

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

2 ottobre 2001 *

Nelle cause riunite T-222/99, T-327/99 e T-329/99,

Jean-Claude Martinez, deputato al Parlamento europeo, residente in Montpellier (Francia),

Charles de Gaulle, deputato al Parlamento europeo, residente in Parigi,

rappresentati dall'avv. F. Wagner,

ricorrenti nella causa T-222/99,

Front national, con sede in Saint-Cloud (Francia), rappresentato dall'avv. A. Nivière, avocat,

ricorrente nella causa T-327/99,

Emma Bonino, deputato al Parlamento europeo, residente in Roma,

Marco Pannella, deputato al Parlamento europeo, residente in Roma,

Marco Cappato, deputato al Parlamento europeo, residente in Veduggio al Lambro,

* Lingue processuali: il francese e l'italiano.

Gianfranco Dell'Alba, deputato al Parlamento europeo, residente in Livorno,

Benedetto Della Vedova, deputato al Parlamento europeo, residente in Tirano,

Olivier Dupuis, deputato al Parlamento europeo, residente in Roma,

Maurizio Turco, deputato al Parlamento europeo, residente in Pulsano,

Lista Emma Bonino, con sede in Roma,

rappresentati inizialmente dagli avv.ti A. Tizzano e G.M. Roberti, poi dall'avv. G.M. Roberti,

ricorrenti nella causa T-329/99,

contro

Parlamento europeo, rappresentato dai sigg. G. Garzón Clariana, J. Schoo, H. Krück e A. Caiola, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento, nella causa T-222/99, della decisione del Parlamento europeo 14 settembre 1999 relativa all'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento del Parlamento europeo, nella causa T-327/99, della decisione del Parlamento europeo 14 settembre 1999 di scioglimento, con effetto retroattivo, del «Gruppo tecnico dei deputati indipendenti (TDI) — Gruppo misto» e, nella causa T-329/99, della decisione del Parlamento europeo 14 settembre 1999 con la quale quest'ultimo ha adottato la posizione della commissione degli affari costituzionali sulla conformità della dichiarazione di costituzione del «Gruppo tecnico dei deputati indipendenti (TDI) — Gruppo misto» all'art. 29 del regolamento del Parlamento europeo,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione ampliata),

composto dai sigg. J. Azizi, presidente, K. Lenaerts, R.M. Moura Ramos, M. Jaeger e M. Vilaras, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta della causa e in seguito alla trattazione orale del 13 febbraio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

- 1 Il regolamento del Parlamento europeo, nella sua versione in vigore dal 1° maggio 1999 (GU L 202, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento»), all'art. 29, intitolato «Costituzione di gruppi politici», dispone quanto segue:

«1. I deputati possono organizzarsi in gruppi secondo le affinità politiche.

2. Un gruppo politico deve essere composto da deputati provenienti da più di uno Stato membro. Per costituire un gruppo politico occorre un numero minimo di ventitré se i deputati provengono da due Stati membri, di diciotto se provengono da tre Stati membri e di quattordici se provengono da quattro o più Stati membri.

3. Un deputato può appartenere a un solo gruppo politico.

4. La costituzione di un gruppo politico deve essere dichiarata al Presidente. Tale dichiarazione deve indicare la denominazione del gruppo, il nome dei suoi membri e la composizione dell'Ufficio di presidenza.

5. La dichiarazione è pubblicata nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee».

2 L'art. 30 del regolamento, concernente i deputati non iscritti, recita:

«1. I deputati non appartenenti ad alcun gruppo politico dispongono di una segreteria, secondo modalità fissate dall'Ufficio di presidenza, su proposta del Segretario generale.

2. L'Ufficio di presidenza disciplina inoltre la posizione e le prerogative parlamentari di tali deputati».

3 Ai sensi dell'art. 23 del regolamento, la Conferenza dei presidenti è composta dal presidente del Parlamento e dai presidenti dei gruppi politici, che dispongono del diritto di voto, e da due delegati dei deputati non iscritti, che prendono parte alle sue riunioni senza diritto di voto. Sono, inoltre, riservate ai gruppi politici la facoltà di presentare una proposta di risoluzione a conclusione della discussione sull'elezione della Commissione (art. 33) e la partecipazione alla delegazione del

Parlamento al Comitato di conciliazione (art. 82). L'art. 137 del regolamento riconosce, peraltro, ai gruppi politici il diritto ad una dichiarazione di voto di una durata non superiore a due minuti.

4 Il regolamento prevede altresì che alcune iniziative possano essere adottate da un gruppo politico o almeno da trentadue deputati, per quanto riguarda:

— la presentazione delle candidature per i posti di presidente, vicepresidenti e questori (art. 13);

— la possibilità di rivolgere interrogazioni orali al Consiglio e alla Commissione e di chiedere l'iscrizione di tali interrogazioni all'ordine del giorno del Parlamento (art. 42);

— le presentazioni di proposte di raccomandazioni al Consiglio relative ai titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea o qualora il Parlamento non sia stato consultato su un accordo internazionale nell'ambito degli artt. 97 o 98 del regolamento (art. 49);

— le richieste di discussioni su problemi di attualità, urgenti e di notevole rilevanza (art. 50);

- le domande di nuova consultazione del Parlamento sulla base dell'art. 71, n. 3, del regolamento;

- la presentazione di proposte di rievocazione della posizione comune del Consiglio (art. 79);

- la presentazione di emendamenti alla posizione comune del Consiglio (art. 80);

- la presentazione di una proposta diretta a chiedere alla Commissione o al Consiglio di partecipare a una discussione prima dell'inizio dei negoziati con uno Stato candidato all'adesione (art. 96);

- la presentazione di una proposta diretta a chiedere al Consiglio di non autorizzare l'apertura dei negoziati sulla conclusione, il rinnovo o la modifica di un accordo internazionale fintantoché il Parlamento non si sia pronunciato sulla proposta di mandato a negoziare, in base a una relazione della commissione competente (art. 97);

- la presentazione di una proposta diretta a che la commissione competente in materia di politica estera e di sicurezza comune formuli raccomandazioni destinate al Consiglio (art. 104);

- la presentazione di proposte di modifica del progetto di ordine del giorno del Parlamento (art. 111);

- la presentazione di proposte di discussioni urgenti (art. 112);

- le domande di votazione per parti separate (art. 131);

- le domande di votazione per appello nominale (art. 134);

- la presentazione di emendamenti per l'esame in aula (art. 139);

- le domande di rinvio in commissione (art. 144);

- le domande di chiusura della discussione (art. 145);

- le domande di aggiornamento della discussione (art. 146);

- le domande di sospensione o chiusura della seduta (art. 147);

— la possibilità di formulare una contestazione dell'interpretazione del regolamento da parte della commissione competente.

5 L'art. 180 del regolamento, concernente l'applicazione del detto regolamento, così dispone:

«1. Qualora sorgano dubbi in merito all'applicazione o all'interpretazione del presente regolamento, il Presidente può, senza pregiudizio delle decisioni prese precedentemente in materia, deferire l'esame della questione alla commissione competente.

Il Presidente può deferire la questione alla commissione competente anche a seguito di una richiesta di decisione in merito a un richiamo al regolamento (articolo 142).

2. La commissione competente decide se sia necessario proporre una modifica del regolamento. In tal caso procede in conformità dell'articolo 181.
3. Se la commissione decide che è sufficiente un'interpretazione delle disposizioni del regolamento in vigore, comunica la sua interpretazione al Presidente, che ne informa il Parlamento.
4. Qualora un gruppo politico o almeno trentadue deputati contestino l'interpretazione della commissione, la questione è sottoposta al Parlamento

che si pronuncia a maggioranza semplice, in presenza di almeno un terzo dei suoi membri. In caso di reiezione, la questione è rinviata in commissione.

5. Le interpretazioni che non sono state oggetto di contestazione e quelle approvate dal Parlamento vengono pubblicate nel regolamento, sotto forma di note in corsivo corredanti l'articolo o i rispettivi articoli, unitamente alle decisioni prese in materia di applicazione del regolamento.

6. Queste note esplicative costituiscono un precedente per la futura applicazione e interpretazione dei rispettivi articoli.

(...)».

Fatti all'origine della controversia

6. Con lettera 19 luglio 1999 alcuni deputati del Parlamento appartenenti a diverse formazioni politiche hanno informato il presidente del Parlamento, in conformità dell'art. 29, n. 4, del regolamento, della costituzione del «Gruppo tecnico dei deputati indipendenti (TDI) — Gruppo misto» (in prosieguo: il «gruppo TDI»), la cui finalità dichiarata era di garantire a ogni deputato l'esercizio pieno del mandato parlamentare.

7 Le «modalità di costituzione» del gruppo TDI, allegate alla lettera di cui al punto precedente, contenevano le seguenti indicazioni:

«I diversi membri firmatari affermano, gli uni rispetto agli altri, la loro totale indipendenza politica. Di conseguenza:

- essi hanno libertà di voto, sia in commissione sia in aula,

- ciascun membro si astiene dal parlare a nome dell'insieme dei deputati del gruppo,

- le riunioni del gruppo hanno unicamente lo scopo di attribuire i tempi di parola nonché di regolare ogni questione amministrativa e finanziaria concernente il gruppo,

- l'Ufficio del gruppo è composto dai rappresentanti dei vari membri».

8 Dal processo verbale della seduta plenaria del Parlamento del 20 luglio 1999 (GU C 301, pag. 1) risulta che il presidente del Parlamento ha annunciato di «aver ricevuto da parte di 29 deputati la dichiarazione di costituzione di un nuovo gruppo politico denominato “gruppo tecnico dei deputati indipendenti” (TDI)». Con una lettera dello stesso giorno indirizzata al presidente del Parlamento, i presidenti degli altri gruppi politici, ritenendo che il requisito relativo alle affinità politiche prescritto dall'art. 29, n. 1, del regolamento non fosse soddisfatto nella

fattispecie, hanno chiesto che fosse sottoposta all'esame della commissione degli affari costituzionali del Parlamento una domanda di interpretazione di tale disposizione e che i deputati interessati fossero considerati come deputati non iscritti fino alla pronuncia di detta commissione.

- 9 Con lettera 28 luglio 1999 il presidente della commissione degli affari costituzionali ha informato il presidente del Parlamento di quanto segue:

«Nel corso della sua riunione del 27 e 28 luglio 1999, la commissione degli affari costituzionali ha preso in esame la domanda d'interpretazione dell'art. 29, [n.] 1, del regolamento, rinviatale dalla conferenza dei presidenti durante la riunione del 21 luglio 1999.

In seguito ad uno scambio di opinioni approfondito e con 15 voti favorevoli, 2 contrari e 1 astensione, la commissione degli affari costituzionali interpreta l'art. 29, [n.] 1, del regolamento come segue:

La dichiarazione di costituzione del [gruppo TDI] non è conforme all'art. 29, [n.] 1, del [regolamento].

Infatti, la dichiarazione di costituzione di tale gruppo, in particolare l'allegato 2 della lettera di costituzione indirizzata al presidente del Parlamento europeo, esclude ogni affinità politica. Essa lascia ai diversi membri firmatari la più completa indipendenza politica in seno a tale gruppo.

Vi propongo di inserire, come nota interpretativa del regolamento all'art. 29, [n.] 1, il seguente testo:

“Non è ammessa ai sensi di questo articolo la costituzione di un gruppo che apertamente neghi qualsiasi carattere politico o qualsiasi affinità politica tra i suoi componenti”.

(...)».

- 10 Durante la seduta plenaria del 13 settembre 1999 il Parlamento è stato informato dal suo presidente, in conformità all'art. 180, n. 3, del regolamento, del contenuto della lettera del 28 luglio 1999 riprodotta al punto precedente. Il gruppo TDI ha presentato, sulla base dell'art. 180, n. 4, del regolamento, una contestazione alla nota interpretativa proposta dalla commissione degli affari costituzionali.
- 11 Nel corso della seduta plenaria del 14 settembre 1999 tale nota interpretativa, in conformità a quest'ultima disposizione del regolamento, è stata sottoposta al voto del Parlamento, che l'ha adottata a maggioranza dei suoi membri.

Procedimento

- 12 Con atti introduttivi depositati nella cancelleria del Tribunale, rispettivamente, il 5 ottobre, il 19 novembre e il 22 novembre 1999, i sigg. Martinez e de Gaulle

(causa T-222/99), il Front national (causa T-327/99) e la sig.ra Bonino, i sigg. Pannella, Cappato, Dell'Alba, Della Vedova, Dupuis, Turco e la Lista Emma Bonino (in prosieguito: la «sig.ra Bonino e altri») (causa T-329/99) hanno proposto i ricorsi di annullamento di cui trattasi.

- 13 Con istanza separata, depositata nella cancelleria del Tribunale il 5 ottobre 1999, i sigg. Martinez e de Gaulle hanno proposto, ai sensi dell'art. 242 CE, una domanda di sospensione dell'esecuzione dell'atto del Parlamento del 14 settembre 1999. Con ordinanza 25 novembre 1999, causa T-222/99 R, Martinez e de Gaulle/Parlamento (Racc. pag. II-3397), il presidente del Tribunale ha accolto tale domanda, riservando le spese.
- 14 Le cause sono state inizialmente assegnate ad una sezione composta di tre giudici. Dopo aver ascoltato le parti, il Tribunale, con decisione 14 novembre 2000, ha rimesso le cause dinanzi ad una sezione composta di cinque giudici, in conformità all'art. 51, n. 1, del regolamento del Tribunale.
- 15 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale. Nel contesto delle misure di organizzazione del procedimento, ha invitato le parti a produrre alcuni documenti e a rispondere ad alcuni quesiti. Le parti hanno risposto a tali quesiti nei termini fissati.
- 16 Le parti hanno svolto osservazioni orali e risposto ai quesiti del Tribunale alle udienze del 13 febbraio 2001.

- 17 Sentite le parti riguardo a tale punto, il Tribunale (Terza Sezione ampliata) ritiene che si debbano riunire le cause di cui trattasi ai fini della sentenza, ai sensi dell'art. 50 del suo regolamento di procedura.

Conclusioni delle parti

- 18 Nella causa T-222/99 i sigg. Martinez e de Gaulle chiedono che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione del Parlamento 14 settembre 1999, contenente interpretazione del suo regolamento;

- dichiarare l'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento, proposta dalla commissione degli affari costituzionali del Parlamento, in contrasto con l'ordinamento giuridico comunitario, con lo Stato di diritto, con i principi base dell'Unione e con i diritti fondamentali;

- condannare il convenuto alle spese.

19 Nella causa T-327/99 il Front national chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione del Parlamento 14 settembre 1999 con cui è stato pronunciato lo scioglimento del gruppo TDI;

- reintegrare i membri di tale gruppo in tutti i rispettivi diritti e prerogative, tanto materiali quanto morali, con effetto retroattivo a decorrere dal 19 luglio 1999, data della comunicazione al presidente del Parlamento della costituzione del gruppo TDI;

- procedere alla ricostruzione della carriera del personale messo a disposizione del gruppo TDI, in modo tale che assistenti, tecnici e segretari da questo dipendenti possano essere reintegrati nella stessa situazione che sarebbe loro spettata in considerazione dei gradi e degli scatti di cui avrebbero dovuto beneficiare in qualità di membri del personale di un gruppo parlamentare;

- disporre il versamento al gruppo TDI, a decorrere dal 19 luglio 1999, dei diversi fondi spettanti ai gruppi politici sulla base delle norme vigenti;

- condannare il convenuto alle spese e agli onorari della difesa, valutati a franchi francesi (FRF) 52 500.

20 All'udienza il Front national ha tuttavia rinunciato al secondo, terzo e quarto capo della sua domanda, e il Tribunale ne ha preso atto.

21 Nella causa T-329/99 la sig.ra Bonino e altri chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione del Parlamento 14 settembre 1999 che dichiara la costituzione del gruppo TDI incompatibile con l'art. 29, n. 1, del regolamento;

— in via subordinata, dichiarare, ex art. 241 CE, illegittimo ed inapplicabile il combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento;

— condannare il convenuto alle spese.

22 Il Parlamento chiede che, in ciascuna causa, il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile o, in subordine, infondato;

— condannare il ricorrente o i ricorrenti alle spese.

Sulla ricevibilità

- 23 Pur senza sollevare formalmente un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, il Parlamento sostiene che i ricorsi di annullamento sono irricevibili. Esso fa valere tre motivi a sostegno della sua tesi.
- 24 Con il primo motivo il Parlamento sostiene, nelle cause T-327/99 e T-329/99, che l'atto impugnato dai ricorrenti non esiste. Mediante il secondo motivo esso fa valere, in tutte e tre le cause, che il suo atto 14 settembre 1999 non può essere oggetto di un controllo di legittimità da parte del giudice comunitario. Il terzo motivo, fatto valere in tutte e tre le cause, è relativo al fatto che tale atto non riguarda direttamente e individualmente i ricorrenti, ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE.

Sul primo motivo, basato sull'inesistenza dell'atto impugnato nelle cause T-327/99 e T-329/99

- 25 Nelle cause T-327/99 e T-329/99 il Parlamento fa valere l'inesistenza dell'atto di cui i ricorrenti chiedono l'annullamento, vale a dire, rispettivamente, la sua asserita decisione 14 settembre 1999 relativa allo scioglimento del gruppo TDI con effetto retroattivo e l'asserita decisione dello stesso giorno con la quale esso ha adottato la posizione della commissione degli affari costituzionali sulla conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI all'art. 29 del regolamento. Esso sostiene di aver adottato, il 14 settembre 1999, solamente l'interpretazione del citato articolo, proposta dalla detta commissione, secondo la quale «non è ammessa ai sensi di questo articolo la costituzione di un gruppo che

apertamente neghi qualsiasi carattere politico o qualsiasi affinità politica tra i suoi componenti».

