

Chiusa l'iniziativa dei cittadini europei "End the Slaughter Age" (Facciamo finire l'era dei macelli) per Mancato raggiungimento del numero richiesto di dichiarazioni di sostegno

Trib. primo grado UE, Sez. II 5 febbraio 2025, in causa T-1086/23 - Marcoulli, pres.; Valasidis, est. - Fondazione Save The Chickens ETS c. Commissione europea.

Agricoltura e foreste - Iniziativa dei cittadini europei - "End the Slaughter Age" (Facciamo finire l'era dei macelli) - Raccolta delle dichiarazioni di sostegno - Mancato raggiungimento del numero richiesto di dichiarazioni di sostegno - Avviso di chiusura - Articolo 9, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2019/788.

(Omissis)

Sentenza

1 Con il suo ricorso ai sensi dell'articolo 263 TFUE, la Fondazione Save The Chickens ETS, ricorrente, chiede l'annullamento dell'avviso della Commissione europea del 7 settembre 2023 che formalizza la chiusura dell'iniziativa dei cittadini europei (in prosieguo: l'«ICE») «End The Slaughter Age» (Facciamo finire l'era dei macelli) (in prosieguo: l'«avviso impugnato»).

Fatti

2 Il 3 marzo 2022, un gruppo di organizzatori, composto da sette cittadini, ha presentato alla Commissione una richiesta di registrazione della proposta di ICE «Facciamo finire l'era dei macelli», ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2019/788 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, riguardante l'ICE (GU 2019, L 130, pag. 55, e rettifiche in GU 2019, L 334, pag. 168, GU 2020, L 424, pag. 60 e GU 2021, L 48, pag. 5), come modificato dal regolamento delegato (UE) 2019/1673 della Commissione del 23 luglio 2019 (GU 2019, L 257, pag. 1) che sostituisce l'allegato I del regolamento 2019/788.

3 Gli obiettivi della proposta di ICE di cui trattasi, quali descritti nella richiesta di registrazione, erano «l'esclusione dell'allevamento dalle attività ammissibili ai sussidi agricoli e l'inclusione di alternative etiche ed ecologiche [nonché] l'introduzione di incentivi per la produzione e la vendita di prodotti a base vegetale e di quelli realizzati con l'agricoltura cellulare».

4 La ricorrente è una fondazione senza scopo di lucro di diritto italiano. Secondo il suo statuto, è stata creata nel 2001 per sostenere il cambiamento del modo di produrre carne e altri derivati di origine animale, passando dall'attuale sistema di allevamento e macellazione alla tecnologia della moltiplicazione delle cellule animali. Essa è uno dei due promotori dell'ICE in questione.

5 Con la decisione di esecuzione (UE) 2022/712 del 27 aprile 2022 relativa alla richiesta di registrazione dell'ICE a norma del regolamento 2019/788 (GU 2022, L 133, pag. 15), la Commissione ha registrato l'ICE in questione. A seguito di tale registrazione è stata avviata la fase di raccolta delle dichiarazioni di sostegno.

6 Successivamente, il gruppo di organizzatori ha comunicato alla Commissione che intendeva utilizzare il sistema centrale di raccolta elettronica delle dichiarazioni di sostegno, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento 2019/788.

7 Il gruppo di organizzatori ha fissato al 5 giugno 2022 la data di inizio del periodo di raccolta delle dichiarazioni di sostegno. Di conseguenza, la data di conclusione del periodo di raccolta era il 5 giugno 2023, in conformità con il termine imperativo stabilito dall'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento 2019/788. Tuttavia, a causa della temporanea indisponibilità del sistema centrale di raccolta elettronica verificatasi il 18 febbraio 2023, la Commissione ha prorogato il periodo di raccolta di un giorno, fino al 6 giugno 2023.

8 Con messaggio di posta elettronica del 27 agosto 2023 indirizzato alla Commissione, il rappresentante del gruppo di organizzatori ha confermato che l'ICE in questione non aveva raggiunto la soglia minima di un milione di firme.

9 Poiché il numero totale di firme era pari a 867 946, la Commissione ha chiuso l'ICE il 7 settembre 2023 e ha pubblicato l'avviso impugnato nel registro, conformemente all'articolo 9, paragrafo 7, del regolamento 2019/788. In particolare, ha inserito nel registro la dicitura «raccolta insufficiente».

