

ICE: impugnabile la decisione della Commissione di registrare una proposta. Note a margine della sentenza nel caso *Romania c. Commissione*, causa T-495/19

Adriano Maffeo (RTD-B in Diritto dell'Unione europea e docente di Contenzioso dell'Unione europea nell'Università di Napoli "Federico II") – 5 gennaio 2021

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. La questione della ricevibilità del ricorso. 3. La valutazione del merito. 4. Conclusioni.

1. Il contenzioso in tema di ICE si è recentemente arricchito di un nuovo tassello con la sentenza pronunciata dal Tribunale il 10 novembre 2021 nel [caso T-495/19, Romania c. Commissione](#).

La causa si mostra interessante sotto diversi profili.

In primis, infatti, a differenza dei precedenti giurisprudenziali in materia, oggetto di contestazione questa volta non era la mancata registrazione di una proposta di iniziativa legislativa ovvero la scelta della Commissione di non dar seguito alla presentazione di una proposta all'esito della positiva conclusione dell'*iter* di raccolta delle sottoscrizioni, bensì, all'opposto, la decisione con cui la Commissione, al termine della valutazione sommaria richiesta dall'art. 4 del [regolamento 211/2011](#), aveva ritenuto di registrare la proposta avanzata dal comitato dei cittadini.

A ciò si aggiunge, inoltre, che a contestare la decisione della Commissione sia stato uno Stato membro, la Romania.

Infine, a rendere ulteriormente interessante il caso di specie è che la contestata decisione della Commissione ([decisione 2019/721](#)) era in realtà intervenuta all'esito della definizione del contenzioso che aveva portato all'annullamento dell'iniziale diniego di registrazione della medesima iniziativa dei cittadini ([Corte giust., 7 marzo 2019, causa C-420/16 P, Izsás e Dabis c. Commissione](#)).

Partendo da tali premesse, nel presente contributo si intende quindi operare una disamina della recente pronuncia con cui il Tribunale, esprimendosi sulla ricevibilità del ricorso, ha avuto la possibilità di fornire degli ulteriori chiarimenti circa la portata dell'istituto partecipativo dei cittadini nonché precisare, per la prima volta, la natura della decisione adottata dalla Commissione nella fase di registrazione di un'ICE e la sua impugnabilità *ex art. 263 TFUE*.

2. Nel caso di specie la valutazione della ricevibilità del ricorso, per quanto valutabile d'ufficio da parte del Giudice UE, è stata indirettamente sollecitata dal medesimo Stato ricorrente che, nel proprio ricorso *ex art. 263 TFUE*, ha espressamente affrontato la questione dell'impugnabilità della decisione della Commissione.

È, infatti, sulla scorta dei rilievi della Romania che il Tribunale ha sollecitato anche la Commissione e l'Ungheria, intervenuta a sostegno delle conclusioni dell'istituzione, a soffermarsi, in occasione dell'udienza di discussione, sulla questione della ricevibilità del ricorso (cfr. punto 22).

Dalla pronuncia si ricava che non è stata messa in dubbio la proponibilità da parte di uno Stato di un ricorso per l'annullamento di un atto delle istituzioni, che prescinde dalla dimostrazione di un proprio specifico interesse ad agire (punto 34), quanto piuttosto la natura dell'atto e, quindi, la sua impugnabilità.

Da un lato, infatti, la ricorrente Romania, sostenuta sul punto dall'Ungheria, ha affermato l'idoneità della decisione con cui la Commissione procede alla registrazione di un'ICE a produrre effetti giuridici e, per tale via, l'impugnabilità *ex art. 263 TFUE* del provvedimento.

Di contro, la Commissione ha sostenuto l'inidoneità della decisione a produrre effetti giuridici ritenendo la stessa assimilabile ad un mero atto preparatorio, rientrando in una "prima fase" di un procedimento complesso quale quello dell'ICE (cfr. punto 29).

