SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

23 febbraio 2006 *

Nella causa C-122/04,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 5 marzo 2004,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra C.-F. Durand e dal sig. M. van Beek, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Parlamento europeo, rappresentato dal sig. K. Bradley e dalla sig.ra M. Gómez-Leal, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. I. Díez Parra e dalla sig.ra M. Balta, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuti,

* Lingua processuale: il francese.

sostenuti da

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. M. Muñoz Pérez, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

Repubblica di Finlandia, rappresentata dalla sig.ra T. Pynnä, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dalla sig.ra N. Colneric (relatore), e dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič e E. Levits, giudici,

avvocato generale: sig. L.A. Geelhoed,
cancelliere: sig.ra M. Ferreira, amministratore principale,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 30 giugno 2005,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 settembre 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di annullare l'art. 17, n. 2, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 17 novembre 2003, n. 2152, relativo al monitoraggio delle foreste e delle interazioni ambientali nella Comunità (Forest Focus) (GU L 324, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento Forest Focus»), nella misura in cui la norma suddetta assoggetta l'adozione delle misure di attuazione del programma Forest Focus alla procedura di regolamentazione, prevista dall'art. 5 della decisione del Consiglio 28 giugno 1999, 1999/468/CE, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184, pag. 23; in prosieguo: la «seconda decisione "comitologia"»), e di conservare gli effetti del regolamento suddetto fino alla sua modifica, da realizzarsi nel più breve termine a seguito della sentenza della Corte.

2 Con ordinanza del presidente della Corte in data 15 luglio 2004, il Regno di Spagna e la Repubblica di Finlandia sono stati ammessi a intervenire a sostegno delle conclusioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea.

Contesto normativo

Il Trattato CE

3 L'art. 202 CE così recita:

«Per assicurare il raggiungimento degli scopi stabiliti dal presente trattato e alle condizioni da questo previste, il Consiglio:

(...)

— conferisce alla Commissione, negli atti che esso adotta, le competenze di esecuzione delle norme che stabilisce. Il Consiglio può sottoporre l'esercizio di tali competenze a determinate modalità. Il Consiglio può anche riservarsi, in casi specifici, di esercitare direttamente competenze di esecuzione. Le suddette modalità devono rispondere ai principi e alle norme che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione previo parere del Parlamento europeo, avrà stabilito in via preliminare».

La seconda decisione «comitologia»

4 La seconda decisione «comitologia» è stata adottata sulla base dell'art. 202, terzo trattino, CE.

5 Essa ha sostituito la decisione del Consiglio 13 luglio 1987, 87/373/CEE, che stabilisce le modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 197, pag. 33).

6 L'art. 2 della seconda decisione «comitologia» dispone quanto segue:

«La scelta delle modalità procedurali per l'adozione delle misure di esecuzione è improntata ai seguenti criteri:

a) Le misure di gestione, come quelle relative all'applicazione della politica agricola comune e della politica comune della pesca, o quelle relative all'attuazione di programmi che hanno rilevanti implicazioni di bilancio, dovrebbero essere adottate secondo la procedura di gestione.

b) Le misure di portata generale intese a dare applicazione alle disposizioni essenziali di un atto di base, ivi comprese le misure concernenti la salute o la sicurezza delle persone, degli animali o delle piante, dovrebbero essere adottate secondo la procedura di regolamentazione.

Quando un atto di base prevede che talune disposizioni non essenziali di tale atto possono essere adeguate o aggiornate tramite procedure di esecuzione, dette misure dovrebbero essere adottate secondo la procedura di regolamentazione.

c) Fatta salva l'applicazione delle lettere a) e b), la procedura consultiva è applicata ogniqualvolta si ritenga che sia la più appropriata».

7 Gli artt. 3-6 della detta decisione disciplinano rispettivamente quattro procedure intitolate «procedura consultiva» (art. 3), «procedura di gestione» (art. 4), «procedura di regolamentazione» (art. 5) e «procedura di salvaguardia» (art. 6).

8 In conformità degli artt. 4, n. 1, e 5, n. 1, della medesima decisione, la Commissione viene assistita rispettivamente da un comitato di gestione e da un comitato di regolamentazione, entrambi composti dai rappresentanti degli Stati membri e presieduti dal rappresentante della Commissione.

