



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

20 novembre 2017*

«Membro del Parlamento europeo – Rifiuto di messa a disposizione dei locali del Parlamento – Cittadino di uno Stato terzo – Divieto di accesso agli edifici del Parlamento – Articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali – Discriminazione fondata sulle origini etniche – Discriminazione in base alla nazionalità – Ricevibilità di un motivo – Discriminazione fondata sulle opinioni politiche»

Nella causa T-618/15,

Udo Voigt, residente in Bruxelles (Belgio), rappresentato da P. Richter, avvocato,

ricorrente,

contro

Parlamento europeo, rappresentato da N. Görlitz, S. Seyr e M. Windisch, in qualità di agenti,

convenuto,

avente ad oggetto la domanda fondata sull'articolo 263 TFUE, volta all'annullamento, da una parte, della decisione del Parlamento del 9 giugno 2015 che nega la messa a disposizione del ricorrente di una sala per accogliervi una conferenza stampa il 16 giugno 2015 e, d'altra parte, della decisione del Parlamento del 16 giugno 2015 che nega a taluni cittadini russi l'accesso ai suoi locali,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín (relatore) e I. Reine, giudici,

cancelliere: S. Bukšek Tomac, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 gennaio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

I. Fatti

- 1 Durante le elezioni del 25 maggio 2014, il ricorrente, sig. Udo Voigt, è stato eletto deputato al Parlamento europeo sulla lista di un partito tedesco, il Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD). Da allora, ha un seggio in Parlamento come deputato non iscritto in un gruppo politico.

* Lingua processuale: il tedesco.

- 2 Il 22 marzo 2015, si è svolto a San Pietroburgo (Russia) un forum politico intitolato «Forum nazionale russo», al quale il ricorrente è stato invitato dal partito russo Rodina e al quale hanno partecipato i sigg. Andrei Petrov, Fedor Biryukov e Alexander Sotnichenko, ricorrenti nella causa iscritta alla cancelleria del Tribunale con numero di registro T-452/15.
- 3 Nella prosecuzione di tale forum, un assistente del sig. Voigt, con messaggio di posta elettronica del 3 giugno 2015, ha comunicato al servizio stampa del Parlamento che quest'ultimo intendeva organizzare, il 16 giugno 2015, una conferenza stampa intitolata «Il nostro intervento per evitare una guerra fredda e calda in Europa» (in prosieguo: la «conferenza stampa»). Questa conferenza stampa doveva svolgersi in presenza di sei partecipanti, vale a dire il ricorrente, un deputato greco, due ex deputati, uno italiano e uno britannico, nonché i sigg. Petrov e Biryukov, entrambi cittadini russi e membri del partito russo Rodina. L'assistente del ricorrente ha chiesto, a tal fine, che una sala del Parlamento e l'infrastruttura dell'interpretazione fossero messe a sua disposizione.
- 4 Sempre nella prosecuzione del forum intitolato «Forum nazionale russo», l'assistente del ricorrente, il 9 giugno 2015, ha chiesto alla direzione generale (DG) «Sicurezza» del Parlamento, responsabile in materia di accrediti, il rilascio di titoli di accesso per 21 persone tra cui cinque cittadini russi (in prosieguo: gli «invitati russi»), e cioè i sigg. Petrov, Biryukov e Sotnichenko, la sig.ra E.N. e la sig.ra P.E., in previsione di una seconda manifestazione, vale a dire una riunione di lavoro intitolata «Incontro sul tema della cooperazione europea», parimenti pianificata per il successivo 16 giugno (in prosieguo: la «riunione di lavoro»).
- 5 Sempre in data 9 giugno 2015, la DG «Sicurezza» ha accusato ricezione della domanda di accredito con messaggio di posta elettronica. Tale avviso di ricezione conteneva un numero di riferimento che consentiva di ritirare i titoli di accesso il 16 giugno 2015 ed era accompagnato da un allegato che confermava che la manifestazione era compatibile con i requisiti in materia di sicurezza, ma specificava anche che l'organizzatore non era esonerato dalla procedura consueta di autorizzazione.
- 6 Ancora in data 9 giugno 2015, il servizio stampa ha comunicato con messaggio di posta elettronica all'assistente del ricorrente che le sue autorità politiche avevano dato istruzioni nel senso di non mettere a sua disposizione le strutture richieste per la conferenza stampa (in prosieguo: il «messaggio di posta elettronica del servizio stampa»). Tale messaggio di posta elettronica faceva riferimento alle restrizioni all'accesso imposte dall'istituzione ai politici e ai diplomatici russi nonché al rischio che la presenza dei sigg. Petrov e Biryukov perturbasse le attività dell'istituzione.
- 7 Il 10 giugno 2015, il Parlamento ha adottato una risoluzione sullo stato delle relazioni UE – Russia [2015/2001 (INI)] (GU 2016, C 407, pag. 35; in prosieguo: la «risoluzione del 10 giugno 2015»), in discussione dal precedente 15 gennaio.
- 8 Il 16 giugno 2015, l'assistente del ricorrente ha ritirato i titoli di accesso destinati agli invitati di quest'ultimo alla riunione di lavoro. Tuttavia, nel corso della mattinata, l'unità «Accrediti» della DG «Sicurezza» ha informato quest'ultimo, con messaggio di posta elettronica, del fatto che, in considerazione dell'elenco dei partecipanti a questa riunione e in forza di istruzioni ricevute dal gabinetto del presidente del Parlamento, l'accesso ai locali dell'istituzione era negato ai cinque invitati russi.

II. Procedimento e conclusioni delle parti

- 9 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 31 luglio 2015, il ricorrente ha proposto il presente ricorso contro il Parlamento e il suo presidente.

- 10 Con ordinanza del 29 ottobre 2015, Voigt/Presidente del Parlamento e Parlamento (C-425/15, non pubblicata, EU:C:2015:741), la Corte ha statuito di essere manifestamente incompetente a conoscere la causa e l'ha rinviata al Tribunale ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, riservando le spese.
- 11 Con ordinanza del 4 febbraio 2016, Voigt/Parlamento e presidente del Parlamento (T-618/15, non pubblicata, EU:T:2016:72), il Tribunale ha respinto il ricorso nella parte in cui era diretto contro il presidente del Parlamento.
- 12 Il 23 maggio 2016, il ricorrente ha depositato replica e, il successivo 4 luglio, il Parlamento ha prodotto controreplica.
- 13 Infine, con lettera del 6 dicembre 2016, il Tribunale ha comunicato al Parlamento talune misure di organizzazione del procedimento, alle quali quest'ultimo ha risposto il successivo 21 dicembre.
- 14 Il ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- annullare, da una parte, la decisione del Parlamento del 9 giugno 2015 che rifiuta di mettere a sua disposizione una sala per accogliervi una conferenza stampa il 16 giugno 2015 (v. supra, punto 6) e, d'altra parte, la decisione del Parlamento del 16 giugno 2015, che nega ai suoi invitati russi l'accesso ai suoi locali (v. supra, punto 8) (in prosieguo, congiuntamente: le «decisioni impugnate»);
 - condannare il Parlamento alle spese;
- 15 Nel ricorso, il ricorrente chiede inoltre al Tribunale di indicargli se ritiene necessario che presenti argomenti o prove supplementari a sostegno del ricorso.
- 16 Il Parlamento conclude che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto manifestamente irricevibile;
 - in subordine, respingere il ricorso in quanto in parte manifestamente irricevibile e in parte manifestamente infondato;
 - in ulteriore subordine, respingere il ricorso in quanto manifestamente infondato;
 - condannare il ricorrente alle spese.

III. In diritto

A. Sulla ricevibilità

1. Sulla legittimazione ad agire del ricorrente

- 17 Nel suo atto introduttivo del giudizio, il ricorrente espone che deve ritenersi che il suo ricorso sia stato introdotto, in via principale, sulla base dell'articolo 263, terzo comma, TFUE e, in subordine, sulla base dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. Infatti, l'obiettivo dell'articolo 263, terzo comma, TFUE consisterebbe nel consentire alla Corte dei conti dell'Unione europea, alla Banca centrale europea (BCE) e al Comitato delle regioni di far valere i loro diritti contro gli atti di altre istituzioni e tale possibilità dovrebbe a fortiori essere riconosciuta ai parlamentari che godrebbero di una superiore legittimazione democratica.