- 26 Il Tribunale sottolinea tuttavia che, per stabilire se atti possano essere oggetto di un ricorso ai sensi dell'art. 230 CE, occorre tener conto della loro sostanza. La forma in cui un atto o una decisione sono adottati è, in linea di massima, irrilevante ai fini della possibilità di impugnarli con un'azione di annullamento (v. sentenze della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2639, punto 9, e 22 giugno 2000, causa C-147/96, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-4723, punto 27; ordinanza della Corte 13 giugno 1991, causa C-50/90, Sunzest/Commissione, Racc. pag. I-2917, punto 12).
- 27 Occorre quindi verificare se, nonostante il fatto che l'atto 14 settembre 1999 si presenti formalmente come l'adozione da parte del Parlamento dell'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento suggerita dalla commissione degli affari costituzionali, il detto atto possa ritenersi contenere anche le decisioni impugnate dai ricorrenti nelle cause T-327/99 e T-329/99.
- 28 Quanto alla causa T-327/99, va ricordato che, dopo che il presidente del Parlamento aveva annunciato, nel corso della seduta plenaria del 20 luglio 1999, di aver ricevuto la dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, la conformità di questo gruppo all'art. 29, n. 1, del regolamento è stata messa in discussione dai presidenti degli altri gruppi politici, i quali hanno chiesto la consultazione della commissione degli affari costituzionali e chiesto che, in attesa del parere di questa commissione, i deputati interessati venissero considerati come deputati non iscritti.
- 29 Dal verbale definitivo della seduta plenaria del Parlamento del 22 luglio 1999 (GU C 301, pag. 26) risulta che la commissione degli affari costituzionali è stata

investita della «questione dell'applicazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento, che riguarda in particolare la costituzione del gruppo [TDI]». Dal punto 5 del verbale della riunione della suddetta commissione tenutasi il 27 e 28 luglio 1999 risulta che il suo presidente ha presentato la domanda di interpretazione ad essa indirizzata come vertente sulla «questione della creazione del [gruppo TDI], allo scopo di stabilire la sua conformità a quanto disposto dall'art. 29, n. 1, del regolamento».

30 Con lettera 28 luglio 1999 (v. sopra, punto 9) il presidente della commissione degli affari costituzionali ha informato il presidente del Parlamento del fatto che la commissione interpretava l'art. 29, n. 1, del regolamento nel senso che esso non consentiva la costituzione del gruppo TDI perché la dichiarazione di costituzione del gruppo escludeva qualsiasi affinità politica e lasciava, in seno a tale gruppo, la più completa indipendenza politica ai diversi membri firmatari. Egli ha proposto di inserire, in relazione all'art. 29, n. 1, del regolamento, la nota interpretativa riprodotta sopra, al punto 9, nota che è stata adottata dal Parlamento nella seduta plenaria del 14 settembre 1999.

31 Dagli elementi riprodotti sopra ai punti 28-30 risulta che un'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento è stata chiesta alla commissione degli affari costituzionali in seguito all'annuncio della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI e all'opposizione formulata dai presidenti degli altri gruppi politici circa la conformità della detta dichiarazione alla summenzionata disposizione. La nota interpretativa di tale disposizione, proposta dalla commissione degli affari costituzionali e approvata dal Parlamento il 14 settembre 1999, è stata adottata in occasione di tale dichiarazione e il suo contenuto è stato definito con riguardo al caso particolare costituito da quest'ultima.

32 Di conseguenza, il Parlamento non può pretendere di ridurre il tenore del suo atto 14 settembre 1999 all'adozione di un'interpretazione di portata generale e astratta dell'art. 29, n. 1, del regolamento.

Adottando, il 14 settembre 1999, l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento suggeritagli dalla commissione degli affari costituzionali, esso si è pronunciato anche sulla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI. Alla luce di tale interpretazione generale, ha constatato che tale gruppo non era conforme all'art. 29, n. 1, del regolamento e si riteneva che non fosse mai esistito. Di conseguenza, e senza che alcun ulteriore atto sia stato necessario a tal fine, i deputati, che avevano dichiarato la costituzione del gruppo TDI e che il Parlamento aveva, così come dichiarato in udienza, ammesso a partecipare nel frattempo come membri del gruppo TDI, sono stati immediatamente considerati come deputati non iscritti, fatto che il Parlamento non contesta.

Dalla decisione adottata dall'Ufficio del Parlamento il 14 settembre 1999 risulta, per quel che riguarda la ripartizione, per il secondo semestre dell'anno 1999, dei crediti iscritti alla voce 3707 del bilancio del Parlamento e relativi alle spese di segretariato, alle spese amministrative di funzionamento ed alle spese legate alle attività politiche dei gruppi politici e dei membri non iscritti, che la decisione di constatare l'inesistenza del gruppo TDI, adottata dal Parlamento lo stesso giorno, ha prodotto i suoi effetti *ex tunc*. Infatti, la citata decisione dell'Ufficio del Parlamento non menziona il gruppo TDI tra i gruppi riguardati dalla ripartizione di tali crediti relativa al semestre sopraindicato, che riguarda il periodo compreso tra il 19 luglio ed il 14 settembre 1999.

Alla luce dell'analisi esposta sopra ai punti 28-34, occorre quindi considerare che il 14 settembre 1999 il Parlamento ha deciso anche di constatare l'inesistenza *ex tunc* del gruppo TDI per non conformità all'art. 29, n. 1, del regolamento.

La domanda di annullamento da parte del Front national diretta contro la decisione del Parlamento 14 settembre 1999 relativa allo scioglimento del gruppo TDI con effetto retroattivo deve essere intesa nel senso che essa riguarda la decisione menzionata al punto precedente.

37 Alla luce delle precedenti considerazioni, il motivo relativo all'inesistenza dell'atto impugnato deve essere respinto, per quanto riguarda la causa T-327/99.

38 Quanto alla causa T-329/99, dal resoconto integrale della seduta plenaria del Parlamento del 13 settembre 1999 risulta che, nel corso di tale seduta, il presidente del Parlamento ha fatto la seguente comunicazione:

«Vi ricorderete certamente che, durante la sua riunione del 27 e 28 luglio scorsi, la commissione degli affari costituzionali ha preso in esame una richiesta di interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento formulata dalla conferenza dei presidenti nel corso della sua riunione del 21 luglio.

La commissione degli affari costituzionali ha così concluso: “La dichiarazione di costituzione del gruppo tecnico dei deputati indipendenti, gruppo misto, non è conforme all'art. 29, n. 1, del [regolamento]”. Infatti — prosegue la commissione degli affari costituzionali — “La dichiarazione di costituzione di questo gruppo, in particolare l'allegato 2 alla lettera di costituzione indirizzata al presidente del Parlamento europeo, esclude qualsiasi affinità politica. Essa lascia la più completa indipendenza politica in seno a tale gruppo ai diversi membri firmatari che lo compongono”.

La commissione degli affari costituzionali chiede che venga inserita all'art. 29, n. 1, del nostro regolamento, la seguente interpretazione: “non è ammessa, ai sensi di questo articolo, la costituzione di un gruppo che apertamente neghi qualsiasi carattere politico o qualsiasi affinità politica tra i suoi componenti”».

39 Dal resoconto integrale della seduta plenaria del Parlamento del 14 settembre 1999 risulta che, in seguito ad un'osservazione del sig. Napolitano, del gruppo PSE, il quale sottolineava che l'edizione provvisoria del verbale della seduta plenaria del 13 settembre 1999 riferiva in maniera incompleta la dichiarazione del presidente del Parlamento in quanto non riproduceva la prima parte di tale dichiarazione relativa alla non conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento, il presidente del Parlamento ha stabilito che il verbale sarebbe stato rettificato e completato in tal senso.

40 Dopo gli interventi dei sigg. Gollnisch e Dell'Alba, del gruppo TDI, volti specificamente ad opporsi a tale rettifica, il presidente del Parlamento ha dichiarato:

«Sig. Dell'Alba, una cosa è chiara: so quello che ho detto ieri e non solo lo so, ma ho qui, davanti a me, il testo che ho letto ieri e che nessuno può contestare.

Noi abbiamo una procedura che prevede l'adozione del verbale e che prevede che i colleghi che ritengano che il verbale non sia conforme a quanto è stato detto possano non farlo. Anche io stessa, d'altronde, potrei considerare che effettivamente le mie parole non sono state fedelmente riportate come le ho espresse e come le ritrovo qui.

Non posso quindi che accettare evidentemente la correzione richiesta dal sig. Napolitano, proprio perché sono nella posizione migliore di chiunque altro per considerare, effettivamente, che le mie parole non sono state riportate correttamente. Non posso, quindi, non accogliere tale correzione».

41 Dopo un'osservazione del sig. Pannella, del gruppo TDI, il presidente del Parlamento ha aggiunto:

«(...) Per il momento, chiedo che ciascuno apporti le correzioni che ritiene necessarie al verbale (...). In conformità a quanto abbiamo sempre fatto, dichiarerò in seguito il verbale adottato con le correzioni che mi saranno state segnalate. Solo in un momento successivo procederemo al voto sull'opposizione all'interpretazione che voi avete formulato».

42 Il verbale della seduta plenaria del 13 settembre 1999, completato come richiesto dal sig. Napolitano, è stato poi approvato dal Parlamento. Ne consegue che la posizione espressa dalla commissione degli affari costituzionali sulla conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento, come riprodotta sopra al punto 38, fa parte integrante dell'interpretazione del detto articolo che è stata sottoposta al voto del Parlamento. Da nessun elemento risulta che, al momento dell'approvazione di tale interpretazione, il Parlamento abbia espresso una riserva nei confronti della summenzionata posizione.

43 Alla luce di tali elementi, l'approvazione da parte del Parlamento, in data 14 settembre 1999, della nota interpretativa dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali deve essere considerata come comportante l'adozione della detta posizione sulla conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI a tale articolo.

44 Comunque sia, l'analisi esposta sopra ai punti 28-34, da cui risulta che il 14 settembre 1999 il Parlamento ha constatato l'inesistenza del gruppo TDI per non conformità del detto gruppo all'art. 29, n. 1, del regolamento, dimostra che il Parlamento ha deciso, lo stesso giorno, di adottare la summenzionata posizione.

45 Ne consegue che il motivo relativo all'inesistenza dell'atto impugnato dev'essere respinto anche per quanto riguarda la causa T-329/99. Tale motivo va quindi integralmente respinto.

46 Al termine dell'esame di tale motivo, si deve concludere che, con l'atto 14 settembre 1999, il Parlamento ha deciso di adottare l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali nonché la posizione espressa da questa commissione circa la conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI alla detta disposizione e di constatare l'inesistenza ex tunc del detto gruppo per inosservanza del requisito previsto da tale disposizione.

Sul secondo motivo, basato sull'intangibilità dell'atto 14 settembre 1999

47 In tutte e tre le cause in esame il Parlamento sostiene che l'atto 14 settembre 1999 non può essere oggetto di un ricorso di annullamento dinanzi al giudice comunitario. In sostanza, esso fa valere che tale atto riguarda esclusivamente l'organizzazione interna dei suoi lavori e non produce effetti giuridici nei confronti di terzi.

48 Innanzi tutto, il Tribunale ricorda che la Comunità europea è una comunità di diritto nel senso che né gli Stati membri né le sue istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla carta costituzionale fondamentale costituita dal Trattato e che quest'ultimo ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e di procedimenti inteso ad affidare alla Corte il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni (sentenze della Corte 23 aprile 1986, causa 294/83, Les Verts/Parlamento, Racc. pag. 1339, punto 23; 22 ottobre 1987,

causa 314/85, Foto-Frost, Racc. pag. 4199, punto 16, e 23 marzo 1993, causa C-314/91, Weber/Parlamento, Racc. pag. I-1093, punto 8, e ordinanza della Corte 13 luglio 1990, causa C-2/88, Imm. Zwartveld e a., Racc. pag. I-3365, punto 16; v. anche parere della Corte 14 dicembre 1991, 1/91, Racc. pag. I-6079, punto 21).

- 49 In particolare, l'art. 230, primo comma, CE prevede che il giudice comunitario eserciti un controllo sulla legittimità degli atti del Parlamento destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi.
- 50 Nella fattispecie, va innanzi tutto osservato che l'atto 14 settembre 1999 è stato adottato in seduta plenaria dalla maggioranza dei membri del Parlamento. Tale atto deve quindi essere considerato, ai fini dell'esame della ricevibilità, come un atto del Parlamento stesso (v., per analogia, sentenza *Les Verts/Parlamento*, citata sopra, al punto 48, punto 20).
- 51 Va inoltre sottolineato che, quanto alla ricevibilità di una domanda di annullamento diretta contro un atto del Parlamento, l'art. 230, primo comma, CE impone, tenuto conto della giurisprudenza, di operare una distinzione tra due categorie di atti.
- 52 Non possono costituire oggetto di ricorso di annullamento gli atti del Parlamento che riguardano soltanto l'organizzazione interna dei suoi lavori (ordinanze della Corte 4 giugno 1986, causa 78/85, Gruppo delle destre europee/Parlamento, Racc. pag. 1753, punto 11, e 22 maggio 1990, causa C-68/90, Blot e Front national/Parlamento, Racc. pag. I-2101, punto 11; sentenza *Weber/Parlamento*, citata sopra al punto 48, punto 9). Rientrano in questa prima categoria gli atti del Parlamento che non producono effetti giuridici o che producono effetti

giuridici solo all'interno del Parlamento per quel che riguarda l'organizzazione dei suoi lavori e sono sottoposti a procedimenti di verifica stabiliti nel suo regolamento (sentenza Weber/Parlamento, citata sopra al punto 48, punto 10).

53 La seconda categoria è costituita da atti del Parlamento che producono o sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti di terzi o, in altre parole, atti i cui effetti giuridici esorbitano dall'ambito dell'organizzazione interna dei lavori dell'istituzione. Tali atti sono impugnabili dinanzi al giudice comunitario (sentenza Weber/Parlamento, citata sopra al punto 48, punto 11).

54 Il Parlamento sostiene che l'atto 14 settembre 1999 rientra nella prima categoria di atti e non può quindi essere impugnato con un ricorso di annullamento. I ricorrenti fanno valere, invece, che tale atto appartiene alla seconda categoria, di modo che la loro domanda di annullamento dev'essere dichiarato ricevibile.

55 A tale riguardo, si deve ricordare che i ricorsi di cui trattasi sono diretti all'annullamento dell'atto 14 settembre 1999 con il quale il Parlamento ha deciso di adottare l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali e la posizione espressa da quest'ultima sulla conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI a tale disposizione del regolamento e di dichiarare l'inesistenza ex tunc di detto gruppo (v. sopra, punto 46).

56 È vero che il regolamento interno di un'istituzione comunitaria è diretto ad organizzare il funzionamento interno dei servizi nell'interesse di una buona amministrazione e che le norme da esso disposte hanno, pertanto, essenzialmente il compito di garantire il buono svolgimento delle discussioni (sentenza della Corte 7 maggio 1991, causa C-69/89, Nakajima/Consiglio, Racc. pag. I-2069, punto 49).

- 57 Tuttavia, tale considerazione non esclude, di per sé, che un atto del Parlamento come quello del 14 settembre 1999 sia costitutivo di effetti giuridici nei confronti di terzi (v. sentenza della Corte 30 aprile 1996, causa C-58/94, Paesi Bassi/Consiglio, Racc. pag. I-2169, punto 38) e che pertanto possa essere oggetto di un ricorso diretto ad ottenere il suo annullamento dinanzi al giudice comunitario sul fondamento dell'art. 230 CE.
- 58 Spetta quindi al Tribunale verificare se può ritenersi che l'atto 14 settembre 1999 produca o sia destinato a produrre effetti giuridici che esorbitano dall'ambito dell'organizzazione interna dei lavori del Parlamento.
- 59 A tal riguardo, occorre sottolineare che l'atto 14 settembre 1999 priva i deputati che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI della possibilità di organizzarsi, mediante il detto gruppo, in gruppo politico ai sensi dell'art. 29 del regolamento, di modo che tali deputati sono considerati come deputati non iscritti, in conformità all'art. 30 del detto regolamento. Come risulta dagli elementi menzionati sopra ai punti 3 e 4, essi sono posti, in tal modo, per l'esercizio del loro mandato, in condizioni diverse da quelle, legate all'appartenenza ad un gruppo politico, in cui si sarebbero trovati se l'atto 14 settembre 1999 non fosse stato adottato.
- 60 L'atto 14 settembre 1999 incide quindi sulle condizioni di esercizio delle funzioni parlamentari dei deputati interessati e produce, di conseguenza, effetti giuridici nei confronti di questi ultimi.
- 61 Detentori, in forza dell'art. 1 dell'atto 20 settembre 1976 relativo all'elezione dei rappresentanti nell'assemblea a suffragio universale diretto (GUL 278, pag. 5; in prosieguo: l'«atto del 1976»), di un mandato di rappresentante dei popoli degli Stati riuniti nella Comunità, i deputati, considerati sopra ai punti 59 e 60,

devono, nei confronti di un atto del Parlamento che produce effetti giuridici per quel che riguarda le condizioni di esercizio del detto mandato, essere considerati come terzi ai sensi dell'art. 230, primo comma, CE, indipendentemente dalla posizione che essi hanno personalmente adottato nella seduta plenaria del 14 settembre 1999, in occasione del voto sulla nota interpretativa dell'art. 29, n. 1, del regolamento suggerita dalla commissione degli affari costituzionali.