9 L'art. 4, nn. 3 e 4, della seconda decisione «comitologia» prevede quanto segue:

«3. La Commissione adotta, fatto salvo l'articolo 8, misure che sono immediatamente applicabili. Tuttavia, se tali misure non sono conformi al parere del comitato, la Commissione le comunica immediatamente al Consiglio. In quest'ultimo caso, la Commissione può differire l'applicazione delle misure da essa decise per un periodo da stabilire in ciascun atto di base ma che in nessun caso può essere superiore a tre mesi a decorrere da tale comunicazione.

4. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può prendere una decisione diversa entro il termine di cui al paragrafo 3».

10 L'art. 5, nn. 3-6, della detta decisione così dispone:

«3. La Commissione adotta, fatto salvo l'articolo 8, le misure previste qualora siano conformi al parere del comitato.

4. Se le misure previste non sono conformi al parere del comitato, o in assenza di parere, la Commissione sottopone senza indugio al Consiglio una proposta in merito alle misure da prendere e ne informa il Parlamento europeo.

5. Se il Parlamento europeo ritiene che una proposta presentata dalla Commissione in virtù di un atto di base adottato secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato eccede le competenze di esecuzione previste da tale atto di base, esso informa il Consiglio circa la sua posizione.

6. Il Consiglio può, se del caso alla luce di tale eventuale posizione, deliberare sulla proposta a maggioranza qualificata entro un termine che sarà fissato in ciascun atto di base ma che non può in nessun caso superare tre mesi a decorrere dalla data in cui gli è stata presentata la proposta.

Se entro tale termine il Consiglio ha manifestato a maggioranza qualificata la sua opposizione alla proposta, la Commissione la riesamina. Essa può presentare al Consiglio una proposta modificata, ripresentare la propria proposta ovvero presentare una proposta legislativa in base al trattato.

Se allo scadere di tale termine il Consiglio non ha adottato l'atto di esecuzione proposto ovvero non ha manifestato la sua opposizione alla proposta relativa alle misure di esecuzione, la Commissione adotta l'atto di esecuzione proposto».

11 L'art. 7 della seconda decisione «comitologia» riguarda i comitati.

12 L'art. 8 della detta decisione contempla il caso in cui il Parlamento indichi che un progetto di misure d'esecuzione eccederebbe le competenze di esecuzione previste nell'atto di base.

Il regolamento Forest Focus

13 Il regolamento Forest Focus è stato adottato sulla base in particolare dell'art. 175 CE.

14 Tale regolamento, ai sensi del suo art. 1, «istitui[sce] un sistema comunitario per il monitoraggio a lungo termine e su larga base, armonizzato e completo, delle condizioni delle foreste (in seguito denominato "il sistema") per:

a) continuare e sviluppare ulteriormente:

— il monitoraggio dell'inquinamento atmosferico e relativi effetti nonché di altri agenti e fattori aventi un impatto sulle foreste, come i fattori abiotici/biotici e quelli di origine antropica,

— il monitoraggio degli incendi boschivi nonché relativi cause e effetti,

— la prevenzione degli incendi boschivi;

b) valutare i pertinenti requisiti e sviluppare il monitoraggio del suolo, dell'assorbimento del carbonio, degli effetti dei cambiamenti climatici, della biodiversità, nonché della funzione protettiva delle foreste;

c) esaminare costantemente l'efficacia delle attività di monitoraggio nella valutazione delle condizioni delle foreste e sviluppare ulteriormente le attività di monitoraggio.

(...)».

15 L'art. 2, n. 1, del detto regolamento è così formulato:

«Il sistema prevede azioni volte a:

a) promuovere la raccolta, l'elaborazione e la valutazione armonizzata dei dati;

b) migliorare la valutazione dei dati e promuoverne una valutazione integrata a livello comunitario;

c) migliorare la qualità dei dati e [delle] informazioni raccolte nell'ambito del sistema;

d) sviluppare ulteriormente l'attività di monitoraggio del sistema;

e) migliorare la comprensione delle foreste e, in particolare, dell'impatto degli stress naturali e di origine antropica;

f) studiare la dinamica degli incendi boschivi e le loro cause ed effetti sulle foreste;

g) elaborare indicatori nonché metodologie per la valutazione dei rischi concernenti l'impatto di stress molteplici, nel tempo e nello spazio, sulle foreste».