La Commissione, quindi, riprendendo un approccio elaborato già in altre fattispecie relative al contenzioso in materia di aiuti di Stato (Corte giust, [sentenze del 22 giugno 2000, causa C-147/96, Paesi Bassi c. Commissione, punto 25](#); [28 gennaio 2004, causa C-164/02, Paesi Bassi c. Commissione, punto 13](#); [21 maggio 2010, cause riunite C-425/04, T-444/04, T-450/04 e T-456/04, Francia e a. c. Commissione, punto 103](#)), ha messo in discussione l'idoneità dell'atto a produrre, in ragione del suo contenuto, effetti giuridici. Come infatti, una decisione di autorizzazione di un regime di aiuti previamente notificato non è da ritenersi atto suscettibile di determinare effetti giuridici vincolanti idonei ad incidere sugli interessi dello Stato interessato alla concessione della misura, e ciò quand'anche nella motivazione dovessero essere riportate delle argomentazioni ritenute potenzialmente negative – atteso che solo il dispositivo può produrre effetti pregiudizievoli, potendo, al contrario, gli argomenti adottati dall'istituzione essere sottoposti al sindacato di legittimità solo qualora, in quanto motivazione di un atto recante pregiudizio, costituiscano il fondamento necessario del dispositivo di tale atto – allo stesso modo una decisione di registrazione di un'ICE, a differenza di quella di rigetto, non avrebbe potuto determinare alcun effetto giuridico.

In tale prospettiva – secondo l'istituzione resistente – la Corte avrebbe dovuto dichiarare il ricorso irricevibile atteso che, anche nell'ipotesi di un annullamento della decisione, la Commissione non sarebbe stata tenuta ad adottare alcun provvedimento al fine di dare esecuzione alla sentenza, confermando in tal modo la circostanza dell'inidoneità dell'atto impugnato a

determinare effetti giuridici potenzialmente pregiudizievoli. La registrazione di un'ICE, infatti, non rende in alcun modo prevedibile l'esito del procedimento, peraltro soggetto all'alea del mancato raggiungimento del milione di sottoscrizioni, né vincola in alcun modo la Commissione a far proprie le richieste avanzate dal comitato dei cittadini con la richiesta di registrazione.

La posizione della Commissione sembra, tuttavia, incorrere in una non corretta valutazione del procedimento di iniziativa dei cittadini.

Oltre alle valutazioni compiute dal Tribunale, di cui si dirà *infra*, circa l'idoneità della decisione a legittimare la messa in atto da parte del comitato organizzatore di tutta una serie di attività connesse alla raccolta delle sottoscrizioni e alla (eventuale, in caso di raggiungimento del milione di dichiarazioni di sostegno) instaurazione di un dialogo con le istituzioni, ricavando da ciò la produttività di effetti giuridici, occorre rilevare che, l'adesione alla teoria della Commissione e la conseguente affermazione della inoppugnabilità della decisione rischierebbe di determinare conseguenze negative anche per la generale percezione della partecipazione dei cittadini alla definizione delle priorità dell'UE e della partecipazione democratica in generale.

Qualora, infatti, dovesse essere registrata un'ICE nell'erronea valutazione da parte della Commissione che l'atto richiesto rientri tra le sue competenze a presentare una proposta di atto legislativo, si correrebbe il rischio di determinare a livello europeo un dibattito, con il coinvolgimento di cittadini europei, su temi rispetto ai quali risulterebbe irrealizzabile qualsivoglia iniziativa dell'Unione. Per quanto la Commissione potrebbe (e dovrebbe), adottando la comunicazione di cui all'art. 10 del regolamento 211/2011, spiegare le ragioni di un mancato seguito alla richiesta di presentazione di una proposta di atto legislativo sulla scorta della dimostrazione di un'assenza di competenze, si rischierebbe comunque di rafforzare nell'opinione pubblica una distorta informazione circa l'inattività dell'Unione con ricadute negative in termini di percezione del coinvolgimento democratico e mortificazione dell'obiettivo partecipativo alla base dell'istituto dell'ICE.

Ciò detto, la valutazione del Tribunale prende le mosse dalla valorizzazione dei diversi soggetti coinvolti nel procedimento dell'ICE per giungere alla conclusione della produttività da parte della decisione di registrazione di effetti vincolanti per ciascuno di essi.

Con riferimento ai cittadini promotori dell'ICE, infatti, l'organo giurisdizionale dell'UE evidenzia come solo all'esito del positivo superamento dello scoglio della registrazione sarà possibile avviare la raccolta delle dichiarazioni di sostegno e, eventualmente, raggiunto il milione, procedere alla formale presentazione alla Commissione attivando i successivi *step* disciplinati dall'art. 10 del regolamento 211/2011, culminanti con l'adozione da parte della Commissione di una comunicazione contenente l'illustrazione delle iniziative che intende adottare ovvero le ragioni per le quali dovesse ritenere di non agire.