62 L'atto 14 settembre 1999 non può, di conseguenza, essere considerato alla stregua di un atto che rientra nell'organizzazione interna strictu sensu dei lavori del Parlamento. Occorre inoltre sottolineare che esso non è oggetto di alcun procedimento di verifica stabilito dal regolamento. Ne consegue che, in conformità ai criteri definiti dalla Corte nella sentenza Weber/Parlamento, citata sopra al punto 48 (punti 9 e 10), esso deve poter essere oggetto di un controllo di legittimità da parte del giudice comunitario, in conformità all'art. 230, primo comma, CE.

63 Tenuto conto di tutto quanto precede, il secondo motivo deve essere respinto.

Sul terzo motivo, relativo al fatto che i ricorrenti non sono direttamente e individualmente riguardati dall'atto 14 settembre 1999

64 In tutte e tre le cause il Parlamento sostiene che i ricorrenti non sono direttamente ed individualmente riguardati, ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, dall'atto 14 settembre 1999. Questo costituirebbe un'interpretazione generale e dichiaratoria di una disposizione di carattere generale.

65 Quanto alla questione se l'atto 14 settembre 1999 riguardi direttamente i ricorrenti, il Tribunale constata, alla luce dell'analisi esposta sopra ai punti 59 e 60, che il detto atto impedisce, senza necessità di un'ulteriore misura, ai sigg. Martinez e de Gaulle e ai deputati che avevano presentato ricorso nella causa T-329/99 di costituirsi, mediante il gruppo TDI, in gruppo politico ai sensi dell'art. 29 del regolamento, il che pregiudica direttamente le condizioni di esercizio della loro funzione. L'atto di cui sopra deve dunque ritenersi riguardare direttamente tali ricorrenti.

66 Per quanto riguarda la causa T-327/99, va sottolineato che il Front national, partito politico francese, è una persona giuridica il cui obiettivo statutario consiste nel promuovere, attraverso i suoi membri, idee e progetti politici nel contesto delle istituzioni nazionali ed europee. Esso ha presentato una lista alle elezioni del giugno 1999 dei rappresentanti al Parlamento. I suoi membri eletti deputati al Parlamento su questa lista figurano tutti tra i deputati che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI. A causa dell'atto 14 settembre 1999, essi condividono tutti la situazione descritta sopra al punto 59, il che incide direttamente sulle condizioni di promozione delle idee e dei progetti del partito che essi rappresentano nell'assemblea parlamentare europea e, quindi, sulle condizioni di realizzazione dell'obiettivo statutario di tale partito politico a livello europeo.

67 Si deve quindi ritenere che l'atto 14 settembre 1999 riguardi direttamente il Front national.

68 Per quanto concerne la questione se l'atto 14 settembre 1999 riguardi individualmente i ricorrenti, occorre ricordare che, per giurisprudenza consolidata, una persona fisica o giuridica può sostenere di essere individualmente riguardata solo se l'atto controverso la riguardi a motivo di qualità che le sono peculiari, ovvero di una situazione di fatto che la caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto (v., ad esempio, sentenze della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/

Commissione, Racc. pag. 197, in particolare pag. 220, e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 20; sentenza del Tribunale 27 aprile 1995, causa T-12/93, CCE de Vittel e a./Commissione, Racc. pag. II-1247, punto 36).

69 Nella fattispecie, anche se — è vero — l'atto 14 settembre 1999 adotta l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali, tuttavia occorre ricordare, innanzi tutto, che la detta interpretazione è stata chiesta a questa commissione in seguito ad un'opposizione presentata dai presidenti dei gruppi politici dopo che il presidente del Parlamento aveva annunciato, nella seduta plenaria del 20 luglio 1999, di aver ricevuto una dichiarazione relativa alla costituzione del gruppo TDI da parte di alcuni deputati, tra i quali i sigg. Martinez e de Gaulle, membri del Front national, e dai deputati che hanno presentato ricorso nella causa T-329/99.

70 Inoltre, si è constatato che tale interpretazione era stata proposta dalla commissione degli affari costituzionali con riguardo al caso specifico costituito dalla detta dichiarazione (v. sopra, punti 29-31).

71 Infine, dall'analisi sviluppata per il primo motivo consegue che, con l'atto 14 settembre 1999, il Parlamento ha non solo adottato l'interpretazione generale considerata sopra al punto 69, ma ha anche accolto la posizione espressa dalla commissione degli affari costituzionali sulla conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento e ha constatato l'inesistenza ex tunc di questo gruppo per inosservanza di questa disposizione (v. sopra, punto 46).

72 Ne consegue che l'atto 14 settembre 1999 riguarda i ricorrenti nelle cause T-222/99 e T-327/99 e i deputati che hanno presentato il ricorso nella causa T-329/99 a motivo delle decisioni individuali, ricordate al punto precedente, che

esso comporta per quel che riguarda il gruppo TDI, il che caratterizza la situazione di detti ricorrenti rispetto a quella di qualsiasi altra persona. Esso li riguarda perciò individualmente ai sensi della giurisprudenza menzionata sopra al punto 68.

73 Per quanto concerne la causa T-329/99, occorre ancora precisare che, trattandosi di un unico ed identico ricorso, non occorre, dal momento che è dimostrato che l'atto 14 settembre 1999 riguarda direttamente ed individualmente i deputati che hanno proposto tale ricorso, verificare se tale atto riguardi anche direttamente ed individualmente il raggruppamento elettorale Lista Emma Bonino, anch'esso ricorrente in tale causa (sentenza della Corte 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione, Racc. pag. I-1125, punto 31).

74 Tenuto conto delle precedenti considerazioni, il terzo motivo dev'essere respinto.

75 I ricorsi di annullamento devono quindi essere dichiarati ricevibili.

Nel merito

76 A sostegno della loro domanda di annullamento, i ricorrenti formulano un insieme di motivi, alcuni comuni, altri specifici della loro controversia. La loro argomentazione si compone, in sostanza, di nove motivi.

- 77 Il primo motivo è relativo al fatto che l'atto 14 settembre 1999 si basa su un'interpretazione erronea dell'art. 29, n. 1, del regolamento. Il secondo motivo è relativo ad una violazione del principio di parità di trattamento e delle disposizioni del regolamento, nonché ad una mancanza di fondamento giuridico, in quanto il Parlamento avrebbe, a torto, esaminato la conformità del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento e ritenuto che i componenti di questo gruppo non condividano affinità politiche. Il terzo motivo riguarda una violazione del principio di parità di trattamento nei confronti dei membri del gruppo TDI. Il quarto motivo si basa sulla violazione del principio di democrazia. Il quinto motivo è relativo ad una violazione del principio di proporzionalità. Il sesto motivo attiene ad una violazione del principio della libertà di associazione. Il settimo motivo si basa sull'inosservanza delle prassi parlamentari comuni agli Stati membri. L'ottavo motivo è relativo ad una violazione di forme sostanziali. Il nono motivo si basa su una presunzione di sviamento di procedura.
- 78 In occasione della disamina di ciascuno di detti motivi, si preciserà quali sono i ricorrenti che li fanno valere.

Sul primo motivo, relativo al fatto che l'atto 14 settembre 1999 si basa su un'interpretazione erronea dell'art. 29, n. 1, del regolamento

- 79 Nelle tre cause in esame i ricorrenti sostengono che l'atto 14 settembre 1999 si basa su un'interpretazione erronea dell'art. 29, n. 1, del regolamento e contravviene allo spirito del regolamento stesso. Infatti, il requisito relativo alle affinità politiche prescritto in tale disposizione sarebbe facoltativo. Come i deputati sarebbero liberi di organizzarsi in gruppi in base ad affinità politiche, gli stessi avrebbero la facoltà di raggrupparsi secondo altri criteri. L'art. 29, n. 1, del regolamento dovrebbe quindi essere interpretato nel senso di permettere ai deputati di associarsi in funzione delle loro affinità politiche, senza peraltro

escludere i raggruppamenti a cui manchino tali affinità, dal momento che questi ultimi mirano a conciliare le esigenze legate all'efficiente organizzazione di un'assemblea parlamentare con la garanzia ai loro membri del pieno esercizio della loro funzione parlamentare.

80 Su tale questione il Tribunale ricorda che l'art. 29, n. 1, del regolamento dispone che i deputati possono organizzarsi in gruppi secondo affinità politiche.

81 Una disposizione del genere, posta in un articolo dedicato alla «costituzione dei gruppi politici», dev'essere necessariamente interpretata nel senso che i deputati che scelgono di formare un gruppo presso il Parlamento possono farlo solo sulla base di affinità politiche. I termini stessi dell'art. 29, n. 1, del regolamento, insieme al titolo dell'articolo nel quale si inseriscono, inducono quindi a respingere la tesi dei ricorrenti basata sul carattere facoltativo del criterio relativo alle affinità politiche cui si fa riferimento in questa disposizione.

82 Inoltre il regolamento, in particolar modo le sue disposizioni menzionate sopra ai punti 1-5, fa sempre riferimento ai gruppi politici, il che riflette senza dubbio una concezione dell'organizzazione dell'assemblea parlamentare europea basata sulla costituzione di gruppi a carattere esclusivamente politico. Tale constatazione avvalorata la tesi, sostenuta dal Parlamento, secondo la quale il criterio relativo alle affinità politiche che figura all'art. 29, n. 1, del regolamento corrisponde ad un requisito imperativo per la costituzione di un gruppo.

83 In tutte e tre le cause i ricorrenti sostengono che la loro tesi è avvalorata dal fatto che il Parlamento non aveva fino ad allora mai verificato il rispetto del requisito concernente le affinità politiche e che gruppi a vocazione tecnica vi sono stati

ammessi nel passato. Sarebbe così stata autorizzata nel 1979 la costituzione del «Gruppo di coordinamento tecnico dei gruppi e dei parlamentari indipendenti» (in prosieguo: il «gruppo CDI»), nel 1984 del «Gruppo arcobaleno: Federazione dell'Alleanza Verde-Alternativa europea, dell'Agalev-Écolo, del Movimento Popolare danese contro l'Appartenenza alla Comunità europea e dell'Alleanza Indipendente Europea in seno al Parlamento europeo», nel 1987 del «Gruppo tecnico di difesa dei gruppi e dei deputati indipendenti» (in prosieguo: il «gruppo CTDI») e, nel 1989, la costituzione del «Gruppo arcobaleno del Parlamento europeo». Il Front national menziona anche la costituzione, durante le legislature precedenti, del gruppo «Europa delle Nazioni».

84 Tuttavia, pur accogliendo la tesi dei ricorrenti relativa al carattere tecnico dei diversi gruppi di cui al punto precedente, la circostanza che la costituzione di questi gruppi non sia stata messa in discussione in presenza di una disposizione dal contenuto identico a quello dell'art. 29, n. 1, del regolamento è irrilevante nel contesto dell'analisi esposta sopra ai punti 80-82, da cui risulta senza equivoci che tale disposizione dev'essere interpretata nel senso che essa esige dai deputati che dichiarano di organizzarsi in gruppo affinità politiche fra loro condivise.

85 L'atteggiamento adottato dal Parlamento nei confronti delle dichiarazioni di costituzione dei gruppi summenzionati al punto 83 dev'essere interpretato nel senso che esso esprime una valutazione diversa da quella del caso di specie, in funzione degli elementi e del contesto propri a ciascuna di tali dichiarazioni, per quel che riguarda il rispetto dell'esigenza di affinità politiche. Tale atteggiamento non può, per contro, essere ritenuto costitutivo di un'interpretazione giuridica secondo la quale si deve concludere a favore del carattere facoltativo del requisito relativo alle affinità politiche cui fanno riferimento le versioni successive del regolamento interno del Parlamento.

86 Il Front national e la sig.ra Bonino e altri sostengono che la loro interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento è avvalorata dal fatto che il Parlamento, così

come composto in seguito alle ultime elezioni, ha ammesso la costituzione del «gruppo per l'Europa delle Democrazie e delle Differenze» (in prosieguo: il «gruppo EDD»), mentre questo gruppo sarebbe chiaramente un gruppo tecnico.

- 87 Il Tribunale rileva tuttavia che la denominazione di questo gruppo esprime una visione politica dell'Europa comune ai suoi aderenti, il che giustifica che il Parlamento abbia, a differenza del caso di specie, ritenuto che tale gruppo soddisfacesse il requisito di affinità politiche posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento.
- 88 In ogni caso, pur accogliendo la tesi dei ricorrenti relativa al carattere tecnico del gruppo EDD, la mancanza di contestazione da parte del Parlamento della conformità di tale gruppo all'art. 29, n. 1, del regolamento è irrilevante per la disamina effettuata sopra ai punti 80-82. Essa dimostra unicamente che il Parlamento ha effettuato, quanto alla dichiarazione di costituzione del gruppo EDD, una valutazione diversa da quella formulata, nella fattispecie, quanto alla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI.
- 89 Dall'analisi esposta ai due punti precedenti risulta che la mancata opposizione del Parlamento alla costituzione del gruppo EDD non può, in ogni caso, essere fruttuosamente addotta dai ricorrenti per mettere in dubbio l'imperatività del requisito relativo alle affinità politiche previsto dall'art. 29, n. 1, del regolamento.
- 90 La sig.ra Bonino e altri sostengono parimenti che il fatto che il Parlamento non abbia mai messo in discussione la legittimità degli attuali gruppi politici, mentre la loro identità politica è apparsa dubbia al momento delle recenti votazioni in seduta plenaria, depone a favore dell'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento da loro sostenuta.

- 91 Per quanto riguarda l'art. 29, n. 1, del regolamento, nessun elemento può tuttavia essere dedotto, dal comportamento adottato al momento delle votazioni in seduta plenaria da parte dei membri dei gruppi politici che compongono l'attuale assemblea parlamentare. La necessità di affinità politiche tra i deputati di un gruppo non esclude, infatti, che questi esprimano, nel loro comportamento quotidiano, opinioni politiche diverse su tale o tal'altro tema preciso, in conformità al principio di indipendenza del mandato sancito dall'art. 4, n. 1, dell'atto del 1976 e dall'art. 2 del regolamento. L'eterogeneità dei voti dei membri di uno stesso gruppo politico deve essere considerata pertanto non come un indizio di mancanza di affinità politiche tra i suoi membri, ma come la manifestazione del principio d'indipendenza del mandato di deputato.
- 92 Ne consegue che il comportamento eterogeneo dei membri di uno stesso gruppo politico al momento delle votazioni in seduta plenaria e la mancata reazione del Parlamento nei confronti di un comportamento di questo genere non possono comunque essere interpretati come la dimostrazione del carattere facoltativo del requisito relativo alle affinità politiche di cui all'art. 29, n. 1, del regolamento.
- 93 La sig.ra Bonino e altri fanno valere inoltre che la circostanza che il regolamento non preveda il ricongiungimento automatico dei deputati non iscritti ad un gruppo misto dotato delle stesse prerogative di un gruppo politico depone a favore della loro interpretazione duttile dell'art. 29, n. 1, del regolamento.
- 94 Tuttavia, lo status riservato dal Parlamento ai deputati che non aderiscono ad un gruppo politico non può, comunque, consentire di sostenere un'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento che contrasta con quella che consegue dalla lettera stessa di tale disposizione e dagli altri elementi individuati sopra ai punti 80-82.

95 Alla luce di tutto quanto precede, il primo motivo dev'essere respinto.

Sul secondo motivo, relativo ad una violazione del principio di parità di trattamento e delle disposizioni del regolamento, nonché ad una mancanza di fondamento giuridico, in quanto il Parlamento avrebbe, a torto, controllato la conformità del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento e ritenuto che i componenti di questo gruppo non condividano affinità politiche

96 I sigg. Martinez e de Gaulle, come anche il Front national, fanno valere che nessuna disposizione del regolamento conferisce al Parlamento il diritto di accertare le affinità politiche dei deputati che dichiarano di formare un gruppo. La costituzione dei gruppi rientrerebbe nell'iniziativa dei deputati, i quali sarebbero solamente tenuti a dichiararla al presidente del Parlamento. Non sarebbe prevista alcuna procedura di riconoscimento. Ora, nella fattispecie, il Parlamento avrebbe esercitato un controllo arbitrario sull'opportunità politica della costituzione del gruppo TDI e si sarebbe fatto giudice delle affinità politiche e delle motivazioni che hanno portato alla costituzione di tale gruppo. Così facendo, esso avrebbe contravvenuto alla lettera ed allo spirito del regolamento.

97 Gli stessi ricorrenti sostengono che il Parlamento, a torto, ha concluso per la mancanza di affinità politiche tra i deputati che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI. Questi ultimi condividerebbero infatti affinità politiche legate alla volontà di garantire a ciascun deputato il pieno esercizio del suo mandato. La dichiarazione di indipendenza politica contenuta nelle modalità di costituzione del gruppo TDI non escluderebbe l'esistenza di tali affinità. L'atto 14 settembre 1999 sarebbe in realtà una decisione politica, non basata su alcuna giustificazione obiettiva, che darebbe libero corso a comportamenti abusivi dei gruppi politici nel Parlamento.

