Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

27 aprile 2022 * [i]

«Sanità pubblica – Obbligo di presentare un certificato COVID-19 digitale dell'Unione valido per l'accesso agli edifici del Parlamento – Base giuridica – Libertà e indipendenza dei deputati – Obbligo di garantire la salute del personale al servizio dell'Unione – Immunità parlamentare – Trattamento dei dati personali – Diritto al rispetto della vita privata – Diritto all'integrità fisica – Diritto alla sicurezza – Parità di trattamento – Proporzionalità»

Nelle cause riunite T-710/21, T-722/21 e T-723/21,

Robert Roos e gli altri ricorrenti i cui nomi figurano in allegato [1], rappresentati da P. de Bandt, M. Gherghinaru, L. Panepinto e V. Heinen, avvocati,

ricorrenti,

contro

Parlamento europeo, rappresentato da S. Alves e A.-M. Dumbrăvan, in qualità di agenti,

convenuto,

avente ad oggetto

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata),

composto da S. Papasavvas, presidente, J. Svenningsen, presidente, R. Barents, C. Mac Eochaidh e T. Pynnä (relatrice), giudici,

cancelliere: H. Eriksson, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 15 marzo 2022,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

[1] L'elenco degli altri ricorrenti è allegato unicamente alla versione notificata alle parti.

Sentenza

1 Con i loro ricorsi fondati sull'articolo 263 TFUE i ricorrenti, tutti deputati eletti al Parlamento europeo per la legislatura 2019-2024, chiedono l'annullamento della decisione dell'Ufficio di presidenza del Parlamento del 27 ottobre 2021 sulle norme eccezionali in materia di salute e sicurezza che disciplinano l'accesso agli edifici del Parlamento nei suoi tre luoghi di lavoro (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

I. Fatti

2 Nel contesto della crisi sanitaria causata dalla pandemia di COVID-19, il legislatore europeo, su proposta della Commissione europea, ha adottato il regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2021, su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (GU 2021, L 211, pag. 1), nonché il regolamento (UE) 2021/954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2021, su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (GU 2021, L 211, pag. 24).

3 Sulla base di tali regolamenti, taluni Stati membri hanno deciso di predisporre applicazioni nazionali del certificato COVID digitale dell'Unione europea (in prosieguo: il «certificato COVID») e di estenderne l'uso, in particolare per accedere a determinati eventi, edifici o trasporti, al fine di limitare la diffusione del virus SARS-CoV-2 e per preservare la salute pubblica. Ciò vale segnatamente per i tre Stati membri in cui si trovano le sedi del Parlamento, vale a dire il Belgio, la Francia e il Lussemburgo.

4 Dall'inizio della crisi sanitaria nel marzo 2020 il Presidente del Parlamento ha adottato diverse misure volte a proteggere la salute dei deputati, del personale e delle altre persone presenti nei suoi edifici, garantendo al contempo la capacità del Parlamento di svolgere le sue funzioni essenziali quali definite dai trattati.

5 Tali misure temporanee sono state regolarmente prorogate o modificate. A seconda, in particolare, dell'evoluzione della situazione epidemiologica, alcune misure potevano essere allentate o rafforzate. Dette misure includevano, segnatamente, dalla primavera 2020, l'uso di mascherine e il controllo della temperatura. Esse prevedevano altresì, fino all'autunno 2021, il divieto di numerose categorie di eventi o visite individuali o di gruppo. Le sessioni plenarie sono state mantenute a Bruxelles (Belgio) tra marzo 2020 e maggio 2021.

6 Inoltre, a decorrere dal 16 marzo 2020, il Segretario generale del Parlamento ha istituito un regime eccezionale di telelavoro integrale in risposta alla pandemia di COVID-19. Tale regime è stato adattato all'evoluzione della pandemia ed è stato sostituito, a decorrere dal 1º settembre 2021, dalla decisione del Segretario generale del 16 luglio 2021 sul telelavoro, secondo la quale da quel momento il telelavoro si sarebbe svolto su base volontaria mentre la presenza fisica doveva essere la modalità di lavoro standard, conformemente all'articolo 20 dello Statuto dei funzionari dell'Unione europea (in prosieguo: lo «Statuto»).

7 Il 25 marzo 2021, in stretta collaborazione con le autorità di Bruxelles, il Parlamento ha aperto un centro di vaccinazione contro la COVID-19 presso la sua sede di Bruxelles, al fine di agevolare la vaccinazione, in particolare, dei deputati e del proprio personale, senza la necessità che essi si dovessero recare, all'occorrenza, nel loro paese di origine. Inoltre, dall'inizio della pandemia nel marzo 2020, il Parlamento ha istituito procedure eccezionali temporanee per consentire ai deputati di partecipare a distanza a dibattiti e votazioni.

8 Il 2 settembre 2021 il Presidente del Parlamento ha adottato una decisione sulle misure di sicurezza intese a limitare la diffusione della COVID-19. In forza di tale decisione, l'accesso agli edifici del Parlamento per i visitatori, gli assistenti locali, gli intervenienti esterni e i rappresentanti di interessi è subordinato alla presentazione di un certificato COVID o di un certificato equivalente. Tale decisione include anche l'obbligo di indossare una mascherina e di rispettare il distanziamento sociale in Parlamento, nonché il divieto di accesso al Parlamento per chiunque abbia una temperatura superiore a 37,7 °C, starnutisca o tossisca, sia risultato positivo alla COVID-19 o sia stato in contatto con qualcuno risultato positivo alla COVID-19.

9 In pari data il Presidente del Parlamento ha adottato una decisione sulle misure eccezionali intese a consentire al Parlamento di garantire la continuità delle sue attività e di esercitare le sue prerogative quali previste dai Trattati. Tale decisione prevede, in particolare, il ripristino di talune attività parlamentari, quali missioni e delegazioni, nonché l'obbligo di rispettare il distanziamento sociale e di indossare la mascherina durante i dibattiti parlamentari.

10 Il 30 settembre 2021 il Presidente del Parlamento ha adottato due decisioni che prorogano fino al 17 ottobre 2021 l'applicazione delle misure adottate con le decisioni del 2 settembre 2021.

11 Il 14 ottobre 2021 il Presidente del Parlamento ha adottato una nuova decisione sulle misure di sicurezza intese a limitare la diffusione del virus, e che stabilisce, per il periodo compreso tra il 18 ottobre e il 2 novembre 2021, di limitare l'organizzazione di un elevato numero di eventi e di visite all'interno degli edifici del Parlamento, di imporre controlli della temperatura all'ingresso degli edifici, di imporre il distanziamento fisico e l'uso della mascherina durante i dibattiti parlamentari e di subordinare l'accesso agli edifici per i visitatori, gli assistenti locali, i relatori esterni e i rappresentanti di interessi alla presentazione di un certificato COVID.

12 In pari data il Presidente del Parlamento ha adottato una nuova decisione sulle misure eccezionali intese a consentire al Parlamento di garantire la continuità delle sue attività e di esercitare le sue prerogative quali previste dai Trattati, che prevede, per il periodo compreso tra il 18 ottobre e il 2 novembre 2021, un regime di partecipazione a distanza per l'organizzazione delle sessioni, delle commissioni e delle delegazioni interparlamentari, per lo svolgimento delle riunioni di taluni organi, per l'esercizio del diritto di voto, ecc.

13 Nonostante le misure di distanziamento e le precauzioni sanitarie messe in atto, e malgrado la copertura vaccinale stimata di oltre l'80% del personale, sin dal mese di settembre 2021 è stato rilevato un numero crescente di casi di trasmissione in Parlamento.

14 Pertanto, il 27 ottobre 2021 l'Ufficio di presidenza del Parlamento (in prosieguo: l'«Ufficio di presidenza») ha adottato la decisione impugnata. Tale decisione impone, per il periodo compreso tra il 3 novembre 2021 e il 31 gennaio 2022, che chiunque desideri accedere agli edifici del Parlamento, nei suoi tre luoghi di lavoro, presenti un certificato COVID valido.

15 Al considerando 11 della decisione impugnata si specifica che tali misure perseguono un duplice obiettivo, in quanto mirano, da un lato, a garantire il rispetto, da parte dell'istituzione, dell'obbligo giuridico ad essa incombente in forza dei Trattati, di tornare alle normali procedure e, dall'altro, a fornire garanzie sufficienti per tutelare la vita e la salute di tutte le persone presenti nei locali del Parlamento.

16 A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2021/953, il quadro del certificato COVID consente il rilascio, la verifica e l'accettazione transfrontaliere di uno qualunque dei seguenti certificati:

– un certificato comprovante che al titolare è stato somministrato un vaccino anti COVID-19 nello Stato membro di rilascio del certificato (in prosieguo: il «certificato di vaccinazione»);

– un certificato comprovante che il titolare è stato sottoposto a un test molecolare di amplificazione dell'acido nucleico (in prosieguo: il «test PCR») o a un test antigenico rapido (in prosieguo: il «test TAR») figurante nell'elenco comune e aggiornato dei test TAR per la COVID-19 stabilito sulla base della raccomandazione del Consiglio del 21 gennaio 2021, effettuato da operatori sanitari o da personale addestrato nello Stato membro che rilascia il certificato e indicante il tipo di test, la data in cui è stato effettuato e il risultato del test (in prosieguo: il «certificato di test»);

– un certificato comprovante che, successivamente a un risultato positivo di un test PCR effettuato da operatori sanitari o da personale addestrato, il titolare risulta guarito da un'infezione da SARS-CoV-2 (in prosieguo: il «certificato di guarigione»).

II. Conclusioni delle parti

17 I ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata;

– condannare il Parlamento alle spese, incluse quelle relative al procedimento sommario.

18 Il Parlamento chiede che il Tribunale voglia:

– respingere i ricorsi in quanto irricevibili o, in subordine, in quanto infondati;

– condannare i ricorrenti alle spese, incluse quelle relative al procedimento sommario.

III. In diritto

A. Sulla ricevibilità dei ricorsi

1. Sull'interesse ad agire dei ricorrenti

19 Con una misura di organizzazione del procedimento e all'udienza le parti sono state invitate a chiarire se i ricorrenti conservassero un interesse ad agire contro la decisione impugnata, dato che essa era applicabile solo fino al 31 gennaio 2022.

20 A tal riguardo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'interesse ad agire di un ricorrente deve sussistere, alla luce dell'oggetto del ricorso, al momento della presentazione di quest'ultimo, a pena di irricevibilità. Tale oggetto della controversia deve perdurare, così come l'interesse ad agire, fino alla pronuncia della decisione del giudice, pena il non luogo a statuire, il che presuppone che il ricorso possa procurare, con il suo esito, un beneficio alla parte che l'ha proposto (v. sentenza del 21 gennaio 2021, Leino-Sandberg/Parlamento, C-761/18 P, EU:C:2021:52, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

21 Inoltre, dalla giurisprudenza risulta che il ricorrente può conservare un interesse a chiedere l'annullamento di un atto di un'istituzione dell'Unione europea al fine di evitare che l'illegittimità di cui tale atto sarebbe asseritamente viziato si ripeta in futuro (sentenza del 7 giugno 2007, Wunenburger/Commissione, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punto 50).

22 Secondo la giurisprudenza, tale interesse ad agire può sussistere solo se l'asserita illegittimità rischia di ripetersi in futuro, indipendentemente dalle circostanze del procedimento che ha dato luogo al ricorso proposto dal ricorrente (sentenza del 7 giugno 2007, Wunenburger/Commissione, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punto 52).

23 Nel caso di specie, come sostenuto dai ricorrenti all'udienza, non si può escludere che i profili di illegittimità da essi dedotti possano ripetersi in futuro, indipendentemente dalle circostanze della causa che hanno dato luogo ai ricorsi da essi proposti.

24 Con i loro ricorsi, infatti, i ricorrenti deducono una serie di vizi di legittimità, relativi, in particolare, alla mancanza di una base giuridica adeguata della decisione impugnata, alla violazione dei loro privilegi e immunità e alla violazione della loro libertà e indipendenza, nonché alla violazione del loro diritto al rispetto della vita privata, che potrebbero ripetersi nell'ambito di decisioni analoghe, indipendentemente dalle circostanze che hanno dato luogo ai presenti ricorsi.

25 Inoltre, come rilevato dal Parlamento all'udienza, la decisione impugnata è stata prorogata, in un primo tempo, fino al 13 marzo 2022, con decisione dell'Ufficio di presidenza del 26 gennaio 2022 e, in un secondo tempo, fino al 10 aprile 2022, con decisione dell'Ufficio di presidenza del 7 marzo 2022. Pertanto, non è escluso che la decisione impugnata possa essere ulteriormente prorogata o che una decisione analoga possa essere nuovamente adottata.

26 Pertanto, i ricorrenti conservano un interesse a chiedere l'annullamento della decisione impugnata.

2. Sulla legittimazione ad agire dei ricorrenti

27 Il Parlamento contesta la ricevibilità del ricorso e ritiene che i ricorrenti non dispongano della legittimazione ad agire quale definita all'articolo 263, quarto comma, TFUE.

28 Esso rammenta che l'articolo 263, quarto comma, TFUE contempla tre ipotesi in cui una persona può avere legittimazione ad agire, vale a dire, in primo luogo, quando l'atto di cui trattasi è adottato nei suoi confronti; in secondo luogo, quando l'atto di cui trattasi la riguarda direttamente e individualmente e, in terzo luogo, quando l'atto in questione è un atto regolamentare che la riguarda direttamente e che non comporta alcuna misura d'esecuzione. Orbene, il Parlamento ritiene che nessuna di tali situazioni corrisponda al caso di specie.

29 I ricorrenti contestano tale argomento.

30 Occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, «[q]ualsiasi persona fisica o giuridica può proporre, alle condizioni previste al primo e secondo comma, un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente e individualmente, e contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione».

31 In primo luogo, occorre rilevare che, come sostiene il Parlamento, i ricorrenti non possono essere considerati destinatari dell'atto impugnato ai sensi di tale disposizione. Infatti, tale decisione non è rivolta personalmente nei loro confronti e si applica, in forza del suo articolo 2, a «tutte le persone che desiderano accedere agli edifici del Parlamento nei suoi tre luoghi di lavoro, ivi compresi i deputati, i funzionari, gli assistenti parlamentari accreditati e gli altri agenti del Parlamento».

32 Orbene, occorre ricordare che la nozione di «destinatario dell'atto» ai sensi della suddetta disposizione deve intendersi formalmente, nel senso che concerne il soggetto designato nell'atto stesso quale suo destinatario. Il fatto che un soggetto diverso dal destinatario formale di un atto possa essere interessato dal contenuto di questo può certamente far sorgere in capo a tale soggetto la legittimazione ad agire se esso dimostra segnatamente che, alla luce di detto contenuto, l'atto medesimo lo riguarda direttamente, ma non in quanto destinatario dell'atto in questione. Inoltre, la circostanza che ai ricorrenti sia stata fornita una copia della decisione impugnata non può essere sufficiente per considerarli destinatari di tale decisione (v., in tal senso, sentenza del 21 gennaio 2016, SACBO/Commissione e INEA, C-281/14 P, non pubblicata, EU:C:2016:46, punto 34).

33 In secondo luogo, occorre ricordare che la ricevibilità di un ricorso proposto da una persona fisica o giuridica contro un atto che non è stato adottato nei suoi confronti, a norma dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, è subordinata alla condizione che le sia riconosciuta la legittimazione ad agire, la quale si presenta in due ipotesi. Da un lato, un simile ricorso può essere proposto a condizione che l'atto la riguardi direttamente e individualmente. Dall'altro lato, siffatta persona può proporre un ricorso contro un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione se quest'ultimo la riguarda direttamente (v. sentenza del 15 luglio 2021, Deutsche Lufthansa/Commissione, C-453/19 P, EU:C:2021:608, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).

