 iunie 2015. În sfârșit, în ședință, reclamanții au confirmat că manifestațiile din 16 iunie 2015 la care fuseseră invitați aveau ca obiect să le permită să își expună opinia politică cu privire la „cooperarea europeană” pentru, pe de o parte, a aduce o clarificare cu privire la forumul intitulat „Forumul național rusesc”, opusă celei din rezoluția din 10 iunie 2015, și,

pe de altă parte, pentru a continua lucrările care fuseseră începute acolo. În aceste condiții, un reclamant familiarizat cu politica și normal diligent trebuia să fie atent la contextul politic care înconjură decizia atacată.

- 49 De asemenea, este necesar să se constate că invocarea în replică a unei încălcări a interdicției discriminării întemeiate pe opiniile politice ale reclamantilor nu este o dezvoltare a unui motiv care figurează în cererea introductivă și care rezultă din evoluția normală a dezbaterii în cadrul unei proceduri contencioase, ci un motiv nou. În consecință, acest motiv trebuie considerat inadmisibil, întrucât nu se bazează pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul procedurii.
- 50 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul întemeiat, tot în replică, pe încălcarea principiului general al egalității, trebuie arătat că, în cadrul motivului consacrat abuzului de putere, reclamanții au susținut, printre altele, în cererea lor introductivă, că decizia atacată era „totalmente arbitrară și diametral opusă interdicției discriminării din dreptul primar”. Această afirmație se referea însă la „motivele expuse mai sus”, adică la dezvoltările consacrate pretinselor discriminări întemeiate pe cetățenie sau pe originea etnică. Reclamanții nu au invocat, ca atare, la niciun moment, la introducerea acțiunii lor, încălcarea principiului general al egalității față de tratamentul acordat tuturor celorlalți vizitatori și invitați ai Parlamentului.
- 51 Prin urmare, deși reclamanții au încercat să extindă, în replică, întinderea primului lor motiv dincolo de criticile referitoare la încălcarea interdicției oricărei discriminări întemeiate pe cetățenie sau pe originea lor etnică, invocând de manieră generică principiul general al egalității față de tratamentul acordat celorlalți vizitatori și invitați ai Parlamentului, motivul întemeiat pe încălcarea principiului menționat trebuie să fie privit ca fiind un motiv nou care nu rezultă din evoluția normală a dezbaterilor contencioase. În această măsură și având în vedere că nu se întemeiază pe elemente de drept și de fapt care să fi apărut în cursul procedurii, acest motiv trebuie să fie considerat de asemenea inadmisibil.
- 52 Este adevărat că, din preocuparea prezervării dreptului său la apărare, Parlamentul a luat în considerare, în memoriul său în apărare și cu titlu subsidiar, eventualitatea ca Tribunalul să recalifice motivul întemeiat pe interdicția oricărei discriminări întemeiate pe cetățenie sau pe originea etnică drept motiv întemeiat pe încălcarea principiului general al egalității. Această împrejurare nu este însă suficientă pentru a considera că elementele care justifică faptul ca acest principiu să fie invocat în replică nu ar fi apărut decât în cursul procedurii. Având în vedere contextul amintit la punctul 48 de mai sus, acest argument în apărare al Parlamentului nu a revelat reclamanților motive ale deciziei atacate pe care ar fi putut în mod legitim să nu le cunoască până atunci.
- 53 Trebuie adăugat că articolul 21 din cartă, care servește drept temelie pentru motivul întemeiat pe interdicția discriminării întemeiate pe cetățenie sau pe originea etnică, este o expresie specifică a principiului egalității de tratament (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 aprilie 2015, Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, punctul 48) și că atât acest principiu, cât și interdicția oricărei discriminări sunt două expresii ale aceluiași principiu general de drept, care interzice, pe de o parte, tratarea în mod diferit a unor situații similare și, pe de altă parte, tratarea în mod similar a unor situații diferite, cu excepția cazului în care motive obiective justifică un asemenea tratament [Hotărârea din 27 ianuarie 2005, Europe Chemi-Con (Deutschland)/Consiliul, C-422/02 P, EU:C:2005:56, punctul 33].
- 54 De asemenea, în măsura în care, având în vedere această jurisprudență, invocarea, în replică, a principiului general al egalității ar trebui privită ca fiind expresia, sub o altă terminologie, a motivului din cererea introductivă întemeiat pe interdicția oricărei discriminări întemeiate pe cetățenie sau pe originea etnică, critica în discuție ar trebui respinsă ca neîntemeiată pentru motivele expuse deja la punctul 33 și următoarele de mai sus.
- 55 În orice caz, motivul întemeiat, pe de o parte, pe încălcarea articolului 21 alineatul (1) din cartă, întrucât decizia atacată ar fi afectată de o discriminare pe motivul opiniilor politice ale reclamantilor, și, pe de altă parte, pe încălcarea principiului general al egalității este lipsit de temelie, întrucât din