98 Il Front national aggiunge che i membri del gruppo TDI non si sono mai formalmente impegnati, in qualsivoglia modo, a non lavorare insieme. Al

contrario, in seguito all'ordinanza Martinez e de Gaulle/Parlamento, citata sopra, al punto 13, il gruppo TDI funzionerebbe come ogni altro gruppo politico presso il Parlamento. Avrebbe presentato emendamenti a rapporti e proposte di risoluzione.

99 I sigg. Martinez e de Gaulle fanno valere inoltre che solo il comportamento adottato dai membri di un gruppo in aula è rivelatore della coerenza politica di tale gruppo. A tale riguardo essi citano, così come il Front national, esempi recenti di voto per appello nominale da cui risulterebbe una convergenza di opinioni tra i membri del gruppo TDI.

100 Il Tribunale rileva che per pronunciarsi sull'argomento svolto dai ricorrenti con il motivo in esame occorre, in primo luogo, esaminare se il Parlamento sia competente ad accertare, come ha fatto nel caso di specie, il rispetto dell'art. 29, n. 1, del regolamento da parte di un gruppo la cui costituzione viene dichiarata da vari deputati in conformità all'art. 29, n. 4, del regolamento. In caso affermativo, spetterà al Tribunale, in secondo luogo, determinare l'estensione del margine di discrezionalità che dev'essere riconosciuto al Parlamento in base a tale competenza e, in terzo luogo, esaminare la fondatezza della valutazione effettuata dal Parlamento quanto all'inosservanza da parte del gruppo TDI del requisito di affinità politiche di cui all'art. 29, n. 1, del regolamento.

101 Per quanto riguarda la prima questione, va sottolineato che, come risulta dall'art. 180 del regolamento, il Parlamento è competente a vigilare, eventualmente tramite la consultazione della commissione degli affari costituzionali, sulla corretta applicazione e interpretazione delle disposizioni del suo regolamento interno. A tal titolo, esso è, in particolare, competente ad accertare, come ha fatto nel caso di specie, il rispetto da parte di un gruppo la cui costituzione viene dichiarata al presidente del Parlamento in conformità all'art. 29, n. 4, del regolamento del requisito delle affinità politiche posto dal n. 1 di questo stesso articolo. Negare che il Parlamento sia competente per tale controllo equivarrebbe a costringerlo a privare quest'ultima disposizione di qualsiasi effetto utile.

- 102 Quanto, poi, alla questione dell'estensione del potere discrezionale di cui il Parlamento dispone in ragione di tale competenza di controllo, il Tribunale osserva che né l'art. 29 né alcun'altra disposizione del regolamento definiscono la nozione di affinità politiche di cui al n. 1 del summenzionato articolo. Inoltre, il regolamento non esige che la dichiarazione di costituzione di un gruppo ai sensi dell'art. 29 del regolamento sia accompagnata da una qualsiasi indicazione relativa alle affinità politiche dei membri che compongono tale gruppo.
- 103 Di conseguenza la nozione di affinità politiche deve essere intesa nel senso che essa corrisponde, in ciascun caso specifico, al significato che intendono darle, senza necessariamente dichiararlo apertamente, i deputati che decidono di formare un gruppo politico conformemente all'art. 29 del regolamento. Ne consegue che deputati che dichiarino di organizzarsi in gruppo in applicazione di tale disposizione si presume condividano affinità politiche, per quanto minime.
- 104 Tale presunzione non può tuttavia considerarsi inconfutabile. In ragione della sua competenza di controllo menzionata sopra al punto 101, il Parlamento dispone del potere di accertare il rispetto del requisito posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento, qualora, come previsto dalla nota interpretativa di tale disposizione adottata il 14 settembre 1999 (v. sopra, punto 9), i deputati che dichiarano di costituire un gruppo escludano apertamente qualsiasi affinità politica tra loro, violando così palesemente il summenzionato requisito.
- 105 Un approccio di questo tipo permette di conciliare l'ampia accezione che occorre dare alla nozione di affinità politiche, in ragione del carattere soggettivo assunto da tale nozione, con il rispetto del requisito prescritto dall'art. 29, n. 1, del regolamento.

- 106 Nella fattispecie, il Parlamento, accogliendo la posizione espressa dalla sua commissione degli affari costituzionali, ha considerato che la dichiarazione di costituzione del gruppo TDI non fosse conforme all'art. 29, n. 1, del regolamento in quanto tale dichiarazione escludeva qualsiasi affinità politica e lasciava una totale indipendenza politica, in seno a tale gruppo, ai vari membri firmatari. Siffatta valutazione rientra nei limiti del potere discrezionale menzionato sopra al punto 104.
- 107 Di conseguenza, spetta ora al Tribunale, conformemente a quanto esposto sopra al punto 100, accertarne la fondatezza.
- 108 A tale riguardo, l'indicazione, contenuta nella dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, secondo la quale i diversi membri firmatari mantengono la loro libertà di voto sia in commissione sia in assemblea plenaria non permette di concludere per la mancanza di affinità politiche tra i detti componenti. Infatti, tale indicazione è l'espressione del principio di indipendenza del mandato sancito dall'art. 4, n. 1, dell'atto del 1976 e dall'art. 2 del regolamento e non può quindi influire sulla valutazione della conformità di un gruppo all'art. 29, n. 1, del regolamento (v. sopra, punto 91).
- 109 Il fatto che alcuni deputati che si organizzano in gruppo dichiarino di mantenere la loro indipendenza politica gli uni nei confronti degli altri non permette neanche, di per sé, di ritenere che essi non condividano alcuna affinità politica. Una dichiarazione di questo tipo concorda anche con il principio di indipendenza del mandato di cui al punto precedente.
- 110 Tuttavia, nel caso di specie, è giocoforza constatare che le conseguenze specifiche attribuite dai membri del gruppo TDI alla loro dichiarazione di indipendenza

politica, vale a dire, da una parte, il divieto fatto a ciascun componente del gruppo di parlare a nome di tutti i deputati del gruppo e, dall'altra, la limitazione dell'obiettivo delle riunioni del gruppo all'attribuzione del tempo di parola e al regolamento delle questioni amministrative e finanziarie concernenti il gruppo, provano concordemente che i componenti del detto gruppo hanno inteso evitare, ad ogni costo, di apparire uniti da affinità politiche ed hanno completamente escluso di operare in corso di legislatura per esprimere volontà, idee o progetti politici comuni, per quanto minimi. Tali elementi dimostrano che i componenti del gruppo TDI hanno convenuto di evitare qualsiasi rischio che facesse ritenere che essi condividessero affinità politiche e si sono rifiutati di considerare che tale gruppo potesse servire da cornice ad un'azione politica comune, confinandolo a funzioni strettamente amministrative e finanziarie.

- 111 I componenti del gruppo TDI hanno così rifiutato categoricamente qualsiasi affinità politica tra di loro, si sono impegnati a non dare in alcuna circostanza l'impressione di condividere una qualsivoglia affinità di tale natura e hanno escluso a priori qualsiasi azione ad essa diretta, anche sporadicamente, nel corso della legislatura.
- 112 La deliberata negazione di affinità politiche tra i componenti del gruppo TDI è avvalorata da alcuni estratti della lettera indirizzata dai deputati della Lista Bonino agli altri deputati il 13 settembre 1999, vale a dire alla vigilia della seduta plenaria nel corso della quale il Parlamento si è pronunciato sull'interpretazione dell'art. 29 del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali.
- 113 Tale lettera contiene, infatti, i seguenti elementi:

«(...)

Nel corso della sessione costitutiva del nostro Parlamento, i deputati della Lista Bonino hanno preso l'iniziativa di proporre a tutti i deputati non appartenenti ad un gruppo politico costituito di formare un solo gruppo "misto"; l'obiettivo era di porre fine alle discriminazioni che comportano, per i membri "non iscritti", il nostro regolamento, da una parte, e le disposizioni amministrative e finanziarie interne, dall'altra. In un momento in cui il Parlamento europeo è chiamato a nuovi impegni e a nuove responsabilità, ci è sembrato nostro dovere, a rischio di dare l'impressione di voler costituire alleanze politiche "contro natura", di denunciare di nuovo una discriminazione che perdura da vent'anni e che non è degna di un Parlamento democratico perché ridicolizza il rispetto dovuto alla volontà popolare.

(...)

Nell'interpretazione del regolamento votata dalla commissione costituzionale che dovrete approvare o respingere nel corso di questa sessione, si afferma (...) che il gruppo TDI dev'essere sciolto poiché i suoi membri hanno sottoscritto una dichiarazione che esclude qualsiasi affinità politica ed afferma l'indipendenza più completa dei rappresentanti politici che lo compongono. È proprio un gruppo misto, infatti, che noi volevamo costituire, prima di vederlo, finalmente, riconosciuto direttamente dal regolamento».

- 114 Mediante tali elementi, i firmatari di tale lettera hanno voluto far capire agli altri deputati che, malgrado l'impressione iniziale che può dare la costituzione del gruppo TDI, essi non condividono alcuna affinità politica con gli altri componenti di tale gruppo e che l'obiettivo del loro passo mira esclusivamente a permettere a tutti i deputati che, appunto, non condividono alcuna affinità politica con altri di costituire un gruppo misto ammesso a beneficiare delle prerogative riconosciute ai gruppi politici allo scopo di porre fine alle disparità di trattamento subite da tali deputati a causa del loro status di membri non iscritti.

- 115 I ricorrenti sostengono che la finalità dichiarata del gruppo TDI, vale a dire la garanzia per ogni deputato del pieno esercizio del proprio mandato parlamentare (v. sopra, punto 6), dimostra l'esistenza di affinità politiche tra i membri di questo gruppo. A tale riguardo, va sottolineato che, tra il 20 luglio 1999, data in cui i presidenti degli altri gruppi del Parlamento hanno contestato la conformità della costituzione del gruppo TDI all'art. 29 del regolamento, e l'adozione dell'atto 14 settembre 1999, i membri del gruppo TDI, posti di fronte alla messa in discussione del carattere politico del loro gruppo, non si sono mai avvalsi della finalità di quest'ultimo per dimostrare l'esistenza di affinità politiche tra loro.
- 116 L'argomento che essi hanno svolto alle riunioni nel corso delle quali è stata discussa la conformità del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento mirava, in sostanza, a far valere che il requisito previsto da tale disposizione non è imperativo, che esso non esige dai deputati che si organizzano in gruppi che gli stessi provino affinità politiche, che né il Parlamento né gli altri gruppi non possono assurgere a giudici delle affinità politiche dei membri del gruppo TDI e che gruppi composti di deputati che non condividono affinità politiche sono stati ammessi in passato e nel corso dell'attuale legislatura. I membri del gruppo TDI hanno anche messo in dubbio l'esistenza di affinità politiche tra i membri dei gruppi politici del Parlamento. Essi hanno, altresì, evidenziato il trattamento sfavorevole dei deputati non iscritti rispetto a quello dei deputati membri di un gruppo politico, il contrasto, a tal riguardo, tra la situazione al Parlamento e le prassi parlamentari di alcuni Stati membri, nonché il rischio di precedente collegato al divieto del gruppo TDI.
- 117 Essi non hanno mai sostenuto che la finalità perseguita tramite la costituzione di tale gruppo dovesse essere considerata come una prova di affinità politiche tra loro. Al contrario, dagli elementi riprodotti sopra al punto 113 risulta che la finalità del gruppo TDI è stata presentata come volta a consentire a deputati privi di tali affinità con altri di costituire un gruppo misto a cui si possono applicare le prerogative dei gruppi politici.

- 118 I ricorrenti non possono quindi contestare al Parlamento di non avere interpretato l'indicazione contenuta nella dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, relativa all'obiettivo del detto gruppo, come indizio dell'esistenza di affinità politiche tra i componenti di questo gruppo.
- 119 In ogni caso, una simile indicazione non può consentire di respingere l'analisi esposta sopra ai punti 111-115, da cui risulta che i membri di tale gruppo intendevano apertamente negare ad esso qualsiasi carattere politico.
- 120 Ai termini dell'esame operato sopra ai punti 110-119, si può concludere che il Parlamento ha giustamente considerato che la dichiarazione di costituzione del gruppo TDI rifletteva un'assenza totale e manifesta di affinità politiche tra i componenti del detto gruppo. In tal modo, il Parlamento non è assurto a giudice delle affinità politiche dei membri di tale gruppo, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti. Esso ha solo constatato, alla luce della summenzionata dichiarazione, che questi ultimi negavano apertamente qualsiasi affinità di tale natura, fornendo così loro stessi la prova contraria alla presunzione — confutabile — relativa alle affinità politiche menzionata sopra ai punti 103-104. Di conseguenza, esso non aveva altra scelta che concludere per l'inosservanza da parte del gruppo TDI dell'art. 29, n. 1, del regolamento, al fine di non privare questa disposizione di qualsiasi effetto utile.
- 121 Tale esame non può essere messo in discussione né dalla circostanza, adottata dal Front national, secondo la quale, in seguito all'ordinanza Martinez e de Gaulle/Parlamento, citata sopra al punto 13, sono stati proposti a nome del gruppo TDI emendamenti a rapporti e proposte di risoluzione né dagli elementi forniti dai sigg. Martinez e de Gaulle, nonché dal Front national, a proposito del comportamento adottato dai membri del gruppo TDI al momento delle votazioni recentemente avvenute in seduta plenaria.

122 Infatti, quanto alle iniziative presentate a nome del gruppo TDI, risulta dai documenti esibiti dal Front national su richiesta del Tribunale che queste sono state tutte proposte o da un deputato membro del gruppo TDI, o da deputati esponenti di una sola componente di tale gruppo. Nessuna delle proposte è stata presentata da deputati appartenenti a più di una componente del gruppo TDI. Siffatta constatazione conferma la totale assenza di affinità politiche tra i componenti di questo gruppo, che risulta dalla dichiarazione di costituzione di quest'ultimo.

123 Quanto al comportamento dei membri del gruppo TDI al momento delle recenti votazioni in seduta plenaria, occorre rilevare che, come il Parlamento sottolinea giustamente nelle sue memorie, la convergenza dei suffragi osservata a livello di questo gruppo può nascondere una profonda divergenza nelle motivazioni politiche individuali alla base del voto di ciascuno dei suoi membri. Non può quindi essere considerata come indizio dell'esistenza di affinità politiche tra i membri del detto gruppo.

124 Va aggiunto che la circostanza e gli elementi considerati sopra al punto 121 sono tutti successivi all'atto 14 settembre 1999, di modo che non possono comunque influire sulla verifica della fondatezza della valutazione del Parlamento contenuta in tale atto per quanto riguarda la non conformità del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento.

125 Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, il secondo motivo dev'essere respinto.

Sul terzo motivo, relativo ad una violazione del principio di parità di trattamento nei confronti dei membri del gruppo TDI

- 126 Tale motivo si divide in tre parti. Nella prima parte, i ricorrenti fanno valere che l'atto 14 settembre 1999 costituisce una discriminazione tra i membri del gruppo TDI e i deputati appartenenti ad un gruppo politico. Nella seconda parte sostengono che il detto atto discrimina il gruppo TDI rispetto ad altri gruppi tecnici. Nella terza parte adducono una discriminazione tra il gruppo TDI e i gruppi politici che costituiscono l'assemblea parlamentare attuale.

Sulla prima parte del motivo

- 127 Nelle tre cause i ricorrenti fanno valere che l'atto 14 settembre 1999 costituisce una discriminazione nei confronti dei deputati che non appartengono ad un gruppo politico.

- 128 Infatti, l'appartenenza a tale gruppo comporterebbe una serie di vantaggi in termini di prerogative parlamentari e sui piani finanziario, materiale ed amministrativo, di cui i membri del gruppo TDI sarebbero privati per il fatto che l'atto 14 settembre 1999 conferisce loro lo status di deputati non iscritti. Nel vietare il gruppo TDI, il detto atto avallerebbe a discapito dei membri di tale gruppo le discriminazioni operate all'interno del Parlamento nei confronti dei deputati non iscritti, violando così la parità dei deputati per quanto riguarda le condizioni di esercizio del loro mandato parlamentare.

129 Questi stessi argomenti sono, in particolare, fatti valere dalla sig.ra Bonino e altri a sostegno dell'eccezione di illegittimità che essi sollevano, in base all'art. 241 CE, nei confronti del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento.

130 Il Tribunale ritiene che occorra innanzi tutto esaminare tale eccezione di illegittimità.

131 Il Parlamento nega la ricevibilità di tale eccezione.

132 Esso fa valere che il regolamento non rientra nella categoria degli atti che possono essere oggetto di un'eccezione di illegittimità sulla base dell'art. 241 CE. D'altronde, l'atto 14 settembre 1999 non avrebbe avuto come base giuridica l'art. 30 del regolamento e non costituirebbe una misura di esecuzione dell'art. 29 di quest'ultimo, di modo che, nella fattispecie, non può sollevarsi la questione dell'illegittimità di queste due disposizioni.

133 A tale riguardo, il Tribunale ricorda che, secondo una giurisprudenza costante, l'art. 241 CE costituisce l'espressione di un principio generale che garantisce a qualsiasi parte il diritto di contestare in via incidentale, al fine di ottenere l'annullamento di una decisione che la concerne direttamente e individualmente, la validità di un precedente atto delle istituzioni che costituisce il fondamento giuridico della decisione impugnata, qualora questa parte non avesse il diritto di proporre, in forza dell'art. 230 CE, un ricorso diretto contro tale atto, di cui essa subisce così le conseguenze senza averne potuto chiedere l'annullamento (v. sentenze della Corte 6 marzo 1979, causa 92/78, *Simmenthal/Commissione*, Racc. pag. 777, punto 39, e 19 gennaio 1984, causa 262/80, *Andersen e a./Parlamento*, Racc. pag. 195, punto 6).