16 Le sezioni 2 e 3 del regolamento Forest Focus, intitolate rispettivamente «Monitoraggio e strumenti per il miglioramento e lo sviluppo del sistema» e «Programmi nazionali, coordinamento e cooperazione», contengono gli artt. 4-7 e 8-11.

17 L'art. 12 del regolamento Forest Focus prevede che il sistema abbia una durata di quattro anni, a decorrere dal 1° gennaio 2003 fino al 31 dicembre 2006.

18 L'art. 13 del detto regolamento dispone che la dotazione finanziaria per l'esecuzione del sistema nel periodo 2003-2006 è pari a EUR 61 milioni, di cui EUR 9 milioni possono essere utilizzati per le misure di prevenzione degli incendi.

19 Il diciottesimo 'considerando' del regolamento è così formulato:

«Il presente regolamento stabilisce, per tutta la durata del programma, una dotazione finanziaria che costituisce per l'autorità di bilancio, nel quadro della procedura di bilancio annuale, il riferimento principale ai sensi del punto 33 dell'accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e il miglioramento della procedura di bilancio».

20 Il ventiquattresimo 'considerando' del regolamento Forest Focus enuncia quanto segue:

«Le misure di portata generale necessarie per l'attuazione del presente regolamento sono adottate [in conformità della seconda decisione "comitologia"]».

21 L'art. 17, n. 2, del detto regolamento prevede quanto segue:

«Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della [seconda decisione "comitologia"], tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa.

(...)».

22 Nell'ambito di applicazione del detto paragrafo 2 rientrano le seguenti disposizioni del regolamento Forest Focus:

«*Articolo 4*

1. Oltre a sfruttare i risultati conseguiti dal regolamento (CEE) [del Consiglio 17 novembre 1986, n. 3528, relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro l'inquinamento atmosferico (GU L 326, pag. 2)], il sistema:

a) continua e sviluppa ulteriormente la rete sistematica di punti di osservazione per la realizzazione di inventari periodici volti a ottenere informazioni rappresentative sulle condizioni delle foreste;

b) continua e sviluppa ulteriormente la rete di posti di osservazione per un monitoraggio intensivo e continuo delle foreste.

2. Le modalità di applicazione del paragrafo 1 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 5

1. Oltre a sfruttare i risultati conseguiti dal regolamento (CEE) [del Consiglio 23 luglio 1992, n. 2158, relativo alla protezione delle foreste nella Comunità contro gli incendi (GU L 217, pag. 3)], il sistema continua e sviluppa ulteriormente il sistema di informazione per raccogliere informazioni comparabili a livello comunitario sugli incendi boschivi.

2. Il sistema prevede che gli Stati membri effettuino studi per individuare le cause e la dinamica degli incendi boschivi, nonché il loro impatto sulle foreste. Tali studi completano le attività e le misure relative agli incendi boschivi adottate ai sensi della decisione [del Consiglio 9 dicembre 1999, 1999/847/CE, che istituisce un programma d'azione comunitario a favore della protezione civile (GU L 327, pag. 53), del regolamento (CE) del Consiglio 17 maggio 1999, n. 1257, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti (GU L 160, pag. 80), e del regolamento (CEE) del Consiglio 29 maggio 1989, n. 1615, che istituisce un sistema europeo d'informazione e di comunicazione forestale (EFICS) (GU L 165, pag. 12)].

Inoltre, fino al 31 dicembre 2005 vengono finanziate distintamente, a norma dell'articolo 13, paragrafo 1, campagne di sensibilizzazione e attività di formazione speciale per gli operatori che partecipano ad interventi di prevenzione degli incendi, a meno che tali misure siano incluse nei programmi di sviluppo rurale.

(...)

5. Le modalità di applicazione dei paragrafi 1 e 2 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 6

1. Per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), il sistema deve essere sviluppato mediante studi, esperimenti, progetti dimostrativi, prove con metodi pilota e l'istituzione di nuove attività di monitoraggio. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, mette a punto il sistema in particolare per:

a) migliorare la conoscenza delle condizioni delle foreste e delle altre superfici boschive nonché il rapporto tra le loro condizioni e i fattori di stress naturale e antropico;

b) valutare l'impatto dei cambiamenti climatici sulle foreste e sulle altre superfici boschive, compresi gli impatti sulla loro diversità biologica e il nesso esistente con l'assorbimento del carbonio e il suolo;

c) tenuto conto degli indicatori rilevanti esistenti, individuare gli elementi strutturali e funzionali fondamentali degli ecosistemi da usare come indicatori per valutare lo stato e le tendenze della diversità biologica nelle foreste e le funzioni protettive delle foreste.