cuprinsul punctelor 63-78 de mai jos reiese că decizia atacată se întemeiază pe un motiv obiectiv și rezonabil, aflat în raport cu un scop admisibil din punct de vedere legal, și este proporțională scopului urmărit.

Cu privire la motivul întemeiat pe un abuz de putere

- 56 Reclamanții susțin că decizia atacată este afectată de un abuz de putere, critică contestată de Parlament.
- 57 Potrivit unei jurisprudențe constante, noțiunea de abuz de putere are un conținut precis care se referă la exercitarea de către o autoritate administrativă a competenței sale într-un alt scop decât cel în vederea căruia i-a fost conferită. O decizie reprezintă un abuz de putere numai dacă rezultă din indicii obiective, pertinente și concordante că a fost adoptată în scopul de a atinge alte obiective decât cele declarate. În această privință, nu este suficient să se invoce anumite fapte în susținerea unor afirmații, ci trebuie să se furnizeze indicii precise, obiective și concordante de natură să susțină veridicitatea lor sau cel puțin verosimilitatea lor. În caz contrar, exactitatea materială a afirmațiilor instituției vizate nu poate fi repusă în discuție. Astfel, aprecierea globală a indiciilor unui abuz de putere nu se poate baza pe simple susțineri ori pe indicii insuficient de precise sau care nu sunt nici obiective, nici pertinente (a se vedea Ordonanța din 19 decembrie 2013, da Silva Tenreiro/Comisia, T-32/13 P, EU:T:2013:721, punctele 31-33 și jurisprudența citată).
- 58 În primul rând, reclamanții susțin că, „pentru motivele expuse mai sus”, decizia atacată este afectată de abuz de putere, întrucât ea este „totalmente arbitrară și diametral opusă interdicției discriminării”.
- 59 Cu toate acestea, în măsura în care reclamanții se întemeiază pe pretinse neregularități denunțate în motivele întemeiate pe „încălcarea tratatelor”, trebuie amintit că, întrucât acestea au fost respinse mai sus, această trimitere nu poate fi admisă.
- 60 În al doilea rând, reclamanții admit că securitatea și buna funcționare a Parlamentului constituie scopuri admisibile din punct de vedere legal, susceptibile să justifice o decizie de refuzare a accesului unor terți în clădirile instituției. În schimb, ei contestă că acestea au fost obiectivele efectiv urmărite prin decizia atacată.
- 61 Astfel, reclamanții pretind că ei nu constituiau un pericol pentru securitatea și buna funcționare a Parlamentului. Deși acesta este un loc de dezbateri politice, scopul deciziei atacate ar fi fost în realitate de a-i ține la distanță din cauza convingerilor lor politice și a apartenenței lor partizane, care nu erau pe placul majorității adunării.
- 62 Trebuie arătat că, prin intermediul acestui argument, reclamanții înțeleg să deducă dovada unui abuz de putere din inexactitatea motivelor care justifică decizia atacată.
- 63 În această privință, trebuie arătat că, din cuprinsul punctului 48 de mai sus reiese că, deși reclamanții nu au fost membri ai Dumei de Stat a Adunării Federale a Federației Ruse sau ai Consiliului Federației Adunării Federale a Federației Ruse, decizia atacată era motivată prin faptul că prezența acestora în cadrul Parlamentului putea să dăuneze ordinii și securității instituției, precum și bunei sale funcționări în contextul general al evenimentelor aflate la originea restricțiilor de acces respective.
- 64 Mai precis, Parlamentul a subliniat, în lumina rezoluției din 10 iunie 2015, contextul particular al relațiilor politice dintre Federația Rusă și Uniune la momentul faptelor. El a făcut astfel referire la situația din Ucraina și la publicarea de către Federația Rusă a unei liste negre cuprinzând numele unor actuali și foști deputați ai Parlamentului și ale unor funcționari ai Uniunii care l-au condus la decizia de a restrânge accesul politicienilor și al diplomaților ruși la infrastructurile sale.