- 134 L'eccezione di illegittimità non può quindi essere limitata agli atti che hanno la forma di regolamento ai sensi dell'art. 241 CE. Questa norma deve essere interpretata in senso ampio in modo da assicurare un controllo di legittimità efficace degli atti delle istituzioni di carattere generale in favore delle persone escluse dal ricorso diretto contro tali atti, quando queste sono riguardate da decisioni d'applicazione che le concernono direttamente e individualmente (sentenza Simmenthal/Commissione, citata sopra al punto 133, punti 40 e 41; sentenza del Tribunale 26 ottobre 1993, cause riunite T-6/92, T-52/92, Reinartz/Commissione, Racc. pag. II-1047, punto 56).
- 135 Inoltre, l'ambito di applicazione del detto articolo deve estendersi agli atti delle istituzioni rilevanti per l'adozione della decisione oggetto del ricorso di annullamento, anche se questi atti non sono formalmente serviti da base giuridica alla detta decisione (sentenza del Tribunale 4 marzo 1998, causa T-146/96, De Abreu/Corte di giustizia, Racc. PI pagg. I-A-109 e II-281, punto 27).
- 136 Va aggiunto che l'eccezione di illegittimità deve essere limitata a quanto indispensabile alla soluzione della controversia. Infatti, l'art. 241 CE non ha lo scopo di consentire ad una parte di contestare l'applicabilità di qualsiasi atto di carattere generale a sostegno di un qualsivoglia ricorso. Deve esistere un nesso giuridico diretto tra la decisione individuale impugnata e l'atto generale in questione (sentenze della Corte 31 marzo 1965, causa 21/64, Macchiorlati Dalmas e Figli/Alta Autorità, Racc. pag. 221, in particolare pag. 238; 13 luglio 1966, causa 32/65, Italia/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 295, in particolare pag. 323, e 21 febbraio 1984, cause riunite 140/82, 146/82, 221/82 e 226/82, Walzstahl-Vereinigung e Thyssen/Commissione, Racc. pag. 951, punto 20; sentenza Reinartz/Commissione, citata sopra al punto 134, punto 57).
- 137 Nel caso di specie, è pacifico che le disposizioni degli artt. 29 e 30 del regolamento, che incidono sulle modalità di esercizio del mandato dei deputati, presentano carattere generale. Esse si applicano a situazioni determinate obiettivamente e comportano effetti giuridici nei confronti di categorie di

persone riguardate in maniera generale ed astratta (v., per analogia, le sentenze della Corte 18 marzo 1975, cause riunite 44/74, 46/74, 49/74, Acton e a./Commissione, Racc. pag. 383, punto 7, e 14 febbraio 1989, causa 206/87, Lefebvre Frère e Soeur/Commissione, Racc. pag. 275, punto 13). I ricorrenti non possono quindi chiederne l'annullamento in base all'art. 230 CE.

138 Inoltre, le decisioni adottate dal Parlamento con l'atto 14 settembre 1999 (v. sopra, punto 46) si fondano direttamente sul fatto che l'art. 29, n. 1, del regolamento subordina la costituzione di un gruppo presso il Parlamento all'esistenza di affinità politiche tra i deputati interessati. La detta disposizione è stata all'origine della contestazione della costituzione del gruppo TDI da parte dei presidenti degli altri gruppi politici ed è stata oggetto, in seguito a tale contestazione, dell'interpretazione adottata dal Parlamento il 14 settembre 1999. Alla luce di tale disposizione, come precisata dalla summenzionata interpretazione, il Parlamento ha constatato l'inesistenza del gruppo TDI e, in forza dell'art. 30 dello Statuto, ha considerato i deputati interessati come deputati non iscritti. Il combinato disposto di queste due disposizioni ha dunque condizionato l'esistenza e il contenuto dell'atto 14 settembre 1999.

139 Si può, quindi, concludere che esiste un nesso giuridico diretto tra l'atto 14 settembre 1999 e gli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, dei quali la sig.ra Bonino e altri fanno valere l'illegittimità.

140 Di conseguenza, e tenuto conto del fatto che il ricorso d'annullamento proposto dalla sig.ra Bonino e altri è stato dichiarato ricevibile (v. sopra, punto 75), l'eccezione di illegittimità formulata da questi ricorrenti contro gli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento dev'essere dichiarata ricevibile.

- 141 Si deve ora esaminare la fondatezza di tale eccezione in quanto basata su una violazione del principio della parità di trattamento.
- 142 Oltre agli argomenti esposti sopra al punto 128, la sig.ra Bonino e altri sostengono che, se l'art. 29, n. 1, del regolamento dev'essere interpretato nel senso di vietare la costituzione di un gruppo da parte di componenti che non condividono affinità politiche, la legittimità del combinato disposto di tale articolo e dell'art. 30 del regolamento deve essere messa in discussione con riferimento al principio di non discriminazione. Infatti l'applicazione congiunta di tali disposizioni significherebbe che deputati che non hanno alcuna affinità politica con altri non potrebbero né organizzarsi in gruppo ai sensi dell'art. 29 del regolamento, né avvalersi di un collegamento automatico ad un gruppo misto. Questi deputati verrebbero considerati come deputati non iscritti, il che nuocerebbe al pieno esercizio del loro mandato parlamentare.
- 143 Come confermato in udienza, la sig.ra Bonino e altri contestano la legittimità delle summenzionate disposizioni, in quanto impediscono sia la costituzione, su base volontaria, di un gruppo tecnico da parte di deputati che non condividono alcuna affinità politica, sia il raggruppamento automatico di tali deputati in seno ad un gruppo misto.
- 144 A tale riguardo il Tribunale ricorda anzitutto che, in conformità alla giurisprudenza, il Parlamento è autorizzato ad adottare, in forza del potere di organizzazione interna attribuitogli dagli artt. 25 CA, 199 CE e 112 EA, provvedimenti idonei a garantire il proprio funzionamento e lo svolgimento delle sue procedure (sentenze della Corte 10 febbraio 1983, causa 230/81, Lussemburgo/Parlamento, Racc. pag. 255, punto 38, e 28 novembre 1991, cause riunite C-213/88 e C-39/89, Lussemburgo/Parlamento, Racc. pag. I-5643, punto 29).

- 145 Nel caso di specie, come affermato giustamente dal Parlamento, la sua strutturazione in gruppi politici risponde a una serie di obiettivi legittimi dettati al tempo stesso dalla realtà sociopolitica propria delle democrazie parlamentari, dalle sue specificità nei confronti delle assemblee parlamentari nazionali e dalle funzioni e responsabilità affidategli dal Trattato, obiettivi alla cui realizzazione non potrebbero contribuire gruppi tecnici o misti, come il gruppo TDI, che riuniscono deputati che non condividono alcuna affinità politica.
- 146 Infatti, la strutturazione del Parlamento in gruppi politici, che riuniscono deputati originari di più di uno Stato membro e che condividono affinità politiche, apparirebbe, a prima vista, una misura strumentale all'organizzazione efficiente dei lavori e delle procedure dell'istituzione, in particolar modo al fine di consentire l'espressione di volontà politiche comuni e l'adozione di compromessi, i quali sono particolarmente necessari alla luce del numero molto elevato di deputati che compongono la detta assemblea, dell'eccezionale diversità delle culture, delle nazionalità, delle lingue e dei movimenti politici nazionali che vi sono rappresentati, della grande diversità delle attività del Parlamento e del fatto che, a differenza dei parlamenti nazionali, il Parlamento non è caratterizzato dalla tradizionale dicotomia maggioranza/opposizione. In tale contesto, il gruppo politico ai sensi dell'art. 29 del regolamento adempie a una funzione che un gruppo composto di deputati privi di affinità politiche tra loro non potrebbe adempiere.
- 147 In secondo luogo, un'organizzazione in gruppi politici è giustificata dall'importanza, in particolare in seguito all'adozione del Trattato sull'Unione europea e del Trattato di Amsterdam, delle responsabilità del Parlamento nell'esecuzione dei compiti affidati dal Trattato CE alla Comunità e nel processo di adozione degli atti comunitari necessari all'adempimento di tali compiti (v. artt. 7 CE, 192 CE - 195 CE, 200 CE e 201 CE). In particolare, il corretto svolgimento e l'efficiente funzionamento della procedura, disciplinata dall'art. 251 CE, di adozione congiunta degli atti comunitari da parte del Parlamento e del Consiglio (procedura detta di «codecisione») implicano, nel caso in cui un ricorso al comitato di conciliazione, di cui ai paragrafi 3-5 di tale disposizione, si riveli necessario per arrivare ad un accordo su un progetto comune, che vengano previamente raggiunti compromessi politici in seno al Parlamento. Occorre poi

che la sua delegazione incaricata di negoziare con il Consiglio a livello del summenzionato comitato sia composta di deputati idonei a riflettere la composizione politica dell'assemblea, autorizzati a parlare a nome di altri deputati e in grado di essere sostenuti una volta che è stato trovato un accordo con il Consiglio; a ciò un gruppo politico può efficacemente contribuire, a differenza di un gruppo costituito di deputati che non condividono affinità politiche.

148 In terzo luogo, la duplice esigenza di affinità politiche e di appartenenza a più di uno Stato membro, sulla quale poggia l'organizzazione dei deputati in gruppi politici, permette di trascendere i particolarismi politici locali e di promuovere l'integrazione europea cui mira il Trattato. I gruppi politici concorrono così alla realizzazione dell'obiettivo perseguito dall'art. 191 CE, vale a dire la creazione di partiti politici a livello europeo come fattori di integrazione in seno all'Unione, di formazione di una coscienza europea e di espressione della volontà politica dei cittadini dell'Unione. Tale ruolo non potrebbe essere assunto da un gruppo tecnico o misto composto di deputati che neghino qualsiasi affinità politica tra loro.

149 Dall'analisi che precede risulta che il combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, in quanto consente nel Parlamento solo la costituzione di gruppi fondati su affinità politiche e prevede che i deputati che non aderiscono ad un gruppo politico siedano come deputati non iscritti alle condizioni stabilite dall'Ufficio di presidenza del Parlamento, invece di autorizzare questi ultimi a costituire un gruppo tecnico o di riunirli in un gruppo misto, costituisce misure di organizzazione interna giustificate con riguardo alle caratteristiche proprie del Parlamento, ai suoi obblighi di funzionamento e alle responsabilità ed agli obiettivi assegnatigli dal Trattato.

50 Va poi sottolineato che, secondo la giurisprudenza, il principio di non discriminazione, che costituisce un principio giuridico fondamentale, vieta che

situazioni analoghe siano trattate in maniera differente o situazioni diverse siano trattate in maniera uguale, a meno che tale disparità di trattamento non sia oggettivamente giustificata (v., in particolare, sentenza della Corte 28 giugno 1990, causa C-174/89, Hoche, Racc. pag. I-2681, punto 25, e la giurisprudenza ivi citata).

151 Nella fattispecie, i deputati del Parlamento sono tutti investiti di un mandato che è stato loro conferito democraticamente dagli elettori e assumono la stessa funzione di rappresentanza politica a livello europeo (v. sopra, punto 61). A tale titolo, essi condividono la medesima situazione.

152 È vero che il combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento introduce una disparità tra due categorie di deputati, vale a dire quelli che rientrano in un gruppo politico ai sensi del regolamento interno del Parlamento e quelli che siedono come deputati non iscritti alle condizioni stabilite dall'Ufficio di presidenza del Parlamento. Una disparità del genere è giustificata tuttavia dal fatto che i primi, contrariamente ai secondi, soddisfano a un'esigenza del regolamento dettata dal perseguimento di obiettivi legittimi (v. sopra, punti 145-149).

153 Essa non può, quindi, essere ritenuta costitutiva di una violazione del principio di non discriminazione quale precisato dalla giurisprudenza (v. sopra, punto 150).

154 Nelle loro memorie i ricorrenti fanno valere a sostegno del loro argomento che i deputati non iscritti ai sensi dell'art. 30 del regolamento si vedono riservare un trattamento discriminatorio nei confronti dei membri di un gruppo politico. Essi

identificano varie differenze di trattamento, sul piano dei diritti parlamentari e dei vantaggi finanziari, amministrativi e materiali, tra i deputati non iscritti e i membri di un gruppo politico, che costituirebbero discriminazioni illegittime.

155 Risulta tuttavia dalle memorie delle parti e dai documenti da loro prodotti su richiesta del Tribunale che tali differenze di trattamento, che il Parlamento non nega, derivano non dal combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, ma da varie altre disposizioni interne del Parlamento.

156 Pertanto:

- il mancato riconoscimento, ai due delegati dei deputati non iscritti alla conferenza dei presidenti, del diritto di voto riconosciuto ai presidenti dei gruppi politici o ai loro eventuali rappresentanti risulta dall'art. 23 del regolamento;

- il fatto che i deputati non iscritti non possano, a differenza dei gruppi politici, presentare una proposta di risoluzione a conclusione della discussione sull'elezione della Commissione discende dall'art. 33 del regolamento;

- il fatto che i deputati non iscritti siano esclusi dai lavori della delegazione del Parlamento al comitato di conciliazione, mentre i gruppi politici sono rappresentati sia in tale delegazione sia nelle riunioni interne preparatorie di quest'ultima, risulta dall'art. 82 del regolamento;

- il fatto che un deputato non iscritto possa accedere alle prerogative parlamentari riconosciute ai gruppi politici solo con il sostegno di altri 31 deputati discende dalle varie disposizioni del regolamento individuate sopra al punto 4;

- il fatto che i deputati non iscritti appartenenti ad una stessa formazione politica non dispongano, contrariamente ai gruppi politici, del diritto di esporre la loro posizione collettiva su una votazione finale discende dall'art. 137 del regolamento;

- il fatto che i deputati non iscritti non siano tenuti in considerazione al momento della ripartizione delle cariche di presidente del Parlamento e di questore, di presidente e di vicepresidente delle commissioni e delle delegazioni interparlamentari di cui ai capitoli XX e XXI del regolamento, che essi siano presi in considerazione in secondo ordine per l'attribuzione dei posti di membri di tali commissioni e delegazioni e che siano esclusi dalle delegazioni create ad hoc dalla conferenza dei presidenti ed esclusi dalla delegazione alla conferenza degli organi specializzati negli affari comunitari, di cui all'art. 56 del regolamento, deriva dall'applicazione del cosiddetto metodo «D'Hondt», utilizzato dal Parlamento per la ripartizione dei posti summenzionati, e dal fatto che i delegati dei deputati non iscritti che siedono alla conferenza dei presidenti, organo competente in materia, non dispongono del diritto di voto;

- la disparità di trattamento operata tra deputati non iscritti e gruppi politici in termini di segretariato risulta da decisioni dell'Ufficio di presidenza del Parlamento adottate sulla base dell'art. 22 del regolamento;

- il diverso trattamento riservato ai deputati non iscritti e ai gruppi politici quanto alla ripartizione dei crediti a titolo della linea di bilancio 3707, relativa alle spese particolari del Parlamento concernenti le spese di segretariato, le spese amministrative di funzionamento e le spese legate alle attività politiche dei gruppi politici e dei membri non iscritti, discende da decisioni dell'Ufficio di presidenza del Parlamento adottate sulla base dell'art. 22 del regolamento;

- il fatto che i deputati non iscritti siano esclusi, a differenza dei gruppi politici, dal beneficio dei servizi del Parlamento, in particolare in materia di interpretazione simultanea, è la conseguenza della regolamentazione amministrativa del Parlamento relativa alle riunioni dei gruppi politici.

7 Spetta certamente al Parlamento verificare se la situazione che risulta dall'applicazione delle diverse disposizioni interne individuate al punto precedente sia, sotto tutti gli aspetti, conforme al principio della parità di trattamento come precisato dalla giurisprudenza (v. sopra, punto 150). A tale riguardo, occorre sottolineare che, anche se la realizzazione degli obiettivi legittimi perseguiti dal Parlamento attraverso la sua organizzazione in gruppi politici giustifica che tali gruppi e, attraverso loro, i deputati che vi aderiscono beneficino di determinate prerogative e di agevolazioni nei confronti dei deputati non iscritti, spetta al Parlamento esaminare, nel rispetto delle procedure interne previste a tal fine, se le disparità di trattamento tra queste due categorie di deputati, che derivano dalle summenzionate disposizioni interne, sono tutte necessarie e, quindi, oggettivamente giustificate riguardo ai summenzionati obiettivi. All'occorrenza, gli

toccherà, nell'ambito del suo potere d'organizzazione interna, rimediare alle disparità contenute nelle dette disposizioni che non soddisfino tale esigenza di necessità e che possano, di conseguenza, essere giudicate discriminatorie in occasione di un controllo di legittimità che venisse richiesto al giudice comunitario a proposito di atti del Parlamento adottati in applicazione di tali disposizioni (v. sopra, punti 48-62).