2. Contestualmente alle misure di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono realizzare, su richiesta della Commissione o di propria iniziativa, studi, esperimenti, progetti dimostrativi o una fase sperimentale di monitoraggio.

3. Le misure di cui ai paragrafi 1 e 2 contribuiscono a individuare opzioni per l'istituzione di nuove attività di monitoraggio, nell'ambito del sistema, che dovrebbero contribuire sostanzialmente a soddisfare le esigenze in materia di monitoraggio e di informazione nei settori di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera b). L'attuazione di tali attività va considerata quale parte del riesame di cui all'articolo 18. Nella messa a punto del sistema la Commissione tiene conto delle esigenze e dei vincoli scientifici e finanziari.

4. Le modalità di applicazione dei paragrafi 1, 2 e 3, comprese le decisioni sull'attuazione di nuove attività di monitoraggio, sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 7

1. Per conseguire gli obiettivi di cui all'articolo 1, paragrafo 1, lettera c), e in aggiunta alle azioni di cui all'articolo 6, la Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, conduce studi, esperimenti e progetti dimostrativi al fine di:

a) promuovere la raccolta, l'elaborazione e la valutazione armonizzate dei dati a livello comunitario;

b) migliorare la valutazione dei dati a livello comunitario;

c) migliorare la qualità dei dati e delle informazioni raccolte nell'ambito del sistema.

(...)

3. Le modalità di applicazione del paragrafo 1 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 8

1. Le attività previste agli articoli 4 e 5, all'articolo 6, paragrafi 2 e 3, e all'articolo 7, paragrafo 2, sono attuate nell'ambito di programmi nazionali elaborati dagli Stati membri per periodi biennali.

2. I programmi nazionali sono presentati alla Commissione entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente regolamento e successivamente prima del 1° novembre dell'anno che precede l'inizio di ciascun periodo triennale.

3. Gli Stati membri adeguano i programmi nazionali con l'approvazione della Commissione, in particolare per tener conto dell'estensione dell'attività di monitoraggio messa a punto ai sensi dell'articolo 6, se introdotta.

4. I programmi nazionali presentati alla Commissione sono accompagnati da una valutazione ex ante. Gli Stati membri eseguono inoltre valutazioni intermedie al termine del terzo anno del periodo indicato all'articolo 12 e valutazioni ex post al termine di tale periodo.

5. La Commissione stabilisce il proprio contributo finanziario alle spese ammissibili sulla base dei programmi nazionali presentati o degli eventuali adeguamenti approvati.

6. Le modalità di applicazione dei paragrafi da 1 a 5 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2, tenendo conto dei meccanismi di monitoraggio nazionali, europei e internazionali al fine di evitare oneri amministrativi supplementari.

Articolo 9

(...)

3. La Commissione istituisce un gruppo scientifico consultivo per assistere il comitato permanente forestale nella preparazione dei lavori, in particolare nell'elaborazione del sistema di cui all'articolo 6.

(...)

6. Le modalità di applicazione del paragrafo 3 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 10

1. Per armonizzare le attività di cui agli articoli 4, 5 e 6, paragrafo 3, e garantire la comparabilità dei dati, sono specificati in manuali i parametri obbligatori e facoltativi, i metodi di monitoraggio e il formato dei dati per la trasmissione degli stessi. I manuali dovrebbero basarsi sui sistemi esistenti, se disponibili e adeguati.

2. Le modalità di applicazione del paragrafo 1 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 14

1. Gli Stati membri designano gli organismi competenti per la gestione delle attività comprese nei programmi nazionali approvati, in base alle capacità finanziarie e operative di detti organismi, che potranno essere amministrazioni nazionali o altri enti, previa approvazione da parte della Commissione degli enti privati, che abbiano come finalità di servizio pubblico quella di fornire adeguate garanzie finanziarie e che soddisfino le condizioni previste nelle modalità di applicazione del presente paragrafo.

2. Senza pregiudicare le competenti autorità attuali, gli Stati membri designano le autorità e le agenzie autorizzate ad attuare le misure adottate ai sensi del presente regolamento.