- 18 Interrogato all'udienza quanto alla questione se intendesse mantenere la sua pretesa che la controversia fosse decisa sulla base dell'articolo 263, terzo comma, TFUE, il ricorrente ha risposto che la Corte aveva deciso la questione con la sua ordinanza del 29 ottobre 2015, Voigt/Presidente del Parlamento e Parlamento (C-425/15, non pubblicata, EU:C:2015:741), e che accettava tale decisione. Si deve pertanto ritenere che il ricorrente abbia rinunciato ad avvalersi di detta disposizione.
- 19 In ogni caso, il ricorrente è legittimato ad agire in base all'articolo 263, quarto comma, TFUE, ciò che il Parlamento riconosce.

2. Sulla ricevibilità del ricorso

- 20 Secondo il Parlamento, il ricorso non è conforme all'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura del Tribunale. Il ricorrente darebbe due oggetti al suo ricorso, vale a dire il rifiuto di mettere una sala a sua disposizione per una conferenza stampa e il divieto ai suoi invitati russi di accedere agli edifici del Parlamento. Tuttavia, gli svolgimenti del ricorso sarebbero ambigui in quanto il collegamento dei motivi all'una o l'altra di queste due decisioni sarebbe incerto.
- 21 Nella specie, risulta dalle conclusioni del ricorso che esso ha ad oggetto l'annullamento di due decisioni, vale a dire le decisioni impugnate.
- 22 Peraltro, nel titolo I «Violazione dei trattati», contenuto nel ricorso, il ricorrente ha operato una distinzione tra una prima parte, dedicata al «rifiuto di mettere a disposizione una sala», e una seconda parte, dedicata al «divieto di accesso pronunciato nei confronti degli [invitati] russi».
- 23 Come rilevato dal Parlamento, gli svolgimenti che si trovano nella menzionata prima parte fanno riferimento sia alla conferenza stampa sia alla riunione di lavoro, mentre dalle due decisioni impugnate risulta che il rifiuto di mettere una sala del Parlamento a disposizione del ricorrente riguardava unicamente la conferenza stampa e l'uso dei locali dell'istituzione per la riunione di lavoro non è stato negato.
- 24 Tuttavia, occorre ricordare che un motivo può essere interpretato alla luce della sua sostanza ed essere ricevibile se emerge dal ricorso con sufficiente chiarezza (v., in tal senso, ordinanza del 20 settembre 2011, Land Wien/Commissione, T-267/10, non pubblicata, EU:T:2011:499, punto 18).
- 25 Orbene, il fatto che la prima parte del titolo I, relativa al «rifiuto di mettere a disposizione una sala» di conferenza, faccia allusione alla riunione di lavoro può comprendersi alla luce della circostanza che, nella seconda parte, dedicata al «divieto di accesso pronunciato nei confronti degli [invitati] russi» che riguarda detta riunione, il ricorrente rinvia proprio alle «osservazioni presentate nel[la prima parte]», sicché le censure contenute in questa prima parte sono di fatto comuni alle due decisioni impugnate.
- 26 Il Parlamento rileva peraltro che, nel titolo II del ricorso, intitolato «Sviamento di potere», il ricorrente non ha operato alcuna distinzione tra le decisioni impugnate. Secondo il Parlamento, questo titolo è ambiguo nella parte in cui il ricorrente vi denuncia il carattere cavilloso del rifiuto di accesso e si riferisce al messaggio di posta elettronica del servizio stampa, che si riferisce unicamente al rifiuto di mettere una sala a sua disposizione per svolgervi la sua conferenza stampa.
- 27 Tuttavia, risulta dagli argomenti contenuti nel titolo II, «Sviamento di potere», che il ricorrente intende censurare le due decisioni impugnate, il che giustifica che non operi alcuna distinzione tra dette decisioni.
- 28 Alla luce delle suesposte considerazioni, il ricorso non può essere considerato confuso e, pertanto, irricevibile nel suo insieme.

29 Infine, il Parlamento fa valere, in subordine, che, nell'ipotesi in cui il Tribunale dichiarasse il ricorso in quanto tale ricevibile, talune censure formulate dal ricorrente nel contesto dei suoi motivi sarebbero irricevibili. La ricevibilità di tali argomenti sarà valutata nel contesto dell'esame di detti motivi.

3. Sulla ricevibilità della replica

30 Nella controreplica, il Parlamento ha espresso dubbi quanto alla ricevibilità della replica. A suo avviso, quest'ultima deve normalmente consentire al ricorrente di precisare la sua posizione o di approfondire i suoi argomenti in merito a una questione importante e di rispondere agli elementi nuovi emersi nel controricorso. Orbene, nella specie, nella replica, il ricorrente, da una parte, ripeterebbe gli elementi già esposti nel ricorso e, dall'altra, presenterebbe nuovi argomenti che non hanno alcun legame con quest'ultimo o con gli argomenti esposti nel controricorso.

31 A tal riguardo, ai sensi dell'articolo 83 del regolamento di procedura, il ricorso può essere integrato da una replica. Inoltre, dal punto 142 delle norme pratiche di esecuzione di detto regolamento risulta che, «[p]oiché l'ambito e i motivi o le censure al centro della controversia sono stati illustrati (...) in modo approfondito nell'atto di ricorso (...), la replica [ha] lo scopo di consentire al ricorrente (...) di precisare la [sua] posizione o di approfondire i [suoi] argomenti in merito a una questione importante e di rispondere agli elementi nuovi emersi nel controricorso (...)».

32 Nella specie, contrariamente a quanto sostiene il Parlamento, occorre rilevare che la replica precisa, alla luce della difesa, argomenti presenti nel ricorso. Inoltre, l'eventuale presenza, nella replica, di nuove censure prive di connessione con gli atti procedurali anteriori non sarebbe tale da rendere detta replica irricevibile in toto, ma potrebbe tutt'al più risolversi nel respingere i motivi in questione, ciò che si dovrà verificare nel contesto dell'esame dei motivi.

33 Occorre quindi dichiarare ricevibile la replica.

B. Sulla domanda del ricorrente che il Tribunale lo inviti, se necessario, a presentare argomenti o prove supplementari

34 Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 76, lettere d) e f), del regolamento di procedura, spetta al ricorrente fornire l'esposizione dei fatti e dei motivi e presentare le prove e le offerte di prova dal deposito del ricorso. Inoltre, ai sensi dell'articolo 85, paragrafi 2 e 3, del medesimo regolamento, le parti principali possono ancora produrre prove od offerte di prova a sostegno delle loro argomentazioni dopo il primo scambio di memorie, a condizione che il ritardo nella presentazione delle stesse sia giustificato.

35 Peraltro, l'articolo 89, paragrafo 3, del regolamento di procedura consente al Tribunale, mediante misure di organizzazione del procedimento, di invitare le parti a pronunciarsi più diffusamente su alcuni aspetti della controversia o a produrre qualsiasi atto concernente la causa. Tuttavia, la decisione di adottare siffatte misure costituisce una scelta discrezionale del Tribunale (v., in tal senso, ordinanza del 29 ottobre 2004, Ripa di Meana/Parlamento, C-360/02 P, EU:C:2004:690, punto 28).

36 Risulta da tali disposizioni che non spetta al ricorrente chiedere al Tribunale, in termini generali, di essere invitato a produrre argomenti o prove a sostegno del suo ricorso.

37 In ogni caso, occorre rilevare che, a titolo di misure di organizzazione del procedimento, il ricorrente, con lettera del 6 dicembre 2016, è stato informato del fatto che all'udienza sarebbe stato invitato a reagire agli argomenti che il Parlamento avrebbe ivi svolto rispondendo alle censure relative alla violazione del principio di proporzionalità, alla violazione del principio di non discriminazione in ragione delle opinioni politiche e alla violazione del principio generale di uguaglianza.