- 158 Tuttavia, nella fattispecie, è giocoforza constatare che la sig.ra Bonino e altri non sollevano l'illegittimità delle varie disposizioni citate sopra al punto 156. All'udienza, essi hanno confermato che l'eccezione di illegittimità formulata nel loro ricorso di annullamento riguardava gli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, e non le disposizioni interne del Parlamento che condizionano lo status del deputato non iscritto.
- 159 Comunque sia, la violazione del principio di parità di trattamento di cui fosse eventualmente viziata l'una o l'altra di tali disposizioni interne potrebbe solo pregiudicare la legittimità della disposizione di cui trattasi e dell'atto adottato dal Parlamento in applicazione di tale disposizione. Essa non potrebbe, invece, contraddire l'analisi condotta sopra ai punti 144-153.
- 160 Dall'analisi che precede risulta (v. sopra, punti 144-159) che l'eccezione di illegittimità degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, in quanto basata su una violazione del principio di parità di trattamento, deve essere dichiarata infondata.
- 161 Questa stessa analisi porta a respingere l'argomento svolto dai ricorrenti con la prima parte del motivo in oggetto, argomento che poggia su elementi identici a

quelli adottati dalla sig.ra Bonino e altri per contestare la conformità del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento al principio di parità di trattamento (v. sopra, punti 127-129).

62 Infatti, è giocoforza constatare che l'atto 14 settembre 1999, in quanto priva i deputati che, come quelli che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI, non hanno affinità politiche tra loro della possibilità di formare insieme un gruppo politico ai sensi del regolamento interno del Parlamento e conferisce loro lo status di deputato non iscritto, non fa che trarre le conseguenze della loro inosservanza del requisito di affinità politiche posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento ed applicare loro la soluzione prevista dall'art. 30 del regolamento per i deputati che non soddisfano tale requisito.

63 Ora, la conformità di dette due disposizioni al principio di parità di trattamento non è contestabile (v. sopra, punti 144-159).

64 Ne consegue che l'atto 14 settembre 1999 non può essere giudicato contrario a tale principio.

65 Va aggiunto che le disparità di trattamento addotte dai ricorrenti a sostegno dei loro argomenti, di cui sono oggetto, in ragione del loro status di deputati non iscritti, i deputati interessati dall'atto 14 settembre 1999 nell'esercizio del loro mandato (v. sopra, punti 155 e 156), derivano non da tale atto, ma dalle disposizioni interne del Parlamento individuate sopra al punto 156, la cui legittimità non viene peraltro messa in discussione dai ricorrenti.

166 Così, oltre a quanto constatato sopra al punto 158, occorre rilevare, per quanto riguarda la causa T-327/99, che il Front national, dopo aver sottolineato la disparità di trattamento riservata sotto diversi aspetti ai deputati non iscritti nei confronti dei membri dei gruppi politici, afferma: «Ciò a tal punto che ci si può legittimamente chiedere se non siano le disposizioni del regolamento che, stabilendo tale discriminazione, non debbano essere rimesse in discussione. Ma non è questo l'oggetto del presente ricorso» (ricorso, pag. 8).

167 In udienza, i ricorrenti hanno confermato di non sollevare l'illegittimità delle disposizioni interne considerate sopra al punto 156.

168 Alla luce di tutte le precedenti considerazioni, la prima parte del motivo esaminato dev'essere respinta.

Sulla seconda parte del motivo

169 Nelle tre cause i ricorrenti fanno valere che l'atto 14 settembre 1999 comporta una discriminazione ingiustificata, in quanto vieta la costituzione del gruppo TDI quando, sotto le legislature precedenti, è stata ammessa la costituzione di una serie di gruppi tecnici, vale a dire il gruppo CDI, il gruppo «arcobaleno: Federazione dell'Alleanza Verde-Alternativa Europea, dell'Agalev-Écolo, del Movimento Popolare danese contro l'Appartenenza alla Comunità Europea e dell'Alleanza Indipendente Europea in seno al Parlamento europeo», il gruppo

CTDI e il gruppo «Arcobaleno al Parlamento europeo». Il Front national menziona parimenti l'ammissione, sotto le legislature precedenti, del gruppo «Europa delle Nazioni».

170 L'autorizzazione, sotto la legislatura attuale, della costituzione del gruppo EDD, la cui natura sarebbe principalmente tecnica, rafforzerebbe il carattere discriminatorio dell'atto 14 settembre 1999 nei confronti dei membri del gruppo TDI.

171 A tale riguardo, il Tribunale ricorda che dall'analisi esposta sopra ai punti 100-124 consegue che il Parlamento ha giustamente constatato l'inesistenza del gruppo TDI per non conformità all'art. 29, n. 1, del regolamento, poiché i componenti di tale gruppo avevano apertamente escluso qualsiasi affinità politica tra loro e negato qualsiasi carattere politico a tale gruppo. Di conseguenza, i ricorrenti non possono, comunque, fruttuosamente avvalersi della diversa valutazione operata dal Parlamento nei confronti delle dichiarazioni di costituzione dei gruppi di cui ai due punti precedenti.

172 Occorre aggiungere che i ricorrenti non hanno contestato la tesi del Parlamento secondo la quale, a differenza dei deputati che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI, coloro che hanno dichiarato la costituzione di detti vari gruppi non hanno mai escluso esplicitamente qualsiasi affinità politica tra loro. La situazione del gruppo TDI e quella di questi altri gruppi non possono quindi ritenersi analoghe, cosicché si giustifica una disparità di trattamento tra il primo e i secondi.

173 La sig.ra Bonino e altri controbattono, a tal riguardo, che la tesi del Parlamento porta a ricondurre il requisito relativo alle affinità politiche ad un'esigenza puramente formale, che sarebbe soddisfatta dal momento in cui i deputati che dichiarano di organizzarsi in un gruppo non neghino esplicitamente qualsiasi

affinità politica tra loro. Tale tesi equivarrebbe, quindi, a travisare la portata dell'art. 29 del regolamento. Inoltre, l'assenza di negazione esplicita di affinità politiche da parte dei membri dei gruppi considerati sopra ai punti 169 e 170 non occulterebbe l'esistenza di rilevanti disparità politiche fra tali membri. D'altra parte, non esisterebbe alcuna differenza tra un gruppo che, come il gruppo TDI, nega esplicitamente qualsiasi affinità politica tra i suoi componenti ed un gruppo che, come il gruppo CDI, dichiara espressamente che ciascun membro conserva il suo programma politico e la sua libertà di parola e di voto tanto in commissione quanto in assemblea plenaria.

174 La tesi dei ricorrenti non può tuttavia essere accolta. Va infatti ricordato che, come risulta dall'analisi di cui sopra ai punti 110-114, la negazione di affinità politiche tra i componenti del gruppo TDI non è puramente formale, ma è derivata da una deliberata volontà di questi ultimi, i quali hanno voluto evitare di essere considerati condividere tali affinità. Di fronte ad una negazione così esplicita, il Parlamento non poteva che prendere atto di tale assenza di affinità politiche e constatare l'inesistenza del gruppo TDI per non conformità al requisito fissato dall'art. 29, n. 1, del regolamento, al fine di non privare tale disposizione di qualsiasi effetto utile.

175 Per contro, la mancanza di negazione esplicita di affinità politiche quanto ai gruppi considerati sopra ai punti 169 e 170 ha potuto portare a considerare, alla luce di tutti i fatti pertinenti, che la disparità politica tra i membri di tali gruppi, la denominazione di gruppo tecnico attribuita ad alcuni di loro o, quanto al gruppo CTDI, le ragioni di ordine pratico fatte valere dai deputati interessati nella loro dichiarazione di costituzione del gruppo non escludevano l'esistenza di un minimo di affinità politiche tra i membri di tali gruppi e non autorizzavano quindi a mettere in dubbio la presunzione di affinità politiche menzionata sopra al punto 103.

176 La circostanza addotta dalla sig.ra Bonino e altri a proposito del gruppo CDI, secondo la quale la dichiarazione di costituzione del detto gruppo avrebbe

preservato l'indipendenza politica e la libertà di parola e di voto dei membri appartenenti a tale gruppo in commissione ed in assemblea plenaria, ammesso che sia provata, non è, per i motivi esposti sopra ai punti 91, 108 e 109, tale da contraddire l'analisi che precede. Lo stesso vale per la dichiarazione di indipendenza politica dei membri del gruppo CTDI.

177 Per quel che riguarda, in particolare, il gruppo EDD, va aggiunto che, contrariamente a quanto il Front national sostiene nelle sue memorie, il suo nome esprime una concezione politica dell'Europa comune ai deputati che aderiscono a tale gruppo, concezione d'altronde riflessa negli statuti da questo adottati nel novembre 1999.

178 Tali statuti, versati agli atti dal Parlamento, contengono infatti le seguenti indicazioni:

«Il gruppo è aperto ai membri che aderiscono ad una Associazione europea degli Stati sovrani ed accetta la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo e la democrazia parlamentare.

EDD caldeggia l'edificazione di un'Europa delle nazioni stabile e democratica, che poggia sulla diversità e sulle culture dei suoi popoli. È aperto alle persone restie nei confronti di un'integrazione e centralizzazione europea in espansione».

179 Indicazioni di tale genere permettono di considerare che i deputati che aderiscono al gruppo EDD condividono affinità politiche, caratterizzate dalla volontà di

vedere garantite la sovranità degli Stati membri e la diversità dei popoli europei, e di non vedere attribuire un'eccessiva importanza all'integrazione e alla centralizzazione europee. Esse contribuiscono a spiegare perché il Parlamento non ha ritenuto di dover mettere in discussione il rispetto da parte di tale gruppo del requisito posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento.

- 180 Va ancora precisato che, contrariamente a quanto afferma il Front national, l'eterogeneità dei voti dei membri del gruppo EDD alle sedute plenarie non riveste, per i motivi esposti sopra al punto 91, alcuna rilevanza al fine di valutare la conformità di tale gruppo all'art. 29, n. 1, del regolamento. Il Front national non può, quindi, efficacemente avvalersi di tale elemento a sostegno del motivo di cui trattasi.
- 181 Dalle considerazioni che precedono risulta che l'argomento dei ricorrenti relativo ad una discriminazione ingiustificata tra il gruppo TDI e i gruppi menzionati sopra ai punti 169 e 170 dev'essere respinto.
- 182 I sigg. Martinez e de Gaulle fanno valere inoltre che gli esempi relativi a questi ultimi gruppi hanno fatto nascere, nel corso degli ultimi vent'anni, una legittima aspettativa circa l'ammissibilità dei gruppi tecnici al Parlamento. Vietando il gruppo TDI, l'atto 14 settembre 1999 violerebbe, di conseguenza, il principio di tutela del legittimo affidamento.
- 183 A tale riguardo occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, il principio della tutela del legittimo affidamento, che rientra tra i principi

fondamentali della Comunità (v., in particolare, sentenza della Corte 14 ottobre 1999, causa C-104/97 P, Atlanta/Comunità europea, Racc. pag. I-6983, punto 52), implica che l'istituzione comunitaria interessata abbia fornito agli interessati precise assicurazioni che hanno fatto sorgere in capo a loro fondate aspettative (v. sentenze del Tribunale 15 dicembre 1994, causa T-489/93, Unifruit Hellas/Commissione, Racc. pag. II-1201, punto 51, e la giurisprudenza ivi citata, e 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois e Figli/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 68).

184 Nella fattispecie, tuttavia, la mancanza di opposizione da parte del Parlamento alla dichiarazione di costituzione di gruppi che non presentano le stesse caratteristiche del gruppo TDI (v. sopra, punti 172-180) non può essere considerata come un'assicurazione precisa che abbia fatto nascere nei deputati che hanno dichiarato la costituzione di tale gruppo fondate aspettative circa la conformità di quest'ultimo all'art. 29, n. 1, del regolamento.

185 Va aggiunto che, sin dalla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, la sua conformità all'art. 29, n. 1, del regolamento è stata contestata. Inoltre, non risulta dal fascicolo che i deputati che hanno proceduto a tale dichiarazione, tra il momento della contestazione della legittimità del loro gruppo e l'adozione dell'atto 14 settembre 1999, abbiano ricevuto una precisa assicurazione da parte di un qualsiasi organo del Parlamento, tale da consentire loro di avere una fondata aspettativa nella compatibilità del gruppo TDI con la summenzionata disposizione.

86 Ne consegue che l'argomento dei sigg. Martinez e de Gaulle relativo ad una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento dev'essere respinto.

187 Alla luce di tutto quanto precede, la seconda parte del motivo esaminato dev'essere respinta.

Sulla terza parte del motivo

188 Nelle tre cause i ricorrenti fanno valere che la legittimità dei gruppi politici che compongono l'assemblea parlamentare attuale non è mai stata messa in discussione. Ora, in occasione delle recenti votazioni su questioni politiche delicate, l'esistenza di affinità politiche tra i membri di tali gruppi sarebbe apparsa dubbia, mentre i membri appartenenti al gruppo TDI avrebbero, invece, dato prova di una grande coerenza politica. Tale constatazione rafforzerebbe il carattere discriminatorio dell'atto 14 settembre 1999.

189 Il Tribunale ricorda tuttavia che l'analisi esposta sopra ai punti 100-124 evidenzia che il Parlamento ha constatato giustamente l'inesistenza del gruppo per mancata conformità all'art. 29, n. 1, del regolamento a causa dell'esplicita negazione di qualsiasi affinità politica da parte dei componenti del detto gruppo. Nell'ambito di tale analisi è stato rilevato che la fondatezza della valutazione del Parlamento non era tale da essere inficiata dall'omogeneità dei voti dei membri di tale gruppo alle recenti sessioni (v. sopra, punti 123 e 124).

190 Di conseguenza, i ricorrenti non possono avvalersi proficuamente della diversa valutazione effettuata dal Parlamento nei confronti delle dichiarazioni di costituzione dei gruppi politici che compongono l'attuale assemblea parlamentare.

- 191 Occorre aggiungere che essi non hanno fornito alcun elemento tale da dimostrare che questi gruppi abbiano, come ha fatto il gruppo TDI, negato apertamente qualsiasi carattere politico. Per i motivi esposti sopra al punto 91, l'eterogeneità dei voti espressi dai membri di uno stesso gruppo politico su questioni particolari non può, a tal riguardo, essere considerata come un elemento di tale natura.
- 192 Alla luce delle precedenti considerazioni, la terza parte del motivo esaminato dev'essere respinta.
- 193 Il terzo motivo dev'essere quindi interamente respinto.

Sul quarto motivo, basato su una violazione del principio di democrazia

- 194 Nelle cause T-222/99 e T-329/99 i ricorrenti sostengono che l'atto impugnato viola il principio di democrazia, che è comune agli Stati membri e che rientra fra i fondamenti della costruzione comunitaria (artt. 6 UE, 7 UE, 49 UE e 309 CE; conclusioni dell'avvocato generale Tesauro nella sentenza Paesi Bassi/Consiglio, citata sopra al punto 57, Racc. pag. I-2171, paragrafo 19). Tale principio implicherebbe che i popoli partecipino all'esercizio del potere per il tramite di un'assemblea rappresentativa (sentenza del Tribunale 17 giugno 1998, causa T-135/96, UEAPME/Consiglio, Racc. pag. II-2335, punto 88).

- 195 La sig.ra Bonino e altri fanno valere che, nel caso di specie, il divieto di costituire il gruppo TDI priva i deputati indipendenti delle prerogative riservate ai gruppi politici ed ostacola gravemente l'esercizio del mandato che è stato loro democraticamente conferito. Tale divieto inciderebbe quindi anche sulla rappresentanza politica degli elettori.
- 196 Ora, tra le varie interpretazioni possibili del diritto comunitario, si dovrebbe scegliere quella che meglio consenta la piena realizzazione dei valori democratici dell'Unione (conclusioni dell'avvocato generale Tesouro nella sentenza della Corte 11 giugno 1991, causa C-300/89, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-2867, in particolare pag. I-2878).
- 197 Quanto all'art. 29, n. 1, del regolamento, occorrerebbe pertanto preferire, tra le diverse interpretazioni possibili di tale disposizione, quella che meglio garantisce il principio di democrazia e la partecipazione dei popoli all'esercizio del potere per il tramite di un'assemblea rappresentativa (sentenza Commissione/Consiglio, citata sopra al punto 196).
- 198 Gli argomenti esposti sopra ai punti 194-197 sono del pari fatti valere dalla sig.ra Bonino e altri a sostegno della loro contestazione della legittimità del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento in quanto contrari al principio di democrazia.
- 199 Il Tribunale rileva che si deve, innanzi tutto, esaminare l'eccezione di illegittimità, ricevibile per i motivi esposti sopra ai punti 133-140, in quanto basata su una

violazione del summenzionato principio, alla luce degli argomenti esposti sopra ai punti 194-197 e di quelli indicati al punto 142, ripresi dalla sig.ra Bonino e altri in tale contesto.

200 A tale riguardo il Tribunale sottolinea che, sebbene il principio di democrazia costituisca uno degli elementi fondamentali dell'Unione europea (sentenza UEAPME/Consiglio, citata sopra al punto 194, punto 89), tale principio non si oppone a che il Parlamento adotti misure di organizzazione interna miranti, al pari del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, a consentirgli di adempiere nel modo migliore, in funzione delle sue caratteristiche, il ruolo istituzionale e gli obiettivi assegnatigli dai Trattati (v. sopra, punti 144-149).

201 È vero che i deputati non iscritti ai sensi dell'art. 30 del regolamento si vedono privati, nell'esercizio delle loro funzioni, del beneficio di una serie di prerogative parlamentari, finanziarie, amministrative e materiali riconosciute ai gruppi politici. Tuttavia, come rilevato sopra ai punti 155 e 156, tale situazione deriva non dal combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, ma dagli elementi della regolamentazione interna del Parlamento individuati sopra al punto 156.