3. Gli Stati membri sono responsabili della gestione sana ed efficace del contributo comunitario. A tal fine, essi adottano le disposizioni necessarie a:

a) assicurare l'effettiva e corretta esecuzione delle attività finanziate dalla Comunità, garantendo la visibilità del contributo comunitario;

b) prevenire eventuali irregolarità;

c) recuperare versamenti perduti a seguito di eventuali irregolarità o negligenze;

d) accertare che gli organismi di cui al paragrafo 1 abbiano una corretta gestione e sistemi di controllo;

e) se gli organismi di cui al paragrafo 1 non sono enti pubblici, gli Stati membri garantiscono per essi.

4. Gli Stati membri forniscono alla Commissione tutte le necessarie informazioni e adottano tutte le disposizioni che possano facilitare le verifiche, comprese ispezioni in loco da parte della Commissione o della Corte dei conti europea, che la Commissione ritenga opportune ai fini della gestione delle finanze comunitarie. Gli Stati membri informano la Commissione delle disposizioni adottate a tal fine.

5. Sono stabilite norme particolareggiate per l'attuazione dei paragrafi da 1 a 4, secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 15

1. Ogni anno gli Stati membri trasmettono alla Commissione, tramite le autorità e le agenzie designate, i dati raccolti nell'ambito del sistema, unitamente a una relazione di accompagnamento.

I dati sono relativi al territorio e trasmessi alla Commissione, mediante mezzi di comunicazione informatici e/o tecnologia elettronica. La Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, stabilisce il formato e le modalità precise di trasmissione.

(...)

4. Le modalità di applicazione del paragrafo 1 sono stabilite secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2.

Articolo 16

(...)

3. Ciascuno Stato membro redige una relazione sulla situazione nazionale relativa agli aspetti trattati nelle attività di monitoraggio di cui all'articolo 6, paragrafo 3, se introdotte.

Gli orientamenti [riguardanti la predisposizione e la periodicità delle] relazioni sono stabiliti secondo la procedura di cui all'articolo 17, paragrafo 2».

23 Al momento dell'adozione del regolamento Forest Focus, la Commissione ha rilasciato una dichiarazione, con la quale ha asserito in particolare quanto segue:

«Considerato che le misure indicate nella proposta riguardano l'attuazione di programmi che hanno notevoli implicazioni di bilancio, la Commissione è dell'avviso che esse debbano essere adottate tramite la procedura di gestione».

Sul ricorso

24 A sostegno del suo ricorso la Commissione deduce un unico motivo, con il quale essa afferma che il Parlamento e il Consiglio non hanno rispettato l'obbligo di motivazione.

Argomenti della Commissione

25 La Commissione ritiene che i criteri stabiliti dall'art. 2 della seconda decisione «comitologia» non siano stati rispettati.

26 Ad avviso della Commissione, le misure di esecuzione da adottare ai sensi del regolamento Forest Focus sono misure di gestione riguardanti un programma di azione. Orbene, per l'attuazione di programmi comunitari è applicabile, in linea di principio, soltanto la procedura di gestione o, se del caso, la procedura consultiva.

27 La detta istituzione afferma che, trattandosi dell'attuazione di un programma, le misure di esecuzione, anche formulate in termini generali e che siano strettamente connesse alla gestione ed all'attuazione di tale programma, ricadono sotto la previsione dell'art. 2, lett. a), della seconda decisione «comitologia».

28 La Commissione ritiene che le misure che devono essere adottate dal comitato di regolamentazione ai sensi dell'art. 2, lett. b), della detta decisione non siano intese soltanto alla protezione dell'integrità delle piante in quanto tali, bensì mirino

soprattutto a garantire la sicurezza dei consumatori, indipendentemente dal fatto che le piante vengano consumate direttamente oppure, indirettamente, per il tramite degli animali. Le misure di attuazione di un atto del Parlamento, il cui obiettivo primario sia, come nella fattispecie, la difesa dell'ambiente e non l'agricoltura, non potrebbero essere considerate come misure di tutela dell'integrità delle piante. Ciò sarebbe tanto più vero per il fatto che le misure di esecuzione da adottare sulla base del regolamento Forest Focus non riguarderebbero in alcun modo le foreste stesse, bensì le modalità di gestione relative all'attuazione di attività idonee ad essere finanziate dal bilancio comunitario.