C. Nel merito

1. Osservazioni preliminari

a) Sulla censura attinente alla violazione dei diritti del ricorrente

- 38 Il ricorrente fa valere, nell'introduzione della parte del ricorso dedicata alla «fondatezza del ricorso», che le decisioni impugnate «violano i diritti» di cui è titolare in quanto deputato.
- 39 Anche a voler ritenere che tale affermazione costituisca un motivo autonomo, detto motivo va dichiarato irricevibile, come sostiene il Parlamento. Infatti, il ricorrente non ha svolto tale motivo nel ricorso, mentre, ai sensi dell'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e dell'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura, il ricorso deve contenere, segnatamente, un'esposizione sommaria dei motivi dedotti e deve pertanto menzionare, quanto meno sommariamente, ma con sufficiente chiarezza, i principi di diritto che, secondo il ricorrente, sono stati violati nonché i principali elementi di fatto sui quali si fondano le sue censure (v., per analogia, sentenza del 15 dicembre 1999, Latino/Commissione, T-300/97, EU:T:1999:328, punto 35). Pertanto, la mera enunciazione astratta di una censura non risponde alle esigenze dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e del regolamento di procedura (v., per analogia, sentenze dell'11 marzo 1999, Herold/Commissione, T-257/97, EU:T:1999:55, punto 68, e dell'11 settembre 2014, Gold East Paper e Gold Huasheng Paper/Consiglio, T-443/11, EU:T:2014:774, punto 66).
- 40 In ogni caso, deve ritenersi che l'affermazione in questione, ove non costituirebbe un motivo autonomo, ma un'osservazione preliminare che enuncia il motivo attinente alla «violazione dei trattati», si confonda con detto motivo, al cui esame si rinvia.

b) Sui motivi attinenti alla «violazione dei trattati» e allo sviamento di potere

- 41 Nel ricorso, il ricorrente solleva due motivi attinenti, il primo, alla «violazione dei trattati» e, il secondo, allo sviamento di potere.
- 42 Ai sensi dell'articolo 263, secondo comma, TFUE, letto in combinato disposto con l'articolo 256, paragrafo 1, dello stesso Trattato, il Tribunale è effettivamente competente a conoscere dei ricorsi per violazione dei trattati.
- 43 L'articolo 76, lettera d), del regolamento di procedura dispone tuttavia che l'atto introduttivo del ricorso debba contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Secondo costante giurisprudenza, per garantire la certezza del diritto e una buona amministrazione della giustizia, occorre, segnatamente, che gli elementi essenziali di diritto risultino, quanto meno sommariamente, ma in modo coerente e comprensibile, dal testo stesso del ricorso [sentenza del 29 settembre 2016, Bach Flower Remedies/EUIPO – Durapharma (RESCUE), T-337/15, non pubblicata, EU:T:2016:578, punti 50 e 51]. In tal senso, la parte ricorrente non è tenuta a indicare esplicitamente la norma specifica sulla quale basa la sua censura, ma a condizione che la sua argomentazione sia sufficientemente chiara perché la parte avversa e il giudice dell'Unione possano individuarla senza difficoltà (v., in tal senso, sentenze del 10 maggio 2006, Galileo International Technology e a./Commissione, T-279/03, EU:T:2006:121, punto 47, e del 13 novembre 2008, SPM/Consiglio e Commissione, T-128/05, non pubblicata, EU:T:2008:494, punto 65).

- 44 Dalle summenzionate disposizioni risulta che la «violazione dei trattati» si limita a costituire un caso generico di avvio di ricorso di annullamento di cui il Tribunale può conoscere, ma che essa non può costituire l'identificazione del fondamento giuridico di un motivo (v., in tal senso, sentenza del 27 novembre 1997, Tremblay e a./Commissione, T-224/95, EU:T:1997:187, punti 80 e 81).
- 45 Occorre pertanto esaminare se il primo motivo si fondi su una base giuridica più precisa della mera invocazione della «violazione dei trattati».
- 46 Nella specie, dal contenuto del ricorso e dalla sintesi ad esso allegata, che può essere presa in considerazione per la sua interpretazione (sentenze del 25 ottobre 2007, Komninou e a./Commissione, C-167/06 P, non pubblicata, EU:C:2007:633, punti 25 e 26, e del 12 aprile 2016, CP/Parlamento, F-98/15, EU:F:2016:76, punto 16), risulta che il ricorrente in realtà fonda il suo primo motivo sull'articolo 4 della normativa attinente alle riunioni dei gruppi politici, adottata dall'ufficio del Parlamento in data 4 luglio 2005 (in prosieguo: la «normativa attinente alle riunioni dei gruppi politici»), nonché sulla violazione dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»). Quanto al motivo attinente alla violazione dell'articolo 21 della Carta, esso invoca più precisamente una discriminazione fondata sull'origine etnica degli invitati russi nonché la violazione del divieto di discriminazioni fondata sulla loro nazionalità.
- 47 Nella replica, il ricorrente sostiene inoltre che il rifiuto di lasciar accedere i suoi invitati russi al Parlamento sia stato costitutivo di una discriminazione in ragione delle loro opinioni politiche. In tale sede, fa parimenti valere che questo stesso rifiuto è viziato da una violazione del principio generale di uguaglianza in quanto gli interessati sarebbero stati trattati diversamente da altri visitatori e ospiti del Parlamento.
- 48 Infine, sia il ricorso sia la replica contengono allusioni al carattere sproporzionato delle decisioni impugnate, di cui occorre determinare intanto se si tratti o meno di un motivo autonomo.
- 49 A tal riguardo, e contrariamente a quanto suggerisce il Parlamento, se è pur vero che il principio di proporzionalità ha esistenza autonoma, esso può parimenti costituire parte integrante dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione. In tal senso si è statuito che i principi di parità di trattamento e di non discriminazione richiedono che una differenza di trattamento sia giustificata sulla base di un criterio obiettivo e ragionevole, vale a dire qualora essa sia rapportata a un legittimo scopo e tale differenza sia proporzionata allo scopo perseguito dal trattamento di cui trattasi (sentenze del 17 ottobre 2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punto 77; del 23 marzo 1994, Huet/Corte dei conti, T-8/93, EU:T:1994:35, punto 45, e del 30 gennaio 2003, C/Commissione, T-307/00, EU:T:2003:21, punto 49).
- 50 Nella specie, nel ricorso, il ricorrente ha formulato la deduzione relativa al carattere sproporzionato della decisione che nega di mettere una sala a sua disposizione per la sua conferenza stampa come conseguenza della censura relativa alla violazione dell'articolo della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici. All'udienza, il ricorrente ha confermato che le due censure erano connesse. Anche nel ricorso, il ricorrente ha evocato il carattere sproporzionato della decisione che nega ai suoi invitati russi l'accesso al Parlamento nella prosecuzione della sua censura relativa alla violazione del divieto di ogni discriminazione fondata sulla loro origine etnica o sulla loro nazionalità. Infine, nella replica, il ricorrente ha fatto riferimento al principio di proporzionalità nel contesto della sua argomentazione relativa alla violazione del divieto di discriminazione in ragione delle opinioni politiche e alla violazione del principio generale di uguaglianza. Occorre pertanto considerare che l'affermazione del carattere sproporzionato delle decisioni impugnate non costituisce un motivo distinto.

- 51 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre esaminare quanto segue:
- in primo luogo, quanto al rifiuto di mettere una sala a disposizione del ricorrente ai fini dell'organizzazione di una conferenza stampa, il motivo attinente alla violazione dell'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici;
 - in secondo luogo, quanto al rifiuto di concedere agli invitati russi l'accesso al Parlamento:
 - il rinvio al motivo attinente alla violazione dell'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici;
 - il motivo attinente alla violazione dell'articolo 21 della Carta, nella parte in cui tale rifiuto sarebbe viziato da una discriminazione fondata sull'origine etnica degli interessati o sulla loro nazionalità;
 - il motivo attinente, da un canto, alla violazione dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, nella parte in cui tale rifiuto sarebbe viziato da una discriminazione in ragione delle opinioni politiche degli invitati russi e, d'altro canto, dalla violazione del principio generale di uguaglianza;
 - in terzo luogo, e per quanto riguarda le due decisioni impugnate, il motivo attinente a uno sviamento di potere.