10 Lo stesso giorno, il rappresentante del gruppo di organizzatori ha informato la Commissione con messaggio di posta elettronica che tutte le dichiarazioni di sostegno firmate erano state distrutte, in conformità all'articolo 19, paragrafo 5, del regolamento 2019/788.



Conclusioni delle parti

11 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- annullare l'avviso impugnato e dichiarare valida l'ICE di cui trattasi;
- in subordine, ordinare alla Commissione di procedere al riconteggio delle firme e di dichiarare valide tutte le dichiarazioni di sostegno espresse in qualsiasi forma, concedendo a tal fine un termine per il riconteggio;
- in ulteriore subordine, riaprire il periodo di raccolta delle dichiarazioni di sostegno prorogando la raccolta elettronica di altri 30 giorni.

12 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto irricevibile o, in subordine, in quanto infondato;
- condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

Sulla competenza del Tribunale a pronunciarsi sul secondo e sul terzo capo delle conclusioni della ricorrente

13 La Commissione sostiene che il secondo e il terzo capo delle conclusioni sono irricevibili, in quanto il Tribunale non è competente a rivolgere ingiunzioni alle istituzioni dell'Unione europea.

14 Con il secondo e il terzo capo delle conclusioni, proposti in subordine, la ricorrente chiede al Tribunale di ordinare alla Commissione di procedere a un riconteggio delle dichiarazioni di sostegno raccolte, di riaprire il periodo di raccolta delle dichiarazioni di sostegno e di prorogarlo di 30 giorni.

15 A tal proposito, occorre rammentare che, nell'ambito del sindacato di legittimità basato sull'articolo 263 TFUE, il Tribunale non è competente a pronunciare ingiunzioni nei confronti delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione, anche se queste riguardano le modalità di esecuzione delle sue sentenze (v. ordinanza del 26 ottobre 1995, Pevasa e Inpesca/Commissione, C-199/94 P e C-200/96 P, EU:C:1995:360, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).

16 Ne consegue che il secondo e il terzo capo delle conclusioni della ricorrente devono essere respinti per incompetenza.

Nel merito

17 La ricorrente deduce un motivo unico di ricorso relativo a presunti errori commessi dalla Commissione nella procedura di raccolta delle dichiarazioni di sostegno.

18 Tale motivo unico di ricorso si basa, in sostanza, su due censure, delle quali la prima riguarda la proroga insufficiente del periodo di raccolta delle dichiarazioni di sostegno concessa al fine di compensare i problemi tecnici verificatisi nel sistema centrale di raccolta elettronica, mentre la seconda concerne la mancata presa in considerazione delle firme apposte su carta o delle altre manifestazioni di sostegno.

Osservazioni preliminari

19 Occorre ricordare che dall'articolo 11, paragrafo 4, secondo comma, TUE risulta che le procedure e le condizioni necessarie per la presentazione di un'ICE sono stabilite conformemente all'articolo 24, primo comma, TFUE. Ai sensi di quest'ultima disposizione, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le disposizioni relative alle procedure e alle condizioni necessarie per la presentazione di un'ICE, incluso il numero minimo di Stati membri da cui i cittadini che la presentano devono provenire.

20 Tali disposizioni sono state attuate dal regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini (GU 2011, L 65, pag. 1). Il 1° gennaio 2020 il regolamento n. 211/2011 è stato abrogato e sostituito dal regolamento 2019/788, che era applicabile alla data di adozione dell'avviso impugnato.

21 L'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento 2019/788 prevede che le dichiarazioni di sostegno per un'ICE possano essere raccolte solo dopo che detta ICE sia stata registrata dalla Commissione.

22 Pertanto, solo dopo la registrazione di un'ICE è possibile avviare la raccolta di dichiarazioni di sostegno da parte di almeno un milione di firmatari, provenienti da almeno un quarto di tutti gli Stati membri. Tale raccolta deve essere effettuata nell'ambito di procedure e di condizioni definite, in modo dettagliato, agli articoli da 8 a 12 del regolamento 2019/788.

23 In particolare, l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento 2019/788 stabilisce che le dichiarazioni di sostegno devono essere raccolte entro un periodo non superiore a dodici mesi dalla data scelta dal gruppo di organizzatori. Come risulta dal considerando 20 del regolamento, tale termine massimo di dodici mesi è volto a garantire che l'iniziativa proposta rimanga pertinente.