34 Il Tribunale ritiene opportuno esaminare, anzitutto, se i ricorrenti dispongano di legittimazione ad agire in forza della seconda ipotesi contemplata al precedente punto 33.

35 A tale riguardo, in primo luogo, occorre ricordare che la nozione di «atto regolamentare», ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE, comprende tutti gli atti non legislativi di portata generale (sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 28). La giurisprudenza ha precisato che la portata generale di un atto può desumersi dal fatto che l'atto controverso si applichi a situazioni determinate oggettivamente e spieghi i suoi effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto (v. sentenza del 31 maggio 2001, Sadam Zuccherifici e a./Consiglio, C-41/99 P: EU:C:2001:302, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

36 Orbene, nel caso di specie, si deve constatare che la decisione impugnata, sebbene adottata sotto forma di decisione, costituisce in realtà un atto regolamentare di portata generale, in quanto si applica a situazioni determinate oggettivamente e spiega i suoi effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto, il che non è contestato dal Parlamento.

37 In secondo luogo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, il requisito secondo cui una persona fisica o giuridica dev'essere direttamente interessata dalla decisione oggetto del ricorso, requisito previsto all'articolo 263, quarto comma, TFUE, richiede la compresenza di due criteri cumulativi, ossia che la misura contestata, da un lato, produca direttamente effetti sulla situazione giuridica del singolo e, dall'altro, non lasci alcun potere discrezionale ai destinatari incaricati della sua attuazione, la quale deve avere carattere meramente automatico e derivare dalla sola normativa dell'Unione, senza intervento di altre norme intermedie (v. sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 42 e giurisprudenza ivi citata).

38 Nel caso di specie, come sostengono i ricorrenti, la decisione impugnata produce effetti giuridici diretti e vincolanti nei loro confronti, poiché, dalla sua entrata in vigore il 3 novembre 2021, essi possono avere accesso agli edifici del Parlamento per svolgere le loro funzioni di deputati del Parlamento europeo e partecipare ai lavori di quest'ultimo solo se sono in grado di presentare un certificato COVID valido.

39 A tale riguardo, nonostante il Parlamento abbia deciso di reintrodurre, a partire dal 22 novembre 2021, un regime obbligatorio di telelavoro, per un massimo di tre giorni settimanali in media su base mensile, per tutti i membri del personale, purché compatibile con l'esercizio delle loro funzioni, e di consentire ai deputati di partecipare a distanza alle discussioni e alle votazioni in plenaria e nelle commissioni, come confermato dal Parlamento all'udienza, la decisione impugnata e l'obbligo di presentare un certificato COVID valido per poter accedere agli edifici del Parlamento sono rimasti in vigore per tutto tale periodo.

40 Peraltro, è pacifico che non sussiste alcun potere discrezionale per quanto riguarda i destinatari della decisione impugnata incaricati della sua attuazione, nello specifico gli agenti di sicurezza del Parlamento incaricati di verificare la presentazione di un certificato COVID valido. Essa ha carattere meramente automatico e non richiede misure intermedie.

41 Pertanto, si deve constatare che i ricorrenti sono direttamente interessati dalla decisione impugnata.

42 In terzo luogo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l'espressione «che non comportano alcuna misura d'esecuzione», ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE, dev'essere interpretata alla luce dell'obiettivo di detta disposizione consistente, come emerge dalla sua genesi, nell'evitare che un singolo sia costretto a violare la legge per poter accedere al giudice. Orbene, qualora un atto regolamentare produca direttamente effetti sulla situazione giuridica di una persona fisica o giuridica senza richiedere misure di esecuzione, quest'ultima rischierebbe di essere privata di tutela giurisdizionale effettiva se non disponesse di un rimedio dinanzi al giudice dell'Unione al fine di contestare la legittimità di detto atto regolamentare. Infatti, in mancanza di misure di esecuzione, una persona fisica o giuridica, ancorché direttamente interessata dall'atto in questione, non sarebbe in grado di ottenere un sindacato giurisdizionale dell'atto se non dopo aver violato le disposizioni dell'atto medesimo facendone valere l'illegittimità nell'ambito dei procedimenti avviati nei suoi confronti dinanzi ai giudici nazionali (v. sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

43 Per contro, quando un atto regolamentare comporta misure di esecuzione, il sindacato giurisdizionale sul rispetto dell'ordinamento giuridico dell'Unione è garantito indipendentemente dalla provenienza di dette misure, siano esse misure dell'Unione o misure degli Stati membri. Le persone fisiche o giuridiche che, in considerazione dei requisiti di ricevibilità previsti dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, non possono impugnare direttamente dinanzi al giudice dell'Unione un atto regolamentare dell'Unione sono protette contro l'applicazione, nei loro confronti, di un atto di tal genere, grazie alla possibilità di impugnare le misure di esecuzione che l'atto medesimo comporta (v. sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

44 Qualora l'attuazione di un tale atto spetti alle istituzioni, agli organi o agli organismi dell'Unione, le persone fisiche o giuridiche possono proporre dinanzi ai giudici dell'Unione un ricorso diretto avverso le misure di attuazione alle condizioni stabilite all'articolo 263, quarto comma, TFUE e dedurre, a sostegno di tale ricorso, l'illegittimità dell'atto di base in questione, ai sensi dell'articolo 277 TFUE (v. sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 60 e giurisprudenza ivi citata).

45 La Corte ha, peraltro, ripetutamente dichiarato che, per valutare se un atto regolamentare comporti misure di esecuzione, occorre fare riferimento alla posizione della persona che invoca il diritto di ricorso a norma dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE. È quindi irrilevante accertare se l'atto di cui trattasi comporti misure di esecuzione nei confronti di altri singoli (v. sentenza del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

46 Dalla giurisprudenza risulta quindi che la nozione di «misure di esecuzione» implica, da un lato, l'adozione di un atto, o da parte delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione, oppure da parte degli Stati membri, che possa essere oggetto di sindacato giurisdizionale (v., in tal senso, sentenza del 28 ottobre 2020, Associazione GranoSalus/Commissione, C-313/19 P, non

pubblicata, EU:C:2020:869, punto 37) e, dall'altro, che gli effetti giuridici dell'atto impugnato si produrrebbero, nei confronti dei ricorrenti, solo tramite tali misure di esecuzione (v., in tal senso, sentenze del 13 marzo 2018, European Union Copper Task Force/Commissione, C-384/16 P, EU:C:2018:176, punto 50; del 13 marzo 2018, Industrias Químicas del Vallés/Commissione, C-244/16 P, EU:C:2018:177, punto 57, e del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 64).

47 Secondo il Parlamento, dall'articolo 3 della decisione impugnata risulterebbe che l'accesso ai locali del Parlamento viene concesso o negato successivamente a un controllo effettuato dai servizi di sicurezza del Parlamento. Nell'ambito di tale controllo, non solo verrebbe verificato il possesso di un certificato di COVID, ma, eventualmente, anche se la persona in questione benefici di una deroga concessa dal Segretario generale ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della decisione impugnata. Di conseguenza, nei confronti dei ricorrenti, gli effetti della decisione impugnata si manifesterebbero soltanto a seguito del controllo effettuato dai servizi di sicurezza del Parlamento.

48 Occorre tuttavia constatare che, contrariamente a quanto sostiene il Parlamento, gli effetti giuridici della decisione impugnata si sono prodotti nei confronti dei ricorrenti sin dall'entrata in vigore di quest'ultima, senza richiedere nessuna ulteriore misura di esecuzione, in quanto essi dovevano disporre a partire da tale data di un certificato COVID valido per poter accedere agli edifici del Parlamento.

49 Inoltre, occorre rilevare che gli agenti di sicurezza del Parlamento, incaricati di controllare l'attuazione della decisione impugnata, non adottano alcun atto suscettibile di sindacato giurisdizionale, ma si limitano a verificare, tramite l'applicazione CovidScanBE o CovidCheck.lu, se una persona che intende accedere agli edifici del Parlamento disponga o meno di un certificato COVID valido.

50 All'udienza il Parlamento ha tuttavia fatto valere che le persone alle quali fosse negato l'accesso ai suoi edifici, non disponendo di un certificato COVID valido, potrebbero ottenere, previa domanda, un documento attestante il diniego di accesso agli edifici del Parlamento, il che costituirebbe una misura di esecuzione della decisione impugnata.

51 Occorre tuttavia rilevare che sarebbe artificioso obbligare i ricorrenti a chiedere di poter accedere agli edifici del Parlamento, pur non disponendo di un certificato COVID valido, al fine di ottenere un siffatto documento accertante che essi non soddisfano le condizioni della decisione impugnata e di poter, successivamente, impugnare tale atto dinanzi al Tribunale e dedurre, a sostegno del loro ricorso, in forza dell'articolo 277 TFUE, l'illegittimità della decisione impugnata (v., in tal senso e per analogia, sentenze del 6 novembre 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori e Commissione/Ferracci, da C-622/16 P a C-624/16 P, EU:C:2018:873, punto 66; del 14 gennaio 2016, Doux/Commissione, T-434/13, non pubblicata, EU:T:2016:7, punti da 59 a 64, e del 13 settembre 2018, Gazprom Neft/Consiglio, T-735/14 e T-799/14, EU:T:2018:548, punto 102).

52 Dev'essere parimenti respinto l'argomento del Parlamento secondo il quale i ricorrenti potrebbero presentare una domanda di deroga al Segretario generale del Parlamento, conformemente all'articolo 5, paragrafo 2, della decisione impugnata, e in seguito contestare un eventuale rifiuto di concedere una siffatta deroga. Infatti, come confermato dal Parlamento all'udienza, simili

deroghe sono concesse solo per motivi legittimi molto specifici, come la vaccinazione in un paese terzo, e non sono mai concesse su base discrezionale a persone che non dispongono di un certificato COVID valido senza un legittimo motivo.

53 Pertanto, oltre al fatto che sarebbe artificioso esigere che i ricorrenti presentino siffatte domande di deroga, occorre rilevare che i medesimi non hanno mai presentato domande del genere nel caso in esame, ragion per cui simili misure di esecuzione sono, in ogni caso, irrilevanti nella specie, alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 46.

54 Infine, il Parlamento non può utilmente invocare la sentenza del 20 novembre 2017, Petrov e a./Parlamento (T-452/15, EU:T:2017:822), per sostenere che un eventuale diniego di accesso ai locali del Parlamento costituirebbe, nel caso di specie, un atto impugnabile dall'interessato dinanzi al giudice dell'Unione. Infatti, nella citata causa i ricorrenti, cittadini di uno Stato terzo, contestavano la decisione che negava loro l'accreditamento necessario per accedere agli edifici del Parlamento. Pertanto, a differenza dei ricorrenti nella presente causa, detti ricorrenti non disponevano, in assenza di tale decisione, di un diritto permanente di accesso agli edifici del Parlamento. Inoltre, la decisione controversa in tale causa era una decisione esplicita di diniego di accesso, di portata individuale, e non una semplice misura di controllo da parte degli agenti di sicurezza del Parlamento, incaricati di attuare una precedente decisione di portata generale, condizionante l'accesso agli edifici del Parlamento, come nel caso di specie.

55 Pertanto, alla luce di tutte le considerazioni che precedono, non si può ritenere che la decisione impugnata comporti misure di esecuzione nei confronti dei ricorrenti, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE.

56 Di conseguenza, nei limiti in cui la decisione impugnata costituisce un atto regolamentare che riguarda direttamente i ricorrenti e che non comporta misure di esecuzione nei loro confronti, si deve constatare che questi ultimi hanno legittimazione ad agire ai sensi della terza ipotesi di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE.

B. Sulla ricevibilità delle domande di adattamento dei ricorsi

57 In sede di udienza, il Parlamento ha precisato che la decisione impugnata era stata prorogata, inizialmente, fino al 13 marzo 2022, con decisione dell'Ufficio di presidenza del 26 gennaio 2022 e, successivamente, fino al 10 aprile 2022, con decisione dell'Ufficio di presidenza del 7 marzo 2022. Il Parlamento ha parimenti chiarito che queste nuove decisioni si basavano su una valutazione aggiornata della situazione sanitaria e dei dati scientifici disponibili.

58 Interpellati sull'incidenza di tali nuove decisioni sul presente ricorso, i ricorrenti hanno sostenuto, all'udienza, che intendevano adattare le conclusioni dei loro ricorsi per tener conto di questi nuovi elementi.

59 Occorre tuttavia rilevare che, ai sensi dell'articolo 86, paragrafi 1 e 2, del regolamento di procedura del Tribunale, il ricorso deve essere adattato con atto separato prima della chiusura della fase orale del procedimento o prima della decisione del Tribunale di statuire senza fase orale.

60 Tale requisito mira, in particolare, a garantire il rispetto del contraddittorio e dei diritti della difesa, consentendo al convenuto di reagire ai motivi o agli argomenti del ricorrente, come adattati, nei limiti in cui si riferiscono a nuovi elementi (v., in tal senso, sentenze del

24 gennaio 2019, Haswani/Consiglio, C-313/17 P, EU:C:2019:57, punti da 36 a 40; del 9 novembre 2017, HX/Consiglio, C-423/16 P, EU:C:2017:848, punto 23, e del 30 novembre 2016, Rotenberg/Consiglio, T-720/14, EU:T:2016:689, punto 139).

61 Inoltre, occorre rilevare che i ricorrenti e i loro rappresentanti erano necessariamente venuti a conoscenza delle nuove decisioni adottate dall'Ufficio di presidenza prima dell'udienza, ragion per cui, se avessero voluto parimenti contestare la legittimità di tali decisioni, avrebbero dovuto esercitare la dovuta diligenza proponendo o nuovi ricorsi, sulla base dell'articolo 263 TFUE, o adattamenti dei ricorsi conformemente ai requisiti di cui all'articolo 86 del regolamento di procedura.

62 Pertanto, poiché i ricorrenti non hanno presentato domande di adattamento dei ricorsi con atto separato prima della chiusura della fase orale del procedimento, tali domande, presentate oralmente all'udienza, devono essere respinte in quanto irricevibili.

C. Nel merito

63 Con i loro ricorsi, i ricorrenti deducono quattro distinti motivi, vertenti, in primo luogo, sull'assenza di un valido fondamento giuridico della decisione impugnata per produrre effetti nei confronti dei membri del Parlamento; in secondo luogo, sulla contrarietà della decisione impugnata ai principi di libertà e di indipendenza dei membri del Parlamento e alle immunità loro conferite dal Trattato; in terzo luogo, sulla violazione dei principi generali relativi al trattamento dei dati personali e, in quarto luogo, sulla violazione ingiustificata del diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali, del diritto all'integrità fisica, del diritto alla libertà e alla sicurezza nonché del diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge e alla non discriminazione.

1. Sul primo motivo, vertente sull'assenza di una base giuridica valida della decisione impugnata per produrre effetti nei confronti dei membri del Parlamento

64 I ricorrenti sostengono che l'articolo 25 del regolamento del Parlamento non costituisce una valida base giuridica su cui fondare la decisione impugnata affinché questa possa produrre effetti nei loro confronti. Essi evidenziano, infatti, che il paragrafo 2 di tale disposizione, che, a loro avviso, sarebbe l'unico a poter essere pertinente, conferisce all'Ufficio di presidenza soltanto poteri generali di organizzazione interna del Parlamento, che non possono giustificare l'adozione di misure così restrittive come quelle previste dalla decisione impugnata.

