ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
2 octobre 1997 *

Dans l'affaire C-259/95,

Parlement européen, représenté par MM. Christian Pennera, chef de division au service juridique, et Auke Baas, membre du même service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au secrétariat général du Parlement européen, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M. Guus Houttuin, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Alessandro Morbilli, directeur de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

soutenu par

Royaume de Suède, représenté par M^me^ Lotty Nordling, rättschef au département du commerce extérieur du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, à Stockholm,

* Langue de procédure: le français.

et

Commission des Communautés européennes, représentée par M. John Forman, conseiller juridique, et M^me^ Dominique Maidani, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

parties intervenantes,

ayant pour objet un recours visant à l'annulation de la décision n° 95/184/CE du Conseil, du 22 mai 1995, modifiant la décision n° 3092/94/CE portant institution d'un système communautaire d'information sur les accidents domestiques et de loisirs (JO L 120, p. 36),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. G. F. Mancini, président de chambre, J. L. Murray, G. Hirsch (rapporteur) H. Ragnemalm et R. Schintgen, juges,

avocat général: M. A. La Pergola,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 27 février 1997, au cours de laquelle le Parlement a été représenté par MM. Christian Pennera et Auke Baas, le Conseil par M. Aidan Feeney, membre du service juridique, en qualité d'agent, le royaume de Suède par M. Erik Brattgard, departementsråd au département du commerce extérieur du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, et la Commission par M. John Forman et M^me^ Dominique Maidani,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 20 mars 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 2 août 1995, le Parlement européen a, en vertu de l'article 173, troisième alinéa, du traité CE, demandé l'annulation de la décision n° 95/184/CE du Conseil, du 22 mai 1995, modifiant la décision n° 3092/94/CE portant institution d'un système communautaire d'information sur les accidents domestiques et de loisirs (JO L 120, p. 36, ci-après la « décision litigieuse »).

2 Le système communautaire d'information sur les accidents domestiques et de loisirs a été institué, pour l'année 1993, par la décision n° 93/683/CEE du Conseil, du 29 octobre 1993 (JO L 319, p. 40), afin de détecter, grâce aux informations recueillies auprès des hôpitaux, les produits impliqués dans ce type d'accidents. Ce système, considéré comme le corollaire de la directive 92/59/CEE du Conseil, du 29 juin 1992, relative à la sécurité générale des produits (JO L 228, p. 24), consiste essentiellement en un concours financier accordé aux États membres pour les hôpitaux dont le nombre est fixé par État membre et qui participent à la collecte des données précisées en annexe I à ladite décision.

3 La décision n° 3092/94/CE du Parlement et du Conseil, du 7 décembre 1994 (JO L 331, p. 1), a prorogé le système pendant une période de quatre ans (1994-1997) pour un montant de 2,5 millions d'écus par an et un nombre total de 54 hôpitaux, répartis entre les États membres selon la clé indiquée en annexe I à cette décision.

4 Par la décision litigieuse, le Conseil a modifié la décision n° 3092/94 pour tenir compte de l'adhésion à la Communauté de trois nouveaux États membres. Selon l'article 1er de la décision litigieuse, le nouveau montant estimé nécessaire pour la mise en œuvre du système s'élève à la somme de 2,808 millions d'écus par an pour la période 1995-1997 et le nombre des hôpitaux participant est porté à 65. L'article 2 dispose que la décision est applicable à partir de la date d'entrée en vigueur du traité d'adhésion.

5 Tandis que la décision n° 3092/94 était fondée sur l'article 129 A, paragraphe 2, du traité CE, disposition qui renvoie à la procédure de codécision visée à l'article 189 B du traité CE, la décision litigieuse a été adoptée conformément à la procédure mentionnée à l'article 169 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion du royaume de Norvège, de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21, ci-après l'« acte d'adhésion »). Cette dernière disposition prévoit:

« 1. Lorsque les actes des institutions doivent, avant l'adhésion, être adaptés du fait de l'adhésion et que les adaptations nécessaires n'ont pas été prévues dans le présent acte ou ses annexes, ces adaptations sont effectuées selon la procédure prévue au paragraphe 2. Elles entrent en vigueur dès l'adhésion.

2. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, ou la Commission, selon que les actes initiaux ont été adoptés par l'une ou l'autre de ces deux institutions, établit à cette fin les textes nécessaires. »

6 Selon l'article 2, paragraphe 3, du traité d'adhésion (JO 1994, C 241, p. 9), les institutions de l'Union peuvent arrêter avant l'adhésion les mesures visées, notamment, à l'article 169 de l'acte d'adhésion. Ces mesures n'entrent en vigueur que sous la réserve et à la date de l'entrée en vigueur du traité d'adhésion, à savoir le 1er janvier 1995.

7 Le Parlement estime que la décision litigieuse a été prise en méconnaissance de ses prérogatives et en violation des compétences ratione temporis et ratione materiae définies à l'article 169 de l'acte d'adhésion.

8 Par deux ordonnances du président de la Cour des 12 et 26 février 1996, le royaume de Suède et la Commission ont été respectivement admis à intervenir à l'appui des conclusions du Conseil.

9 Il convient de rappeler à titre liminaire que, à la différence des adaptations résultant directement de l'acte d'adhésion, qui ne constituent pas des actes des institutions et ne sont, dès lors, pas susceptibles d'un contrôle de légalité, les adaptations arrêtées en vertu d'actes des institutions sont, en tant que tels, soumis au contrôle de légalité prévu par le traité (arrêt du 28 avril 1988, LAISA/Conseil, 31/86 et 35/86, Rec. p. 2285, point 17). Le recours du Parlement visant les adaptations résultant d'une décision du Conseil et tendant à la sauvegarde de ses prérogatives, il y a lieu de le déclarer recevable.

Sur l'application ratione temporis de l'article 169 de l'acte d'adhésion

10 Selon le Parlement, il ressort d'abord de la formulation précise de l'article 169, du moins dans sa version française, que les adaptations envisagées ne peuvent avoir lieu que durant la période transitoire s'écoulant entre la signature du traité d'adhésion et son entrée en vigueur, c'est-à-dire entre le 24 juin et le 31 décembre 1994 inclus. A l'expiration de cette date, l'article 169 ne trouverait plus à s'appliquer.

11 Il y a lieu de rappeler à cet égard que, en vertu de l'article 3 du traité d'adhésion, toutes les versions linguistiques du traité, dont l'acte d'adhésion fait, selon son article 1er, paragraphe 2, seconde phrase, partie intégrante, sont authentiques.

12 S'il est exact que, selon la version française de l'article 169, les adaptations effectuées au titre de cette disposition doivent être effectuées « avant l'adhésion », il n'en reste pas moins que, dans toutes les autres versions linguistiques, cette limite temporelle n'a pas trait à la possibilité de recourir à l'article 169, mais à la date d'adoption des actes à modifier (« De fornødne tilpasninger af institutionernes retsakter fra før tiltrædelsen; Erfordern vor dem Beitritt erlassene Rechtsakte der Organe aufgrund des Beitritts eine Anpassung; Οταν πραξεις των οργανων πριν τη προσχωρηση χρειαζονται προσαρμογη συνεπεια αυτης; En caso de que los actos de las instituciones previos a la adhesión requieran una adaptación como consecuencia de ésta; Más gá gníomhartha na n-institiúidí arna ndéanamh roimh an aontachas a oiriúnú de thoradh an aontachais; Quando gli atti delle istituzioni precedenti all'adesione richiedono adattamenti in conseguenza dell'adesione; Indien besluiten van de Instellingen van vóór de toetreding in verband met de toetreding moeten worden aangepast; Quando os actos das Instituições, anteriores à adesão, devam ser adaptados em virtude da adesão; Jos toimielinten ennen liittymistä antamia säädöksiä on mukautettava liittymisen johdosta; Sådana anpassningar av institutionernas rättsakter som behövs inför anslutningen; Where acts of the institutions prior to accession require adaptation by reason of accession »).

13 Or, il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour que, en cas de divergence entre différentes versions linguistiques, la nécessité d'une interprétation uniforme exige que la disposition en cause soit interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir, notamment, arrêt du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a., C-72/95, Rec. p. I-5403, point 28).

