SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 2 de octubre de 1997 *

En el asunto C-259/95,

Parlamento Europeo, representado por los Sres. Christian Pennera, Jefe de División en el Servicio Jurídico, y Auke Baas, miembro del mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la Secretaría General del Parlamento Europeo, Kirchberg,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. Guus Houttuin, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Alessandro Morbilli, Director de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada,

apoyado por

Reino de Suecia, representado por la Sra. Lotty Nordling, rättschef del Utrikesdepartements handchandeluing (Servicio de Comercio Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores), en calidad de Agente, en Estocolmo,

* Lengua de procedimiento: francés.

y

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. John Forman, Consejero Jurídico, y la Sra. Dominique Maidani, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del mismo Servicio, Centre Wagner, Kirchberg,

partes coadyuvantes,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 95/184/CE del Consejo, de 22 de mayo de 1995, por la que se modifica la Decisión nº 3092/94/CE relativa a la creación de un sistema comunitario de información sobre los accidentes domésticos y de ocio (DO L 120, p. 36),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por los Sres.: G.F. Mancini, Presidente de Sala; J.L. Murray, G. Hirsch (Ponente), H. Ragnemalm y R. Schintgen, Jueces;

Abogado General: Sr. A. La Pergola;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 27 de febrero de 1997, en la cual el Parlamento estuvo representado por los Sres. Christian Pennera y Auke Baas; el Consejo, por el Sr. Aidan Feeney, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente; el Reino de Suecia, por el Sr. Erik Brattgard, departementsråd del Utrikesdepartements handchandeluing, en calidad de Agente, y la Comisión, por el Sr. John Forman y la Sra. Dominique Maidani;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 20 de marzo de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 2 de agosto de 1995, el Parlamento Europeo solicitó, con arreglo al párrafo tercero del artículo 173 del Tratado CE, la anulación de la Decisión 95/184/CE del Consejo, de 22 de mayo de 1995, por la que se modifica la Decisión nº 3092/94/CE relativa a la creación de un sistema comunitario de información sobre los accidentes domésticos y de ocio (DO L 120, p. 36; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

2 El sistema comunitario de información sobre los accidentes domésticos y de ocio fue establecido, para el año 1993, mediante la Decisión 93/683/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993 (DO L 319, p. 40), con el fin de detectar, valiéndose de los datos recogidos en los hospitales, los productos implicados en este tipo de accidentes. Dicho sistema, considerado como el corolario de la Directiva 92/59/CEE del Consejo, de 29 de junio de 1992, relativa a la seguridad general de los productos (DO L 228, p. 24), consiste esencialmente en una ayuda económica concedida a los Estados miembros para los hospitales, cuyo número fija el Estado miembro, y que participan en la recogida de los datos que figuran en el Anexo I de dicha Decisión.

3 La Decisión nº 3092/94/CE del Parlamento y del Consejo, de 7 de diciembre de 1994 (DO L 331, p. 1), prorrogó el sistema por un período de cuatro años (1994-1997) por un importe de 2.500.000 ECU anuales y un total de cincuenta y cuatro hospitales repartidos entre los Estados miembros según las modalidades indicadas en el Anexo I de dicha Decisión.

4 Mediante la Decisión controvertida el Consejo modificó la Decisión nº 3092/94 para tener en cuenta la adhesión a la Comunidad de tres nuevos Estados miembros. Según el artículo 1 de la Decisión controvertida el nuevo importe estimado necesario para la aplicación del sistema asciende a la cantidad de 2.808.000 ECU anuales durante el período 1995-1997 y el número de hospitales que participan pasa a sesenta y cinco. El artículo 2 dispone que la Decisión se aplicará a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de adhesión.

5 Mientras que la Decisión nº 3092/94 se basaba en el apartado 2 del artículo 129 A del Tratado CE, disposición que remite al procedimiento de codecisión a que se refiere el artículo 189 B del Tratado CE, la Decisión controvertida se adoptó de conformidad con el procedimiento mencionado en el artículo 169 del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Noruega, de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se fundamenta la Unión Europea (DO 1994, C 241, p. 21; en lo sucesivo, «Acta de adhesión»). Esta disposición prevé:

«1. En caso de que los actos de las Instituciones previos a la adhesión requieran una adaptación como consecuencia de ésta y no se hayan previsto en la presente Acta o en su anexos las necesarias adaptaciones, dichas adaptaciones se harán con arreglo al procedimiento establecido en el apartado 2. Estas adaptaciones entrarán en vigor desde el momento de la adhesión.

