SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)
2 ottobre 1997 *

Nella causa C-259/95,

Parlamento europeo, rappresentato dai signori Christian Pennera, capodivisione presso il servizio giuridico, e Auke Baas, membro dello stesso servizio, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il segretariato generale del Parlamento europeo, Kirchberg,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal signor Guus Houttuin, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Alessandro Morbilli, direttore della direzione degli affari giuridici della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

convenuto,

sostenuto da

Regno di Svezia, rappresentato dalla signora Lotty Nordling, rättschef presso il dipartimento del commercio estero del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, in Stoccolma,

* Lingua processuale: il francese.

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor John Forman, consigliere giuridico, e dalla signora Dominique Maidani, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro dello stesso servizio, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenienti,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento della decisione del Consiglio 22 maggio 1995, 95/184/CE, che modifica la decisione n. 3092/94/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario d'informazione sugli incidenti domestici e durante il tempo libero (GU L 120, pag. 36),

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai signori G. F. Mancini, presidente di sezione, J. L. Murray, G. Hirsch (relatore), H. Ragnemalm e R. Schintgen, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola
cancelliere: H. von Holstein, cancelliere aggiunto

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 27 febbraio 1997, nel corso della quale il Parlamento è stato rappresentato dai signori Christian Pennera e Auke Baas, il Consiglio dal signor Aidan Feeney, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, il Regno di Svezia dal signor Erik Brattgard, departementsråd presso il dipartimento del commercio estero del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e la Commissione dal signor John Forman e dalla signora Dominique Maidani,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 20 marzo 1997,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 2 agosto 1995, il Parlamento ha proposto, ai sensi dell'art. 173, terzo comma, del Trattato CE, un ricorso diretto all'annullamento della decisione del Consiglio 22 maggio 1995, 95/184/CE, che modifica la decisione n. 3092/94/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario d'informazione sugli incidenti domestici e durante il tempo libero (GU L 120, pag. 36; in prosieguo: la «decisione controversa»).

2 Il sistema comunitario d'informazione sugli incidenti domestici e durante il tempo libero è stato istituito, per l'anno 1993, dalla decisione del Consiglio 29 ottobre 1993, 93/683/CEE (GU L 319, pag. 10), al fine di individuare, grazie alle informazioni raccolte presso ospedali, i prodotti implicati in questo tipo di incidenti. Tale sistema, considerato come il corollario della direttiva del Consiglio 29 giugno 1992, 92/59/CEE, relativa alla sicurezza generale dei prodotti (GU L 228, pag. 24), consiste in sostanza in un contributo finanziario concesso agli Stati membri per gli ospedali, il cui numero è fissato per ciascuno Stato membro, che partecipano alla raccolta dei dati precisati nell'allegato I della detta decisione.

3 La decisione del Parlamento e del Consiglio 7 dicembre 1994, n. 3092/94/CE (GU L 331, pag. 1), ha prorogato il sistema per un periodo di quattro anni (1994-1997), per un importo annuo di 2,5 milioni di ECU e un numero complessivo di 54 ospedali, ripartiti tra gli Stati membri secondo lo schema indicato nell'allegato I di questa decisione.

4 Con la decisione controversa il Consiglio ha modificato la decisione n. 3092/94 onde tener conto dell'adesione alla Comunità di tre nuovi Stati membri. Ai sensi dell'art. 1 della decisione controversa, il nuovo importo stimato necessario per l'attuazione del sistema ammonta a 2,808 milioni di ECU per anno per il periodo 1995-1997 e il numero degli ospedali partecipanti è portato a 65. L'art. 2 dispone che la decisione si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore del Trattato di adesione.

5 Mentre la decisione n. 3092/94 era fondata sull'art. 129 A, n. 2, del Trattato CE, disposizione che rinvia alla procedura di codecisione di cui all'art. 189 B del Trattato CE, la decisione controversa è stata adottata in conformità della procedura menzionata nell'art. 169 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Norvegia, della Repubblica d'Austria, della Repubblica di Finlandia e del Regno di Svezia e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 1994, C 241, pag. 21; in prosieguo: l'«Atto di adesione»). Quest'ultima disposizione recita:

«1. Quando gli atti delle istituzioni precedenti all'adesione richiedono adattamenti in conseguenza dell'adesione e gli adattamenti necessari non sono contemplati nel presente Atto o nei suoi allegati, detti adattamenti sono effettuati secondo la procedura di cui al paragrafo 2. Essi entrano in vigore dal momento dell'adesione.

2. Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, o la Commissione, a seconda che gli atti iniziali siano stati adottati dall'una o dall'altra di queste due istituzioni, redigono i testi a tal fine necessari».

6 In forza dell'art. 2, n. 3, del Trattato di adesione (GU 1994, C 241, pag. 9), le istituzioni dell'Unione possono adottare prima dell'adesione le misure di cui, in particolare, all'art. 169 dell'Atto di adesione. Queste misure prendono effetto con riserva e alla data di entrata in vigore del Trattato di adesione, vale a dire dal 1° gennaio 1995.

7 Il Parlamento assume che la decisione controversa è stata adottata in violazione delle sue prerogative e disattendendo le competenze ratione temporis e ratione materiae definite nell'art. 169 dell'Atto di adesione.

8 Con due ordinanze del presidente della Corte, emesse rispettivamente il 12 e il 26 febbraio 1996, il Regno di Svezia e la Commissione sono stati autorizzati a intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio.

9 Va ricordato, preliminarmente, che a differenza degli adattamenti risultanti direttamente dall'Atto di adesione, che non costituiscono atti delle istituzioni e non sono pertanto assoggettabili a sindacato di legittimità, gli adattamenti stabiliti in forza di atti delle istituzioni sono, in quanto tali, soggetti al sindacato di legittimità previsto dal Trattato (sentenza 28 aprile 1988, cause riunite 31/86 e 35/86, LAISA/Consiglio, Racc. pag. 2285, punto 17). Il ricorso del Parlamento, poiché riguarda gli adattamenti derivanti da una decisione del Consiglio ed è inteso alla salvaguardia delle sue prerogative, deve quindi essere dichiarato ricevibile.

Sull'applicazione ratione temporis dell'art. 169 dell'Atto di adesione

10 Secondo il Parlamento, risulta anzitutto dalla puntuale formulazione dell'art. 169, quantomeno nella sua versione francese, che gli adattamenti di cui trattasi possono essere effettuati solo durante il periodo transitorio che va dalla firma del Trattato di adesione all'entrata in vigore del medesimo, vale a dire tra il 24 giugno e il 31 dicembre 1994 inclusi. Decorso tale termine, l'art. 169 non troverebbe più applicazione.

11 Occorre ricordare, al riguardo, che in forza dell'art. 3 del Trattato di adesione tutte le versioni linguistiche del Trattato, di cui l'Atto di adesione forma parte integrante ai sensi del suo art. 1, n. 2, seconda frase, fanno ugualmente fede.

12 È bensì vero che, stando alla versione francese dell'art. 169, gli adattamenti effettuati in forza di questa disposizione andavano compiuti «avant l'adhésion», tuttavia ciò non toglie che in tutte le altre versioni linguistiche tale limite temporale non riguarda la possibilità di far ricorso all'art. 169, bensì la data di adozione degli atti da modificare («De fornødne tilpasninger af institutionernes retsakter fra før tiltrædelsen; Erfordern vor dem Beitritt erlassene Rechtsakte der Organe aufgrund des Beitritts eine Anpassung; Οταν πράξεις των οργάνων πριν τη προσχώρηση χρεάζονται προσαρμογή συνεπεία αυτής; 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 Orbene, emerge da una giurisprudenza costante della Corte che, in caso di divergenza tra varie versioni linguistiche, la necessità di un'interpretazione uniforme implica che la disposizione in questione sia intesa in funzione del sistema generale e delle finalità della normativa di cui essa fa parte (v., segnatamente, sentenza 24 ottobre 1996, causa C-72/95, Kraaijeveld e a., Racc. pag. I-5403, punto 28).

14 Sul punto si deve rilevare che l'art. 169 è collocato nel titolo II della parte quinta dell'Atto di adesione, intitolato «Applicabilità degli atti delle istituzioni». Gli adattamenti effettuati in base a questo articolo hanno quindi soltanto lo scopo di rendere applicabili ai nuovi Stati membri gli atti comunitari che non sono stati adattati dallo stesso Atto di adesione. Altre modificazioni non possono pertanto essere fondate sull'art. 169 dell'Atto.