2. Sul motivo diretto unicamente contro il rifiuto di mettere una sala a disposizione del ricorrente ai fini dell'organizzazione di una conferenza stampa

- 52 Il ricorrente asserisce che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, i deputati non iscritti hanno il diritto di fare uso dei locali dell'istituzione per organizzare conferenze stampa nei limiti della capacità disponibile e nella misura in cui la messa a disposizione di tali locali non presenti un rischio per lo svolgimento normale dei lavori dell'assemblea. Peraltro, l'articolo 8 della medesima normativa consentirebbe espressamente ai deputati di invitare terzi, quali i giornalisti, alle loro riunioni. Orbene, il Parlamento non sosterebbe che la capacità di accoglienza sarebbe stata esaurita il 16 giugno 2015. Inoltre, sarebbe escluso che una conferenza stampa sia tale da perturbare i lavori parlamentari, tanto più dal momento che il ricorrente aveva già organizzato eventi simili senza che tali eventi facessero sorgere problemi. Infine, non sembrerebbe che la presenza dei sigg.ri Petrov e Biryukov abbia potuto incidere sul funzionamento del Parlamento come quest'ultimo ha sostenuto nel messaggio di posta elettronica del servizio stampa.
- 53 Il ricorrente fa valere, conseguentemente, che, in assenza di un motivo oggettivo, tale da giustificare il rifiuto di mettere una sala a sua disposizione, tale rifiuto sarebbe sproporzionato e violerebbe i diritti di cui è titolare in quanto deputato, dal momento che non ha potuto comunicare riguardo al suo lavoro parlamentare e, in particolare, non ha potuto chiarire ai cittadini europei sotto qual profilo la risoluzione del 10 giugno 2015 avrebbe erroneamente presentato il forum intitolato «Forum nazionale russo», organizzato a San Pietroburgo il precedente 22 marzo.
- 54 Il Parlamento contesta tali argomenti e sostiene l'infondatezza del motivo.
- 55 Dalla ratio della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, quale risulta dalla sua rubrica e dal suo articolo 1, paragrafo 1, emerge che detta normativa disciplina il modo in cui «la [s]egretaria generale [del Parlamento] concorre all'organizzazione delle riunioni dei gruppi politici e contribuisce al loro corretto svolgimento». In tal senso, detta normativa fissa, segnatamente, le modalità di utilizzo delle sale del Parlamento da parte dei gruppi politici e dei loro organi.

- 56 L'articolo 8 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici prevede, in sostanza, che i gruppi politici hanno la facoltà di invitare terzi alle loro riunioni.
- 57 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, «[n]el contesto della loro attività parlamentare, i deputati non iscritti possono beneficiare» anche delle sale del Parlamento. Alla luce di tale disposizione e della possibilità per i deputati non iscritti di riunirsi in assemblea pur non costituendo un gruppo parlamentare, detta normativa disciplina anche il modo in cui il segretario generale del Parlamento concorre all'organizzazione delle riunioni raggruppando questi ultimi. Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, di detta normativa, le domande dei deputati non iscritti intese a disporre di una sala riunioni «devono essere introdotte mediante il coordinamento dei deputati non iscritti», che è uno strumento amministrativo mediante il quale tali deputati possono aver accesso ad alcune agevolazioni che in linea di principio sono riservate ai gruppi.
- 58 Peraltro, dalle risposte del Parlamento alle misure di organizzazione del procedimento inviate dal Tribunale emerge che le conferenze stampa organizzate dai deputati sono oggetto di una normativa distinta, vale a dire la «normativa che disciplina l'uso corretto della sala conferenze stampa del Parlamento europeo», adottata dall'ufficio del Parlamento il 22 ottobre 2007.
- 59 Emerge dalle suesposte considerazioni che la normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, anche se consente a tali gruppi di invitare terzi alle loro riunioni, non è intesa a disciplinare la messa a disposizione di sale per svolgervi conferenze stampa, a fortiori su iniziativa individuale di un deputato.
- 60 Tale interpretazione trova conferma nel fatto che il ricorrente stesso non ha introdotto la sua domanda di messa a disposizione di una sala per tenere la sua conferenza stampa in forza dell'articolo 4, paragrafo 2, della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, dal momento che ha inviato direttamente questa domanda all'unità «Stampa» del Parlamento, senza passare per l'intermediazione del coordinamento dei deputati non iscritti.
- 61 Pertanto, la censura attinente all'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici deve essere respinta senza che occorra interrogarsi, nel contesto dell'applicazione di questa disposizione, in ordine alla questione se il rifiuto del Parlamento poteva giustificarsi con l'assenza di disponibilità o con un rischio di turbativa dei lavori dell'istituzione o ancora se tale rifiuto era sproporzionato.
- 62 In ogni caso, anche se, contrariamente a quanto affermato supra, al punto 50, la censura relativa al carattere sproporzionato del rifiuto di mettere una sala a disposizione del ricorrente ai fini dell'organizzazione di una conferenza stampa doveva essere considerata distinta dal motivo attinente all'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici, questa censura dovrebbe comunque essere respinta.
- 63 Infatti, nel messaggio di posta elettronica, il Parlamento ha giustificato il rifiuto di mettere una sala a disposizione del ricorrente per svolgere la sua conferenza stampa alla luce, segnatamente, del rischio che la presenza dei sigg. Petrov e Biryukov perturbasse le attività dell'istituzione. Orbene, il ricorrente si limita a contestare l'esistenza di un rischio siffatto senza fornire argomenti convincenti. A tal riguardo, la circostanza che, in passato, avrebbe già organizzato conferenze stampa e riunioni di lavoro è inconferente, atteso che non intende sostenere che tali manifestazioni si siano svolte, con l'autorizzazione del Parlamento, in presenza degli invitati russi e in circostanze comparabili a quelle del caso in esame. A ciò si aggiunge che dai successivi punti da 119 a 122 risulta che, nella specie, il Parlamento non ha violato il principio di proporzionalità.

3. Sui motivi diretti unicamente contro il rifiuto di concedere agli invitati russi l'accesso al Parlamento

a) Sul motivo fondato sul rinvio al motivo attinente alla violazione dell'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici

- 64 Il ricorrente fa valere che il negato accesso al Parlamento agli invitati russi «risulta incompatibile con il diritto primario» per i motivi già esposti riguardo al rifiuto di mettere a sua disposizione una sala conferenze.
- 65 Il Parlamento contesta la ricevibilità di questa censura argomentando che il ricorrente non precisa in cosa consisterebbe la violazione.
- 66 La lettura del ricorso consente di intendere l'affermazione del ricorrente nel senso che gli argomenti relativi – quanto al rifiuto di mettere a sua disposizione una sala per conferenze stampa –, alla violazione dell'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici e, eventualmente, al carattere sproporzionato di tale misura, sarebbero parimenti pertinenti riguardo al rifiuto di lasciar accedere gli invitati russi al Parlamento.
- 67 Anche a voler ritenere la censura ricevibile, occorre tuttavia respingerla per i motivi esposti supra ai punti da 55 a 63.
- 68 Il rigetto della censura relativa all'articolo 4 della normativa relativa alle riunioni dei gruppi politici s'impone tanto più nella specie dal momento che, anche a voler ritenere che tale disposizione sia applicabile, l'uso delle sale del Parlamento per svolgervi la riunione di lavoro non è stata negata in quanto tale al ricorrente, dal momento che in questa sede è questione unicamente dell'accesso degli invitati russi agli edifici dell'istituzione.

b) Sul motivo attinente alla violazione dell'articolo 21 della Carta in quanto il rifiuto di concedere l'accesso al Parlamento agli invitati russi sarebbe viziato da una discriminazione fondata sulla loro origine etnica o sulla loro nazionalità

- 69 Il ricorrente asserisce che i suoi invitati russi non costituivano alcun rischio per il normale svolgimento del lavoro del Parlamento o per la sua sicurezza. In assenza di un motivo oggettivo, il rifiuto di concedere loro l'accesso agli edifici dell'istituzione sarebbe viziato da una discriminazione fondata sulla loro nazionalità o sulla loro origine etnica e violerebbe, conseguentemente, l'articolo 21 della Carta. A ciò si aggiunge che, anche a voler ritenere che alcuni cittadini russi abbiano effettivamente costituito un rischio per il buon funzionamento del Parlamento, sarebbe stato sufficiente limitare il divieto di accesso a quei cittadini.
- 70 Il Parlamento contesta che il ricorrente possa invocare una violazione del divieto di discriminazione fondata sull'origine etnica o sulla nazionalità di cui dei terzi, i suoi invitati russi, sarebbero stati vittima e ritiene in ogni caso che il motivo sia infondato.