24 L'articolo 9 del regolamento 2019/788, rubricato «Procedura per la raccolta delle dichiarazioni di sostegno», al paragrafo 7 così recita:

«Il gruppo di organizzatori comunica alla Commissione il numero di dichiarazioni di sostegno raccolte in ciascuno Stato membro almeno ogni due mesi durante il periodo di raccolta e il numero finale entro tre mesi dalla fine del periodo di



raccolta per la pubblicazione nel registro. Se il numero richiesto di dichiarazioni di sostegno non è stato raggiunto o se manca la risposta del gruppo di organizzatori entro tre mesi dalla fine del periodo di raccolta, la Commissione chiude l'iniziativa e pubblica un avviso in tal senso nel registro».

25 Ai sensi dell'articolo 12 del regolamento 2019/788, solo se è stato raggiunto il numero minimo di firmatari, il gruppo di organizzatori presenta le dichiarazioni di sostegno, raccolte per via elettronica o su carta, agli Stati membri interessati per la verifica e la certificazione.

26 Dal fascicolo risulta che l'ICE in questione ha ricevuto il sostegno di 867 946 firmatari di 27 Stati membri. Pertanto, non ha raggiunto la soglia minima di sostegno richiesta pari a un milione di cittadini dell'Unione.

Sulla prima censura, relativa alla proroga insufficiente del periodo di raccolta

27 La ricorrente sostiene che, a causa di svariate problematiche tecniche che hanno compromesso il corretto funzionamento del portale di raccolta delle firme, talune persone sono state private della possibilità di firmare una dichiarazione di sostegno dell'ICE di cui trattasi. La ricorrente evidenzia che la proroga di un solo giorno «non appare congrua, ma [avrebbe] dovuto essere concesso almeno un altro mese (...) di proroga».

28 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

29 Occorre anzitutto rilevare che la ricorrente menziona in modo generico «svariate problematiche tecniche» che hanno compromesso il corretto funzionamento del portale di raccolta delle firme, senza fornire alcuna precisazione sulla gravità di tali problematiche o sulla loro durata. Peraltro, la ricorrente si limita a fare riferimento ai commenti degli utenti di Internet, pubblicati sui profili Facebook e Instagram dell'ICE in questione, senza tuttavia specificare i commenti che si riferivano espressamente all'indisponibilità del portale di raccolta.

30 È pur vero che, come risulta dal fascicolo ed è stato riconosciuto dalla Commissione, a causa di due incidenti tecnici, il sistema centrale di raccolta elettronica delle dichiarazioni di sostegno non è stato disponibile il 5 giugno 2022 (per circa 7 ore) e il 18 febbraio 2023 (per circa 13 ore). Tuttavia, tale indisponibilità del sistema ha soltanto avuto carattere del tutto sporadico. Soprattutto, non c'è motivo di ritenere che, nonostante i due problemi tecnici, l'obiettivo del 99% di disponibilità di tale sistema, stabilito dall'articolo 18, paragrafo 2, dell'accordo concluso tra le parti sulle condizioni d'uso dello stesso sistema, non sia stato rispettato nel caso di specie. Al contrario, la Commissione ha sostenuto, senza contestazioni da parte della ricorrente, che il sistema in questione era stato disponibile per il 99,81% del periodo di raccolta.

31 In ogni caso, si deve constatare che eventuali effetti negativi derivanti dalla temporanea indisponibilità del sistema centrale di raccolta elettronica sono stati neutralizzati dalle misure adottate dalla Commissione. Da un lato, quest'ultima ha proposto di aggiungere, su richiesta del gruppo di organizzatori, 83 dichiarazioni di sostegno al numero raggiunto alla fine del periodo di raccolta, dichiarazioni che corrispondevano al numero di tentativi di accesso degli utenti a detto sistema effettuati il 5 giugno 2022. Dall'altro lato, non essendo in grado di accertare il numero di tentativi di accesso degli utenti a tale sistema durante la giornata del 18 febbraio 2023, la Commissione ha prorogato il periodo di raccolta di un giorno, fino al 6 giugno 2023.

32 A tal proposito, la ricorrente non spiega le ragioni per cui la proroga di un giorno non è stata sufficiente a compensare il tempo perduto a causa dell'incidente tecnico rilevato e si limita ad affermare che tale proroga «non appar[iva] congrua». Non spiega nemmeno perché sarebbe necessario un mese ulteriore per far fronte ai problemi tecnici che, come risulta dal fascicolo, sono stati riscontrati solo il 5 giugno 2022 e il 18 febbraio 2023.