15 Nella fattispecie, per poter applicare la decisione n. 3092/94 ai nuovi Stati membri occorreva un adattamento unicamente su due punti: il numero degli ospedali

doveva essere fissato in funzione della popolazione dei nuovi Stati membri e il contributo finanziario andava conseguentemente aumentato in modo proporzionale. Orbene, portando il numero degli ospedali da 54 a 65 e l'importo del contributo comunitario da 2,500 a 2,808 milioni di ECU, il Consiglio si è attenuto ai criteri enunciati nella decisione n. 3092/94. L'atto controverso ha pertanto rispettato l'ambito di un adattamento ai sensi dell'art. 169.

16 Sennonché, secondo il Parlamento, lo scopo dell'art. 2, n. 3, del Trattato di adesione è quello di far sì che le istituzioni comunitarie possano adottare durante il periodo transitorio tutte le misure necessarie per fare in modo che al momento dell'adesione i nuovi Stati membri siano pienamente integrati. Sarebbe pertanto evidente che questa disposizione non riguarda l'adozione di misure retroattive, quali la decisione controversa.

17 Inoltre, avuto riguardo al fondamentale principio dell'accettazione del complessivo «acquis» comunitario, di cui è menzione soprattutto all'art. 2 dell'Atto di adesione, sarebbe inconcepibile che, tramite una disposizione figurante nella parte quinta dell'Atto di adesione, venga istituito un regime derogatorio al diritto comune in forza del quale, mentre tutti i principali atti entrano obbligatoriamente in vigore alla data dell'adesione, alcune istituzioni potrebbero anche in seguito e senza alcun limite temporale procedere ad adattamenti, ossia a modificazioni di atti comunitari anteriori a tale adesione e non individuati a tale data.

18 Al riguardo, va anzitutto ricordato che, a tenore dell'art. 2, n. 3, del Trattato di adesione, le istituzioni comunitarie «possono» adottare prima dell'adesione le misure di cui, in particolare, all'art. 169 dell'Atto di adesione. Questa disposizione non comporta quindi alcuna limitazione in ordine alla possibilità di farvi ricorso dopo l'entrata in vigore del Trattato di adesione, ma si limita a consentire il ricorso ad essa anteriormente a tale data.

19 Inoltre, il principio secondo cui lo Stato aderente accetta il complesso degli atti istituzionali adottati fino al momento in cui prende effetto la sua adesione (v. sentenza 16 febbraio 1982, cause riunite 39/81, 43/81, 85/81 e 88/81, Halyvourgiki e Helleniki Halyvourgia/Commissione, Racc. pag. 593, punto 12) non viene pregiudicato da atti adottati successivamente all'adesione in base all'art. 169. Invero, come si evince dal punto 14 della presente sentenza, la possibilità di adottare atti fondati su quest'ultimo articolo è limitata a semplici adattamenti intesi a renderli applicabili nei nuovi Stati membri, con esclusione di qualsiasi altra modificazione. L'applicazione dell'«acquis» comunitario in forza dell'art. 2 dell'Atto di adesione non implica quindi che l'art. 169 cessi di trovare applicazione al momento dell'entrata in vigore del Trattato di adesione.

20 Quanto all'affermazione del Parlamento secondo la quale siffatta interpretazione avrebbe come conseguenza un'applicazione illimitata dell'art. 169, è sufficiente rilevare che, ad ogni buon conto, la decisione controversa è stata adottata entro un termine ragionevole dopo l'entrata in vigore del Trattato di adesione.

21 Infine, in ordine al fatto che l'art. 169, n. 1, seconda frase, dell'Atto di adesione fissa la data di entrata in vigore degli adattamenti alla data di adesione e implica in tal modo un'applicazione retroattiva per gli atti adottati successivamente all'adesione, risulta dalla giurisprudenza della Corte che, benché in linea di massima il principio della certezza delle situazioni giuridiche osti a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato (v. sentenza 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, punto 45).