65 I ricorrenti fanno parimenti valere che l'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta») richiede che gli elementi essenziali del trattamento dei dati personali siano stabiliti per «legge». Orbene, a loro avviso, sarebbe certo che una decisione dell'Ufficio di presidenza non costituisce una legge ai sensi di tale disposizione. Ogni interpretazione contraria avrebbe l'effetto di concedere, a livello delle istituzioni dell'Unione, una tutela inferiore a quella conferita a livello degli Stati membri, i quali, per il trattamento dei dati personali, imporrebbero il requisito dell'adozione di una norma di carattere legislativo, a seguito di un dibattito parlamentare.

66 In ogni caso, i ricorrenti ritengono che l'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento del Parlamento non possa costituire il fondamento per l'adozione di misure contrarie alla decisione 2005/684/CE, Euratom del Parlamento europeo, del 28 settembre 2005, che adotta lo statuto dei deputati del

Parlamento europeo (GU 2005, L 262, pag. 1; in prosieguo: lo «Statuto dei deputati»), o del protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea (GU 2010, C 83, pag. 266; in prosieguo: il «protocollo n. 7»).

67 Il Parlamento contesta gli argomenti dei ricorrenti.

68 In primo luogo, occorre ricordare che ai sensi dell'articolo 232 TFUE il Parlamento europeo stabilisce il proprio regolamento a maggioranza dei membri che lo compongono.

69 Nel caso di specie, è pacifico che la decisione impugnata è stata segnatamente adottata sulla base dell'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento del Parlamento. Tale disposizione conferisce all'Ufficio di presidenza la competenza ad adottare decisioni di carattere finanziario, organizzativo e amministrativo concernenti l'organizzazione interna del Parlamento, il Segretariato del Parlamento e i suoi organi.

70 Orbene, occorre rilevare, al pari del Parlamento, che la decisione impugnata, la quale è intesa a limitare l'accesso agli edifici del Parlamento alle sole persone in possesso di un certificato COVID valido, riguarda effettivamente l'organizzazione interna del Parlamento, ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 2, del suo regolamento.

71 Dal potere di organizzazione interna del Parlamento deriva infatti che quest'ultimo è autorizzato ad adottare provvedimenti idonei a garantire il proprio buon funzionamento e lo svolgimento delle sue procedure (sentenze del 10 febbraio 1983, Lussemburgo/Parlamento, 230/81, EU:C:1983:32, punto 38; del 10 luglio 1986, Wybot, 149/85, EU:C:1986:310, punto 16, e del 2 ottobre 2001, Martinez e a./Parlamento, T-222/99, T-327/99 e T-329/99, EU:T:2001:242, punto 144).

72 Orbene, come sostiene il Parlamento, la decisione impugnata costituisce un siffatto provvedimento in quanto, ai sensi del suo considerando 2, il suo obiettivo risiede nel consentire il ritorno a un regime di lavoro in presenza al fine di garantire la continuità delle sue attività nell'ambito delle normali procedure risultanti dai Trattati, di garantire la completa applicazione di tutte le abituali procedure previste dal suo regolamento e di ripristinare il suo ruolo pieno e illimitato in quanto istituzione dell'Unione democraticamente eletta, che rappresenta direttamente i cittadini a livello dell'Unione.

73 Il potere di organizzazione interna del Parlamento, menzionato al precedente punto 71, è altresì riconosciuto dagli accordi di sede approvati tra le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri che ospitano i loro edifici. In tal senso, l'accordo in materia di sicurezza, firmato il 31 dicembre 2004, tra il Parlamento, il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni e la Banca europea per gli investimenti, da una parte, e il governo belga, dall'altra parte, prevede che le istituzioni siano responsabili della sicurezza e del mantenimento dell'ordine in tutti i suoi aspetti all'interno degli edifici che occupano, nonché delle autorizzazioni e dei controlli di accesso a tali edifici. Del pari, l'accordo tra il Parlamento e il Granducato di Lussemburgo, del 2 dicembre 1983, prevede che il Parlamento sia responsabile della sicurezza all'interno dei suoi locali e dei suoi edifici e che adotti regolamenti interni in tal senso. Infine, per quanto riguarda gli edifici del Parlamento a Strasburgo (Francia), l'accordo amministrativo tra quest'ultimo e le autorità francesi sulla sicurezza degli edifici del Parlamento a Strasburgo, del 25 giugno 1998, riconosce altresì la responsabilità esclusiva del Parlamento in ordine alle autorizzazioni e ai controlli di accesso ai suoi edifici.

74 Occorre peraltro rilevare che la decisione impugnata equivale a una limitazione del diritto di accesso permanente dei deputati agli edifici del Parlamento, quale definito all'articolo 1, paragrafo 1, della decisione dell'Ufficio di presidenza del 3 maggio 2004 che stabilisce le norme relative ai lasciapassare. Dato che quest'ultima decisione è stata adottata dall'Ufficio di presidenza, sulla base, in particolare, dell'articolo 22 del regolamento del Parlamento, nella sua versione precedente, che corrisponde all'articolo 25 del regolamento attualmente in vigore, è coerente che lo stesso organo abbia adottato la decisione impugnata, sul fondamento della medesima base giuridica, conformemente al principio del parallelismo delle forme (v. sentenza del 18 ottobre 2018, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e a./Commissione, T-364/16, EU:T:2018:696, punto 69 e giurisprudenza ivi citata).

75 In secondo luogo, e senza che occorra pronunciarsi sulla sua pertinenza, si deve esaminare l'argomento dei ricorrenti secondo il quale la decisione impugnata non costituirebbe una «legge», ai sensi dell'articolo 8 della Carta, che consente di determinare gli elementi essenziali del trattamento dei dati personali dei ricorrenti.

76 Occorre ricordare che, in forza dell'articolo 8 della Carta, «[o]gni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano» e che «[t]ali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge».

77 L'articolo 52, paragrafo 1, della Carta stabilisce parimenti che «[e]ventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà».

78 L'articolo 52, paragrafo 3, della Carta dispone peraltro che «[l]addove la presente Carta contenga diritti corrispondenti a quelli garantiti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, il significato e la portata degli stessi sono uguali a quelli conferiti dalla suddetta convenzione. La presente disposizione non preclude che il diritto dell'Unione conceda una protezione più estesa».

79 Orbene, l'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), dispone che «[o]gni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata» e che «[n]on può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui». Pertanto, nell'interpretare l'articolo 8 della Carta, occorre tener conto dell'articolo 8 della CEDU quale soglia di protezione minima, in quanto tali due disposizioni contemplano diritti equivalenti (v., in tal senso, sentenza dell'8 aprile 2014, Digital Rights Ireland e a., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, punto 54).

80 Ai sensi della giurisprudenza della Corte e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (in prosieguo: la «Corte EDU»), il requisito secondo cui qualsiasi ingerenza nell'esercizio dei diritti fondamentali dev'essere «prevista dalla legge» ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1, della Carta e dell'articolo 8, paragrafo 2, della CEDU, implica non solo che la misura che prevede l'ingerenza debba avere un fondamento normativo nel diritto interno, ma anche che tale fondamento normativo debba avere determinate qualità di accessibilità e prevedibilità al fine di evitare il rischio di arbitrarietà (v., in tal senso, sentenza del 15 marzo 2017, Al Chodor,

C-528/15, EU:C:2017:213, punto 38; Corte EDU, 26 aprile 1979, Sunday Times c. Regno Unito, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, § 49, e 4 dicembre 2015, Roman Zakharov c. Russia, CE:ECHR:2015:1204JUD004714306, § 228).

81 Inoltre, dalla giurisprudenza della Corte EDU risulta che il termine «legge» nell'espressione «prevista dalla legge», che figura segnatamente all'articolo 8, paragrafo 2, della CEDU, dev'essere inteso nella sua accezione sostanziale e non formale. Esso include pertanto sia il diritto scritto sia quello non scritto e non si limita ai testi legislativi, ma comprende anche atti e strumenti giuridici di rango inferiore. In breve, la «legge» è il testo in vigore quale interpretato dai competenti organi giurisdizionali (v., in tal senso, Corte EDU, 26 aprile 1979, Sunday Times c. Regno Unito, CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, § 47, e 8 aprile 2021, Vavřička e a. c. Repubblica ceca, CE:ECHR:2021:0408JUD004762113, § 269).

82 Pertanto, la circostanza che la decisione impugnata non costituisca una norma di rango legislativo, adottata a seguito di un dibattito parlamentare, non può essere sufficiente per ritenere che essa non costituisca una «legge» ai sensi dell'articolo 8 della Carta, interpretato alla luce dell'articolo 8 della CEDU.

83 È vero che dalla giurisprudenza della Corte EDU risulta altresì che, per soddisfare i requisiti di qualità della legge, il diritto interno deve offrire una certa protezione contro le violazioni arbitrarie da parte dell'autorità pubblica dei diritti garantiti dalla CEDU e che, per quanto riguarda le questioni relative ai diritti fondamentali, la legge sarebbe in contrasto con la preminenza del diritto, uno dei principi fondamentali di una società democratica sanciti dalla CEDU, se non vi fosse alcun limite alla discrezionalità concessa all'esecutivo. Di conseguenza, essa deve definire con sufficiente chiarezza la portata e le modalità di esercizio di un siffatto potere discrezionale [v. Corte EDU, 15 marzo 2022, Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) c. Svizzera, CE:ECHR:2022:0315JUD002188120, § 78 e giurisprudenza ivi citata].

84 Tuttavia, nella specie, nei limiti in cui la decisione impugnata costituisce essa stessa una «legge» ai sensi dell'articolo 8 della Carta, interpretato alla luce dell'articolo 8 della CEDU, non si può ritenere che il Parlamento necessitasse di un'autorizzazione esplicita da parte del legislatore dell'Unione per poter adottare siffatte misure, che trovano il loro fondamento nell'articolo 232 TFUE e nell'articolo 25, paragrafo 2, del suo regolamento.

85 Inoltre, nel caso in esame, come sostiene il Parlamento, la decisione impugnata soddisfa i criteri di accessibilità e prevedibilità necessari per evitare il rischio di arbitrarietà.

86 In tale contesto, occorre rilevare che la decisione impugnata stabilisce norme chiare e precise che disciplinano la portata e l'applicazione della misura de qua e che essa fornisce, in particolare, alle persone interessate garanzie sufficienti che permettono di proteggere efficacemente i loro dati personali contro il rischio di abusi nonché contro eventuali accessi e usi illeciti dei suddetti dati (v., in tal senso e per analogia, sentenza dell'8 aprile 2014, Digital Rights Ireland e a., C-293/12 e C-594/12, EU:C:2014:238, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

87 Dai considerando da 22 a 25 e dall'articolo 4 della decisione impugnata risulta infatti che le persone i cui dati personali sono trattati dal Parlamento sulla base di tale decisione sono tutelate ai sensi del regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da

parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU 2018, L 295, pag. 39).

88 Infine, al pari del Parlamento, occorre rilevare che l'argomento dei ricorrenti secondo il quale l'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento del Parlamento non può costituire il fondamento per l'adozione di misure contrarie allo Statuto dei deputati o al protocollo n. 7 non riguarda la questione dalla base giuridica adeguata per la decisione impugnata, bensì il problema della legittimità di tale decisione alla luce di dette disposizioni, questione che sarà qui di seguito esaminata nell'ambito del secondo motivo.

89 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve constatare che l'articolo 25, paragrafo 2, del regolamento del Parlamento costituiva una base giuridica valida per l'adozione della decisione impugnata.

90 Ne consegue che il primo motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dei principi di libertà e di indipendenza dei deputati nonché sulla violazione delle immunità che sono loro conferite dal Trattato

91 Il secondo motivo dei ricorrenti si articola in due parti, vertenti, da un lato, sulla violazione dell'articolo 2 dello Statuto dei deputati, che sancisce i principi di libertà e di indipendenza dei deputati europei e, dall'altro, sulla violazione delle immunità conferite a tali deputati, in particolare dal protocollo n. 7.

a) Sulla prima parte, vertente sulla contrarietà della decisione impugnata ai principi di libertà e di indipendenza dei membri del Parlamento

92 I ricorrenti ritengono che la decisione impugnata sia molto restrittiva e gravemente lesiva del principio del libero e indipendente esercizio del mandato di membro del Parlamento, quale sancito dall'articolo 2 dello Statuto dei deputati, nei limiti in cui, a causa di tale decisione, potrebbe essere loro impedito di presenziare e di svolgere le loro funzioni rappresentative, impedimento che potrebbe influire negativamente sull'equilibrio dei poteri e sul libero esercizio della democrazia.

93 A tale riguardo, i ricorrenti rammentano che il diniego di accesso agli edifici del Parlamento previsto dalla decisione impugnata, in caso di mancata presentazione di un certificato COVID valido, si applica a prescindere dal motivo di tale mancata presentazione. Un deputato, infatti, potrebbe non essere in grado di presentare un certificato COVID valido perché non ne possiede uno o non intende ottenerlo, ma anche perché lo ha dimenticato o smarrito, o perché il suo smartphone non funziona al momento del controllo. Essi sottolineano inoltre che i membri del Parlamento che non possiedono un certificato di vaccinazione o un certificato di guarigione dovranno sottoporsi al test almeno ogni due giorni, a causa del limitato periodo di validità di tali test. Inoltre, occorrerebbe prevedere un considerevole tempo di attesa tra il momento del test e il momento in cui verrà generato il codice di risposta rapida (in prosieguo: il «codice QR»). I ricorrenti, pertanto, qualora intendessero recarsi in Parlamento il lunedì mattina, non avrebbero altra scelta che effettuare tali test durante i loro giorni di riposo e non sarebbero praticamente in grado di sottoporvisi nelle settimane «rosse» delle sessioni plenarie e «rosa» dei triloghi, poiché, durante tali settimane, i dibattiti terminano a tarda notte e riprendono la mattina presto.

94 Il Parlamento contesta tali argomenti.

95 In via preliminare, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, dello Statuto dei deputati, «[i] deputati sono liberi e indipendenti». Del pari, l'articolo 2 del regolamento del Parlamento stabilisce, in particolare, che i deputati esercitano il loro mandato liberamente e in modo indipendente. Il principio del mandato libero e indipendente dei deputati è un principio comune ai sistemi parlamentari democratici, che costituisce un elemento essenziale della democrazia rappresentativa su cui si basa il funzionamento dell'Unione, conformemente all'articolo 10, paragrafo 1, TFUE. Tale principio include il diritto dei deputati europei ad avere libero accesso agli edifici del Parlamento per poter partecipare attivamente ai lavori delle commissioni e delle delegazioni del Parlamento, a norma dell'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento del Parlamento.

96 La decisione impugnata costituisce quindi un'ingerenza nell'esercizio del mandato dei deputati del Parlamento europeo, in quanto impone loro una condizione supplementare per poter accedere agli edifici del Parlamento, vale a dire l'obbligo di presentare un certificato COVID valido.

97 Occorre, tuttavia, rilevare che il principio del mandato libero e indipendente dei deputati non è un principio assoluto e che esso può essere soggetto a talune limitazioni, in particolare da parte del Parlamento, in forza del suo potere di organizzazione interna previsto all'articolo 232 TFUE, qualora esso miri a perseguire un obiettivo legittimo.

98 Ciononostante, qualsiasi ingerenza nel principio del mandato libero e indipendente dei deputati o qualsiasi sua limitazione deve rispettare il principio di proporzionalità, in quanto principio generale del diritto dell'Unione. Tale principio esige che gli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione siano opportuni e necessari per conseguire lo scopo prefisso, fermo restando che, qualora si presenti una scelta tra più misure appropriate, è necessario ricorrere a quella meno restrittiva (v., in tal senso, sentenza del 2 ottobre 2001, Martinez e a./Parlamento, T-222/99, T-327/99 e T-329/99, EU:T:2001:242, punto 215 e giurisprudenza ivi citata).