1) Sulla ricevibilità del motivo di ricorso

- 71 Risulta dalla giurisprudenza che il ricorrente non è legittimato ad agire nell'interesse della legge o delle istituzioni e può far valere, a sostegno di un ricorso di annullamento, solo le censure personali (sentenza del 30 giugno 1983, Schloh/Consiglio, 85/82, EU:C:1983:179, punto 14). Tuttavia, tale esigenza non può essere interpretata nel senso che il giudice dell'Unione ammette la ricevibilità di una censura unicamente qualora questa si rapporti alla situazione personale del solo ricorrente. In realtà, le

censure del ricorrente sono ricevibili se sono tali da costituire il fondamento di un annullamento da cui possa trarre vantaggio (v. sentenza dell'11 luglio 2007, Wils/Parlamento, F-105/05, EU:F:2007:128, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

- 72 Orbene, nella specie, l'asserita discriminazione degli invitati russi in ragione della loro nazionalità o della loro origine etnica ha potuto, ipoteticamente, nuocere anche al ricorrente in quanto era stato il ricorrente ad invitarli e gli è stato impedito di svolgere con i suoi invitati, in Parlamento, la riunione di lavoro che aveva organizzato.
- 73 In tal senso, nelle circostanze in esame, il ricorrente, nella sua qualità di organizzatore di una riunione nei locali del Parlamento ai quali gli invitati russi non hanno potuto accedere, ha interesse a sollevare la censura relativa al fatto che essi sono stati oggetto di una discriminazione per ragioni attinenti alla nazionalità o all'origine etnica.

2) Sulla fondatezza del motivo di ricorso

- 74 Ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sulle origini etniche. Ai sensi del paragrafo 2 dello stesso articolo, nell'ambito di applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.
- 75 Atteso che il ricorrente non distingue chiaramente i due tipi di discriminazione che fa valere, occorre ricordare che, quando un testo di portata generale fa uso di due termini distinti, ragioni di coerenza e di certezza del diritto ostano a che a tali termini si attribuisca la medesima portata. Ciò vale, a fortiori, nell'ipotesi in cui, come nel caso di specie, tali termini hanno diversi significati nel linguaggio corrente (sentenze del 25 settembre 2013, Marques/Commissione, F-158/12, EU:F:2013:135, punto 28, e del 14 maggio 2014, Cocco/Commissione, F-17/13, EU:F:2014:92, punto 33).
- 76 In tal senso, se la cittadinanza è un nesso giuridico e politico che sussiste tra un individuo e uno Stato sovrano, la nozione di origine etnica deriva dall'idea che i gruppi sociali condividano il sentimento di appartenenza alla medesima nazione o condividano fede religiosa, lingua, origine culturale e tradizionale e ambiente di vita comuni (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria, C-83/14, EU:C:2015:480, punto 46).
- 77 Quanto al divieto di discriminazioni fondate sull'origine etnica, il ricorrente si è limitato a sottolineare la nazionalità russa dei suoi invitati e non ha indicato che essi farebbero parte di un gruppo etnico particolare. A fortiori non ha acclarato in alcun modo che la decisione di negare l'accesso al Parlamento ai suoi invitati russi sarebbe stata adottata in ragione di un'appartenenza etnica precisa.
- 78 Ne consegue che il ricorrente non dimostra la sussistenza dei requisiti per l'applicazione dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta e che pertanto non può pretendere che i suoi invitati russi siano stati discriminati in ragione di una particolare origine etnica.
- 79 Quanto al divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, terzo comma, TUE e dell'articolo 52, paragrafo 7, della Carta, ai fini della sua interpretazione occorre tener conto delle spiegazioni relative ad essa (GU 2007, C 303, pag. 17).
- 80 Secondo le spiegazioni relative alla Carta, l'articolo 21, paragrafo 2, della Carta «corrisponde all'articolo 18, primo comma, [TFUE] e va applicato in conformità di tale articolo». Inoltre, ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 2, della Carta, i diritti da essa riconosciuti e che formano l'oggetto di disposizioni contenute nei trattati si esercitano alle condizioni e nei limiti definiti dai trattati stessi. Ne consegue che l'articolo 21, paragrafo 2, della Carta va letto nel senso che possiede la medesima portata dell'articolo 18, primo comma, TFUE.

- 81 L'articolo 18, primo comma, TFUE prevede che «nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità». Tale disposizione si trova nella parte seconda di detto trattato, intitolata «Non discriminazione e cittadinanza dell'Unione». Esso riguarda le situazioni che ricadono nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione nelle quali un cittadino di uno Stato membro subisce un trattamento discriminatorio rispetto ai cittadini di un altro Stato membro sull'unico fondamento della sua nazionalità. Tale articolo, pertanto, non trova applicazione nel caso di un'eventuale disparità di trattamento tra i cittadini degli Stati membri e quelli degli Stati terzi (v., in tal senso, sentenze del 4 giugno 2009, *Vatsouras e Koupatantze*, C-22/08 e C-23/08, EU:C:2009:344, punti 51 e 52, e del 7 aprile 2011, *Francesco Guarnieri & Cie*, C-291/09, EU:C:2011:217, punto 20).
- 82 Pertanto, il ricorrente non può avvalersi della violazione, nei confronti dei suoi invitati russi, dell'articolo 21, paragrafo 2, della Carta.
- 83 Alla luce delle suesposte considerazioni, deve essere respinto il motivo attinente alla violazione dell'articolo 21 della Carta nella parte in cui il rifiuto di lasciar accedere gli invitati russi al Parlamento sarebbe viziato da una discriminazione fondata sulla loro origine etnica o sulla loro nazionalità. In ogni caso, quanto al carattere asseritamente sproporzionato di tale rifiuto, che non avrebbe operato una distinzione tra gli invitati russi in ragione dei rischi che presentavano, si rinvia ai successivi punti da 119 a 122.
- c) Sul motivo attinente, da un canto, alla violazione dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta in quanto il rifiuto di lasciar accedere gli invitati russi al Parlamento sarebbe viziato da una discriminazione in ragione delle loro opinioni politiche e, dall'altro, alla violazione del principio generale di uguaglianza***
- 84 Nella replica, il ricorrente afferma che il rifiuto di lasciar accedere i suoi invitati russi al Parlamento avrebbe costituito un trattamento discriminatorio in ragione delle loro opinioni politiche. Inoltre, sostiene che «in fin dei conti, (...) il divieto di accesso deve in ogni caso essere valutato alla luce del principio generale di uguaglianza». Infatti, in ragione di questo rifiuto, gli invitati russi sarebbero stati trattati diversamente da altri visitatori e ospiti del Parlamento.
- 85 Il Parlamento contesta la ricevibilità di tali censure argomentando che si tratterebbe di motivi invocati per la prima volta, e tardivamente, in sede di replica. Inoltre, la censura attinente alla violazione del principio generale di uguaglianza sarebbe ambigua e di difficile comprensione.
- 86 Il ricorrente sostiene tuttavia di aver preso coscienza del fondamento politico della discriminazione di cui sono stati oggetto i suoi invitati russi solo alla lettura del controricorso depositato nella causa *Petrov e a./Parlamento* (T-452/15).
- 87 Ai sensi dell'articolo 84, paragrafo 1, del regolamento di procedura, è vietata la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Tuttavia, deve essere considerato ricevibile un motivo che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio e che presenti una connessione stretta con quest'ultimo. Perché possa essere considerato un'estensione di un motivo o di una censura precedentemente indicati, occorre che un nuovo argomento presenti con i motivi o le censure inizialmente dedotti nel ricorso un legame sufficientemente stretto perché possa essere considerato derivare dalla normale evoluzione del contraddittorio nell'ambito di un procedimento giurisdizionale (v., in tal senso, sentenza del 16 novembre 2011, *Groupe Gascogne/Commissione*, T-72/06, non pubblicata, EU:T:2011:671, punti 23 e 27).