L'avvio di questo procedimento, però, determina anche degli effetti speculari per le istituzioni coinvolte nel procedimento dell'ICE: da una parte, infatti, la Commissione sarà tenuta a valutare le richieste formulate dal comitato organizzatore e prendere posizione su di esse; dall'altra, anche il Parlamento sarà tenuto ad offrire ai cittadini promotori l'opportunità di presentare la propria iniziativa in una audizione pubblica, di fatto dando loro la possibilità di condizionare l'agenda delle istituzioni UE.

Il Tribunale evidenzia, inoltre, come la registrazione di una proposta di ICE sia produttiva di effetti anche per le autorità degli Stati membri, le quali saranno tenute al compimento di una serie di attività, tra cui il controllo e la certificazione delle sottoscrizioni raccolte, operazioni indispensabili perché l'*iter* dell'ICE possa ritenersi positivamente concluso e l'iniziativa formalmente presentata alla Commissione per le operazioni successive.

Sulla scorta di tali rilievi il Tribunale giunge a rigettare le argomentazioni della Commissione circa l'assenza di effetti giuridici vincolanti derivanti dalla contestata decisione di registrazione dell'ICE.

Allo stesso modo, l'organo giurisdizionale dell'UE, attraverso il richiamo della giurisprudenza della Corte in materia e, in particolare, della decisione intervenuta nel caso [C-418/18 P, Puppink e a. c. Commissione](#), ha rigettato la ricostruzione della Commissione volta a qualificare la registrazione dell'ICE come un atto preparatorio rientrante in un procedimento complesso culminante nella comunicazione *ex art. 10* del regolamento 211/2011.

Se, infatti, il particolare valore aggiunto del meccanismo dell'ICE deve essere rinvenuto non già nella certezza del suo esito – atteso che la Commissione ben potrà optare per non presentare alcuna iniziativa legislativa – bensì nelle possibilità e nelle opportunità di creare ed accedere ad un dibattito politico tra i cittadini dell'Unione, ne consegue che già la fase di raccolta delle sottoscrizioni, immediatamente conseguente alla decisione di registrazione dell'ICE, costituisce di per sé una fase autonoma del procedimento.

Come sottolineato dal Tribunale, infatti, è proprio nel corso della campagna di raccolta delle dichiarazioni di sostegno, della eventuale successiva riunione con la Commissione e dell'audizione presso il Parlamento che si realizza il detto dibattito e si concretizza la partecipazione dei cittadini (punto 51).

Pertanto, intervenendo tale confronto ben prima dell'adozione da parte della Commissione della comunicazione di cui all'art. 10 del regolamento 211/2011, in modo pienamente condivisibile il Tribunale ha rigettato le argomentazioni della Commissione relativamente alla ricevibilità del ricorso introdotto dalla Romania.

A ben vedere, la valutazione del Tribunale si mostra in linea anche con la giurisprudenza affermatasi nel contenzioso relativo agli aiuti di Stato. In tale contesto, infatti, è stata ad esempio ritenuta impugnabile la decisione di avvio del procedimento di indagine formale ai sensi dell'art. 108 TFUE relativamente ad una misura non notificata ed in corso di esecuzione, e ciò nonostante essa risulti essere solo il primo atto di un complesso procedimento

che si concluderà, poi, con una valutazione di rilevanza ai sensi dell'art. 107 TFUE e di compatibilità dell'aiuto (cfr. [Trib. 16 ottobre 2014, causa T-517/12, Alro c. Commissione](#)). Ed infatti, a differenza del caso in cui la misura oggetto di controllo non sia più in corso di esecuzione, l'avvio di una indagine formale ha inevitabilmente come effetto immediato l'obbligo per lo Stato di sospendere l'applicazione dell'aiuto ([Corte giust. 9 ottobre 2001, causa C-400/99, Italia c. Commissione](#)) e per le autorità giurisdizionali nazionali di adottare tutti i provvedimenti necessari al fine di trarre le conseguenze di un'eventuale violazione dell'obbligo di sospendere l'esecuzione di detta misura (cfr. [Trib. ord. 8 dicembre 2015, causa T-673/14, Italia c. Commissione](#))

3. Se la Commissione è risultata soccombente sulla questione della ricevibilità del ricorso diverso è stato, invece, l'esito del merito.