- 65 În lumina contextului particular ce caracteriza la acea dată relațiile dintre Federația Rusă și Uniune, pe de o parte, și având în vedere intensificarea, potrivit Parlamentului, a relațiilor dintre partidele europene calificate drept populiste și forțe rusești descrise drept naționaliste, pe de altă parte, Parlamentul a subliniat că reclamanții participaseră la forumul intitulat „Forumul național rusesc” care fusese recent foarte sever condamnat de adunare. Parlamentul a subliniat totodată că primii doi reclamanți erau membri activi ai unui partid rusesc considerat ca fiind naționalist. El a adăugat că cei trei reclamanți erau în definitiv protagoniști invitați, pe de o parte, să exprime, în incinta instituției, un punct de vedere diferit de cel din rezoluția din 10 iunie 2015 cu privire la forumul intitulat „Forumul național rusesc” și, pe de altă parte, să continue acolo lucrările care fuseseră începute cu ocazia acestui forum, ceea ce reclamanții au confirmat în ședință (a se vedea punctul 48 de mai sus).
- 66 Reclamanții arată însă că „dreptul de stăpân al casei” al președintelui Parlamentului, invocat de Parlament, nu poate fi utilizat pentru împiedicarea reuniunilor al căror subiect contrariază majoritatea, întrucât parlamentele sunt tocmai locuri de dezbateri politice.
- 67 Cu toate acestea, articolul 22 din Regulamentul de procedură al Parlamentului conferă președintelui instituției competența necesară pentru asigurarea securității generale în clădirile Parlamentului, pentru prevenirea și pentru încetarea oricărei perturbări a buneii desfășurări a activităților parlamentare, precum și pentru protejarea demnității instituției. În plus, Parlamentul susține în mod întemeiat că el nu este ținut să favorizeze în infrastructurile sale activitățile politice ale unui partid dintr-o țară terță. Reclamanții sunt de acord cu această afirmație în înscrisurile lor de procedură. Prin urmare, Parlamentul nu este obligat să primească membri sau simpatizanți ai unui astfel de partid pentru ca ei să se poată exprima în clădirile sale. Mai general, din articolul 14 TUE reiese că dreptul de a lua parte la funcțiile legislativă, bugetară, de control politic și consultativă în clădirile Parlamentului este rezervat reprezentanților cetățenilor Uniunii aleși prin vot universal, direct, liber și secret, în timp ce dispoziții speciale, precum articolul 15 alineatul (6) litera (d) TUE și articolul 230 primul paragraf TFUE, au garantat, în mod specific, un drept de a fi ascultați în clădirile Parlamentului președintelui Consiliului European și Comisiei Europene. Mai mult, deși articolul 115 din Regulamentul de procedură al Parlamentului prevede că dezbaterile sunt publice și că reuniunile comisiilor sunt și ele în mod normal publice, articolul 157 din regulamentul menționat precizează că publicul admis în tribune trebuie să rămână așezat și să păstreze liniștea. De asemenea, economia tratatelor și a textelor adoptate pentru punerea în aplicare a acestora, precum și necesitatea garantării liberei exercitări a puterilor conferite Parlamentului au drept consecință că acesta nu este un loc în care orice public ar avea deplin drept posibilitatea de a se exprima.
- 68 Reclamanții susțin de asemenea că Parlamentul are obligația de a nu împiedica activitatea deputaților, printre care cea a domnului Voigt. Acest argument este însă lipsit de relevanță în speță, întrucât reclamanții nu au un interes personal și direct pentru a-l invoca. Ca răspuns la o întrebare a Tribunalului, aceștia au confirmat, de altfel, în ședință că această afirmație nu constituie o critică în sine.
- 69 Reclamanții mai susțin și că le fuseseră eliberate titluri de acces, lăsându-l astfel pe domnul Voigt să creadă că, în lipsa unei conferințe de presă, reuniunea de lucru ar fi putut avea loc în clădirile instituției cu participarea lor. Eliberarea acestor titluri ar demonstra că ei nu prezentau un risc particular, în timp ce revirimentul de atitudine al Parlamentului ar scoate în evidență caracterul șicanator al deciziei atacate.
- 70 Cu toate acestea, deși este exact că Parlamentul a confirmat primirea cererii de acreditare pentru reuniunea de lucru prin e-mailul DG Securitate din 9 iunie 2015 și că acest e-mail avea un număr de referință care permitea să se retragă titlurile de acces destinate reclamanților, trebuie amintit că acest e-mail provenea de la DG Securitate, în timp ce decizia de refuzare a accesului reclamanților în clădiri se întemeia pe o apreciere a contextului politic, care depășea competențele serviciilor administrative ale Parlamentului și aparținea doar autorităților politice ale instituției. Mai mult, e-mailul DG Securitate din 9 iunie 2015 cuprindea o anexă care preciza că organizatorul evenimentului nu era scutit de