202 Spetta al Parlamento verificare, alle condizioni menzionate sopra al punto 157 e fatto salvo l'eventuale sindacato del giudice comunitario, se la situazione menzionata al punto precedente sia, in tutti i suoi aspetti, compatibile con il principio di democrazia. Tale principio non può consentire che deputati, democraticamente investiti di un mandato parlamentare, vedano pregiudicate, a causa della loro non appartenenza ad un gruppo politico, le condizioni di esercizio di tale mandato in misura maggiore rispetto a quanto necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimi perseguiti dal Parlamento attraverso la sua strutturazione in gruppi politici.

- 203 Tuttavia, nella fattispecie, va ricordato che la sig.ra Bonino e altri non sollevano l'illegittimità delle disposizioni interne individuate al punto 156 (v. sopra, punto 158).
- 204 In ogni caso, la violazione del principio di democrazia di cui fosse eventualmente viziata l'una o l'altra di tali disposizioni interne potrebbe solo pregiudicare la legittimità della disposizione di cui trattasi e dell'atto adottato dal Parlamento in base a quest'ultima. Essa non potrebbe, invece, inficiare l'analisi svolta sopra ai punti 144-149 e 200.
- 205 Dall'analisi che precede (v. sopra, punti 200-204) risulta che l'eccezione d'illegittimità degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, in quanto basata su una violazione del principio di democrazia, dev'essere dichiarata infondata.
- 206 Questa stessa analisi porta a respingere l'argomento sviluppato dai ricorrenti nell'ambito del considerato motivo di cui trattasi, argomento che poggia su elementi identici a quelli adottati dalla sig.ra Bonino e altri per contestare la conformità del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento al principio di democrazia (v. sopra, punti 194-198).
- 207 Va infatti ricordato che l'atto 14 settembre 1999, in quanto priva i deputati che, come coloro che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI, non hanno affinità politiche tra loro della possibilità di formare insieme un gruppo politico ai sensi della regolamentazione interna del Parlamento e conferisce loro lo status di deputato non iscritto, non fa che trarre le conseguenze della loro inosservanza

dell'obbligo di affinità politiche posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento e applicare loro la soluzione prevista dall'art. 30 del regolamento per i deputati che non soddisfino tale requisito (v. sopra, punto 162).

- 208 Ora, la compatibilità di dette due disposizioni con il principio di democrazia non può essere contestata. Risulta infatti dall'analisi esposta sopra ai punti 144-149 e 200 che esse mirano a permettere al Parlamento di adempiere nel modo migliore il ruolo istituzionale e gli obiettivi ad esso assegnati dai Trattati.
- 209 L'atto 14 settembre 1999 non può, di conseguenza, essere giudicato contrario al principio di democrazia.
- 210 Occorre aggiungere che gli intralci, denunciati dai ricorrenti a sostegno del loro motivo (v. sopra, punto 195), subiti dai deputati riguardati dall'atto 14 settembre 1999 nell'esercizio della loro funzione derivano non dal summenzionato atto, ma dalle disposizioni interne del Parlamento individuate sopra al punto 156, la cui legittimità non è peraltro contestata dai ricorrenti nei ricorsi di annullamento in esame (v. sopra, punti 166 e 167).
- 211 Alla luce delle considerazioni che precedono, il quarto motivo dev'essere respinto.

Sul quinto motivo, relativo ad una violazione del principio di proporzionalità

- 212 La sig.ra Bonino e altri sostengono che l'atto 14 settembre 1999 viola il principio di proporzionalità. Essi fanno valere che l'interpretazione duttile dell'art. 29 del

regolamento, sulla quale si basa la costituzione del gruppo TDI, permette, contrariamente all'atto summenzionato, di conciliare le esigenze legate all'efficiente organizzazione dell'assemblea parlamentare con la garanzia per tutti i deputati del pieno esercizio del loro mandato.

213 Tali argomenti sono parimenti invocati dalla sig.ra Bonino e altri a sostegno della loro eccezione di illegittimità del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento.

214 Il Tribunale osserva che occorre, innanzi tutto, esaminare l'eccezione di illegittimità, ricevibile per i motivi esposti sopra ai punti 133-140, in quanto si basa su una violazione del principio di proporzionalità, alla luce degli argomenti esposti sopra al punto 212 e di quelli indicati al punto 142, ripresi dalla sig.ra Bonino e altri in questo contesto.

215 A tale riguardo, il Tribunale sottolinea che, secondo la giurisprudenza, il principio di proporzionalità esige che gli atti adottati dalle istituzioni comunitarie siano opportuni e necessari per conseguire lo scopo prefisso, fermo restando che, qualora si presenti una scelta tra più misure appropriate, è necessario ricorrere alla meno restrittiva (v., in particolare, sentenze della Corte 17 maggio 1984, causa 15/83, *Denkavit Nederland*, Racc. pag. 2171, punto 25, e 11 luglio 1989, causa 265/87, *Schräder*, Racc. pag. 2237, punto 21).

216 Nella fattispecie, risulta dall'analisi esposta sopra ai punti 144-149 che il combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento costituisce una misura di organizzazione interna opportuna e necessaria riguardo agli scopi legittimi descritti ai punti summenzionati. Infatti, solo gruppi costituiti da deputati che condividono affinità politiche ai sensi dell'art. 29, n. 1, del

regolamento consentono al Parlamento di assolvere, tenuto conto delle sue proprie caratteristiche e dei suoi obblighi di funzionamento, i compiti istituzionali e gli obiettivi assegnatigli dal Trattato. Se alcuni deputati che dichiarano di costituire un gruppo ai sensi dell'art. 29 del regolamento non hanno alcuna affinità politica tra loro, il Parlamento non ha altra scelta che vietare la costituzione di un tale gruppo e considerarli, come previsto dall'art. 30 del regolamento, come deputati non iscritti per non compromettere la realizzazione degli obiettivi legittimi cui esso mira mediante la sua strutturazione in gruppi politici.

217 Ne consegue che il combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento non può essere considerato come un insieme di misure che eccede, in violazione del principio di proporzionalità, i limiti di quanto è opportuno e necessario al conseguimento dei legittimi obiettivi di cui al punto precedente.

218 Vero è che i deputati non iscritti ai sensi dell'art. 30 del regolamento non godono, nell'esercizio delle loro funzioni, degli stessi vantaggi riconosciuti ai membri dei gruppi politici. Tuttavia, come rilevato sopra ai punti 155 e 156, siffatta situazione deriva non dal combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, ma dagli elementi della regolamentazione interna del Parlamento individuati sopra al punto 156.

219 Spetta al Parlamento esaminare, alle condizioni menzionate sopra al punto 157, e fatto salvo l'eventuale sindacato del giudice comunitario, la conformità di tale situazione al principio di proporzionalità, verificando se per quanto riguarda ciascuna delle disposizioni interne menzionate sopra al punto 156, una soluzione meno restrittiva non possa permettere di conseguire in maniera altrettanto adeguata gli scopi legittimi perseguiti dal Parlamento attraverso la sua strutturazione in gruppi politici.

220 Tuttavia, nella fattispecie, va ricordato che la sig.ra Bonino e altri non sollevano l'illegittimità delle disposizioni interne di cui al punto precedente (v. sopra, al punto 158).

221 In ogni caso, la violazione del principio di proporzionalità di cui fosse eventualmente viziata l'una o l'altra di tali disposizioni interne potrebbe solo inficiare la legittimità della disposizione di cui trattasi e dell'atto adottato dal Parlamento sulla base di quest'ultima. Essa non potrebbe, invece, inficiare l'analisi svolta sopra ai punti 144-149 e 215-217.

222 Dall'analisi che precede (v. sopra, punti 215-221) deriva che l'eccezione di illegittimità degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento, in quanto basata su una violazione del principio di proporzionalità, deve essere dichiarata infondata.

223 Alla luce delle considerazioni espresse sopra ai punti 144-160, 200-205 e 215-222 va quindi respinta l'eccezione d'illegittimità sollevata dalla sig.ra Bonino e altri nei confronti del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento.

224 L'analisi svolta sopra ai punti 215-221 porta a respingere l'argomento formulato dalla sig.ra Bonino e altri nell'ambito del motivo considerato, argomento che si confonde con gli elementi addotti da questi ricorrenti per contestare la conformità del combinato disposto degli artt. 29, n. 1, e 30 del regolamento al principio di proporzionalità (v. sopra, punti 212 e 213).

- 225 Infatti, va ricordato che l'atto 14 settembre 1999, in quanto priva i deputati che, come coloro che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI, non hanno affinità politiche tra loro della possibilità di formare insieme un gruppo politico ai sensi della regolamentazione interna del Parlamento e porta a considerarli come deputati non iscritti, non fa che trarre le conseguenze della loro inosservanza dell'obbligo di affinità politiche posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento e applicare loro la soluzione prevista dall'art. 30 del regolamento per i deputati che non soddisfino tale requisito (v. sopra, punto 162).
- 226 Ora, la conformità di queste due disposizioni al principio di proporzionalità non può essere contestata (v. sopra, punti 144-149 e 215-217).
- 227 Non si può, di conseguenza, ritenere che l'atto 14 settembre 1999 violi il principio di proporzionalità.
- 228 Occorre aggiungere che lo squilibrio, denunciato dalla sig.ra Bonino e altri (v. sopra, punto 212), tra le esigenze di efficiente organizzazione del Parlamento e la garanzia per tutti i deputati del pieno esercizio del loro mandato parlamentare risulta non dall'atto 14 settembre 1999, ma dalle disposizioni interne del Parlamento individuate sopra al punto 156, la cui legittimità non è tuttavia messa in discussione dai ricorrenti (v. sopra, punti 158 e 167).
- 229 Alla luce delle considerazioni che precedono, il quinto motivo dev'essere respinto.

Sul sesto motivo, relativo ad una violazione del principio di libertà di associazione

230 I sigg. Martinez e de Gaulle fanno valere che l'atto 14 settembre 1999 viola la libertà di associazione, tutelata dall'art. 11 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU). Essi sostengono che, in nome di tale libertà, i deputati devono essere autorizzati a costituirsi in gruppo per accedere ad un insieme di prerogative necessarie al corretto funzionamento della democrazia, senza peraltro doversi sottomettere ad un programma politico vincolante e che attenti alla loro indipendenza politica e al processo democratico. Vietando la costituzione del gruppo TDI, mentre questo avrebbe avuto come scopo legittimo di porre termine alle discriminazioni subite dai deputati non iscritti, il Parlamento violerebbe, per motivi politici, la libertà di associazione.

231 A tale riguardo, il Tribunale sottolinea che il principio di libertà di associazione, che è sancito dall'art. 11 della CEDU e che scaturisce dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fa parte dei diritti fondamentali che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, peraltro riaffermata dal preambolo dell'Atto unico europeo e dall'art. 6, n. 2, UE, sono oggetto di tutela nell'ordinamento giuridico comunitario (v., in particolare, sentenze della Corte 15 dicembre 1995, causa C-415/93, Bosman e a., Racc. pag. I-4921, punto 79, e 8 luglio 1999, causa C-235/92 P, Montecatini/Commissione, Racc. pag. I-4539, punto 137).

232 Tuttavia, anche ammettendo che il detto principio possa applicarsi a livello dell'organizzazione interna del Parlamento, occorre sottolineare che esso non riveste carattere assoluto. L'esercizio del diritto di associazione può essere assoggettato a restrizioni che rispondono a ragioni legittime, purché tali restrizioni non si risolvano, considerato lo scopo perseguito, in un intervento sproporzionato ed inammissibile che pregiudicherebbe la stessa sostanza di tale diritto (v., in tal senso, sentenze della Corte 13 luglio 1989, causa 5/88, Wachauf,

Racc. pag. 2609, punto 18, e 13 aprile 2000, causa C-292/97, Karlsson e a., Racc. pag. I-2737, punto 45; v. anche Corte europea dei diritto dell'uomo, sentenza 23 giugno 1981, Le Compte, Van Leuven e De Meyere, serie A n. 43, punto 65).

- 233 Nella fattispecie, il principio di libertà di associazione non si oppone a che, nell'ambito del suo potere di organizzazione interna, il Parlamento subordini la costituzione nel suo seno di un gruppo di deputati all'obbligo di affinità politiche dettato dal perseguimento di obiettivi legittimi (v. sopra, punti 145-149) e vieti, come deriva dall'atto 14 settembre 1999, la costituzione di un gruppo che, come il gruppo TDI, viola palesemente tale obbligo. Misure siffatte, che rispondono a motivi legittimi, non pregiudicano il diritto dei deputati interessati ad organizzarsi in gruppo, nel rispetto delle condizioni prescritte a tal fine dal regolamento.
- 234 Il principio di libertà di associazione non può, di conseguenza, essere validamente fatto valere dai sigg. Martinez e de Gaulle per contestare la validità dell'interpretazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento adottata dal Parlamento e il mancato riconoscimento da parte di quest'ultimo del gruppo TDI.
- 235 Alla luce delle considerazioni che precedono, il sesto motivo dev'essere respinto.

Sul settimo motivo, basato su un'inosservanza delle prassi parlamentari comuni agli Stati membri

- 236 I sigg. Martinez e de Gaulle fanno valere che, vietando la costituzione di gruppi misti, mentre tale divieto non risulta dall'art. 29 del regolamento, il Parlamento,

nell'atto 14 settembre 1999, adotta un'interpretazione di tale testo che si discosta dalla maggior parte delle legislazioni e delle prassi parlamentari degli Stati membri. Essi si richiamano alla situazione vigente nelle assemblee parlamentari italiana e spagnola, dove i deputati indipendenti sono iscritti d'ufficio in un gruppo misto che beneficia dello stesso status e delle stesse prerogative dei gruppi politici.

237 Essi sottolineano anche le caratteristiche del sistema parlamentare tedesco. Tale sistema, che sarebbe di concezione simile a quella del sistema parlamentare europeo, autorizzerebbe la creazione di gruppi parlamentari misti con l'accordo del Bundestag. Inoltre, la giurisprudenza della Corte costituzionale tedesca garantirebbe ai deputati che non appartengono ad un gruppo politico diritti equivalenti a quelli dei parlamentari facenti parte di tale gruppo. Il sistema parlamentare tedesco, considerato il più severo d'Europa, si rivelerebbe quindi meno pregiudizievole per diritti individuali dei deputati di quello che deriva dall'interpretazione difesa dal Parlamento nell'atto 14 settembre 1999.

238 Il Front national afferma che il livello di discriminazione operato al Parlamento tra i deputati non iscritti e i membri dei gruppi politici non si rinviene in nessuna assemblea parlamentare nazionale. Gli esempi relativi alla prassi parlamentare in vigore in diversi Stati membri (Regno di Spagna, Repubblica italiana, Regno dei Paesi Bassi, Repubblica di Finlandia, Regno di Svezia, Repubblica d'Austria e Repubblica federale di Germania) farebbero risultare che l'atto 14 settembre è manifestamente in contrasto con il diritto parlamentare comparato.

239 La sig.ra Bonino e altri affermano che il mancato riconoscimento da parte del Parlamento del diritto dei deputati non iscritti alle prerogative che derivano dall'appartenenza ad un gruppo politico contrasta con la prassi parlamentare in vigore in vari Stati membri.

240 A tale riguardo, il Tribunale considera, innanzi tutto, che, anche ammesso che la giurisprudenza secondo la quale il giudice comunitario, garantendo la tutela dei diritti fondamentali, è tenuto ad ispirarsi alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri (v., in particolare, sentenze della Corte 17 dicembre 1970, causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Racc. pag. 1125, punto 4, e 14 maggio 1974, causa 4/73, Nold/Commissione, Racc. pag. 491, punto 13) si applichi, per analogia, alle tradizioni parlamentari comuni a questi ultimi, l'atto 14 settembre 1999, in quanto vieta la costituzione di gruppi i cui componenti negano, come nel caso di specie, qualsiasi affinità politica tra loro, non può essere ritenuto in contrasto con una tradizione parlamentare comune agli Stati membri.

241 Infatti, le indicazioni fornite dai ricorrenti nelle loro memorie pongono, tutt'al più, in risalto che la costituzione di gruppi tecnici o misti è ammessa in alcune assemblee parlamentari nazionali.

242 Esse non consentono, però, di escludere che i parlamenti nazionali che, come il Parlamento, subordinano la costituzione nel loro seno di un gruppo ad un obbligo di affinità politiche adottino, nei confronti di una dichiarazione di costituzione di gruppo analoga a quella del gruppo TDI, un'interpretazione identica a quella adottata dal Parlamento nell'atto 14 settembre 1999. Esse non autorizzano neanche a concludere che la costituzione di un gruppo, come il gruppo TDI, i cui membri dichiarano espressamente essere privo di qualsiasi carattere politico, sia possibile nella maggior parte dei parlamenti nazionali.

243 Va inoltre ricordato che le asserite discriminazioni operate dal Parlamento tra i deputati non iscritti, quali i deputati che hanno dichiarato la costituzione del gruppo TDI a causa dell'atto 14 settembre 1999, ed i membri dei gruppi politici risultano non dal summenzionato atto, ma dalle disposizioni interne del Parlamento individuate sopra al punto 156.

- 244 Di conseguenza, senza che sia necessario procedere ad un esame di diritto comparato a proposito dello status riservato ai deputati non iscritti o indipendenti nelle diverse assemblee parlamentari nazionali, va respinto l'argomento dei ricorrenti secondo cui l'atto 14 settembre 1999 opera tra i membri del gruppo TDI e quelli dei gruppi politici una discriminazione incompatibile con le tradizioni parlamentari comuni agli Stati membri.
- 245 Alla luce delle considerazioni che precedono, il settimo motivo dev'essere respinto.