14 A cet égard, il convient de constater que l'article 169 fait partie du titre II de la cinquième partie de l'acte d'adhésion, intitulé « Applicabilité des actes des institutions ». Les adaptations effectuées sur la base de cette disposition ont donc seulement pour objectif de rendre applicables aux nouveaux États membres les actes communautaires qui n'ont pas été adaptés par l'acte d'adhésion lui-même. D'autres modifications ne sauraient, par conséquent, être fondées sur l'article 169 de l'acte.

15 En l'espèce, l'applicabilité de la décision n° 3092/94 aux nouveaux États membres exigeait une adaptation sur deux points seulement: le nombre des hôpitaux devait

être fixé en fonction de la population des nouveaux États membres et le concours financier devait, en conséquence, être proportionnellement augmenté. Or, en portant le nombre des hôpitaux de 54 à 65 et le montant de la participation communautaire de 2,500 à 2,808 millions d'écus, le Conseil s'est conformé aux critères mentionnés dans la décision n° 3092/94. L'acte litigieux a donc respecté le cadre d'une adaptation au sens de l'article 169.

16 Toutefois, selon le Parlement, le but de l'article 2, paragraphe 3, du traité d'adhésion serait de faire en sorte que les institutions communautaires puissent adopter, pendant la période transitoire, toutes les mesures nécessaires pour que, au moment de l'adhésion, les nouveaux États membres soient pleinement intégrés. Il serait donc manifeste que cette disposition ne viserait pas l'adoption de mesures rétroactives telles que la décision litigieuse.

17 En outre, compte tenu du principe fondamental de l'acceptation de l'ensemble de l'acquis communautaire, qui est principalement mentionné à l'article 2 de l'acte d'adhésion, il ne serait pas concevable que, par le biais d'une disposition figurant dans la cinquième partie de l'acte d'adhésion, un régime dérogatoire au droit commun soit instauré, selon lequel, alors que tous les actes majeurs entrent obligatoirement en vigueur au jour de l'adhésion, certaines institutions pourraient encore par la suite, sans aucune limite de temps, procéder à des adaptations, c'est-à-dire à des modifications d'actes communautaires antérieurs à cette adhésion et non identifiés à cette date.

18 A cet égard, il convient d'abord de rappeler que, selon les termes de l'article 2, paragraphe 3, du traité d'adhésion, les institutions communautaires « peuvent » arrêter avant l'adhésion les mesures visées, notamment, à l'article 169 de l'acte d'adhésion. Cette disposition ne comporte donc aucune restriction quant à son utilisation après l'entrée en vigueur du traité d'adhésion, mais permet simplement de l'utiliser dès avant cette date.

19 Ensuite, le principe selon lequel l'État adhérent accepte l'ensemble des actes institutionnels pris jusqu'au moment où son adhésion est effective (voir arrêt du 16 février 1982, Halyvourgiki et Helleniki Halyvourgia/Commission, 39/81, 43/81, 85/81 et 88/81, Rec. p. 593, point 12) n'est pas mis en cause par des actes pris postérieurement à l'adhésion sur le fondement de l'article 169. En effet, ainsi qu'il résulte du point 14 du présent arrêt, la possibilité d'arrêter des actes fondés sur cette dernière disposition se limite à de simples adaptations pour les rendre applicables dans les nouveaux États membres, en excluant toute autre modification. L'application de l'acquis communautaire conformément à l'article 2 de l'acte d'adhésion n'implique donc pas que l'article 169 cesse d'être applicable lors de l'entrée en vigueur du traité d'adhésion.

20 S'agissant de l'affirmation du Parlement selon laquelle une telle interprétation aboutirait à une application illimitée de l'article 169, il suffit de constater que, en toute hypothèse, la décision litigieuse a été adoptée dans un délai raisonnable après l'entrée en vigueur du traité d'adhésion.

21 Enfin, pour autant que l'article 169, paragraphe 1, seconde phrase, de l'acte d'adhésion fixe la date d'entrée en vigueur des adaptations à la date d'adhésion et conduit ainsi, pour les actes pris postérieurement à l'adhésion, à une application rétroactive, il résulte de la jurisprudence de la Cour que, si le principe de la sécurité juridique s'oppose, en règle générale, à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à sa publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée (voir arrêt du 13 novembre 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Rec. p. I-4023, point 45).