- 88 In primo luogo, per quanto riguarda il divieto di ogni discriminazione fondata sulle opinioni politiche, tale divieto è previsto dall'articolo 21, paragrafo 1, della Carta, che il ricorrente ha invocato nel ricorso, nel contesto del motivo attinente alla «violazione dei trattati». Tuttavia, in tale ricorso, il ricorrente ha limitato la sua argomentazione fondata su questa disposizione a un'asserita violazione del divieto di qualsivoglia discriminazione fondata sull'origine etnica. Inoltre, ha invocato una discriminazione fondata sulla cittadinanza fondandosi sull'articolo 21, paragrafo 2, della Carta. Nell'atto introduttivo del procedimento non ha invocato in alcun momento una violazione del divieto di discriminazione fondata sulle opinioni politiche dei suoi invitati russi.
- 89 Il fatto che il ricorrente non abbia invocato, nel ricorso, una siffatta discriminazione riveste, nella specie, un significato particolare. Infatti, il rifiuto di concedere agli invitati russi l'accesso al Parlamento non può essere isolato dal suo contesto. In particolare, risulta dagli atti di causa che il ricorrente, quando ha introdotto il ricorso, era in possesso del messaggio di posta elettronica del servizio stampa con il quale il Parlamento ha rifiutato di mettere a sua disposizione le strutture necessarie alla conferenza stampa parimenti prevista il 16 giugno 2015. Orbene, tale rifiuto si fonda su due motivi. Anzitutto, il messaggio di posta elettronica del servizio stampa ricorda i limiti all'accesso imposti dall'istituzione, da una parte, ai diplomatici russi e, dall'altra, ai politici russi, vale a dire, più precisamente, ai membri della Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Douma di Stato dell'Assemblea federale della Federazione russa) e del Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Consiglio della Federazione dell'Assemblea federale della Federazione russa), come risulta dalle risposte del Parlamento alle misure di organizzazione del procedimento di cui supra al punto 13. Poi, questo stesso messaggio di posta elettronica menziona il rischio che la presenza dei sigg. Petrov e Biryukov perturbi le attività dell'istituzione. A ciò si aggiunge che il diniego contestato aveva l'obiettivo di vietare agli invitati russi l'accesso agli edifici del Parlamento, istanza politica, per partecipare, su invito del ricorrente, che agiva nella sua qualità di deputato, a una riunione su un tema politico, vale a dire, la «cooperazione europea». Inoltre, i sigg. Petrov e Biryukov sono investiti di importanti responsabilità nell'ambito del partito politico russo Rodina e il sig. Sotnichenko è presentato come un docente universitario di rapporti internazionali. Per giunta, la riunione in questione era intesa quale prosecuzione di un forum politico, vale a dire il «Forum nazionale russo», al quale le tre persone summenzionate avevano partecipato e che il Parlamento aveva appena criticato nella risoluzione del 10 giugno 2015. Infine, all'udienza, il ricorrente ha confermato che le manifestazioni del 16 giugno 2015 alle quali aveva invitato gli interessati avevano l'obiettivo di consentire loro di esporre la loro opinione politica sulla «cooperazione europea» al fine, da un canto, di apportare sul forum intitolato «Forum nazionale russo» una chiave di lettura opposta a quella della risoluzione del 10 giugno 2015 e, d'altro canto, di proseguire i lavori che erano stati ivi iniziati. In tale ambito, un ricorrente che aveva familiarità con la politica e normalmente diligente era tenuto a prestare attenzione al contesto politico in cui si inquadrava il diniego di accesso controverso.
- 90 Inoltre, da un punto di vista processuale, il ricorrente non può far valere il fatto che si sarebbe reso conto del fondamento politico della discriminazione della quale i suoi invitati russi sarebbero stati oggetto alla lettura del controricorso depositato nella causa Petrov e a./Parlamento (T-452/15).
- 91 A questo proposito occorre ricordare che ciascuna causa introdotta dinanzi al Tribunale dispone di un proprio fascicolo, contenente in particolare i documenti e gli atti processuali prodotti dalle parti nella causa di cui trattasi, e che ogni fascicolo è totalmente autonomo. Ciò è illustrato dal punto 25 delle norme pratiche di esecuzione del regolamento di procedura, ai sensi del quale «[u]n atto processuale e i suoi allegati prodotti in una causa, inclusi nel fascicolo di quest'ultima, non possono essere presi in considerazione per le esigenze relative all'istruzione di un'altra causa» (v., per analogia, ordinanza del 15 ottobre 2009, Hangzhou Duralamp Electronics/Consiglio, T-459/07, EU:T:2009:403, punto 12, e sentenza del 18 novembre 2015, Einhell Germany e a./Commissione, T-73/12, EU:T:2015:865, punto 36).

- 92 È pur vero che, secondo una giurisprudenza consolidata, salvo casi eccezionali in cui la divulgazione di un documento potrebbe compromettere la buona amministrazione della giustizia, le parti di un procedimento sono libere di divulgare le proprie memorie a terzi estranei a quest'ultimo. Analogamente, una parte in una causa potrebbe, con la medesima riserva, acconsentire a che una memoria da essa presentata nell'ambito di tale causa venga utilizzata da un'altra parte di quest'ultima in un'altra causa (ordinanza del 15 ottobre 2009, Hangzhou Duralamp Electronics/Consiglio, T-459/07, EU:T:2009:403, punto 14, e sentenza del 18 novembre 2015, Einhell Germany e a./Commissione, T-73/12, EU:T:2015:865, punto 38).
- 93 Tuttavia, nel caso di specie, non è pacifico che il ricorrente abbia chiesto al Parlamento l'autorizzazione ad utilizzare nell'ambito della presente causa il controricorso che detta istituzione ha depositato nella causa T-452/15.
- 94 Occorre anche constatare che l'invocazione, nella replica, di una violazione del divieto di discriminazione fondata sulle opinioni politiche dei ricorrenti non costituisce l'estensione di un motivo che si trova nel ricorso e derivi dalla normale evoluzione del contraddittorio nell'ambito di un procedimento giurisdizionale, bensì un motivo nuovo. Conseguentemente, tale motivo deve essere considerato irricevibile, atteso che non si fonda su elementi di diritto e di fatto che sono emersi nel corso del procedimento.
- 95 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento, fatto valere sempre nella replica, relativo alla violazione del principio generale di uguaglianza, il Parlamento considera che è difficilmente comprensibile in quanto mette in questione il trattamento nei confronti «dei ricorrenti» rispetto a quello riservato agli altri visitatori e ospiti del Parlamento, mentre, nella sua qualità di deputato, il ricorrente non si trova in una situazione comparabile a quella dei ricorrenti. Tuttavia, tale riferimento «ai ricorrenti» costituisce manifestamente una svista. Il Parlamento, d'altronde, non incorre più in errore nel prosieguo dei suoi scritti.
- 96 Per quanto riguarda, peraltro, il carattere asseritamente tardivo dell'argomento relativo alla violazione del principio generale di uguaglianza, occorre rilevare che, nel contesto di un motivo attinente a uno sviamento di potere, il ricorrente ha fatto valere, segnatamente, nel ricorso, che le decisioni impugnate erano «del tutto arbitrari[e] e diametralmente oppost[e] al divieto di discriminazione di diritto primario». Tuttavia, tale affermazione rinviava alle «ragioni esposte in prosieguo», vale a dire agli svolgimenti dedicati alle asserite discriminazioni fondate sulla nazionalità o sull'origine etnica dei suoi invitati russi. In nessun momento, nell'introduzione del ricorso, il ricorrente ha invocato, in quanto tale, la violazione del principio generale di uguaglianza alla luce del trattamento concesso a tutti gli altri visitatori e ospiti del Parlamento.
- 97 Pertanto, se il ricorrente ha inteso estendere, nella replica, la portata del motivo attinente alla violazione del divieto di ogni discriminazione fondata sulla nazionalità o sull'origine etnica dei suoi invitati russi invocando in termini generici il principio generale di uguaglianza in considerazione del trattamento concesso agli altri visitatori e ospiti del Parlamento, il motivo attinente alla violazione di detto principio deve essere considerato come un motivo nuovo che non deriva dalla normale evoluzione del contraddittorio nell'ambito di un procedimento giurisdizionale. In tal senso, e dal momento che non si fonda su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento, tale motivo deve essere considerato parimenti irricevibile.
- 98 Occorre aggiungere che l'articolo 21 della Carta, che costituisce il fondamento del motivo attinente al divieto di discriminazioni fondate sulla nazionalità o sull'origine etnica, costituisce un'espressione particolare del principio di parità di trattamento (v., in tal senso, sentenza del 29 aprile 2015, Léger, C-528/13, EU:C:2015:288, punto 48) e che sia questo principio sia il divieto di ogni discriminazione costituiscono due espressioni del medesimo principio generale di diritto che vieta, da un lato, di

trattare in modo diverso situazioni analoghe e, dall'altro, di trattare in modo uguale situazioni differenti, salvo che una differenza di trattamento non sia obiettivamente giustificata [sentenza del 27 gennaio 2005, Europe Chemi-Con (Deutschland)/Consiglio, C-422/02 P, EU:C:2005:56, punto 33].