Il Tribunale, infatti, ha rigettato le diverse censure sollevate dalla Romania la quale, *in primis*, contestava la violazione dell'obbligo di motivazione della decisione impugnata da parte dell'istituzione.

A sostegno di tale posizione lo Stato membro adduceva che, a fronte dell'ampia discrezionalità circa l'interpretazione della condizione di cui all'art. 4, par. 2, lett. b) del regolamento 211/2011, l'obbligo di motivazione degli atti di cui all'art. 296 TFUE avrebbe imposto alla Commissione di argomentare in modo più rigoroso la propria decisione anche alla luce della circostanza che in precedenza aveva rifiutato la registrazione di una analoga iniziativa ritenendo non sussistente la propria competenza a presentare una proposta legislativa.

In effetti, dalla giurisprudenza della Corte di giustizia si ricava un collegamento diretto tra la discrezionalità di cui gode l'istituzione e l'obbligo di motivazione su di essa gravante di guisa che maggiore è la discrezionalità di cui dispone maggiore dovrà essere il rigore della motivazione, la quale non potrà limitarsi alla mera indicazione dei fattori analizzati, ma dovrà anche contenere la valutazione del loro impatto. È da tali elementi, infatti, che potrà essere realizzato l'imprescindibile controllo di legalità da parte del giudice sia sotto il profilo dell'esattezza materiale degli argomenti addotti – anche alla luce delle allegazioni delle parti – che della coerenza delle conclusioni e delle scelte cui l'istituzione è pervenuta con le argomentazioni utilizzate (cfr. [Corte giust. 15 febbraio 2005, causa C-12/03, Commissione c. Tetra Laval](#)).

Come, infatti, precisato dall'Avvocato generale Kokott nel caso [C-413/06 P, Bertelsmann e Sony Corporation of America c. Impala](#), quando l'istituzione dispone di un elevato potere discrezionale “è di fondamentale importanza il rispetto nei procedimenti amministrativi delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico comunitario. Fra queste garanzie si annovera in particolare l'obbligo di motivare la decisione in modo sufficiente”.

Nel caso di specie, tuttavia, la Romania ha erroneamente ritenuto sussistente un ampio margine di discrezionalità da parte della Commissione nella valutazione della circostanza della non manifesta insussistenza della propria competenza ai sensi dell'art. 4 del regolamento 211/2011. Come,

infatti, rilevato dal Tribunale in un altro procedimento avente ad oggetto sempre l'impugnazione da parte della Romania di un'altra decisione di registrazione di ICE vertente anch'essa in materia di politiche di coesione, caso [T-391/17, Romania c. Commissione](#), l'istituzione, nella fase della registrazione, non dispone affatto di un ampio margine di discrezionalità.

I giudici dell'Unione, infatti, attraverso un'interpretazione letterale dell'art. 4 del regolamento 211/2011 e, in particolare, dell'utilizzo dell'indicativo presente ("registra") e non già di una formulazione possibilista (del tipo "può registrare") sono giunti ad escludere la sussistenza di un potere discrezionale della Commissione, la quale potrà quindi rifiutare la registrazione solo laddove la proposta di ICE esuli "manifestamente" dalle proprie competenze.

Tale conclusione, per quanto sia sottoposta a controllo della Corte, essendo pendente l'impugnazione (causa C-899/19 P), si mostra pienamente compatibile con quanto affermato dalla massima giurisdizione dell'UE nel già citato caso [C-420/16 P, Izsás e Dabis c. Commissione](#) in cui è stato evidenziato che l'interpretazione e l'applicazione della condizione di registrazione di cui all'art. 4, par. 2, lett. b), deve avvenire in modo da assicurare un facile accesso all'ICE.

A ciò si aggiunge che l'impugnata decisione è stata adottata dall'istituzione in seguito alla sentenza con cui i giudici UE avevano annullato non solo la decisione del Tribunale che in un primo momento aveva ritenuto valido il rifiuto di registrazione dell'ICE ([Trib. 10 maggio 2016, causa T-529/13, Izsás e Dabis c. Commissione](#)) ma anche la decisione della Commissione la quale, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 264 TFUE era di fatto tenuta a trarre tutte le conseguenze dalla statuizione della Corte.