procedura uzuală de autorizare în vigoare în cadrul instituției. Astfel, aparenta contradicție care decurge din eliberarea unui număr de referință care permitea retragerea titlurilor de acces și din refuzul de a lăsa în cele din urmă reclamantii să intre în Parlament se explică prin rolul diferit atribuit serviciilor administrative și autorităților politice. În consecință, nu se poate susține că Parlamentul ar fi lăsat să se creadă, dintr-un pur spirit de șicană, că reuniunea în litigiu ar fi putut să se țină în infrastructurile sale.

- 71 Având în vedere ceea ce precedă, din moment ce adoptarea unor măsuri, precum refuzul de a lăsa anumite persoane să intre în Parlament pentru a preveni orice perturbare a lucrărilor sale, presupune o evaluare prospectivă a riscurilor prin raportare la datele disponibile care implică în mod necesar o marjă de incertitudine, nu reiese că obiectivul de asigurare a securității și a bunei funcționări a Parlamentului nu s-a aflat într-un raport rezonabil cu motivele invocate de acesta.
- 72 În sfârșit, reclamantii pretind că identifică un indiciu al abuzului de putere în faptul că decizia atacată depășea, în orice ipoteză, ceea ce era necesar. Ei arată astfel că președintele Parlamentului are la dispoziția sa un serviciu de securitate capabil să îngrădească orice forme de provocare. În plus, faptul că decizia atacată s-a aplicat tuturor resortisanților ruși invitați, în condițiile în care, potrivit e-mailului serviciului de presă, numai primii doi reclamanți prezentau un risc pentru securitatea și pentru buna funcționare a instituției, ar demonstra că decizia atacată constituia un fel de „sanctiune colectivă”.
- 73 Trebuie amintit însă că reclamantii nici nu au demonstrat, nici măcar nu au pretins că orice persoană ar dispune de un acces necondiționat în clădirile Parlamentului în scopuri de propagandă politică sau pentru a discuta orientările politice ale adunării. Dimpotrivă, astfel cum s-a arătat la punctul 67 de mai sus, Parlamentul a expus, fără să fie contrazis, că dreptul Uniunii nu conferă publicului de plin drept posibilitatea de a intra în clădirile sale și de a le utiliza pentru a-și manifesta acolo opiniile.
- 74 În aceste condiții, împrejurarea că președintele Parlamentului a împiedicat reclamantii să intre în clădirile instituției pentru a se exprima acolo cu ocazia unei reuniuni politice în loc să conteze mai degrabă pe capacitatea de intervenție a serviciilor de securitate nu poate fi considerată, în contextul internațional amintit la punctele 64 și 65 de mai sus, un indiciu al unui abuz de putere. Aceasta este situația cu atât mai mult cu cât Parlamentul a confirmat în ședință că, întrucât decizia atacată era legată de contextul în discuție, ea nu avea decât un caracter temporar.