- 99 In tal senso, ove, alla luce di questa giurisprudenza, l'invocazione, nella replica, del principio generale di uguaglianza dovrebbe essere considerata quale espressione, facendo uso di un'altra terminologia, del motivo di ricorso attinente al divieto di ogni discriminazione fondata sulla nazionalità o sull'origine etnica, la censura in questione dovrebbe essere respinta in quanto infondata, per le ragioni già esposte supra ai punti 74 e seguenti.
- 100 In ogni caso, il motivo attinente, da un canto, alla violazione dell'articolo 21, paragrafo 1, della Carta in quanto il diniego di lasciar accedere gli invitati russi del ricorrente ai locali del Parlamento sarebbe viziato da una discriminazione in ragione delle loro opinioni politiche e, d'altro canto, alla violazione del principio generale di uguaglianza, è infondato, dal momento che dai punti da 108 a 122 infra emerge che le due decisioni impugnate si fondano su un criterio obiettivo e ragionevole, rapportato a un legittimo scopo, e sono proporzionate allo scopo perseguito.

4. Sul motivo diretto contro le due decisioni impugnate e attinente ad uno sviamento di potere

- 101 Secondo il ricorrente, le decisioni impugnate sono viziate da uno sviamento di potere, ciò che il Parlamento contesta.
- 102 Secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, la nozione di sviamento di potere ha una portata ben precisa e fa riferimento al fatto che un'autorità amministrativa ha esercitato i suoi poteri per uno scopo diverso da quello per cui le sono stati conferiti. Una decisione è viziata da sviamento di potere solo quando, in base a indizi obiettivi, pertinenti e concordanti, essa appaia adottata per raggiungere scopi diversi da quelli adottati a giustificazione. A tale riguardo, non basta che l'interessato invochi taluni fatti a sostegno delle sue asserzioni, ma occorre inoltre che egli fornisca indizi sufficientemente gravi, precisi e concordanti, tali da sostenere la loro veridicità o, quanto meno, la loro verosimiglianza. In mancanza, l'esattezza materiale delle affermazioni dell'istituzione interessata non potrà essere rimessa in questione. Pertanto, la valutazione globale degli indizi di sviamento di potere non può basarsi su mere affermazioni, indizi non sufficientemente precisi o che non siano né obiettivi né pertinenti (v. ordinanza del 19 dicembre 2013, da Silva Tenreiro/Commissione, T-32/13 P, EU:T:2013:721, punti da 31 a 33 e giurisprudenza citata).
- 103 In primo luogo, il ricorrente fa valere che, «per le ragioni esposte in prosieguo», le decisioni impugnate sono viziate da sviamento di potere in quanto sono «del tutto arbitrari[e] e diametralmente oppost[e] al divieto di discriminazione».
- 104 Tuttavia, ove il ricorrente si fonda sulle asserite irregolarità denunciate nei motivi attinenti alla «violazione dei trattati», occorre ricordare che, dal momento che tali motivi sono stati respinti supra, detto rinvio non potrà prosperare.
- 105 In secondo luogo, il ricorrente riconosce che la sicurezza e il corretto funzionamento del Parlamento costituiscono scopi legalmente ammissibili, tali da giustificare le decisioni impugnate. Tuttavia, contesta che questi siano stati gli obiettivi realmente perseguiti da dette decisioni.
- 106 Il ricorrente asserisce, infatti, che i suoi invitati russi non costituivano un pericolo per la sicurezza e il buon funzionamento del Parlamento. Nonostante il fatto che il Parlamento costituisce un luogo di scambi politici, il fine del diniego di concedere loro l'accesso al Parlamento, in realtà, sarebbe stato quello di escluderli in ragione delle loro convinzioni politiche e della loro appartenenza di parte, sgradite alla maggioranza dell'assemblea.

- 107 Occorre osservare che, con questo argomento, il ricorrente intende dedurre la prova di uno sviamento di potere dall'inesattezza dei motivi che giustificano le decisioni impugnate.
- 108 A tal riguardo, si deve rilevare che dal punto 89 supra risulta che, nonostante il fatto che gli invitati russi del ricorrente non fossero membri della Douma di Stato dell'Assemblea federale della Federazione russa o del Consiglio della Federazione dell'Assemblea federale della Federazione russa, le decisioni impugnate erano motivate argomentando che la loro presenza nel Parlamento poteva nuocere all'ordine e alla sicurezza dell'istituzione nonché al suo buon funzionamento nel contesto generale degli eventi che hanno dato luogo a tali restrizioni all'accesso.
- 109 Più precisamente, il Parlamento ha fatto valere, alla luce della risoluzione del 10 giugno 2015, il contesto particolare delle relazioni politiche tra la Federazione russa e l'Unione all'epoca dei fatti. In tal senso, ha fatto riferimento alla situazione in Ucraina e alla pubblicazione, da parte della Federazione russa, di una lista nera con i nomi di deputati ed ex deputati del Parlamento e di funzionari dell'Unione, che l'ha indotto a limitare l'accesso dei politici e dei diplomatici russi alle sue infrastrutture.
- 110 Alla luce del contesto particolare che caratterizzava all'epoca le relazioni politiche tra la Federazione russa e l'Unione, da una parte, e in considerazione dell'intensificarsi, secondo il Parlamento, delle relazioni tra partiti europei qualificati populistici e forze russe descritte come nazionaliste, dall'altra, il Parlamento ha sottolineato che i sigg. Petrov, Biruykov e Sotnichenko avevano partecipato al forum intitolato «Forum nazionale russo», che era appena stato severamente condannato dall'Assemblea. Il Parlamento ha parimenti sottolineato che i sigg.ri Petrov e Biruykov erano membri attivi di un partito russo considerato nazionalista ed ha aggiunto che i sigg. Petrov, Biruykov e Sotnichenko erano, in definitiva, protagonisti invitati, da una parte, a manifestare, in seno all'istituzione, un punto di vista diverso da quello di cui alla risoluzione del 10 giugno 2015 sul forum intitolato «Forum nazionale russo» e, d'altra parte, a ivi continuare i lavori che erano stati avviati in occasione di quel forum, ciò che il ricorrente ha confermato in udienza (v. supra punto 89).
- 111 Il ricorrente rileva tuttavia che il «diritto derivante dallo status di padrone di casa» del presidente del Parlamento, invocato dal Parlamento, non può essere utilizzato per impedire riunioni il cui argomento sia sgradito alla maggioranza, dato che i parlamenti sono proprio luoghi di scambi politici.
- 112 Tuttavia, l'articolo 22 del regolamento interno del Parlamento conferisce al presidente dell'istituzione la competenza necessaria per assicurare la sicurezza generale nei locali del Parlamento, per prevenire e far cessare ogni perturbazione del corretto svolgimento delle attività parlamentari nonché per tutelare la dignità dell'istituzione. Inoltre, il Parlamento deduce, correttamente, che non è tenuto a favorire, nelle sue infrastrutture, le attività politiche di un partito di un paese terzo. Pertanto, il Parlamento non è tenuto a ricevere membri o simpatizzanti di un siffatto partito affinché possano esprimersi nei suoi locali. Più in generale, dall'articolo 14 TUE risulta che il diritto di partecipare alle funzioni legislative, di bilancio, di controllo politico e consultiva nel contesto del Parlamento è riservato ai rappresentanti dei cittadini dell'Unione eletti a suffragio universale diretto, libero e segreto, mentre disposizioni particolari, quali l'articolo 15, paragrafo 6, lettera d), TUE e l'articolo 230, primo comma, TFUE, hanno garantito, in modo specifico, il diritto di essere ivi ascoltati al presidente del Consiglio europeo e alla Commissione europea. Inoltre, se è pur vero che l'articolo 115 del regolamento interno del Parlamento prevede che le discussioni siano pubbliche e che le riunioni delle commissioni siano anch'esse di norma pubbliche, l'articolo 157 dello stesso regolamento precisa che il pubblico ammesso alle tribune deve stare seduto e in silenzio. Pertanto, dalla ratio dei trattati e dei testi adottati per la loro esecuzione nonché dalla necessità di garantire il libero esercizio dei poteri conferiti al Parlamento consegue che il Parlamento non è il luogo in cui qualsiasi pubblico può godere a pieno titolo della facoltà di esprimersi.