99 In primo luogo, come risulta in particolare dai considerando da 1 a 11 della decisione impugnata, essa persegue un obiettivo legittimo, volto a conciliare due interessi concorrenti in un contesto di pandemia, vale a dire la continuità delle attività del Parlamento, da un lato, e la salute delle persone presenti all'interno degli edifici del Parlamento, dall'altro.

100 Infatti, per un verso, il Parlamento è tenuto a garantire la continuità delle sue attività risultanti dai Trattati. In tal senso, durante la pandemia di COVID-19, si è dovuta preservare la capacità operativa del Parlamento e, in particolare, la sua attività legislativa e di bilancio. A tal fine, il Parlamento ha adottato misure eccezionali, fondate sul titolo XIII bis del suo regolamento, consistenti, tra l'altro, nell'attuazione di regimi di partecipazione a distanza. Tuttavia, come risulta dall'articolo 237 bis del regolamento del Parlamento, tali misure eccezionali devono, per definizione, essere limitate nel tempo. Di conseguenza, il Parlamento era tenuto a riprendere al più presto le proprie attività nella forma abituale, ossia con la presenza fisica dei deputati, al fine di garantire il normale funzionamento del Parlamento in quanto istituzione dell'Unione i cui membri sono democraticamente eletti.

101 Per altro verso, il Parlamento è tenuto, in forza del suo dovere di sollecitudine e dell'obbligo che gli deriva segnatamente dall'articolo 1 sexies, paragrafo 2, dello Statuto, applicabile anche agli agenti temporanei dell'Unione in forza dell'articolo 10 del regime applicabile agli altri agenti dell'Unione europea (in prosieguo: il «RAA»), a garantire la salute e la sicurezza dei funzionari e degli altri

agenti dell'Unione. Benché non giunga a essere un obbligo di risultato, un siffatto dovere delle istituzioni dell'Unione, nella loro qualità di datori di lavoro, di garantire la sicurezza del loro personale si impone con particolare rigore e il margine discrezionale dell'amministrazione in materia, pur non essendo inesistente, è ridotto (v., in tal senso, sentenze del 27 marzo 1990, Grifoni/Commissione, C-308/87, EU:C:1990:134, punto 14, e del 12 maggio 2011, Missir Mamachi di Lusignano/Commissione, F-50/09, EU:F:2011:55, punto 126). Lo stesso vale per l'obbligo di garantire la salute del personale al servizio dell'Unione. Pertanto, e nella misura in cui la presenza di deputati nei locali del Parlamento implica che i medesimi vengano a contatto con il personale di tale istituzione, il rispetto dell'obbligo di garantire la salute di tale personale implicava, per il Parlamento, di assicurare che un siffatto ritorno alla normale attività fosse possibile senza effetti negativi generalizzati sulla salute delle persone presenti nei suoi locali, le quali comprendono il personale di tale istituzione.

102 A tale riguardo, come risulta dal considerando 13 della decisione impugnata, il servizio medico del Parlamento ha considerato quanto segue:

«[L]a crescente presenza di persone negli edifici del Parlamento, l'aumento degli spostamenti dovuto alla ripresa delle missioni, la maggiore frequenza dei contatti stretti durante le riunioni in presenza e l'aumento dell'incidenza della COVID-19 nella società, comportano un rischio più elevato di introduzione del virus nel Parlamento europeo e un maggior rischio di trasmissione interna della COVID-19 e di quarantene. Inoltre, in quanto organizzazione internazionale e istituzione accessibile al pubblico, il Parlamento europeo deve tenere conto dei frequenti viaggi internazionali quali ulteriori fattori di rischio che potrebbe renderlo un focolaio di trasmissione. Pertanto, dovrebbe essere presa in considerazione la situazione sanitaria a livello dell'Unione, e non solo la situazione a livello degli Stati membri nei quali il Parlamento ha la sua sede o suoi luoghi di lavoro».

103 Inoltre, come risulta dal considerando 14 della decisione impugnata, i dati forniti dal servizio medico del Parlamento mostrano che, nelle prime due settimane e mezzo del mese di settembre 2021, sono stati registrati più casi di contatto stretto con persone che avevano conseguito un test PCR positivo alla COVID-19 rispetto a qualsiasi mese precedente dal novembre 2020, e che tale tendenza si è protratta per tutto il mese di settembre 2021 e per la prima settimana di ottobre 2021.

104 Pertanto, alla luce di quanto precede, si deve ritenere che la decisione impugnata persegua un obiettivo legittimo e che essa non costituisca uno strumento manifestamente inadeguato al fine di conseguire tale scopo, alla luce delle informazioni di cui disponeva il Parlamento al momento dell'adozione della decisione medesima.

105 In secondo luogo, occorre esaminare se la decisione impugnata non costituisca un'ingerenza sproporzionata o irragionevole nel libero mandato dei deputati e se essa non leda la sostanza stessa di tale diritto (v., in tal senso, sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 148 e giurisprudenza ivi citata).

106 A tale riguardo, come ricorda il Parlamento, in tutta l'Unione esiste un accesso universale, rapido e a costi ragionevoli ai vaccini e ai test per la COVID-19, il che costituisce il fondamento del rilascio dei certificati COVID. La presentazione di un certificato COVID da parte dei deputati che entrano negli edifici del Parlamento non può quindi essere considerata un'ingerenza sproporzionata e

irragionevole nell'esercizio del libero mandato, tenuto conto dell'obiettivo legittimo della decisione impugnata di tutelare la vita e la salute delle persone presenti nei locali del Parlamento, garantendone al contempo il ritorno alla normale attività.

107 Va parimenti ricordato che il Parlamento ha approntato una serie di misure per offrire ai propri membri che non possiedano un certificato COVID il supporto necessario a consentire loro di adeguarsi ai nuovi requisiti di accesso, come la possibilità di sottoporsi ai test in loco, gratuitamente, nei suoi tre luoghi di lavoro.

108 Inoltre, la decisione impugnata si limita a quanto strettamente necessario per garantire il ritorno alle normali attività del Parlamento. Infatti, secondo il parere del medico di fiducia del Parlamento del 10 ottobre 2021, il ritorno a una normale attività del Parlamento porterebbe inevitabilmente a un maggior numero di casi di COVID-19 e di quarantene. Orbene, in base al medesimo parere, siffatti rischi potrebbero essere ridotti mediante misure come quella prevista dalla decisione impugnata. Per quanto riguarda la protezione dei dati personali, un minimo di dati personali viene visualizzato al momento del controllo dei certificati COVID all'ingresso dei locali del Parlamento, come risulta dagli elementi di prova forniti dal Parlamento (v. infra, punto 177).

109 In aggiunta, occorre rilevare che la decisione impugnata non ha carattere permanente. L'articolo 6 della decisione impugnata prevede, infatti, che essa cessi di applicarsi il 31 gennaio 2022, salvo rinnovo, modifica o abrogazione, e che venga periodicamente riesaminata alla luce dell'evoluzione della situazione sanitaria.

110 Peraltro, come sostiene il Parlamento, la decisione impugnata consente di porre fine alle misure eccezionali e permette ai membri del Parlamento di esercitare nuovamente i loro diritti tornando alle attività in sede, con molte meno restrizioni all'esercizio del loro mandato libero e indipendente rispetto a una procedura di partecipazione a distanza.

111 Infine, al pari del Parlamento, occorre rilevare che i ricorrenti non hanno indicato alcuna misura alternativa che sarebbe meno invasiva pur conseguendo lo scopo prefissato in modo analogo. A tale riguardo, i ricorrenti non hanno dimostrato che una ripresa delle attività del Parlamento in presenza fisica, senza alcun obbligo di presentare un certificato COVID per poter accedere agli edifici del Parlamento, consentirebbe, allo stesso modo, di contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di garantire la salute del personale.

112 I ricorrenti lamentano, tuttavia, numerosi effetti negativi della decisione impugnata sulla loro situazione (v. punto 93 supra).

113 In primo luogo, poiché i ricorrenti deducono un danno a seguito di un rifiuto di presentare un certificato COVID valido o di una dimenticanza di tale certificato, occorre rilevare che il danno da essi invocato non deriverebbe dai soli effetti prodotti dalla decisione impugnata, bensì dalla loro scelta di non presentare un siffatto certificato, dato che essi non affermano di essere impossibilitati a farlo (ordinanza dell'8 dicembre 2021, D'Amato e a./Parlamento, T-722/21 R, non pubblicata, EU:T:2021:874, punto 23).

114 In secondo luogo, occorre rilevare che l'articolo 5, paragrafo 2, della decisione impugnata conferisce al Segretario generale del Parlamento la possibilità di concedere deroghe all'obbligo di presentare un tale certificato per accedere agli edifici del Parlamento, al fine di tener conto di determinate situazioni specifiche.

115 In terzo luogo, nei limiti in cui i ricorrenti sostengono che potrebbero non essere in grado di presentare un certificato COVID valido a causa di problemi tecnici connessi, ad esempio, all'uso di uno smartphone, occorre ricordare che il certificato COVID è accettato in forma cartacea e digitale, ragion per cui tali problemi tecnici dovrebbero essere, in linea di principio, evitabili.

116 In quarto luogo, i ricorrenti sostengono di essere tenuti a sottoporsi ai test con grande regolarità, addirittura nei loro giorni liberi, e che sarebbe impossibile effettuare i test durante le giornate lavorative molto impegnative al lavoro.

117 Senza che sia necessario pronunciarsi sulla ricevibilità di tale argomento, per quanto riguarda la situazione dei ricorrenti che non sarebbero né vaccinati né guariti, si deve constatare che il Parlamento offre ai propri deputati nei suoi tre luoghi di lavoro il supporto necessario per consentire loro di rispettare i nuovi requisiti di accesso, qualora non possiedano un certificato COVID valido. Infatti, il Parlamento ha introdotto la possibilità di sottoporsi ai test gratuitamente in loco nei suoi tre luoghi di lavoro. Tale possibilità è stata peraltro comunicata a tutto il personale del Parlamento il 28 ottobre 2021, vale a dire prima dell'entrata in vigore della decisione impugnata. Inoltre, per poter accedere agli edifici del Parlamento, è parimenti possibile presentare il risultato negativo di un test PCR effettuato in Belgio, in Lussemburgo o in Francia. Infine, mentre inizialmente il periodo di validità dei risultati dei test PCR era di due giorni di calendario dopo il giorno del test, il periodo di validità di un test PCR è stato prolungato a 72 ore dopo l'esecuzione di tale test, dal 22 novembre 2021 al 27 gennaio 2022, in forza della decisione del Segretario generale del Parlamento del 19 novembre 2021.

118 In quinto luogo, per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti secondo il quale la decisione impugnata comporterebbe anche una violazione del loro potere di rappresentanza, in quanto deputati eletti al Parlamento, e della loro capacità di lavorare in modo utile ed efficiente, essendo applicabile anche ai loro assistenti e al personale del Parlamento, occorre rilevare, alla stregua del Parlamento, che i ricorrenti non deducono alcun argomento specifico idoneo a dimostrare che tali persone non sarebbero in grado di conformarsi in tempo utile ai requisiti di accesso imposti dalla decisione impugnata.

119 Infine, in sesto luogo, i ricorrenti sottolineano che, in Francia, gli emendamenti diretti a subordinare l'accesso di deputati e senatori agli edifici dell'Assemblea nazionale e del Senato alla presentazione di un certificato COVID sono stati tutti respinti, segnatamente a seguito di una decisione del Conseil constitutionnel (Consiglio costituzionale, Francia) dell'11 maggio 2020, la quale ricorda che diverse disposizioni della Costituzione francese impongono il rispetto della libertà dei membri del Parlamento nell'esercizio del loro mandato e che a un parlamentare non potrebbe mai essere negato l'accesso all'Emiciclo.

120 È sufficiente rammentare, in proposito, che il Parlamento, i cui edifici sono ubicati non solo in Francia, ma anche in Belgio e in Lussemburgo, dispone di una base giuridica autonoma per l'adozione di misure di organizzazione interna quali i provvedimenti introdotti dalla decisione impugnata, in forza dell'articolo 232 TFUE e dell'articolo 25, paragrafo 2, del suo regolamento, ragion per cui non può essere vincolato da valutazioni effettuate a livello di un particolare Stato membro.

121 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che nessun argomento dedotto dai ricorrenti consente di dimostrare che la decisione impugnata arrecherebbe un pregiudizio sproporzionato o irragionevole all'esercizio libero e indipendente del mandato di deputato, né che la sostanza stessa di tale esercizio sarebbe rimessa in discussione.

122 Ne consegue che la prima parte del secondo motivo dev'essere respinta in quanto infondata.

b) Sulla seconda parte, vertente, in sostanza, sulla violazione delle immunità conferite ai deputati dal protocollo n. 7

123 I ricorrenti ritengono che la decisione impugnata violi parimenti l'articolo 7, primo comma, del protocollo n. 7, che avrebbe l'effetto di vietare agli Stati membri di introdurre restrizioni amministrative alla libertà di movimento dei deputati europei. Tale disposizione dovrebbe essere interpretata, alla luce dell'articolo 4, paragrafo 3, ultimo comma, TUE, nel senso che essa vieta qualsiasi provvedimento che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione, comprese le misure che possono ostacolare il funzionamento delle istituzioni dell'Unione.

124 Peraltro, secondo i ricorrenti, non vi sarebbe alcun dubbio che l'articolo 7, primo comma, del protocollo n. 7, pur essendo formalmente rivolto agli Stati membri, si applichi anche alle istituzioni dell'Unione qualora esse stesse adottino misure restrittive, come la decisione impugnata. Tale disposizione, infatti, dovrebbe essere letta alla luce delle disposizioni della Carta e, in particolare, degli articoli relativi alla tutela della vita privata e al diritto all'integrità fisica. Dall'articolo 18 del protocollo n. 7 e dall'articolo 5 del regolamento del Parlamento risulterebbe, d'altronde, che quest'ultima istituzione deve agire d'intesa con gli Stati membri al fine di garantire l'attuazione del protocollo n. 7. In particolare, spetterebbe al Parlamento garantire l'indipendenza dei deputati nell'esercizio delle loro funzioni e preservare il loro diritto di partecipare attivamente ai lavori delle commissioni e delle delegazioni del Parlamento.

125 Il Parlamento contesta tali argomenti.

126 L'articolo 7 del protocollo n. 7 stabilisce che «[n]essuna restrizione di ordine amministrativo o di altro genere è apportata alla libertà di movimento dei membri del Parlamento europeo che si recano al luogo di riunione del Parlamento europeo o ne ritornano».

127 Occorre esaminare se, come sostengono i ricorrenti, tale disposizione osti all'adozione da parte del Parlamento di misure volte a limitare o subordinare a determinate condizioni l'accesso ai suoi edifici, come quella prevista dalla decisione impugnata.

128 A tal riguardo, occorre anzitutto rilevare che, come riconosciuto dai ricorrenti, il protocollo n. 7 si rivolge principalmente agli Stati membri e non alle istituzioni dell'Unione.

129 Inoltre, come fanno valere i ricorrenti, l'articolo 18 del protocollo n. 7 dispone che, «[a]i fini dell'applicazione del presente protocollo, le istituzioni dell'Unione agiranno d'intesa con [gli] Stati membri». L'articolo 5 del regolamento del Parlamento stabilisce, tra l'altro, che i deputati beneficiano dei privilegi e delle immunità previsti dal protocollo n. 7 e che, «[a]i fini dell'esercizio delle loro funzioni parlamentari, tutti i deputati hanno il diritto di partecipare attivamente ai lavori delle commissioni e delle delegazioni parlamentari in conformità delle disposizioni del presente regolamento».