29 La Commissione aggiunge che le misure previste dal regolamento Forest Focus hanno esattamente la stessa natura di quelle previste dal regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 17 luglio 2000, n. 1655, riguardante lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE) (GU L 192, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento LIFE»), che ha costituito l'oggetto della sentenza della Corte 21 gennaio 2003, causa C-378/00, Commissione/Parlamento e Consiglio, detta «LIFE» (Racc. pag. I-937).

30 Facendo rinvio ai punti 53 e 54 della citata sentenza LIFE, la Commissione fa valere che l'obiettivo tendente ad una maggiore coerenza e prevedibilità nella scelta del tipo di comitato verrebbe compromesso se il legislatore comunitario potesse, in sede di adozione di un atto di base che conferisce competenze di esecuzione alla Commissione, discostarsi dai criteri definiti dalla seconda decisione «comitologia» senza essere tenuto ad esporre le ragioni che l'hanno indotto a far ciò.

31 La detta istituzione ritiene che, con l'aggiunta delle parole «portata generale», il ventiquattresimo 'considerando' del regolamento Forest Focus non fornisca alcun elemento supplementare in termini di motivazione rispetto al 'considerando' standard che figura in tutti gli atti che prevedono il ricorso alla «comitologia». L'obbligo di motivazione che si ricollega alla scelta del Consiglio e del Parlamento di adottare una procedura differente da quella risultante dai criteri enunciati all'art. 2 della seconda decisione «comitologia» verrebbe dunque violato.

Giudizio della Corte

32 Risulta dai punti 49 e 56 della citata sentenza LIFE che, sebbene i criteri enunciati all'art. 2 della seconda decisione «comitologia» non abbiano carattere vincolante, il legislatore comunitario, quando si discosta dai detti criteri nella scelta di una procedura di comitato, è tenuto a motivare la propria scelta.

33 Occorre dunque esaminare anzitutto se, nel caso di specie, la scelta del legislatore comunitario coincida con i criteri enunciati all'art. 2, lett. b), della detta decisione.

34 Ai sensi del primo comma di tale disposizione, dovrebbe essere scelta la procedura di regolamentazione qualora si tratti di misure di portata generale intese a dare applicazione alle disposizioni essenziali di un atto di base.

35 Tale nozione deve essere contrapposta alla nozione di «misure di gestione» ai sensi dell'art. 2, lett. a), della seconda decisione «comitologia». Tali misure di gestione comprendono in particolare quelle relative all'attuazione di programmi che hanno rilevanti implicazioni di bilancio.

36 Al riguardo occorre ricordare come la seconda decisione «comitologia» sia stata adottata sulla base dell'art. 202, terzo trattino, CE.

37 La nozione di esecuzione ai sensi di tale articolo comprende, al tempo stesso, l'elaborazione di norme di attuazione e l'applicazione di norme a fattispecie particolari per mezzo di atti di portata individuale (v. sentenza 24 ottobre 1989, causa 16/88, Commissione/Consiglio, Racc. pag. 3457, punto 11).

38 Se le misure di portata individuale possono ricadere unicamente sotto l'art. 2, lett. a), della seconda decisione «comitologia», le misure di portata generale sono idonee a rientrare nell'ambito di applicazione di ciascuna delle due parti del detto articolo.

39 Infatti, al punto 61 della citata sentenza LIFE, la Corte si è associata alla conclusione dell'avvocato generale secondo cui le linee direttrici che stabilivano le condizioni alle quali determinati progetti potevano beneficiare di un finanziamento in base al programma in questione erano strettamente connesse all'attuazione di quest'ultimo e non costituivano «misure di portata generale intese a dare applicazione alle disposizioni essenziali di un atto di base» ai sensi dell'art. 2, lett. b), della seconda decisione «comitologia». La Corte le ha qualificate come misure di gestione relative all'attuazione di un programma ai sensi dell'art. 2, lett. a), della detta decisione.

40 Al fine di delimitare gli ambiti di applicazione delle prime due parti del detto art. 2, occorre ricordare le caratteristiche delle due procedure in esse disciplinate. Rispetto alla procedura di gestione, la procedura di regolamentazione attribuisce un ruolo più forte al Consiglio. Inoltre, a differenza della prima, la seconda prevede, a certe condizioni, l'intervento del Parlamento.