- 113 Il ricorrente fa quindi valere che alcuni titoli di accesso erano stati sottoposti all'attenzione dei suoi invitati russi, inducendolo in tal modo a ritenere che, in assenza di conferenza stampa, la riunione di lavoro avrebbe potuto aver luogo nei locali dell'istituzione con la loro partecipazione. Il rilascio di tali titoli dimostrerebbe che essi non presentavano rischi particolari, mentre il cambiamento di attitudine del Parlamento rivelerebbe il carattere cavilloso delle decisioni impugnate e la complicazione inutile del suo lavoro di deputato che ne è derivata.
- 114 Tuttavia, se è pur vero che il Parlamento ha accusato ricezione della domanda di accredito per la riunione di lavoro con il messaggio di posta elettronica della DG «Sicurezza» del 9 giugno 2015 e che questo messaggio di posta elettronica conteneva un numero di riferimento che consentiva di ritirare i titoli di accesso destinati agli invitati russi del ricorrente, occorre ricordare che questo messaggio proveniva dalla DG «Sicurezza», mentre la decisione che negava agli invitati russi del ricorrente l'accesso agli edifici si fondava su una valutazione del contesto politico che eccedeva le competenze dei servizi amministrativi del Parlamento e apparteneva alle sole istanze politiche dell'istituzione. Inoltre, il messaggio di posta elettronica della DG «Sicurezza» del 9 giugno 2015 conteneva un allegato in cui veniva precisato che l'organizzatore dell'evento non era esentato dal consueto procedimento di autorizzazione in vigore nell'ambito dell'istituzione. In tal modo, l'apparente contraddizione che deriva dall'attribuzione di un numero di riferimento che consente di ritirare i titoli di accesso e dal rifiuto, in definitiva, di lasciare entrare gli invitati russi al Parlamento, si chiarisce in ragione del diverso ruolo attribuito ai servizi amministrativi e alle istanze politiche. Conseguentemente, non si può sostenere che il Parlamento, per puro spirito cavilloso, avrebbe lasciato credere che la riunione controversa avrebbe potuto aver luogo nelle sue infrastrutture.
- 115 Alla luce delle suesposte considerazioni, dal momento che l'adozione di misure, quali il rifiuto di lasciar entrare qualcuno al Parlamento per prevenire qualsivoglia perturbazione dei suoi lavori, presuppone una valutazione in prospettiva dei rischi alla luce dei dati disponibili, che implica necessariamente un margine di incertezza, non sembra che l'obiettivo di garantire la sicurezza e il buon funzionamento del Parlamento non sia stato in un ragionevole rapporto con i motivi fatti valere dall'istituzione.
- 116 Infine, il ricorrente sostiene di individuare un indizio di sviamento di potere nel fatto che il diniego di accesso al Parlamento andava, in ogni caso, oltre quanto necessario. In tal senso, osserva che il presidente del Parlamento ha a sua disposizione un servizio di sicurezza in grado di arginare ogni forma di provocazione. A ciò si aggiunge che il fatto che il diniego di accesso al Parlamento ha riguardato tutti i cittadini russi invitati mentre, secondo il messaggio di posta elettronica del servizio stampa, solo i sigg. Petrov e Biruykov costituivano un rischio per la sicurezza e il buon funzionamento dell'istituzione, dimostrerebbe che la decisione impugnata costituiva una sorta di «sanzione collettiva».
- 117 Tuttavia, occorre ricordare che il ricorrente non ha dimostrato né asserito che chiunque disporrebbe di un accesso incondizionato alle strutture del Parlamento a fini di propaganda politica o per ivi discutere degli orientamenti politici dell'assemblea. Al contrario, come è stato chiarito supra al punto 112, il Parlamento ha esposto, senza essere contraddetto, che il diritto dell'Unione non conferiva al pubblico la facoltà a pieno titolo di accedere ai suoi edifici e di utilizzarli per manifestare le proprie opinioni.
- 118 In tale contesto, la circostanza che il presidente del Parlamento abbia impedito agli invitati russi del ricorrente di entrare nei locali dell'istituzione per esprimersi in sede di una riunione politica, piuttosto che di contare sulla capacità di intervento dei servizi di sicurezza, non può essere considerata, nel contesto internazionale ricordato ai punti 109 e 110 supra, come un indizio di sviamento di potere. Ciò è tanto più vero dal momento che il Parlamento ha confermato, all'udienza, che il diniego di accesso controverso, dal momento che era connesso al contesto in parola, aveva solo un carattere temporaneo.
- 119 Né il ricorrente può avvalersi del fatto che il diniego di accesso sia stato adottato nei confronti «di tutto il gruppo dei visitatori russi», vale a dire anche nei confronti delle sigg.re E.N. e P.E., per dimostrare che tale diniego costituiva, di fatto, una sanzione collettiva e sproporzionata. Infatti, il

rifiuto di lasciar entrare queste due persone al Parlamento si chiarisce in ragione della circostanza che si trattava di accompagnatori, l'una in quanto moglie del sig. Biruykov, l'altra in quanto interprete, come risulta da quanto esposto in udienza.

- 120 Infine, va altresì disattesa l'obiezione del ricorrente relativa al carattere collettivo del diniego di concedere ai suoi invitati russi l'accesso al Parlamento. Tale obiezione si fonda sul fatto che risulta a contrario dal messaggio di posta elettronica del servizio stampa che, per il Parlamento stesso, il sig. Sotnichenko non costituiva un rischio particolare.
- 121 Né si può argomentare in base alla circostanza secondo la quale, nel messaggio di posta elettronica del servizio stampa in cui si negava di mettere una sala a disposizione del ricorrente per organizzarvi la sua conferenza stampa, il Parlamento ha considerato che la presenza dei sigg. Petrov e Biryukov avrebbe fatto correre un rischio per il buon funzionamento dell'istituzione senza evocare il caso del sig. Sotnichenko. Infatti, dal messaggio di posta elettronica inviato il 3 giugno 2015 dall'assistente del ricorrente al servizio stampa del Parlamento riguardo all'organizzazione di tale conferenza risulta che l'interessato non doveva parteciparvi.
- 122 Inoltre, il Parlamento ha fatto valere che il sig. Sotnichenko aveva partecipato al forum intitolato «Forum nazionale russo», al pari dei sigg.ri Petrov e Biryukov, ciò che è pacifico, e che è tale partecipazione ad aver giustificato che l'accesso agli edifici dell'istituzione per partecipare alla riunione di lavoro gli fosse parimenti negata nel contesto descritto ai punti 109 e 110 supra.
- 123 Discende da tutte le suesposte considerazioni che il ricorrente non fornisce indizi sufficientemente precisi, obiettivi e concordanti tali da indurre a ritenere che la sicurezza e il buon funzionamento del Parlamento non sarebbero stati l'obiettivo realmente perseguito dal suo presidente nell'adottare le decisioni impugnate. Va pertanto respinto il motivo fondato sullo sviamento di potere.
- 124 Poiché nessuno dei motivi risulta fondato, il ricorso dev'essere integralmente respinto.

IV. Sulle spese

- 125 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 126 Poiché il Parlamento ne ha fatto domanda, il ricorrente, rimasto soccombente, deve essere condannato alle spese, ivi comprese quelle relative al procedimento dinanzi alla Corte.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **Il sig. Udo Voigt è condannato a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Parlamento europeo, ivi comprese quelle relative al procedimento dinanzi alla Corte.**

Kanninen

Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín

Reine

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 novembre 2017.

Firme