130 Tuttavia, dalle citate disposizioni, anche se interpretate alla luce delle disposizioni della Carta relative, in particolare, al diritto al rispetto della vita privata e al diritto all'integrità fisica, non risulta affatto che il Parlamento non sia competente ad adottare misure di organizzazione interna, quali quelle previste dalla decisione impugnata, sulla base dell'articolo 25, paragrafo 2,

del suo regolamento. Al contrario, l'articolo 5 del regolamento medesimo dispone espressamente che il diritto dei deputati di partecipare attivamente ai lavori delle commissioni e delle delegazioni parlamentari dev'essere esercitato «in conformità delle disposizioni del presente regolamento».

131 Inoltre, come risulta dall'articolo 176, paragrafo 1, ultimo comma, del regolamento del Parlamento, «[i]l Presidente può irrogare una sanzione nei confronti di un deputato nei casi in cui l'applicazione del presente articolo è prevista dal regolamento del Parlamento o da una decisione adottata dall'Ufficio di presidenza a norma dell'articolo 25». Una siffatta disposizione sarebbe di per sé illegittima se l'interpretazione del protocollo n. 7 proposta dai ricorrenti dovesse essere accolta. Orbene, occorre rilevare che i ricorrenti non hanno eccepito l'illegittimità del regolamento del Parlamento sulla base dell'articolo 277 TFUE.

132 Infine, va ricordato che, secondo la giurisprudenza, i privilegi e le immunità riconosciuti all'Unione dal protocollo n. 7 hanno un mero carattere funzionale, in quanto mirano ad impedire che venga frapposto un ostacolo al funzionamento e all'indipendenza dell'Unione. Pertanto, tali privilegi e immunità sono concessi esclusivamente nell'interesse dell'Unione. Lo stesso vale necessariamente per l'immunità dei membri del Parlamento: essa è intesa a evitare qualsiasi ostacolo al buon funzionamento dell'istituzione di cui essi sono membri e, pertanto, all'esercizio dei poteri di tale istituzione (v. ordinanza del 30 settembre 2011, Gollnisch/Parlamento, T-346/11 R, non pubblicata, EU:T:2011:553, punto 23 e giurisprudenza ivi citata). Nel medesimo senso, l'articolo 5, paragrafo 2, seconda frase, del regolamento del Parlamento prevede che «[l]'immunità parlamentare non è un privilegio personale del deputato ma una garanzia di indipendenza del Parlamento in quanto istituzione e dei suoi membri».

133 Pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, si deve constatare che la decisione impugnata non costituisce una violazione del protocollo n. 7, né, in particolare, del suo articolo 7.

134 Ne consegue che si deve respingere anche la seconda parte del secondo motivo in quanto infondata, nonché il secondo motivo in toto.

3. Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dei principi generali relativi al trattamento dei dati personali

135 Il terzo motivo dedotto dai ricorrenti si articola in due parti, vertenti, in primo luogo, su una violazione del principio di limitazione delle finalità del trattamento dei dati e del principio di legalità e, in secondo luogo, su una violazione dei principi di lealtà, di trasparenza e di minimizzazione.

a) Sulla prima parte, vertente sulla violazione dei principi di limitazione delle finalità del trattamento dei dati e di legalità

136 I ricorrenti rammentano che, in forza del principio di limitazione delle finalità, i dati personali devono essere raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime e non possono essere successivamente trattati in modo diverso. Pertanto, il responsabile del trattamento potrebbe ampliare le finalità originarie del trattamento soltanto in casi eccezionali, tassativamente elencati all'articolo 6 del regolamento 2018/1725.

137 Di conseguenza, affinché i dati personali contenuti nei loro certificati COVID possano essere utilizzati per concedere loro l'accesso agli edifici del Parlamento, sarebbe giuridicamente necessario che detti dati siano stati raccolti a tal fine.

138 Orbene, da un lato, i ricorrenti sottolineano che il regolamento 2021/953 prevede il trattamento di dati esclusivamente per agevolare l'esercizio del diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19. Dall'altro lato, dal considerando 48 del regolamento 2021/953 risulterebbe chiaramente che, qualora gli Stati membri intendessero utilizzare i dati personali trattati nel quadro dell'attuazione del certificato COVID per fini diversi da quelli previsti dal regolamento 2021/953, dovrebbero stabilire una base giuridica nazionale specifica a tal fine. Tale principio sarebbe stato parimenti ricordato di recente nel parere congiunto n. 04/2021 del Comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) e del Garante europeo della protezione dei dati (GEPD) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione dei certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale) (in prosieguo: il «parere congiunto n. 04/2021»), nonché dal GEPD nei suoi orientamenti «sul ritorno al luogo di lavoro e sulla valutazione dello stato di immunità o di infezione da COVID da parte delle istituzioni europee».

139 Inoltre, in Belgio, dove i deputati dovranno più frequentemente sottoporsi ai test, la normativa belga non menzionerebbe l'accesso al luogo di lavoro o ai parlamenti del paese tra le finalità del trattamento dei dati personali relativi al certificato COVID. Un siffatto uso sarebbe persino esplicitamente escluso in quanto sfocerebbe in un obbligo di vaccinazione mascherato. Parimenti, in Francia sarebbe stato espressamente escluso l'uso di un certificato COVID per quanto riguarda l'accesso alle assemblee parlamentari.

140 Infine, i ricorrenti sottolineano che nessuna delle eccezioni previste all'articolo 6 del regolamento 2018/1725 è applicabile al caso di specie e che, pertanto, il Parlamento non può fondarsi su nessuna di tali eccezioni per giustificare un «trattamento per un'altra finalità compatibile».

141 Pertanto, secondo i ricorrenti, in assenza di una base giuridica nazionale che autorizzi espressamente il trattamento di dati medici relativi alla vaccinazione, ai test o alla guarigione al fine di subordinare a determinate condizioni l'accesso al luogo di lavoro e alle assemblee parlamentari, il trattamento dei dati personali effettuato dal Parlamento viola il principio di limitazione delle finalità del trattamento ed è quindi illegittimo.

142 Il Parlamento contesta tali argomenti.

143 In primo luogo, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, della decisione impugnata, «[i] dati personali estratti dal certificato o dal certificato equivalente durante il processo di lettura del codice sono trattati conformemente al regolamento (UE) 2018/1725». Orbene, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera b), del regolamento 2018/1725, che sancisce il principio della limitazione delle finalità, i dati personali devono essere «raccolti per finalità determinate, esplicite e legittime e successivamente trattati in modo che non sia incompatibile con tali finalità».

144 Le finalità del trattamento dei dati personali contenuti nei certificati COVID sono definite all'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento 2021/953, il quale dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento, i dati personali figuranti nei certificati rilasciati a norma del presente regolamento sono trattati unicamente al fine di accedere alle informazioni incluse nel certificato e di verificarle per agevolare l'esercizio del diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione durante la pandemia di COVID-19. Dopo la fine del periodo di applicazione del presente regolamento non si procede ad alcun ulteriore trattamento».

145 A tal riguardo, occorre rilevare, al pari del Parlamento, che l'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento 2021/953 dev'essere inteso nel senso che è «[a]i fini del presente regolamento» o, in altri termini, in sede di attuazione di tale regolamento, che gli Stati membri possono trattare i dati personali contenuti nei certificati COVID unicamente al fine di agevolare l'esercizio del diritto di libera circolazione.

146 Per contro, come risulta espressamente dal considerando 48 del regolamento 2021/953 «[g]li Stati membri possono trattare i dati personali per altri fini se la base giuridica per il trattamento di tali dati ad altri fini, inclusi i relativi periodi di conservazione, è stabilita dalle legislazioni nazionali, che devono essere conformi alla normativa dell'Unione in materia di protezione di dati e ai principi di efficacia, necessità e proporzionalità, e dovrebbero contenere disposizioni che definiscono chiaramente l'ambito e la portata del trattamento, la finalità specifica in questione, le categorie di soggetti che possono verificare il certificato nonché le pertinenti garanzie per prevenire discriminazioni e abusi, tenendo conto dei rischi per i diritti e le libertà degli interessati».

147 Contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, da tale considerando non si può dedurre che le istituzioni dell'Unione, come il Parlamento nel caso di specie, siano legittimate a trattare i dati personali contenuti nei certificati COVID per finalità diverse da quelle previste dal regolamento 2021/953 soltanto in presenza di una base giuridica, stabilita dalle legislazioni nazionali, che li autorizzi esplicitamente a tal fine.

148 Infatti, come sostiene il Parlamento, la circostanza che il considerando 48, quarta frase, si riferisca unicamente agli Stati membri e alle legislazioni nazionali, e non alle istituzioni dell'Unione, può essere spiegata dal fatto che tale regolamento è rivolto agli Stati membri e non a dette istituzioni.

149 Occorre poi rilevare che, in forza dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento 2018/1725, la base sui cui si fondano le attività di trattamento dei dati personali necessarie per la gestione e il funzionamento delle istituzioni dev'essere stabilita dal diritto dell'Unione.

150 Adottando la decisione impugnata, il Parlamento ha quindi stabilito una base giuridica nel diritto dell'Unione, fondata sul suo potere di organizzazione interna derivante dall'articolo 232 TFUE, che gli consente di trattare i dati personali contenuti nei certificati COVID ai fini dell'accesso ai suoi edifici nei suoi tre luoghi di lavoro, in ottemperanza al regolamento 2018/1725.

151 Pertanto, gli argomenti dei ricorrenti fondati sulla normativa belga o su quella francese devono essere respinti in quanto inconferenti, nella misura in cui non è in alcun modo richiesta una base giuridica nella legislazione nazionale per consentire al Parlamento di trattare i dati personali contenuti nei certificati COVID per finalità diverse da quelle previste dal regolamento 2021/953.

152 Contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, tali conclusioni non sono inficiate né dal parere congiunto n. 04/2021, né dagli «orientamenti sul ritorno al luogo di lavoro e sulla valutazione dello stato di immunità o di infezione da COVID da parte delle istituzioni europee» del GEPD.

153 Da una parte, al punto 23 del parere comune n. 04/2021, l'EDPB e il GEPD hanno dichiarato che «qualsiasi altro utilizzo del quadro di riferimento e del certificato verde digitale sulla base della normativa degli Stati membri, diverso da quello inteso a facilitare l'esercizio del diritto di libera circolazione tra gli Stati membri dell'UE, esula dall'ambito della proposta [di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione dei certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale)], e di conseguenza non è oggetto del parere congiunto».

154 Dall'altra parte, per quanto riguarda gli «orientamenti sul ritorno al luogo di lavoro e sulla valutazione dello stato di immunità o di infezione da COVID da parte delle istituzioni europee» del GEPD, il punto 6.1 conferma che la nozione di «legislazioni nazionali» ai sensi del considerando 48 del regolamento 2021/953 dev'essere interpretata, per quanto riguarda le istituzioni dell'Unione, nel senso che essa si riferisce all'articolo 1 sexies, paragrafo 2, dello Statuto, unitamente a una decisione esecutiva di un'istituzione che stabilisca misure appropriate per salvaguardare i diritti fondamentali e gli interessi degli interessati.

155 Infine, nei limiti in cui i ricorrenti deducono una violazione dell'articolo 6 del regolamento 2018/1725, occorre rilevare che tale disposizione contempla una deroga al principio della limitazione delle finalità. Ai sensi di tale articolo, infatti, «[l]addove il trattamento per una finalità diversa da quella per la quale i dati personali sono stati raccolti non sia basato sul consenso dell'interessato o su disposizioni del diritto dell'Unione che costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica per la salvaguardia degli obiettivi di cui all'articolo 25, paragrafo 1», il titolare del trattamento, al fine di verificare se il trattamento per un'altra finalità sia compatibile con la finalità per la quale i dati personali sono stati inizialmente raccolti, deve tenere conto di determinati criteri.

156 Orbene, nella specie, come risulta dal considerando 24 della decisione impugnata, il trattamento di dati personali ha segnatamente l'obiettivo della tutela della salute pubblica. Esso persegue quindi un obiettivo di interesse pubblico generale dell'Unione, contemplato all'articolo 25, paragrafo 1, lettera c), del regolamento 2018/1725, ragion per cui il trattamento di dati personali previsto dalla decisione impugnata, per una finalità diversa da quella prevista dal regolamento 2021/953, è autorizzato da tale disposizione, purché rispetti l'essenza delle libertà e dei diritti fondamentali previsti da tale regolamento e costituisca una misura necessaria e proporzionata in una società democratica, il che verrà esaminato nell'ambito del quarto motivo.

157 Alla luce delle considerazioni che precedono, e fatto salvo l'esame della proporzionalità del trattamento dei dati personali dei ricorrenti previsto dalla decisione impugnata, occorre respingere la prima parte del terzo motivo in quanto infondata.

b) Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dei principi di lealtà, trasparenza e minimizzazione

158 In primo luogo, i ricorrenti ricordano che il principio di un trattamento corretto e trasparente dei dati personali richiede che l'interessato sia informato dell'esistenza del trattamento e delle sue finalità. Essi ritengono, pertanto, che l'utilizzo dei dati personali da parte del Parlamento per uno

scopo diverso da quello per cui tali dati sono stati raccolti ai sensi della legislazione nazionale violi il principio di trasparenza sancito all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), e all'articolo 14 del regolamento 2018/1725, in quanto, al momento della raccolta dei loro dati personali, essi non sono stati informati del fatto che tali dati sarebbero stati utilizzati per subordinare a determinate condizioni l'accesso al loro luogo di lavoro.

159 In secondo luogo, i ricorrenti ritengono che il trattamento dei dati personali effettuato dal Parlamento in sede di attuazione della decisione impugnata non rispetti il principio della minimizzazione dei dati sancito all'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), del regolamento 2018/1725, in quanto l'articolo 4, paragrafo 3, della decisione impugnata stabilisce che i dati personali relativi alla validità del certificato COVID saranno trattati e visualizzati durante il processo di lettura del codice QR del certificato.

160 Infatti, gli agenti di sicurezza responsabili del controllo dei certificati COVID all'ingresso degli edifici del Parlamento potrebbero facilmente risalire al tipo di certificato posseduto da ogni persona, dato che il periodo massimo di validità è di 2 giorni per i certificati di test, 180 giorni per i certificati di guarigione e che i certificati di vaccinazione non hanno un periodo massimo di validità. Orbene, dati del genere sulla validità dei certificati non sarebbero necessari per le finalità per cui sono trattati.

161 In proposito, essi sottolineano che lo stesso Parlamento aveva individuato tale rischio nel documento rubricato «Misure di sicurezza per combattere la COVID-19 – Studio di impatto sulla protezione dei dati» (in prosieguo: lo «studio di impatto»), ma avrebbe ritenuto che i rischi intrinseci fossero modesti, considerate le misure tecniche e organizzative che avrebbe adottato per il trattamento di tali dati. Tuttavia, né dalla decisione impugnata né da qualsiasi altra comunicazione ai ricorrenti risulterebbe che siano state adottate particolari misure per ridurre al minimo detti rischi.

162 Secondo i ricorrenti, sarebbe anche assolutamente possibile che gli agenti di sicurezza acquisiscano schermate di tali informazioni riservate. Orbene, la divulgazione di questo tipo di dati altamente sensibili potrebbe avere conseguenze molto gravi per gli interessati, potendo condurre a stigmatizzazioni o a discriminazioni sul luogo di lavoro. Pertanto, il trattamento dei dati personali dei ricorrenti non potrebbe considerarsi corretto.