22 Orbene, nella fattispecie, l'obiettivo di un'uniforme applicazione dell'«acquis» comunitario nell'intero territorio dell'Unione richiedeva l'applicazione delle misure di adattamento a partire dal momento dell'adesione, anche se queste misure sono state adottate successivamente all'adesione stessa. Non essendo stata fatta valere dal Parlamento alcuna lesione dei principi della certezza del diritto o del legittimo affidamento, il primo motivo dev'essere respinto.

Sull'applicazione ratione materiae dell'art. 169 dell'Atto di adesione

23 Il Parlamento fa valere, a tale riguardo, che l'art. 169 dell'Atto di adesione non può essere il fondamento giuridico di un atto che modifica un atto anteriore da esso adottato congiuntamente con il Consiglio in forza del combinato disposto degli artt. 129 A e 189 B del Trattato. Il Consiglio non sarebbe infatti autorizzato a modificare unilateralmente un atto congiunto del Parlamento e del Consiglio.

24 Secondo il Parlamento, l'art. 169, n. 2, dell'Atto di adesione riguarda solo gli atti adottati dal Consiglio e dalla Commissione. Gli estensori dell'Atto di adesione avrebbero con ogni evidenza inteso istituire una procedura più snella per l'adattamento di questi atti e definire in tal modo il ruolo di queste due istituzioni nel processo decisionale di cui all'art. 169. Non sarebbe invece pensabile di ricomprendere tra gli «atti delle istituzioni», oltre agli atti del Consiglio e della Commissione, quelli adottati congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio, i quali sarebbero fondamentalmente distinti dagli atti del solo Consiglio, come si evincerebbe dagli artt. 172, 173, 189, 190, 191 del Trattato CE. L'art. 169, n. 2, dell'Atto di adesione non potrebbe quindi fungere da fondamento per adattare atti adottati congiuntamente dal Consiglio e dal Parlamento.

25 Va ricordato che l'art. 169, n. 1, prima frase, dell'Atto di adesione prevede la possibilità di adattare «gli atti delle istituzioni» alle esigenze derivanti dall'adesione di nuovi Stati membri e rinvia a tal fine alla procedura di cui al n. 2. Quest'ultimo precisa che il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, o la Commissione, a seconda che gli atti iniziali siano stati adottati dall'una o dall'altra di queste due istituzioni, redigono i testi a tal fine necessari.

26 Si deve rilevare, in proposito, che, in mancanza di ulteriori precisazioni, gli atti del Consiglio sono quelli di cui esso è l'autore, da solo o in codecisione con il Parlamento. Emerge infatti da varie disposizioni del Trattato CE (v., in particolare, gli artt. 56, n. 2, seconda frase, 100 A, n. 1, seconda frase, e 129 A, n. 2, sul quale è fondata la decisione n. 3092/94) che gli atti adottati congiuntamente dal Consiglio e dal Parlamento sono considerati atti del Consiglio. Ne consegue che l'art. 169, n. 2, dell'Atto di adesione, allorché menziona gli atti del Consiglio, fa del pari riferimento agli atti che questa istituzione ha adottato congiuntamente con il Parlamento.

27 Inoltre, il Parlamento ha espressamente riconosciuto che, nel formulare l'art. 169, gli estensori dell'Atto di adesione avevano inteso istituire una procedura più snella per l'adattamento degli atti che non erano stati adattati nell'Atto di adesione stesso. Esso non ha tuttavia addotto alcun argomento idoneo a dimostrare che detti estensori avessero inteso escludere da questa procedura i settori nei quali gli atti comunitari erano stati inizialmente adottati congiuntamente dal Parlamento e dal Consiglio secondo la procedura prevista dall'art. 189 B del Trattato. Talché, con il suo secondo motivo, il Parlamento deduce in realtà l'illegittimità dell'art. 169 dell'Atto di adesione, la quale esula in ogni caso dal sindacato della Corte.

28 Conseguentemente il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

29 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. Il Parlamento è rimasto soccombente e va quindi condannato alle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 4, del medesimo regolamento, la Commissione e il Regno di Svezia, parti intervenienti, sopporteranno le loro spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il Parlamento europeo è condannato alle spese.

3) Il Regno di Svezia e la Commissione sopporteranno le loro spese.

Mancini Murray Hirsch

Ragnemalm Schintgen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 2 ottobre 1997.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione

G. F. Mancini