Conseguentemente, avendo la sentenza del [7 marzo 2019, causa C-420/16 P, Izsás e Dabis c. Commissione](#) evidenziato la possibilità di qualificare le differenze linguistiche come potenzialmente rientranti negli "svantaggi" di cui all'articolo 174, terzo comma, TFUE, che comportano un obbligo di rivolgere "un'attenzione particolare" a una determinata regione – essendo l'elenco contenuto in tale norma meramente indicativo e non esaustivo – correttamente la Commissione con la decisione impugnata dalla Romania ha ritenuto di poter registrare l'ICE individuando nell'art. 177 TFUE una possibile base giuridica del proprio intervento, peraltro evidenziando in un considerando i limiti della propria competenza.

Ed infatti, la valutazione richiesta all'istituzione in questa fase attiene ad una interpretazione meramente giuridica degli elementi restando esclusa ogni considerazione di tipo fattuale (cfr. Corte giust. 7 marzo 2019, [Izsás e Dabis/Commissione](#), C-420/16, punti 61 e 62).

Ad ogni modo, l'apprezzamento compiuto dalla Commissione nel caso di specie è stato contestato con un separato motivo di ricorso dalla Romania.

Secondo lo Stato membro, infatti, l'obiettivo di tutela dei diritti delle persone appartenenti alle minoranze nazionali potrebbe essere perseguito dall'Unione nel settore della coesione economica, sociale e territoriale (nel quale si sarebbe dovuta collocare la proposta di ICE controversa) solo nei

limiti di quanto previsto dal Trattato e, pertanto, solo laddove l'azione risultasse preordinata a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e del ritardo di quelle meno favorite, escludendo ogni diverso aspetto quale le caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose e linguistiche.

Seguendo tale impostazione la Commissione avrebbe compiuto un errore considerando la proposta di ICE non manifestamente al di fuori delle proprie competenze anche tenuto conto delle informazioni aggiuntive fornite dai proponenti dalle quali – a parere dello Stato ricorrente – si sarebbe dovuto desumere l'impossibilità di collocare l'ICE nell'ambito delle politiche di coesione dell'UE.

Inoltre, la presenza nella decisione contestata di un *considerando* in cui espressamente l'istituzione riteneva sussistente la propria competenza “a condizione che le azioni da finanziare portino al rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione” costituirebbe una “riserva” nella valutazione non compatibile con quanto previsto dal regolamento 211/2011.

Sul punto è stato di diverso avviso il Tribunale che, da un lato, partendo dalla necessità di interpretare la condizione di cui all'art. 4 par. 2, lett. b) del regolamento 211/2011 in modo da garantire facile accesso all'ICE, ha affermato che la Commissione può, se del caso, “procedere a un “inquadramento”, a una “qualificazione” o anche a una registrazione parziale della proposta di ICE in questione [...], purché rispetti l'obbligo di motivazione ad essa incombente e il contenuto di tale proposta non sia snaturato” (punto 116) in modo da conservare l'effetto utile dell'obiettivo partecipativo dei cittadini perseguito dal regolamento 211/2011.

Dall'altro, per le stesse ragioni ha ritenuto irrilevante l'argomento della “riserva” nella valutazione della Commissione addotto dalla Romania atteso che, nella fase di registrazione dell'ICE l'esistenza di dubbi e interrogativi circa la portata della competenza dell'UE non dovrebbero impedire alla Commissione di registrare una proposta di ICE essendo ogni valutazione in merito rinviata alla successiva fase conseguente al raggiungimento del milione di dichiarazioni di sostegno.

4. Tirando le fila del discorso, la decisione in commento ha sicuramente il pregio di affermare per la prima volta ed in modo esplicito l'impugnabilità della decisione con cui la Commissione procede alla registrazione di un'ICE.

In effetti prima del caso di specie non sono mancate impugnazioni di altre analoghe decisioni della Commissione, tuttavia, in nessuno dei precedenti i giudici dell'Unione si erano soffermati ad effettuare una puntuale valutazione dell'impugnabilità dell'atto *ex art.* 263 TFUE.