22 Or, en l'espèce, le but d'une application uniforme de l'acquis communautaire sur tout le territoire de l'Union exigeait l'application des mesures d'adaptation à partir du moment d'adhésion, même si ces mesures ont été prises postérieurement à ladite adhésion. Aucune atteinte aux principe de la sécurité juridique ou de la confiance légitime n'ayant été invoquée par le Parlement, il convient donc de rejeter le premier moyen.

Sur l'application ratione materiae de l'article 169 de l'acte d'adhésion

23 Le Parlement fait valoir, à cet égard, que la base juridique d'un acte modifiant un acte antérieur qu'il a adopté conjointement avec le Conseil en vertu des dispositions combinées des articles 129 A et 189 B du traité ne saurait être l'article 169 de l'acte d'adhésion. En effet, le Conseil ne serait pas habilité à modifier unilatéralement un acte conjoint du Parlement et du Conseil.

24 Selon le Parlement, l'article 169, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion ne concernerait que les actes adoptés par le Conseil et par la Commission. Manifestement, les auteurs de l'acte d'adhésion auraient voulu instaurer une procédure assouplie pour l'adaptation de ces actes et définir ainsi le rôle de ces deux institutions dans le processus décisionnel de l'article 169. En revanche, il ne serait pas concevable que, parmi les « actes des institutions », doivent être compris, outre les actes du Conseil et de la Commission, ceux qui sont conjointement adoptés par le Parlement et le Conseil et qui se distingueraient fondamentalement des actes du seul Conseil, ainsi qu'il résulterait des articles 172, 173, 189, 190, 191 du traité CE. L'article 169, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion ne pourrait donc pas être retenu pour adapter des actes pris conjointement par le Conseil et le Parlement.

25 Il convient de rappeler que l'article 169, paragraphe 1, première phrase, de l'acte d'adhésion prévoit la possibilité d'adapter « les actes des institutions » aux exigences découlant de l'adhésion de nouveaux États membres et renvoie, à cette fin, à la procédure prévue au paragraphe 2. Celui-ci précise que le Conseil, statuant à la majorité qualifié sur proposition de la Commission, ou la Commission, selon que les actes initiaux ont été adoptés par l'une ou l'autre de ces deux institutions, établit à cette fin les textes nécessaires.

26 A cet égard, il y a lieu de constater que, sans précisions supplémentaires, les actes du Conseil sont ceux dont il est l'auteur, soit seul, soit en codécison avec le Parlement. Il ressort en effet de différentes dispositions du traité CE (voir, notamment, les articles 56, paragraphe 2, seconde phrase, 100 A, paragraphe 1, seconde phrase, et 129 A, paragraphe 2, sur lequel est fondée la décision n° 3092/94) que les actes qui sont adoptés conjointement par le Conseil et le Parlement sont considérés comme des actes du Conseil. En conséquence, en mentionnant à l'article 169, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion les actes du Conseil, cette disposition se réfère également à ceux que cette institution a adoptés conjointement avec le Parlement.

27 En outre, le Parlement a expressément reconnu que, en rédigeant l'article 169, les auteurs de l'acte d'adhésion avaient voulu instaurer une procédure assouplie pour l'adaptation des actes qui n'avaient pas été adaptés dans l'acte d'adhésion lui-même. Il n'a cependant avancé aucun argument démontrant qu'ils avaient voulu exclure de cette procédure les domaines dans lesquels les actes communautaires avaient été initialement arrêtés conjointement par le Parlement et le Conseil selon la procédure de l'article 189 B du traité. Ainsi, par son second moyen, le Parlement invoque, en réalité, l'illégalité de l'article 169 de l'acte d'adhésion qui, en toute hypothèse, échappe au contrôle de la Cour.

28 Dans ces conditions, il convient de rejeter le recours.

Sur les dépens

29 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Le Parlement ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens. Conformément à l'article 69, paragraphe 4, du même règlement, le royaume de Suède et la Commission, parties intervenantes, supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) Le Parlement européen est condamné aux dépens.

3) Le royaume de Suède et la Commission supporteront leurs propres dépens.

Mancini Murray Hirsch

Ragnemalm Schintgen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 2 octobre 1997.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

G. F. Mancini