- 75 Reclamantii nu pot să se prevaleze nici de faptul că decizia atacată a fost luată împotriva „ansamblului grupului de vizitatori ruși”, cu alte cuvinte și împotriva doamnelor E. N. și P. E., pentru a demonstra că ea constituia în fapt o sancțiune colectivă și disproporționată. Astfel, refuzul de a lăsa aceste două persoane să intre în Parlament se explică prin faptul că ele erau însoțitoare, una în calitate de soție a celui de al doilea reclamant, iar cealaltă în calitate de interpret, astfel cum reiese din dezbaterile din ședință.
- 76 În sfârșit, reclamantii contestă, tot fără temei, caracterul colectiv al deciziei atacate întemeindu-se pe faptul că reiese *a contrario* din e-mailul serviciului de presă că, pentru Parlament în sine, al treilea reclamant, domnul Sotnichenko, nu constituia un risc particular.
- 77 Nu se poate însă deduce un argument din împrejurarea că, în e-mailul serviciului de presă prin care se refuză să se pună o sală la dispoziția domnului Voigt pentru a-și organiza conferința de presă, Parlamentul a considerat că prezența primilor doi reclamanți constituia un risc pentru buna funcționare a instituției fără să se evoce cazul domnului Sotnichenko. Astfel, din e-mailul adresat la 3 iunie 2015 de asistentul domnului Voigt serviciului de presă al Parlamentului în legătură cu organizarea acestei conferințe reiese că persoana respectivă nu trebuia să participe la aceasta.

- 78 În plus, Parlamentul a expus că domnul Sotnichenko participase la forumul intitulat „Forumul național rusesc”, la fel ca primii doi reclamanți, ceea ce nu este contestat, și că tocmai această participare justificase ca accesul în clădirile instituției pentru a lua parte la reuniunea de lucru să îi fie și lui refuzat în contextul descris la punctele 64 și 65 de mai sus.
- 79 Reiese din tot ceea ce precedă că reclamanții nu furnizează indicii suficient de precise, de obiective și de concordante care să conducă la concluzia că securitatea și buna funcționare a Parlamentului nu ar fi fost obiectivul efectiv urmărit de președintele său atunci când acesta a adoptat decizia atacată. Prin urmare, motivul întemeiat pe un abuz de putere trebuie să fie respins.
- 80 Întrucât niciunul dintre motive nu este întemeiat, acțiunea trebuie respinsă în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 81 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 82 Întrucât reclamanții au căzut în pretenții, iar Parlamentul a solicitat obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată, se impune obligarea reclamanților la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a patra)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea.

2) Domnii Andrei Petrov, Fedor Biryukov și Alexander Sotnichenko suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Parlamentul European.

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 20 noiembrie 2017.

Semnături