163 In terzo luogo, i ricorrenti temono un trattamento illecito e scorretto dei loro dati personali a causa del rischio associato alla vulnerabilità dell'applicazione CovidScanBe utilizzata all'ingresso degli edifici del Parlamento per scansionare i codici QR dei certificati COVID. Tale rischio sarebbe stato identificato come un rischio potenziale nello studio di impatto. Inoltre, molto recentemente, sarebbe stata rilevata una considerevole falla di sicurezza nell'ambito della convalida e della lettura dei codici QR dei certificati COVID mediante l'applicazione CovidScanBe. A tale riguardo, i ricorrenti sottolineano che è stata proposta una domanda di provvedimenti provvisori intesa a ottenere la sospensione dell'applicazione CovidScanBe in considerazione delle molteplici violazioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU 2016, L 119, pag. 1), dinanzi al presidente del tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Tribunale di primo grado di Bruxelles di lingua francese, Belgio) il quale, con ordinanza del 29 ottobre 2021, ha considerato il rischio di vulnerabilità sufficientemente dimostrato per nominare un esperto indipendente incaricato di esaminare tali vulnerabilità e accertare l'eventuale danno. Infine, una

seconda falla nell'applicazione CovidScanBe riguarderebbe la possibilità di avere accesso, leggendo il QR code del certificato COVID utilizzando il modulo dell'applicazione applicabile ai viaggi, a dati personali sensibili quali il cognome, il nome, la data di vaccinazione, il tipo di vaccino, il paese di somministrazione del vaccino o il numero di dosi ricevute.

164 Pertanto, secondo i ricorrenti, tali elementi dimostrano che la decisione impugnata viola il principio di trattamento corretto e trasparente dei dati personali.

165 Il Parlamento contesta tali argomenti.

166 In primo luogo, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), del regolamento 2018/1725, i dati personali devono essere «trattati in modo lecito, corretto e trasparente nei confronti dell'interessato».

167 Inoltre, l'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento 2018/1725 dispone quanto segue:

«In caso di raccolta presso l'interessato di dati che lo riguardano, il titolare del trattamento fornisce all'interessato, nel momento in cui i dati personali sono ottenuti, le seguenti informazioni:

(…)

c) le finalità del trattamento cui sono destinati i dati personali nonché la base giuridica del trattamento».

168 L'articolo 16, paragrafo 1, lettera c), del regolamento 2018/1725 prevede che tali informazioni debbano essere fornite anche qualora i dati personali non siano stati ottenuti presso l'interessato.

169 Inoltre, l'articolo 16, paragrafo 4, del regolamento 2018/1725 stabilisce che, «[q]ualora il titolare del trattamento intenda trattare ulteriormente i dati personali per una finalità diversa da quella per cui essi sono stati ottenuti, prima di tale ulteriore trattamento fornisce all'interessato informazioni in merito a tale diversa finalità e ogni informazione pertinente di cui al paragrafo 2».

170 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, da tali disposizioni risulta che, qualora i dati personali siano trattati per una finalità diversa da quella per cui essi sono stati inizialmente ottenuti, spetta unicamente al titolare del trattamento di detti dati fornire preventivamente agli interessati informazioni in merito tale diversa finalità e ogni informazione pertinente.

171 Di conseguenza, nei limiti in cui, nel caso di specie, come ammesso dal Parlamento, il trattamento dei dati personali previsto dalla decisione impugnata costituisce un ulteriore trattamento per una finalità diversa da quella per cui essi erano stati ottenuti, spettava a quest'ultimo, prima di tale ulteriore trattamento, fornire agli interessati informazioni in merito a tale altra finalità, in conformità con le disposizioni di cui sopra.

172 Orbene, dagli elementi di prova prodotti dal Parlamento risulta che quest'ultimo ha adempiuto a tale obbligo.

173 Infatti, come risulta da detti elementi, in primo luogo, prima del trattamento dei dati di cui trattasi, il Parlamento ha pubblicato, nel suo registro pubblico delle operazioni di trattamento, il registro n. 464 relativo a tale operazione, corredato di una dichiarazione di riservatezza. In secondo luogo, il 27 ottobre 2021 esso ha inviato un messaggio di posta elettronica ai membri e a

tutto il personale del Parlamento, informandoli delle finalità del trattamento. In terzo luogo, come precisato all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione impugnata, quest'ultima è stata «affissa in posizione evidente in tutti i punti di accesso agli edifici del Parlamento in cui si procede a un controllo», circostanza che i ricorrenti non contestano.

174 Pertanto, si deve constatare che il Parlamento ha adempiuto ai suoi obblighi in forza del principio di trasparenza e che l'argomento dei ricorrenti secondo cui essi avrebbero dovuto essere informati, al momento della raccolta iniziale dei loro dati personali, del fatto che tali dati sarebbero stati utilizzati ai fini dell'accesso agli edifici del Parlamento dev'essere respinto in quanto infondato.

175 In secondo luogo, occorre ricordare che l'articolo 4, paragrafo 1, [lettera c,] del regolamento 2018/1725 precisa che «[i] dati personali devono essere (…) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati ("minimizzazione dei dati")».

176 A tale riguardo, occorre anzitutto rilevare che, ai sensi dell'articolo 4, paragrafi 2 e 4, della decisione impugnata, la finalità del trattamento dei dati risultanti dal processo di lettura del codice QR è strettamente limitata all'autorizzazione di accesso agli edifici del Parlamento e che i dati visualizzati durante la verifica dei certificati COVID non vengono né memorizzati, registrati o conservati, internamente o esternamente, né trasmessi a un altro organismo dell'Unione o a terzi e non sono utilizzati per altri scopi.

177 Inoltre, come confermato dal Parlamento all'udienza, senza essere contraddetto dai ricorrenti, per quanto riguarda la lettura dei codici QR dei certificati COVID di coloro che intendono accedere agli edifici del Parlamento, agli agenti di sicurezza del Parlamento è stata data la consegna di utilizzare l'applicazione CovidScanBe solo in modalità «evento». Orbene, come risulta dagli elementi di prova forniti dal Parlamento, allorché si utilizza l'applicazione CovidScanBe in modalità «evento», vengono visualizzati soltanto la validità del certificato, il nome e il cognome della persona. Lo stesso vale per l'applicazione lussemburghese CovidCeck.lu. Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, il periodo di validità del certificato non è visualizzato, ragion per cui gli agenti di sicurezza non sono in grado di desumere se l'interessato sia vaccinato, se sia risultato negativo a un test effettuato o se sia guarito dalla COVID-19.

178 In ogni caso, anche ammettendo che gli agenti di sicurezza del Parlamento possano venire a conoscenza del periodo di validità dei certificati e dedurne che l'interessato è stato vaccinato o guarito o che è risultato negativo al test, tale possibilità non produrrebbe necessariamente le gravi conseguenze invocate dai ricorrenti.

179 Come sostiene il Parlamento, infatti, i suoi agenti sono formati per rispettare la riservatezza dell'attività di trattamento e sono stati istruiti a non condividere i dati personali cui abbiano accesso con persone diverse da quelle interessate dal controllo dell'accesso agli edifici. Una violazione di tali direttive comporterebbe sanzioni disciplinari o contrattuali. Inoltre, i funzionari e gli agenti del Parlamento incaricati della verifica dei certificati COVID sono soggetti ai rigorosi obblighi del segreto professionale in forza dell'articolo 339 TFUE e sono vincolati dall'articolo 17 dello Statuto, applicabile anche agli agenti temporanei ai sensi dell'articolo 11 del RAA, che vieta loro, anche in seguito alla cessazione dal servizio, «ogni divulgazione non autorizzata di informazioni di cui sia[no] venut[i] a conoscenza nel contesto delle [loro] funzioni, a meno che tali informazioni non siano già state rese pubbliche o accessibili al pubblico».

180 Peraltro, secondo le informazioni fornite dal Parlamento all'udienza, non contraddette dai ricorrenti, non è tecnicamente possibile eseguire uno screenshot durante un controllo di un certificato COVID tramite una delle applicazioni utilizzate dagli agenti di sicurezza del Parlamento. Pertanto, anche nell'improbabile eventualità che le informazioni relative al periodo di validità dei certificati vengano rivelate durante il processo di lettura del codice QR figurante sul certificato COVID, il rischio che gli agenti di sicurezza possano registrare informazioni visualizzate sul dispositivo di lettura dell'applicazione utilizzato e che possano diffondere tali informazioni al di là delle persone autorizzate a tal fine dev'essere considerato molto limitato o addirittura inesistente.

181 Se è vero che il rischio associato a una potenziale vulnerabilità dell'applicazione utilizzata era stato individuato nello studio di impatto, occorre tuttavia rilevare che tale rischio era stato ritenuto modesto, considerate le misure tecniche e organizzative adottate dal Parlamento nell'ambito delle sue attività di trattamento dei dati personali, tra le quali, segnatamente, il fatto che le applicazioni utilizzate non sono progettate per memorizzare dati personali dopo ogni controllo individuale, l'impossibilità di esportare dati personali mediante tali applicazioni o il fatto che esse saranno collegate esclusivamente alla rete Internet interna e protetta del Parlamento.

182 Inoltre, per quanto riguarda l'ordinanza del 29 ottobre 2021 del presidente del tribunal de première instance francophone de Bruxelles [Tribunale di primo grado di Bruxelles di lingua francese], occorre rilevare che, contrariamente a quanto fatto valere dai ricorrenti, nella citata ordinanza il presidente di tale tribunale non ha accertato nessuna falla di sicurezza nell'applicazione CovidScanBE, ma si è limitato a nominare un esperto giudiziario con il compito di stabilire se il livello di sicurezza connesso all'utilizzo dell'applicazione de qua potesse essere considerato sufficiente. A tal riguardo, come sostiene il Parlamento, da detta ordinanza risulta che le asserite carenze di sicurezza nell'applicazione CovidScanBE derivano dall'accessibilità al pubblico della banca dati Suspension list, gestita dalle autorità belghe e con cui l'applicazione comunica. Orbene, come rilevato dal Parlamento, tali carenze non riguardano i dati personali contenuti nei certificati presentati agli agenti di sicurezza del Parlamento durante il controllo degli accessi agli edifici del Parlamento, in quanto, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 4, della decisione impugnata, il controllo dei certificati COVID da parte degli agenti di sicurezza del Parlamento non comporta alcun trasferimento di dati personali dall'applicazione CovidScanBE alla banca dati in questione.

183 Infine, per quanto riguarda le affermazioni dei ricorrenti riguardanti la modalità «viaggio» dell'applicazione CovidScanBe, esse devono essere parimenti respinte, nei limiti in cui, come già rilevato supra, gli agenti di sicurezza del Parlamento utilizzano, in linea di principio, l'applicazione esclusivamente in modalità «evento». In ogni caso, come confermato dal Parlamento all'udienza, senza essere contraddetto dai ricorrenti, l'utilizzo di tale applicazione in modalità «viaggio» durante la verifica dei certificati permette di visualizzare sullo schermo soltanto nome, cognome e data di nascita del titolare del certificato COVID, nonché la validità di quest'ultimo.

184 Pertanto, alla luce delle considerazioni che precedono, il trattamento di dati personali effettuato dal Parlamento in forza della decisione impugnata non può considerarsi illecito o scorretto.

185 Ne consegue che si deve respingere la seconda parte del terzo motivo nonché il terzo motivo in toto.

4. Sul quarto motivo, vertente, in sostanza, su una violazione ingiustificata e sproporzionata del diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali, del diritto all'integrità fisica, del diritto alla libertà e alla sicurezza, nonché del diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione

186 Con il loro quarto motivo, anzitutto, i ricorrenti deducono una violazione del loro diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei loro dati personali, del loro diritto all'integrità fisica, alla libertà e alla sicurezza, nonché del loro diritto all'uguaglianza dinanzi alla legge e alla non discriminazione. Essi ritengono poi che la violazione dei diritti e dei principi summenzionati sia contraria al principio di proporzionalità, previsto all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta.

187 A tale riguardo, i ricorrenti ricordano l'importanza dei diritti fondamentali tutelati dalla Carta. Essi rammentano inoltre che, per quanto non si tratti di prerogative assolute, qualsiasi limitazione di detti diritti dev'essere prevista dalla legge, osservare il contenuto essenziale di tali diritti e rispettare il principio di proporzionalità.

a) Sull'asserita violazione del diritto al rispetto della vita privata, del diritto alla protezione dei dati personali, del diritto all'integrità fisica, del diritto alla libertà e alla sicurezza e del diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione

188 In primo luogo, i ricorrenti fanno valere che la decisione impugnata viola il diritto all'integrità fisica, sancito all'articolo 3, paragrafo 1, della Carta, poiché obbliga i ricorrenti che non dispongono di un certificato di vaccinazione o di guarigione a sottoporsi, ogni due giorni, a tamponi rinofaringei per individuare un'eventuale infezione da SARS-CoV-2. I ricorrenti ritengono che tali prelievi siano particolarmente invasivi, ma anche rischiosi, sulla base di un comunicato dell'Académie nationale de médecine (Accademia nazionale di medicina, Francia) dell'8 aprile 2021, che segnala l'esistenza di gravi complicazioni, come «lesioni del piano anteriore della base del cranio associate a un rischio di meningite».

189 In secondo luogo, i ricorrenti sostengono che la decisione impugnata viola i principi di uguaglianza e di non discriminazione, sanciti agli articoli 20 e 21 della Carta, nei limiti in cui essa tratta allo stesso modo, da una parte, le persone che si recano occasionalmente in Parlamento, vale a dire i visitatori, gli assistenti locali, gli intervenienti esterni, i rappresentanti di interessi e, dall'altra parte, i membri e il personale del Parlamento, che devono entrare regolarmente nei suoi edifici.

190 Inoltre, i ricorrenti ritengono che coloro, tra di essi, che non dispongono di un certificato di vaccinazione o di guarigione verranno discriminati rispetto alle persone che lo possiedono in quanto dovranno sottoporsi, almeno ogni due giorni, a test per poter lavorare ed esercitare il loro mandato.

191 In terzo luogo, i ricorrenti sostengono che, di conseguenza, la decisione impugnata viola parimenti il diritto al consenso libero e informato per qualsiasi intervento medico sul corpo umano, sancito dall'articolo 3, paragrafo 2, della Carta, nonché il diritto alla libertà, sancito dall'articolo 6 della Carta. Infatti, per evitare di sottoporsi ripetutamente a uno screening rinofaringeo, procedura che può costituire un ostacolo insormontabile per un gran numero di persone, queste si sentirebbero obbligate a vaccinarsi. Orbene, i ricorrenti ricordano che la vaccinazione contro la COVID-19 non è obbligatoria in nessuno Stato membro dell'Unione, sicché un siffatto obbligo vaccinale dissimulato sarebbe in contrasto con il diritto alla libertà.

192 In quarto luogo, i ricorrenti sostengono che, subordinando l'accesso al luogo di lavoro alla presentazione di dati medici altamente sensibili, quali lo stato di vaccinazione, il risultato di un test o la prova della guarigione dalla malattia, la decisione impugnata viola il diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali. Infatti, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento 2018/1725, il trattamento dei dati relativi alla salute sarebbe vietato, salvo casi eccezionali.

193 Il Parlamento contesta tali argomenti.

194 Anzitutto, come risulta dall'esame del primo motivo, la decisione impugnata costituisce la base giuridica del diritto dell'Unione che consente l'adozione di misure che limitano i diritti invocati dai ricorrenti nell'ambito della prima parte del quarto motivo, ragion per cui siffatte misure devono considerarsi «previste dalla legge» ai sensi dell'articolo 52, paragrafo 1 della Carta.

195 Inoltre, si deve constatare che la decisione impugnata non pregiudica il contenuto essenziale né la sostanza stessa dei diritti invocati dai ricorrenti.