41 Alla luce di tali differenze, occorre qualificare come «misure di gestione relative all'attuazione di programmi» ai sensi dell'art. 2, lett. a), della seconda decisione «comitologia», da un lato, le misure di portata individuale adottate a tal fine (v., in tal senso, sentenza Commissione/Consiglio, cit., punti 15 e 18) e, dall'altro, le misure di portata generale ad esse strettamente connesse e che si inseriscono in un quadro sufficientemente sviluppato dallo stesso atto di base.

42 Per quanto riguarda il sistema istituito dal regolamento Forest Focus, si tratta indubbiamente di un programma comunitario, come risulta in particolare dal diciottesimo 'considerando' del detto regolamento.

43 Tuttavia, giustamente il Consiglio ha ritenuto che costituiscano elementi essenziali del sistema Forest Focus, che non sono ancora sufficientemente sviluppati dall'omonimo regolamento per poter costituire l'oggetto di misure di portata generale adottate a titolo di misure di gestione relative all'attuazione di programmi:

— il monitoraggio e gli strumenti per il miglioramento e lo sviluppo del sistema, contemplati dagli artt. 4, n. 2, 5, n. 5, 6, n. 4, e 7, n. 3, del regolamento Forest Focus;

— le disposizioni relative ai programmi nazionali per le quali, in conformità dell'art. 8, n. 6, del detto regolamento, le modalità di applicazione devono essere adottate tenendo conto dei meccanismi di monitoraggio nazionali, europei e internazionali, al fine di evitare oneri amministrativi supplementari;

— il gruppo scientifico consultivo, previsto dall'art. 9, n. 6, del medesimo regolamento;

— i manuali che debbono stabilire in particolare i metodi di monitoraggio, previsti dall'art. 10, n. 2, del detto regolamento;

— le condizioni per l'approvazione di enti privati designati dagli Stati membri quali organi competenti per gestire le attività previste nei programmi nazionali approvati, condizioni che debbono essere fissate in regole particolareggiate da adottarsi in applicazione dell'art. 14, n. 5, del regolamento Forest Focus;

— il controllo generale del sistema e segnatamente la gestione dei contributi comunitari da parte degli Stati membri, contemplati dalla medesima disposizione, e

— gli obblighi di informazione incombenti agli Stati membri in forza degli artt. 15, n. 1, e 16, n. 3, del detto regolamento, che sono segnatamente destinati a promuovere la valutazione integrata dei dati a livello comunitario e a consentire il controllo dell'efficacia del sistema, ed il cui contenuto deve essere precisato rispettivamente mediante misure di applicazione ai sensi dell'art. 15, n. 4, del detto regolamento e mediante orientamenti in conformità dell'art. 16, n. 3, di quest'ultimo.

44 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la citata sentenza LIFE non consente di concludere che tutte le misure in questione nella presente causa sono misure di gestione relative all'attuazione di programmi. Infatti, se è vero che nel regolamento LIFE il legislatore comunitario ha definito, con grande precisione, i principi in base ai quali la Commissione poteva, su proposta degli Stati membri, approvare i progetti da finanziare con un aiuto, il detto legislatore, adottando il regolamento Forest Focus, non ha fatto altro che creare un quadro di azione ampio e generale. Come risulta dal punto precedente, si tratta piuttosto di sviluppare un sistema specifico, anziché di attuare aspetti già chiaramente definiti.

45 Risulta dall'insieme delle considerazioni che precedono che, nel caso di specie, il legislatore comunitario non si è discostato dai criteri enunciati all'art. 2 della seconda decisione «comitologia». Esso non era dunque tenuto a motivare la scelta della procedura di comitato operata all'art. 17, n. 2, del regolamento Forest Focus.

46 Di conseguenza, il ricorso della Commissione va respinto.

Sulle spese

47 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Posto che il Parlamento e il Consiglio hanno concluso chiedendo la condanna della Commissione alle spese e che quest'ultima è rimasta soccombente nei motivi proposti, occorre condannare la Commissione alle spese. Ai sensi del n. 4 del medesimo articolo, il Regno di Spagna e la Repubblica di Finlandia sopportano le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.

3) Il Regno di Spagna e la Repubblica di Finlandia sopportano le proprie spese.

Firme