Il primo ricorso proposto dall'Ungheria contro una decisione della Commissione di registrazione di un'ICE (*l'ICE Wake Up Europe! Agir pour préserver le projet démocratique européen*) fu, infatti, cancellato dal ruolo per la sopraggiunta rinuncia all'azione dello Stato ricorrente ([Trib. ord. 21 ottobre 2016, causa T-50/16, Ungheria c. Commissione](#)).

Nel successivo e già citato caso [T-391/17, Romania c. Commissione](#) in cui la ricorrente contestava la decisione di registrazione dell'ICE *Minority*

SafePack – One million signatures for diversity in Europe, e nel quale pure era stata messa in discussione dalla Commissione la ricevibilità del ricorso, il Tribunale ha preferito, invece, per ragioni di economia processuale, invertire l'ordine dell'esame delle questioni analizzando prima il merito e, stante l'infondatezza del ricorso, decidere la causa soprassedendo sulla valutazione della ricevibilità come fatto anche in altre fattispecie (cfr. [Corte giust. 26 febbraio 2002, causa C-23/00 P, Consiglio c. Boehringer, punti 51 e 52](#); [23 marzo 2004, causa C-233/02, Francia c. Commissione, punto 26](#), e [Trib. 15 giugno 2005, causa T-171/02, Regione autonoma della Sardegna c. Commissione, punto 155](#)).

La pronuncia in esame costituisce, quindi, un importante chiarimento circa la natura dell'atto con cui la Commissione procede alla registrazione di un'ICE che, risultando idoneo a determinare effetti giuridici non solo per i proponenti ma anche per le istituzioni, è da ritenersi assoggettato al controllo di legittimità da parte del giudice dell'Unione.

Indirettamente, però, l'affermata ricevibilità del ricorso ha anche il merito di definire ulteriormente il margine di apprezzamento di cui gode la Commissione nella fase di registrazione dell'ICE.

La precedente giurisprudenza relativa all'impugnazione di decisioni di rigetto di registrazione, infatti, aveva già consentito di ridimensionare l'approccio rigoroso, inizialmente sposato dalla Commissione, nella valutazione del requisito di cui all'art. 4, par. 2, lett. b) del regolamento 211/2011.

La sentenza in commento, di contro, come il lato opposto di una medesima medaglia, pur ribadendo la necessità di garantire un accesso facilitato allo strumento partecipativo, può essere anche letta come un invito all'istituzione a non allargare in modo eccessivo le maglie della disamina da compiere nella fase preliminare del procedimento dell'ICE essendo le proprie considerazioni suscettibili di controllo giurisdizionale.

La registrazione di una proposta eccessivamente "ambigua" per ciò che concerne la sussistenza della competenza della Commissione a presentare una proposta di atto legislativo potrebbe, infatti, essere oggetto di contestazione da parte, in particolare, di Stati membri che, più di tutti gli altri potenziali legittimati ad introdurre un ricorso per annullamento, potrebbero avere interesse a salvaguardare la sfera delle proprie competenze.

La sentenza in esame potrebbe in tal senso essere interpretata anche come una sorta di "richiamo alla responsabilità" della Commissione che si potrebbe intravedere in controluce anche nell'affermazione del Tribunale laddove si ammette la possibilità per l'istituzione di procedere ad un "inquadramento" o anche a una registrazione parziale dell'ICE con l'unico vincolo di aver cura che il contenuto di tale proposta non sia snaturato.

Ciò dovrebbe indurre la Commissione a operare una interpretazione bilanciata del requisito di cui all'art. 4, par. 2, lett. b) del regolamento 211/2011.

In definitiva, con questa recente pronuncia si definisce ulteriormente il perimetro di uno strumento partecipativo che, per quanto abbia riscosso –

soprattutto nel periodo iniziale di operatività – e continua a riscuotere un notevole apprezzamento tra i cittadini europei, a dieci anni dalla sua entrata in vigore richiede forse ancora qualche modifica per garantire un più pieno ed efficace coinvolgimento di quest'ultimi, anche tenuto conto che nella quasi totalità delle iniziative conclusesi positivamente la Commissione non ha poi inteso dar seguito all'avvio dell'iter legislativo.

Tuttavia, tale ripensamento dell'istituto non può prescindere da una necessaria modifica dei trattati, semmai rivedendo il (quasi) monopolio di cui gode la Commissione nella presentazione di proposte legislative, che non appare più giustificato alla luce del sempre maggiore coinvolgimento dei cittadini dell'Unione nel processo di formazione delle norme.