33 Pertanto, la prima censura deve essere respinta in quanto infondata.

Sulla seconda censura relativa alla mancata presa in considerazione delle firme apposte su carta o delle altre manifestazioni di sostegno

34 La ricorrente contesta alla Commissione di non aver eseguito correttamente il conteggio delle firme apposte su carta. Afferma, in sostanza, che la Commissione ha applicato un formalismo eccessivo in quanto non ha tenuto conto della volontà dei cittadini dell'Unione di firmare, espressa sotto forma di una semplice comunicazione. Secondo la ricorrente, dall'articolo 11, paragrafo 4, TUE, dall'articolo 24 TFUE, nonché dal regolamento 2019/788, si evince che la volontà dei cittadini può essere espressa «in ogni sua forma, sia online che cartacea», oppure essere indicata ai promotori «in comunicazione anche semplice».

35 La Commissione contesta gli argomenti della ricorrente.

36 In primo luogo, si deve constatare che l'argomento della ricorrente si basa sulla premessa errata che la Commissione svolga un ruolo fondamentale nel conteggio delle dichiarazioni di sostegno. Infatti, come risulta dall'articolo 9, paragrafo 7, del regolamento 2019/788, menzionato al precedente punto 24, spetta al gruppo di organizzatori comunicare alla Commissione il numero finale di dichiarazioni di sostegno raccolte, entro tre mesi dalla fine del periodo di raccolta, per la pubblicazione nel registro. Se il numero richiesto di dichiarazioni di sostegno non è stato raggiunto, la Commissione si limita a chiudere l'iniziativa e a pubblicare un avviso in tal senso nel registro.

37 Nel caso di specie, il rappresentante del gruppo di organizzatori ha confermato, tramite messaggio di posta elettronica inviato alla Commissione il 27 agosto 2023, che l'ICE in questione non aveva raggiunto la soglia minima di un milione di firmatari. Infatti, non spetta alla Commissione, bensì al gruppo di organizzatori eseguire il conteggio delle dichiarazioni di sostegno raccolte.

38 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento della ricorrente relativo al «formalismo eccessivo» che sarebbe stato applicato dalla Commissione e che avrebbe compromesso lo scopo perseguito dal regolamento 2019/788, è vero, come indicato nel considerando 1 del regolamento 2019/788, che l'ICE contribuisce a rafforzare il funzionamento democratico dell'Unione consentendo ai cittadini di partecipare alla vita democratica e politica dell'Unione stessa. Ciò non significa tuttavia che un'ICE non debba rispettare tutte le procedure e le condizioni previste da tale regolamento. In particolare, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento 2019/788, per raccogliere le dichiarazioni di sostegno possono essere utilizzati soltanto i moduli conformi ai modelli figuranti nell'allegato III di detto regolamento.

39 Ne consegue che l'obbligo di utilizzare un modulo di dichiarazione di sostegno conforme al modello previsto a tale scopo non costituisce un «formalismo eccessivo», bensì è una condizione stabilita dall'articolo 9 del regolamento 2019/788. Pertanto, adottare la posizione della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione tutte le dichiarazioni di sostegno indipendentemente dalla loro forma, comprese le mere intenzioni di firmare successivamente i moduli di dichiarazione di sostegno, sarebbe in contrasto con la formulazione stessa del paragrafo 2 di tale articolo.

40 In ogni caso, occorre rilevare che la ricorrente non precisa il numero di dichiarazioni di sostegno «espresse in altre forme». Di conseguenza, non è possibile per il Tribunale verificare se le dichiarazioni di sostegno ulteriori avrebbero comportato il superamento della soglia di un milione di firme.

41 Pertanto, la seconda censura deve essere respinta.

42 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, poiché il motivo unico della ricorrente è infondato, il ricorso deve essere respinto nella sua interezza, senza che sia necessario statuire sulla sua ricevibilità e, in particolare, sulle eccezioni di irricevibilità sollevate dalla Commissione, segnatamente sulla questione se la ricorrente, in quanto promotrice di un'ICE, sia legittimata a contestare l'avviso impugnato nei limiti in cui esso produca direttamente effetti sulla sua situazione giuridica.

Sulle spese

43 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La ricorrente, rimasta soccombente, deve essere condannata a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dalla Commissione, conformemente alla domanda di quest'ultima. Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Fondazione Save The Chickens ETS è condannata a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dalla Commissione europea.**

(Omissis)