196 Infatti, in primo luogo, per quanto riguarda l'asserita violazione dell'integrità fisica dei ricorrenti che non dispongono di un certificato di vaccinazione o di guarigione a causa dell'obbligo per tali ricorrenti di sottoporsi, a intervalli regolari, a test rinofaringei che essi considerano particolarmente invasivi, anzitutto, occorre rilevare che la decisione impugnata si limita a subordinare l'accesso ai suoi edifici alla presentazione di un certificato COVID, senza richiedere prove specifiche su campioni rinofaringei. Infatti, tali ricorrenti possono, da un lato, effettuare un tampone orofaringeo ai fini di un test PCR e, dall'altro, sottoporsi parimenti a un test TRA eseguito da un operatore sanitario, conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2021/953.

197 Per quanto riguarda, più nello specifico, il comunicato dell'Accademia nazionale di medicina dell'8 aprile 2021, citato dai ricorrenti, da esso risulta, per prima cosa, che la pratica dei tamponi rinofaringei dovrebbe essere riservata agli operatori sanitari formati per eseguire tale procedura in condizioni tecniche rigorose; per seconda cosa, che i campioni salivari devono essere privilegiati per i minori, il che non è applicabile ai ricorrenti e, per terza cosa, che gli utilizzatori di autotest devono essere avvertiti dei pericoli associati all'auto-prelievo. Orbene, come sostiene il Parlamento, questo genere di complicazioni insite negli autotest sarebbe uno dei motivi per cui il Parlamento non accetta tali prove per consentire l'accesso ai propri edifici, essendo ammessi solo i test TRA effettuati da professionisti sanitari.

198 Infine, occorre ricordare, al pari del Parlamento, che i ricorrenti, in forza dell'articolo 5, paragrafo 2, della decisione impugnata, possono presentare al Segretario generale del Parlamento una domanda di deroga all'obbligo di presentare un certificato COVID valido, in casi debitamente giustificati.

199 In secondo luogo, per quanto riguarda l'asserita violazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione, sanciti dagli articoli 20 e 21 della Carta, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza, tale principio impone che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (v. sentenza del 5 luglio 2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, punti 29 e 30, nonché giurisprudenza ivi citata).

200 Per quanto riguarda il requisito relativo alla comparabilità delle situazioni, esso è valutato alla luce di tutti gli elementi che le caratterizzano. Tali elementi devono, in particolare, essere determinati e valutati alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto dell'Unione che stabilisce la distinzione di cui trattasi. Inoltre, devono essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto in parola (v. sentenza del 19 dicembre 2019, HK/Commissione, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, punto 67 e giurisprudenza ivi citata).

201 Orbene, nel caso di specie, come osserva il Parlamento, la comparabilità dei visitatori esterni con i membri e il personale del Parlamento dev'essere valutata alla luce dell'obiettivo perseguito dalla decisione impugnata e non sulla base della frequenza con cui essi si recano negli edifici del Parlamento. Pertanto, alla luce dell'obiettivo della decisione impugnata, che risiede, secondo il considerando 11 di tale decisione, nel «fornire garanzie sufficienti per tutelare la vita e la salute di tutte le persone presenti nei locali del Parlamento», non si può ritenere che i ricorrenti non si trovino in una situazione paragonabile a quella di qualsiasi altra persona che desideri avere accesso agli edifici del Parlamento, benché, nel loro caso, la limitazione dei loro diritti, causata dalla decisione impugnata, sia maggiore, in quanto ha l'effetto di subordinare a determinate condizioni l'accesso al loro luogo di lavoro. Infatti, una volta all'interno degli edifici del Parlamento, il rischio di trasmissione della COVID-19 per i deputati e per il personale del Parlamento è il medesimo rispetto a chiunque altro acceda a tali edifici.

202 Parimenti, non si può ritenere che coloro, tra i ricorrenti, che non dispongono di un certificato di vaccinazione o di guarigione siano discriminati rispetto alle persone che lo possiedono. Infatti, la decisione impugnata non privilegia nessuno dei tre certificati menzionati all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2021/953, ma si limita a prevedere il controllo della validità del certificato COVID attestante il possesso dell'uno o dell'altro dei tre certificati in parola, come stabilito dall'articolo 1 di tale decisione.

203 Pertanto, alla luce dell'obiettivo perseguito dalla decisione impugnata, non si può ritenere che i ricorrenti siano soggetti a una disparità di trattamento o che siano discriminati rispetto a qualsiasi altra persona che intenda accedere agli edifici del Parlamento o rispetto alle persone in possesso di un certificato di vaccinazione o di guarigione.

204 In terzo luogo, nei limiti in cui i ricorrenti invocano il loro diritto al consenso libero e informato per qualsiasi intervento medico sui loro corpi e il loro diritto alla libertà, occorre ricordare che la decisione impugnata non privilegia nessuno dei tre certificati che danno diritto a un certificato COVID valido, conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento 2021/953, ma si limita a subordinare l'accesso agli edifici del Parlamento alla presentazione di uno di tali certificati.

205 Orbene, poiché il Parlamento ha istituito una serie di misure volte a facilitare l'ottenimento di un certificato di test mediante un test PCR, che può essere effettuato gratuitamente in uno dei centri di screening allestiti a Bruxelles, a Strasburgo o a Lussemburgo (Lussemburgo), riconoscendo al contempo la validità di un test PCR effettuato in Belgio, in Francia o in Lussemburgo che non sia stato convertito in un certificato COVID, non si può ritenere che, per le persone che non dispongono né di un certificato di vaccinazione né di un certificato di guarigione, la decisione impugnata costituisca in realtà un obbligo di vaccinazione dissimulato.

206 In quarto luogo, il Parlamento non contesta il fatto che la decisione impugnata possa costituire un'ingerenza nel diritto dei ricorrenti al rispetto della vita privata e nel diritto alla protezione dei dati personali, sanciti dagli articoli 7 e 8 della Carta, subordinando l'accesso al luogo di lavoro dei ricorrenti alla presentazione di un certificato COVID valido, che contiene dati personali sullo stato di salute degli interessati.

207 A tale riguardo, come rilevato dai ricorrenti, il trattamento di dati del genere è, in linea di principio, vietato, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento 2018/1725, salvo nei casi eccezionali elencati all'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento medesimo. Orbene, nella specie, come sostiene il Parlamento, il considerando 24 della decisione impugnata precisa che l'articolo 10, paragrafo 2, lettere g) e i), del regolamento 2018/1725, letto in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), di tale regolamento, costituisce la base giuridica per il trattamento dei dati personali contenuti nei certificati COVID, perché il trattamento dei dati in questione è necessario per tutelare la salute pubblica e limitare la diffusione della COVID-19.

208 Peraltro, non risulta da nessun elemento addotto dai ricorrenti che la decisione impugnata pregiudicherebbe la sostanza stessa dei diritti da essi invocati e, in particolare, il loro diritto alla protezione dei dati personali. Infatti, come emerge dai precedenti punti da 178 a 188, il Parlamento ha rispettato il principio della minimizzazione dei dati e il trattamento dei dati personali effettuato in forza della decisione impugnata non può essere considerato illecito o scorretto.

209 Infine, conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, occorre ancora esaminare se le limitazioni, anche minime, poste ai diritti invocati dai ricorrenti, quand'anche dimostrate, siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui, nel rispetto del principio di proporzionalità.

b) Sull'asserita violazione del principio di proporzionalità

210 I ricorrenti invitano il Tribunale ad effettuare un controllo di proporzionalità, quale previsto dall'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, nelle sue tre componenti.

211 In via preliminare, occorre rilevare che la legittimità della decisione impugnata deve essere valutata unicamente alla luce degli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento della sua adozione (sentenze del 9 luglio 2007, Sun Chemical Group e a./Commissione, T-282/06, EU:T:2007:203, punto 59, e del 26 ottobre 2012, Oil Turbo Compressor/Consiglio, T-63/12, EU:T:2012:579, punto 29).

212 Pertanto, nel caso di specie, occorre esaminare l'adeguatezza, la necessità e la proporzionalità della decisione impugnata tenuto conto degli obiettivi perseguiti da tale decisione e alla luce della situazione epidemiologica e delle conoscenze scientifiche esistenti al momento dell'adozione della decisione impugnata.

1) Sulla necessità delle misure controverse

213 Per prima cosa, i ricorrenti fanno valere che la decisione impugnata non è necessaria per conseguire gli obiettivi da essa perseguiti, in particolare quello di prevenire la diffusione della COVID-19 all'interno del Parlamento e di proteggere quindi la salute dei deputati e dei membri del personale.

214 I ricorrenti ritengono che altre misure meno restrittive, già in vigore, fossero sufficienti per raggiungere tali obiettivi, tra le quali, in particolare, il rilevamento della temperatura, l'uso della mascherina, il distanziamento sociale, l'areazione e la ventilazione regolare degli uffici e delle sale riunioni, nonché la disinfezione delle mani. Inoltre, non sarebbe dimostrato che gli edifici del Parlamento siano un luogo particolarmente rischioso per quanto riguarda la trasmissione della COVID-19. In proposito, i ricorrenti ricordano che, secondo le istruzioni dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), la valutazione dei rischi deve essere effettuata per ciascun ambiente di lavoro specifico e per ciascun lavoro o gruppo di lavoro.

215 Secondo i ricorrenti, ne consegue che l'imposizione di misure supplementari non era necessaria negli edifici del Parlamento. Il semplice fatto che il Parlamento sarebbe un luogo in cui potrebbe verificarsi una maggiore presenza di persone, che gli spostamenti sarebbero aumentati a seguito della ripresa delle missioni e che si organizzerebbero regolarmente riunioni in presenza, come affermato al considerando 13 della decisione impugnata, non sarebbe sufficiente a dimostrare la necessità di imporre misure liberticide come quelle previste dalla decisione impugnata.

216 Il Parlamento contesta tali argomenti.

217 Occorre ricordare, in via preliminare, che il principio di precauzione costituisce un principio generale del diritto dell'Unione, derivante dall'articolo 11, dall'articolo 168, paragrafo 1, dall'articolo 169, paragrafi 1 e 2, e dall'articolo 191, paragrafi 1 e 2, TFUE. In base a tale principio, quando sussistono incertezze riguardo all'esistenza o alla portata di rischi per la salute delle persone, possono essere adottate misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi, purché esse siano non discriminatorie e oggettive (v., in tal senso, sentenze del 10 aprile 2014, Acino/Commissione, C-269/13 P, EU:C:2014:255, punto 57, e del 17 marzo 2016, Zoofachhandel Züpke e a./Commissione, T-817/14, EU:T:2016:157, punto 51).

218 Inoltre, occorre ricordare che il Parlamento, in forza del suo dovere di sollecitudine e del suo obbligo, derivante in particolare dall'articolo 1 sexies, paragrafo 2, dello Statuto, applicabile anche agli agenti temporanei dell'Unione in forza dell'articolo 10 del RAA, che costituisce una delle basi giuridiche della decisione impugnata, è tenuto a garantire la salute del suo personale (v. punto 102 supra).

219 Nel caso di specie, nell'adottare la decisione impugnata il Parlamento si è basato sui seguenti elementi.

220 In primo luogo, come risulta, in sostanza, dal considerando 5 della decisione impugnata, a partire dal settembre 2021 il contesto sanitario in Europa denotava una tendenza all'aumento dei contagi da COVID-19 e, al 1º novembre 2021, il numero delle nuove infezioni aveva raggiunto il livello del novembre 2020.

221 Pertanto, contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, non si può ritenere che, al momento dell'adozione della decisione impugnata, la situazione epidemiologica fosse «stabile».

222 In secondo luogo, a seguito della revoca del telelavoro, a decorrere dal 1º settembre 2021, il medico di fiducia del Parlamento ha ritenuto che il ritorno al lavoro in presenza comportasse un aumento del rischio di trasmissione del virus. Come risulta, in sostanza, dal considerando 13 della decisione impugnata, il Parlamento ha tenuto conto del fatto che l'accresciuta presenza di persone negli edifici del Parlamento e l'aumento dell'incidenza della COVID-19 nella società comportavano un

rischio superiore di introduzione del virus nel Parlamento nonché un maggior rischio di trasmissione interna della COVID-19 e di quarantene. Inoltre, il Parlamento ha tenuto in considerazione la circostanza che i membri del Parlamento erano in frequente contatto con i loro elettori nei 27 Stati membri, i quali presentavano una situazione epidemiologica molto varia, ragion per cui doveva tenere conto dei frequenti viaggi internazionali quali ulteriori fattori di rischio che potevano renderlo un focolaio di trasmissione.

223 Pertanto, alla luce di tali considerazioni, si deve constatare che il Parlamento poteva ragionevolmente ritenere che l'adozione di misure sanitarie preventive rafforzate fosse necessaria per tutelare la salute di tutte le persone presenti nei suoi edifici. Infatti, come sostiene il Parlamento, alla luce della situazione epidemiologica esistente al momento dell'adozione della decisione impugnata, il controllo del certificato COVID all'ingresso dei suoi edifici poteva ragionevolmente considerarsi una misura necessaria per limitare il rischio di trasmissione della COVID-19 all'interno del Parlamento e, quindi, per proteggere la salute del proprio personale, oltre alle altre misure preventive già messe in atto.

224 È vero che, come osservano i ricorrenti, dal 22 novembre 2021 si era deciso di introdurre il telelavoro obbligatorio per tre giorni alla settimana per tutti i membri del personale, purché ciò fosse compatibile con l'esercizio delle loro funzioni.

225 Tuttavia, come rilevato al precedente punto 214, la legittimità della decisione impugnata dev'essere valutata unicamente alla luce degli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento della sua adozione. Pertanto, tale circostanza, successiva all'adozione della decisione impugnata, non può essere presa in considerazione ai fini della valutazione della sua legittimità.

2) Sull'adeguatezza delle misure controverse

226 Per seconda cosa, i ricorrenti fanno valere che la decisione impugnata non è idonea a proteggere dalla diffusione del virus e a prevenire il contagio dei membri del Parlamento e del personale che entrano negli edifici del Parlamento. I ricorrenti sostengono infatti che non esiste un consenso scientifico quanto alla trasmissione del virus da parte di persone vaccinate e che numerosissimi studi dimostrano che sia le persone vaccinate sia quelle non vaccinate possono trasmettere il virus. La stessa OMS avrebbe rilevato, in una pubblicazione del 5 febbraio 2021, che «esist[evano] ancora notevoli incognite sull'efficacia della vaccinazione nel ridurre la trasmissione». I ricorrenti ritengono pertanto che un certificato di vaccinazione o di guarigione non offra alcuna garanzia circa il fatto che le persone che ne sono provviste non siano contagiose. Del pari, anche la presentazione di un test PCR negativo sarebbe una misura inadeguata e sproporzionata, considerato l'elevato numero di risultati «falsi positivi». Pertanto, non si potrebbe validamente sostenere che l'obbligo di subordinare l'accesso agli edifici del Parlamento alla presentazione di un certificato COVID valido consentirebbe di attenuare il rischio di trasmissione del virus e quindi di proteggere le persone che entrano in tali edifici.

227 Il Parlamento contesta tale argomento.

228 Anzitutto, occorre ricordare che, in base al considerando 11 della decisione impugnata, quest'ultima mira, in particolare, a «fornire garanzie sufficienti per tutelare la vita e la salute di tutte le persone presenti nei locali del Parlamento». Occorre pertanto esaminare se la decisione impugnata costituisca una misura adeguata alla luce di tale obiettivo.