Sull'ottavo motivo, relativo ad una violazione di forme sostanziali

- 246 Il Front national fa valere un motivo relativo ad una violazione di forme sostanziali. Tale motivo è composto di tre parti. Nella prima parte il Front national sostiene che la portata dell'atto 14 settembre 1999 eccede quella di un'interpretazione del regolamento. Nella seconda fa valere che lo scioglimento del gruppo TDI non è stato votato in assemblea plenaria. Nella terza esso denuncia una violazione del principio del contraddittorio.

Sulla prima parte del motivo

- 247 Nella prima parte del motivo considerato il Front national sostiene che l'atto 14 settembre 1999 è qualcosa di più di un'interpretazione generale e declaratoria. Tale atto costituirebbe una decisione avente effetto retroattivo a decorrere dalla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, poiché subordina la costituzione di un gruppo ad un nuovo requisito che, ai sensi dell'art. 29 del regolamento, aveva

carattere facoltativo, cioè l'esistenza di affinità politiche tra i componenti del gruppo di cui trattasi. A sostegno del suo argomento il Front national cita alcuni esempi di gruppi tecnici ammessi sotto le legislature precedenti e la legislatura attuale, a dimostrazione del fatto che, nel caso di specie, il Parlamento ha imposto il suo controllo discrezionale del rispetto di un requisito facoltativo e ha violato una norma consuetudinaria fino ad allora mai criticata.

248 Il Tribunale interpreta l'argomento sviluppato dal Front national con questa parte del motivo nel senso che esso è diretto a far valere, in primo luogo, che il Parlamento ha violato forme sostanziali adottando, mediante l'atto 14 settembre 1999, oltre alla decisione di accogliere l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento suggerita dalla commissione degli affari costituzionali, la decisione di dichiarare l'inesistenza ex tunc del gruppo TDI.

249 Tale argomento dev'essere respinto.

250 Infatti, il Tribunale constata, da una parte, che il Front national non individua le forme sostanziali asseritamente violate dal Parlamento quando quest'ultimo ha deciso, il 14 settembre 1999, di considerare l'inesistenza ex tunc del gruppo TDI alla luce dell'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento adottata lo stesso giorno in seduta plenaria.

251 A tale riguardo, occorre rilevare che, ai sensi del disposto dell'art. 180, nn. 5 e 6, del regolamento, le interpretazioni adottate dal Parlamento sono riprodotte sotto forma di rilievi che si riferiscono all'articolo o agli articoli corrispondenti del regolamento; tali rilievi costituiscono precedenti, in particolare, per l'applica-

zione degli articoli in questione. Contrariamente all'art. 181, n. 3, del regolamento, concernente l'ipotesi di una modifica del regolamento, e ai sensi del quale tale modifica entra in vigore solo il primo giorno del periodo di sessione successivo alla sua adozione, il summenzionato disposto dell'art. 180 del regolamento non subordina al rispetto di alcun termine né di alcuna formalità l'applicazione, ad un caso particolare, dell'interpretazione di una disposizione del regolamento adottata dal Parlamento.

252 D'altra parte, quanto all'effetto *ex tunc* della decisione di dichiarazione dell'inesistenza del gruppo TDI, va sottolineato che l'interpretazione che il Parlamento dà di una disposizione del suo regolamento chiarisce e precisa il significato e la portata di quest'ultima come deve ed avrebbe dovuto essere intesa ed applicata dal momento della sua entrata in vigore. Ne risulta che la disposizione così interpretata può essere applicata a situazioni verificatesi prima dell'adozione della decisione interpretativa.

253 Il Tribunale interpreta l'argomento svolto dal *Front national* con tale parte del motivo nel senso che esso è diretto a far valere, in secondo luogo, che, in considerazione del fatto che alcuni gruppi tecnici sono stati ammessi sotto le precedenti legislature e la legislatura attuale, si deve considerare che il Parlamento, rifiutando nel caso di specie di riconoscere la costituzione del gruppo TDI, a dispetto dell'interpretazione costante di cui l'art. 29, n. 1, del regolamento aveva costituito oggetto fino a quel momento, ha modificato il tenore di tale disposizione. Il Parlamento avrebbe così conferito al requisito relativo alle affinità politiche un carattere imperativo che esso prima non rivestiva ed avrebbe imposto, ingiustificatamente, il suo controllo del rispetto di tale requisito.

254 A tale riguardo, va ricordato che, per le ragioni esposte sopra ai punti 84, 85 e 87-89, il fatto che il Parlamento non si sia opposto alla costituzione dei gruppi cui ha fatto riferimento il *Front national* a proposito di tale argomento non è tale da

contraddire l'analisi effettuata sopra ai punti 80-82 e 101-124. Da tale analisi risulta che l'obbligo relativo alle affinità politiche, figurante, secondo le dichiarazioni del Parlamento all'udienza, in tutte le precedenti versioni del suo regolamento interno in termini identici a quelli dell'art. 29, n. 1, del regolamento, dev'essere considerato corrispondente, sin dall'inizio del funzionamento di tale istituzione, ad un requisito imperativo per la costituzione di un gruppo politico. Da tale analisi risulta anche che il Parlamento dispone, in base alla sua competenza ad applicare e interpretare le disposizioni del suo regolamento, di un potere discrezionale che lo autorizza a vietare la costituzione di un gruppo che, come il gruppo TDI, viola in maniera palese il summenzionato requisito.

255 Alla luce delle considerazioni che precedono, la prima parte del motivo esaminato dev'essere respinta.

Sulla seconda parte del motivo

256 Con la seconda parte del motivo esaminato il Front national sostiene, in primo luogo, che la commissione degli affari costituzionali non era competente ad adottare una decisione particolare concernente la conformità della dichiarazione di costituzione del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento.

257 A tale riguardo il Tribunale rileva che, ai sensi del punto XV 8 dell'allegato VI del regolamento, la commissione degli affari costituzionali è competente per le questioni relative all'interpretazione del regolamento a norma, in particolare, del suo art. 180.

258 Ai sensi dell'art. 180, n. 1, del regolamento, qualora sorgano dubbi in merito all'applicazione o all'interpretazione del regolamento, il presidente del Parlamento può deferire l'esame della questione alla commissione degli affari costituzionali. Conformemente al n. 3 dello stesso articolo, se la commissione decide che è sufficiente un'interpretazione del regolamento in vigore, essa comunica la sua interpretazione al presidente del Parlamento, che ne informa quest'ultimo.

259 Le disposizioni menzionate ai due punti precedenti devono essere interpretate nel senso che esse attribuiscono alla commissione degli affari costituzionali la competenza, in caso di consultazione, di proporre al Parlamento la propria interpretazione del regolamento in relazione al problematico caso di specie che ha giustificato tale consultazione.

260 Nella fattispecie, dagli elementi menzionati sopra ai punti 29 e 30 risulta che alla commissione degli affari costituzionali è stata deferita la questione dell'applicazione dell'art. 29, n. 1, del regolamento quanto, in particolare, alla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI. Ne risulta parimenti che, a conclusione della sua riunione del 27 e 28 luglio 1999, la detta commissione ha reso noto al presidente del Parlamento che essa interpretava la summenzionata disposizione nel senso che non consentiva la costituzione del detto gruppo, dato che la summenzionata dichiarazione escludeva qualsiasi affinità politica e conferiva una totale indipendenza politica ai componenti di questo gruppo e, inoltre, ha suggerito un'interpretazione di tale disposizione che traeva ispirazione dal caso di specie all'origine della consultazione.

261 In tal modo, la commissione degli affari costituzionali è rimasta entro i limiti delle competenze ad essa riconosciute dal combinato disposto del punto XV 8 dell'allegato VI e dell'art. 180 del regolamento.

262 In secondo luogo, il Front national sostiene che la decisione di scioglimento del gruppo TDI non è stata oggetto di una votazione in seduta plenaria. Solo l'interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla commissione degli affari costituzionali sarebbe stata sottoposta a votazione e, una volta adottata la detta interpretazione, il presidente del Parlamento avrebbe dichiarato che il voto concerneva anche la summenzionata decisione, mentre, ai sensi dell'art. 180, n. 4, del regolamento, avrebbe dovuto pronunciarsi solo su questa interpretazione, in questo modo il Parlamento sarebbe stato coinvolto nell'adozione di un testo di cui esso non aveva potuto prendere interamente visione.

263 A tale riguardo, il Tribunale ricorda che, nel corso della seduta plenaria del 13 settembre 1999, il presidente del Parlamento ha dato lettura all'assemblea parlamentare del contenuto della lettera a lui indirizzata il 28 luglio 1999 dal presidente della commissione degli affari costituzionali, come figurante sopra al punto 38. Ha quindi informato il Parlamento dell'interpretazione particolare dell'art. 29, n. 1, del regolamento proposta dalla menzionata commissione per quanto concerne la dichiarazione di costituzione del gruppo TDI e della motivazione di tale interpretazione particolare, e, inoltre, del contenuto del testo che tale commissione aveva proposto di inserire come interpretazione generale dell'art. 29, n. 1, del regolamento.

264 Così informati, i deputati, in seguito all'opposizione formulata dal gruppo TDI contro tale interpretazione generale, hanno preso parte al voto su quest'ultima, consapevoli delle implicazioni specifiche di tale votazione sulla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI. Essi hanno necessariamente compreso che, nel pronunciarsi sulla summenzionata interpretazione, si pronunciavano allo stesso tempo sulla conformità di tale dichiarazione all'art. 29, n. 1, del regolamento e, pertanto, sulla sorte del gruppo TDI. Di conseguenza, un voto separato su tale punto non poteva giustificarsi.

265 Alla luce delle considerazioni che precedono, la seconda parte del motivo in esame dev'essere respinta.

Sulla terza parte del motivo

- 266 Con la terza parte del motivo in esame il Front national espone che, non organizzando, prima dell'adozione dell'atto 14 settembre 1999, una discussione che permettesse ai membri del gruppo TDI di difendersi dalla censura relativa alla mancanza di affinità politiche tra loro, il Parlamento ha violato il principio del contraddittorio e del rispetto dei diritti della difesa. Esso aggiunge che le discussioni della commissione degli affari costituzionali hanno avuto luogo a porte chiuse e che i membri del gruppo TDI vi hanno partecipato in quanto membri istituzionali di tale commissione.
- 267 Il Tribunale constata tuttavia che tra il 20 luglio 1999, data in cui i presidenti dei gruppi politici hanno messo in discussione la conformità del gruppo TDI all'art. 29, n. 1, del regolamento, e il 14 settembre 1999 i membri del summenzionato gruppo sono stati, in più occasioni, in grado di far valere il loro punto di vista presso gli altri deputati circa le critiche relative alla non conformità di tale gruppo alla summenzionata disposizione.
- 268 Infatti, in primo luogo, il verbale della riunione della conferenza dei presidenti del 21 e 22 luglio 1999 menziona due interventi della sig.ra Bonino, in qualità di presidente facente funzione del gruppo TDI, al punto 2 dell'ordine del giorno dedicato alla costituzione del gruppo. Nel corso di detta riunione essa ha in particolare «presentato la sua nota tenendo conto dei numerosi gruppi tecnici che hanno visto la luce in precedenza e notando che il regolamento interno del Parlamento non è cambiato sulla questione dell'affinità politica». Essa ha anche «emesso riserve quanto alla valutazione del criterio dell'affinità politica».

269 In secondo luogo, il resoconto della riunione della commissione degli affari costituzionali del 28 luglio 1999, al punto dedicato all'«interpretazione dell'art. 29 del regolamento sulla costituzione del [gruppo TDI]», fa riferimento agli interventi dei sigg. Speroni e Dupuis. L'indicazione «(TDI)», figurante a fianco dei loro nominativi, dimostra che essi si sono espressi a nome del gruppo TDI e sono stati considerati come tali dagli altri membri della commissione.

270 Il sig. Speroni ha, in particolare, fatto valere:

«Tutte le formalità di costituzione di un gruppo sono state rispettate. Il gruppo misto non è incompatibile con l'esistenza di altri gruppi per uscire dal ghetto dei non iscritti. Le "diversità politiche" esistono anche negli altri gruppi del Parlamento europeo (...). Lo status del parlamentare singolo non è adeguato. Non spetta agli altri gruppi decidere della creazione o meno di altri gruppi (...). L'art. 29 non richiede la prova di tali "affinità politiche". Ad un livello minimo, un minimo di affinità su una minima base comune».

271 Riguardo a detta riunione, va aggiunto che dal verbale di quest'ultima non risulta che la commissione si sia riunita a porte chiuse. Inoltre, il Front national non presenta alcun elemento tale da dimostrare che deputati non facenti parte di tale commissione abbiano chiesto di partecipare ai lavori di quest'ultima sulla base dell'art. 166, n. 3, del regolamento e sia stato loro impedito di assistervi.

272 In terzo luogo, al momento dell'esame del punto dell'ordine del giorno della seduta plenaria del Parlamento 14 settembre 1999, relativo all'adozione del verbale della seduta della vigilia, il sig. Gollnisch ha espresso, a nome del gruppo TDI, le seguenti considerazioni:

«Vorrei in un secondo, se lo permettete, dire anche molto brevemente perché, a nostro parere, l'interpretazione [dell'art. 29] non debba essere accolta. L'art. 29, [n. 4], del nostro regolamento prevede che una dichiarazione di gruppo debba indicare la denominazione del gruppo, il nome dei suoi membri e la composizione del suo ufficio. Sono questi gli unici tre requisiti posti dal nostro regolamento.

Se, cari colleghi, per sprezzo forse del diritto delle minoranze, esprimendo una volontà egemonica dei grandi gruppi, Voi adottaste un'interpretazione che vada oltre la lettera, pur molto chiara, del [regolamento], attiro la Vostra attenzione sul fatto che creereste un precedente *molto* importante e molto dannoso che potrebbe ritorcersi, un giorno o l'altro, contro qualsiasi gruppo o sottogruppo di questa Assemblea.

Dareste, infatti, alla maggioranza dell'Assemblea, in maniera congiunturale, la possibilità di pronunciarsi sulle affinità politiche che possono esistere tra questo o quel deputato che tuttavia hanno apposto la loro firma in calce alla costituzione di un gruppo, e noi sappiamo molto bene che esistono, anche all'interno dei gruppi maggioritari, fazioni che sono lungi dall'essere tra loro d'accordo su un programma politico comune».

273 Alla luce delle precedenti considerazioni, la terza parte del motivo in esame va respinta.

274 Ne consegue che l'ottavo motivo dev'essere interamente respinto.

Sul nono motivo, relativo ad una presunzione di sviamento di procedura

275 Il Front national fa valere una presunzione di sviamento di procedura. Richiamandosi alle modifiche apportate in passato all'art. 14 del regolamento, relativo al discorso di apertura della nuova legislatura, all'art. 34, relativo alla mozione di censura contro la Commissione, e all'art. 126, relativo al quorum, fa valere che l'atto 14 settembre 1999 esprime, al pari di queste modifiche, la volontà del Parlamento di ridurre sistematicamente i diritti di alcuni deputati, in particolare dei deputati del Front national.

276 Il Tribunale ricorda tuttavia che, secondo una giurisprudenza costante, sussiste sviamento di potere, di cui lo sviamento di procedura non è che una forma, solo se risulta, in base a indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, che l'atto impugnato è stato adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati (v., in particolare, sentenze della Corte 25 giugno 1997, causa C-285/94, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3519, punto 52, e del Tribunale 6 aprile 1995, causa T-143/89, Ferriere Nord/Commissione, Racc. pag. II-917, punto 68).

277 Ora, nella fattispecie, esempi relativi a modifiche precedenti del regolamento interno del Parlamento non sono tali da dimostrare che le decisioni adottate dal Parlamento il 14 settembre 1999 (v. sopra, punto 46) fossero derivate da una sua volontà deliberata di pregiudicare i diritti di alcuni deputati, in particolare di quelli del ricorrente nella causa T-327/99. Al contrario, l'analisi esposta sopra ai

punti 101-124 evidenzia che il Parlamento, nella fattispecie, ha utilizzato con piena legittimità il potere discrezionale di cui dispone per quanto riguarda la conformità di un gruppo all'obbligo di affinità politiche posto dall'art. 29, n. 1, del regolamento e che, di fronte ad un caso di mancanza di affinità politiche così manifesto come quello relativo alla dichiarazione di costituzione del gruppo TDI, poteva solo constatare l'inesistenza di tale gruppo per inosservanza del summenzionato requisito.

278 Ne consegue che il nono motivo dev'essere respinto.

279 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, il ricorso di annullamento dev'essere respinto.

Sulle spese

280 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Ciascuno dei ricorrenti, rimasto soccombente, sopporterà, conformemente alle domande del Parlamento, le proprie spese e quelle sostenute dal Parlamento nella causa che lo concerne, comprese, per quel che riguarda la causa T-222/99, le spese relative al procedimento sommario.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Le cause T-222/99, T-327/99 e T-329/99 sono riunite ai fini della sentenza.
- 2) I ricorsi sono respinti.
- 3) I ricorrenti sopporteranno, in ciascuna causa, le proprie spese e quelle sostenute dal Parlamento, ivi comprese, per quel che riguarda la causa T-222/99, le spese relative al procedimento sommario.

Azizi

Lenaerts

Moura Ramos

Jaeger

Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 2 ottobre 2001.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

M. Jaeger