229 A tal riguardo, occorre rilevare che, nonostante taluni studi invocati dai ricorrenti, i quali dimostrano che anche le persone vaccinate possono trasmettere il virus e che la protezione offerta dal vaccino diminuisce significativamente nel tempo, risulta, in particolare, dal parere del medico di fiducia del Parlamento del 10 ottobre 2021, sulla cui base l'Ufficio di presidenza ha adottato la decisione impugnata, che «[s]econdo dati recenti, il rischio più basso di trasmissione si osserva tra due persone vaccinate, mentre il rischio più elevato di trasmissione si verifica tra due persone non vaccinate; [i]l rischio di infezione di una persona (vaccinata) è molto più elevato quando questa è in contatto con un soggetto non vaccinato rispetto a un soggetto completamente vaccinato».

230 Inoltre, secondo uno studio fornito dal Parlamento [Singanayagam, A., Hakki, S., Dunning, J., et al., «Community transmission and viral load kinetics of the SARS-CoV-2 delta (B.1.617.2) variant in vaccinated and unvaccinated individuals in the UK: a prospective, longitudinal, cohort study», *Lancet Infc. Dis. 2022*, 29 ottobre 2021, pagg. da 183 a 195], la vaccinazione diminuisce il rischio di contagio da variante Delta del virus, ossia la variante dominante in Europa al momento dell'adozione della decisione impugnata, riducendo sia la probabilità che la persona vaccinata venga infettata dopo un contatto a rischio sia la contagiosità di una persona vaccinata infetta, non solo in termini di intensità, ma anche di durata.

231 Inoltre, per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti secondo il quale l'efficacia dei vaccini contro la trasmissione del virus diminuirebbe significativamente nel tempo, occorre rilevare, al pari del Parlamento, che dal primo studio citato dai ricorrenti (Riemersma, K.K., et al., «Shedding of Infectious SARS-CoV-2 Despite Vaccination», *MedRxiv*, 15 ottobre 2021, pag. 4) risulta che la somministrazione di una dose aggiuntiva di vaccino dopo la serie di vaccinazioni iniziale riduce notevolmente il rischio di infezione da variante Delta.

232 A tale riguardo, occorre altresì ricordare che, ai sensi del considerando 7 del regolamento 2021/953, le evidenze mediche disponibili dimostrano che le persone vaccinate o recentemente risultate negative a un test per la COVID-19 e le persone che sono guarite dalla COVID-19 nei sei mesi precedenti presentano un rischio ridotto di contagiare altre persone con il SARS-CoV-2. Pertanto, i ricorrenti non possono rimettere in discussione la validità del regolamento 2021/953, che gode di una presunzione di legittimità, senza far valere elementi più precisi e convincenti, tanto più che non hanno formalmente eccepito l'illegittimità di tale regolamento ai sensi dell'articolo 277 TFUE.

233 Infine, per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti relativo ai test che genererebbero risultati «falsi positivi», occorre rilevare che i ricorrenti non hanno fornito alcun elemento di prova che consenta di ritenere che ciò riguarderebbe un numero significativo di test, idoneo a rimettere in discussione la credibilità stessa di tali prove quali basi per uno dei tre certificati che permettono di attestare l'assenza di contagio da COVID-19, in forza del regolamento 2021/953.

234 Ad ogni modo, come osserva il Parlamento, secondo l'istituzione pubblica belga Sciensano, i risultati dei test PCR «positivi» e «debolmente positivi», in certi casi, potrebbero essere considerati indicatori di un'infezione pregressa, qualora ricorrano determinate condizioni, nel qual caso non sarebbe necessaria alcuna misura di isolamento.

235 Pertanto, se è vero che, come sostengono i ricorrenti, né la vaccinazione, né i test, né la guarigione consentono di prevenire completamente la trasmissione del virus, resta il fatto che, come risulta dai pareri medici sui quali il Parlamento si è basato nell'adottare la decisione impugnata, a loro

volta fondati sullo stato delle conoscenze scientifiche disponibili all'epoca, l'obbligo di presentare un certificato COVID valido consente di ridurre tale rischio e, quindi, di rafforzare le misure sanitarie esistenti controllando questi tre aspetti, in modo oggettivo e non discriminatorio.

236 Occorre pertanto rilevare che, tenuto conto delle informazioni di cui disponeva il Parlamento e, in particolare, della situazione epidemiologica e delle conoscenze scientifiche esistenti al momento dell'adozione della decisione impugnata, quest'ultimo poteva validamente ritenere che l'obbligo di disporre di un certificato COVID valido per poter accedere ai suoi edifici costituisse una misura adeguata alla luce dell'obiettivo di protezione della salute del suo personale e della salute di tutte le persone presenti nei suoi edifici.

3) Sulla proporzionalità delle misure di cui trattasi

237 Per terza cosa, i ricorrenti ritengono che la decisione impugnata sia manifestamente sproporzionata, in quanto, secondo il considerando 7 della decisione impugnata, in base alle stime del servizio medico del Parlamento, la copertura vaccinale all'interno del Parlamento oscillerebbe tra l'80 e l'85%. I ricorrenti fanno valere che, con un tasso così elevato di copertura vaccinale, è manifestamente sproporzionato imporre, quale misura aggiuntiva, la limitazione dell'accesso agli edifici del Parlamento alle sole persone in possesso di un certificato COVID valido, a meno che non si consideri inefficace la vaccinazione contro la COVID-19.

238 A fortiori, i ricorrenti fanno valere che il Parlamento non può giustificare la proporzionalità della decisione impugnata invocando la necessità di tutelare i membri del Parlamento e il personale non vaccinato. Infatti, si tratterebbe di una libera scelta di dette persone e il Parlamento non può discriminarle con la motivazione che intende proteggerle dai presunti effetti di tale scelta sulla loro salute.

239 Il Parlamento contesta tali argomenti.

240 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, il principio di proporzionalità, il quale fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione, esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non eccedano i limiti di quanto è appropriato e necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimi perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta fra più misure appropriate, si deve ricorrere alla meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto alle finalità ricercate (sentenze dell'8 luglio 2010, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punto 45, e del 4 giugno 2020, Ungheria/Commissione, C-456/18 P, EU:C:2020:421, punto 41).

241 Pertanto, occorre esaminare se l'obbligo di disporre di un certificato COVID valido, in forza della decisione impugnata, costituisca una misura proporzionata alla luce dell'obiettivo perseguito, nel senso che tale obiettivo non potrebbe essere conseguito mediante misure meno restrittive pur essendo altrettanto efficaci (v., in tal senso, sentenza dell'11 febbraio 2021, Katoen Natie Bulk Terminals and General Services Antwerp, C-407/19 e C-471/19, EU:C:2021:107, punto 61 e giurisprudenza ivi citata).

242 A tale riguardo, i ricorrenti non possono validamente sostenere che, a causa dell'elevato tasso di vaccinazione nell'ambito del Parlamento, stimato tra l'80 e l'85%, sarebbe manifestamente sproporzionato imporre, quale misura aggiuntiva, la limitazione dell'accesso agli edifici del Parlamento alle sole persone in possesso di un certificato COVID valido.

243 Un siffatto argomento si fonda, infatti, sulla premessa secondo la quale una misura del genere non consentirebbe di contribuire efficacemente alla protezione della salute del personale e di tutte le persone che si trovino all'interno degli edifici del Parlamento.

244 Orbene, come sostiene il Parlamento e come risulta, in sostanza, dal considerando 14 della decisione impugnata, tenuto conto dei casi di infezione registrati all'interno del Parlamento, del notevole aumento delle persone che accedono agli edifici dal settembre 2021, il cui tasso di vaccinazione non è noto, della predominanza della variante Delta del virus e dell'andamento della situazione pandemica generale, un'applicazione combinata delle misure sanitarie esistenti con il controllo obbligatorio dei certificati COVID è proporzionata rispetto all'obiettivo perseguito dalla decisione impugnata, che risiede nel garantire la protezione della salute dei deputati e del personale e di limitare la diffusione della COVID-19.

245 Inoltre, come risulta dagli studi scientifici forniti sia dai ricorrenti sia dal Parlamento, che riflettono lo stato delle conoscenze scientifiche al momento dell'adozione della decisione impugnata, benché la vaccinazione non consenta di eliminare completamente il rischio di trasmissione della COVID-19, essa permette tuttavia di ridurre in modo significativo tale rischio. Pertanto, il Parlamento poteva validamente ritenere che l'obbligo di presentare un certificato COVID valido, in quanto implicante il possesso o di un certificato di vaccinazione, o di un certificato di guarigione o di un certificato di test, per poter accedere agli edifici del Parlamento, contribuirebbe a ridurre tale rischio.

246 Occorre rilevare, in proposito, che i ricorrenti non hanno in alcun modo dimostrato che esistevano altre misure meno restrittive, ma altrettanto efficaci alla luce dell'obiettivo perseguito, che avrebbero potuto essere adottate dal Parlamento.

247 Per quanto concerne, in particolare, il mantenimento delle altre disposizioni sanitarie esistenti al momento dell'adozione della decisione impugnata, senza nessuna ulteriore restrizione, i ricorrenti non hanno dimostrato in che modo tale misura sarebbe stata in grado di conseguire con altrettanta efficacia l'obiettivo di ridurre il numero di contagi del virus all'interno del Parlamento, al fine di tutelare la salute del suo personale. Infatti, come precisato dal Parlamento all'udienza, il numero di contagi registrati all'interno del Parlamento è diminuito drasticamente in seguito all'adozione della decisione impugnata, il che tende a dimostrare l'efficacia della misura controversa.

248 Infatti, in assenza delle misure supplementari previste dalla decisione impugnata, una persona non vaccinata né guarita dalla COVID-19, potenzialmente portatrice del virus, ad esempio, avrebbe potuto avere libero accesso agli edifici del Parlamento, pur rischiando, di conseguenza, di contagiare le molte persone che vi lavorano o vi circolano quotidianamente, senza possibilità di imporgli alcun controllo.

249 Il fatto che, come sostenuto dai ricorrenti all'udienza, la decisione impugnata avrebbe generato un «falso senso di sicurezza» tra le persone vaccinate, facendo loro credere di non rischiare di essere contagiate dalla COVID-19 presentando un certificato COVID valido, basato su un certificato di vaccinazione, anche supponendo tale sensazione dimostrata, non è idoneo a rimettere in discussione la proporzionalità della decisione impugnata. Infatti, detto argomento non consente di dimostrare che sarebbero state disponibili misure meno restrittive e altrettanto efficaci, ma solo, eventualmente, che il Parlamento avrebbe potuto adottare altre misure ancora più restrittive, imponendo, ad esempio, anche alle persone vaccinate di sottoporsi regolarmente a test.

250 Peraltro, la circostanza che altre istituzioni dell'Unione non abbiano imposto analoghe restrizioni non è idonea a rimettere in discussione la proporzionalità della decisione impugnata. Infatti, come risulta segnatamente dal considerando 13 della decisione impugnata, il Parlamento si è basato non solo sulla situazione epidemiologica generale in Europa, ma anche sulle caratteristiche peculiari del Parlamento, in quanto organizzazione internazionale che deve tener conto dei frequenti viaggi internazionali quale ulteriore fattore di rischio che potrebbe renderlo un focolaio di trasmissione.

251 Infine, occorre altresì attribuire particolare importanza al fatto che le misure istituite dalla decisione impugnata sono limitate nel tempo e vengono regolarmente riesaminate alla luce dell'evoluzione della situazione sanitaria (v. considerando 27 della decisione impugnata).

252 Occorre parimenti ricordare che la decisione impugnata si limita a subordinare l'accesso ai suoi edifici nei suoi tre luoghi di lavoro alla presentazione di uno dei certificati previsti all'articolo 3, paragrafo 1, lettere da a) a c), del regolamento 2021/953 o di un certificato equivalente di cui all'articolo 8 di detto regolamento. Per quanto il fatto di dover presentare un siffatto certificato possa, indubbiamente, comportare taluni svantaggi pratici, tali inconvenienti non possono tuttavia prevalere sulla protezione della salute umana altrui né essere equiparati a violazioni sproporzionate dei diritti fondamentali dei ricorrenti.

253 Pertanto, si deve constatare che, alla luce dell'obbligo del Parlamento di garantire la salute del proprio personale e del suo dovere di precauzione (v. punti 222 e 223 supra), la decisione impugnata è proporzionata all'obiettivo perseguito.

254 Occorre tuttavia rilevare che, a causa del contesto fluttuante della situazione epidemiologica e dello sviluppo delle conoscenze scientifiche, relative, in particolare, all'emergere di nuove varianti, come indicato al considerando 27 della decisione impugnata, «[l]'obbligo di presentare un certificato COVID valido per l'accesso agli edifici del Parlamento dovrebbe esclusivamente applicarsi fintantoché persistono le circostanze eccezionali che lo giustificano, e dev'essere periodicamente riesaminato alla luce della situazione sanitaria nell'Unione e nei tre luoghi di lavoro del Parlamento, al fine di garantire in ogni momento un adeguato equilibrio tra i diritti degli interessati e gli interessi tutelati dai diritti in gioco».

255 Ne consegue che si deve respingere la seconda parte del quarto motivo, nonché il quarto motivo in toto.

256 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, i ricorsi devono essere respinti in quanto infondati.

Sulle spese

257 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

258 Poiché i ricorrenti sono risultati soccombenti, devono essere condannati alle spese, ivi comprese quelle relative ai procedimenti sommari, conformemente alla domanda del Parlamento.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi sono respinti.

2) Il sig. Robert Roos e gli altri ricorrenti i cui nomi figurano in allegato sono condannati alle spese, ivi comprese quelle relative ai procedimenti sommari.

Papasavvas Svenningsen Barents

Mac Eochaidh Pynnä

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 aprile 2022.

Firme

Indice

I. Fatti . . . 2

II. Conclusioni delle parti . . . 4

III. In diritto . . . 5

A. Sulla ricevibilità dei ricorsi . . . 5

1. Sull'interesse ad agire dei ricorrenti . . . 5

2. Sulla legittimazione ad agire dei ricorrenti . . . 6

B. Sulla ricevibilità delle domande di adattamento dei ricorsi . . . 10

C. Nel merito . . . 11

1. Sul primo motivo, vertente sull'assenza di una base giuridica valida della decisione impugnata per produrre effetti nei confronti dei membri del Parlamento . . . 11

2. Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dei principi di libertà e di indipendenza dei deputati nonché sulla violazione delle immunità che sono loro conferite dal Trattato . . . 15

a) Sulla prima parte, vertente sulla contrarietà della decisione impugnata ai principi di libertà e di indipendenza dei membri del Parlamento . . . 15

b) Sulla seconda parte, vertente, in sostanza, sulla violazione delle immunità conferite ai deputati dal protocollo n. 7 . . . 20

3. Sul terzo motivo, vertente sulla violazione dei principi generali relativi al trattamento dei dati personali . . . 21

a) Sulla prima parte, vertente sulla violazione dei principi di limitazione delle finalità del trattamento dei dati e di legalità . . . 21

b) Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dei principi di lealtà, trasparenza e minimizzazione . . . 24

4. Sul quarto motivo, vertente, in sostanza, su una violazione ingiustificata e sproporzionata del diritto al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali, del diritto all'integrità fisica, del diritto alla libertà e alla sicurezza, nonché del diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione . . . 29

a) Sull'asserita violazione del diritto al rispetto della vita privata, del diritto alla protezione dei dati personali, del diritto all'integrità fisica, del diritto alla libertà e alla sicurezza e del diritto alla parità di trattamento e alla non discriminazione . . . 29

b) Sull'asserita violazione del principio di proporzionalità 32

1) Sulla necessità delle misure controverse 32

2) Sull'adeguatezza delle misure controverse 34

3) Sulla proporzionalità delle misure di cui trattasi 36

Sulle spese 38

[i] — I punti 73, 108 e 112 del presente testo sono stati oggetto di una modifica di ordine linguistico, successivamente alla sua pubblicazione iniziale.