2. El Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, o la Comisión, según los actos iniciales hayan sido adoptados por una u otra de estas dos Instituciones, establecerá a tal fin los actos necesarios.»

6 Según el apartado 3 del artículo 2 del Tratado de adhesión (DO 1994, C 241, p. 9), las Instituciones de la Unión podrán adoptar, antes de la adhesión, las medidas contempladas, en particular, en el artículo 169 del Acta de adhesión. Estas medidas únicamente entrarán en vigor en el supuesto de que se produzca la entrada en vigor del presente Tratado y en la fecha de la misma, a saber, el 1 de enero de 1995.

7 El Parlamento considera que la Decisión controvertida se adoptó vulnerando sus prerrogativas y las competencias *ratione temporis* y *ratione materiae* establecidas en el artículo 169 del Acta de adhesión.

8 Mediante sendos autos del Presidente del Tribunal de Justicia de 12 y 26 de febrero de 1996, se admitió la intervención del Reino de Suecia y de la Comisión en apoyo de las pretensiones del Consejo.

9 Con carácter preliminar debe recordarse que, a diferencia de las adaptaciones derivadas directamente del Acta de adhesión, que no constituyen actos de las Instituciones y no pueden someterse, por ello, al control de legalidad, las aprobadas en virtud de actos de las Instituciones se someten en cuanto tales al control de legalidad previsto por el Tratado (sentencia de 28 de abril de 1988, LAISA/Consejo, asuntos acumulados 31/86 y 35/86, Rec. p. 2285, apartado 17). Dado que el recurso del Parlamento se refiere a las adaptaciones derivadas de una decisión del Consejo y su objeto es la salvaguardia de sus prerrogativas, procede acordar su admisión.

Sobre la aplicación *ratione temporis* del artículo 169 del Acta de adhesión

10 Según el Parlamento, de la clara formulación del artículo 169 se deriva, en primer lugar, al menos en su versión francesa, que las adaptaciones previstas sólo pueden tener lugar durante el período transitorio que va de la firma del Tratado de adhesión a su entrada en vigor, es decir, del 24 de junio al 31 de diciembre de 1994, ambos inclusive. Una vez transcurrida dicha fecha deja de ser aplicable el artículo 169.

11 A este respecto procede recordar que, en virtud del artículo 3 del Tratado de adhesión, son auténticas todas las versiones lingüísticas del Tratado, del que, con arreglo a la segunda frase del apartado 2 de su artículo 1, el Acta de adhesión forma parte integrante.

12 Si bien es cierto que, según la versión francesa del artículo 169, las adaptaciones efectuadas con arreglo a esta disposición deben realizarse «antes de la adhesión», no lo es menos que, en todas las demás versiones lingüísticas, este límite temporal no se refiere a la posibilidad de acogerse al artículo 169, sino a la fecha de adopción de los actos que han de modificarse («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 χρειάζονται 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-institiúdí 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 adaptations by reason of accession»).

13 Ahora bien, de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deduce que, la necesidad de una interpretación uniforme exige que, en caso de discrepancia entre diferentes versiones lingüísticas, la disposición de que se trate sea interpretada en función del sistema general y de la finalidad de la normativa de la que forma parte (véase, en particular, la sentencia de 24 de octubre de 1996, Kraaijeveld y otros, C-72/95, Rec. p. I-5403, apartado 28).

14 A este respecto, debe señalarse que el artículo 169 se encuadra sistemáticamente en el Título II de la quinta parte del Acta de adhesión, con la rúbrica «Aplicabilidad de los actos de las Instituciones». Por lo tanto, el objetivo de las adaptaciones efectuadas sobre la base de esta disposición consiste únicamente en que resulten aplicables a los nuevos Estados miembros los actos comunitarios que no hayan sido adaptados por la propia Acta de adhesión. Por consiguiente, no se pueden realizar otras modificaciones al amparo del artículo 169 del Acta.

15 En el caso de autos la aplicabilidad de la Decisión nº 3092/94 a los nuevos Estados miembros exigía una adaptación únicamente sobre dos extremos: El número de los

hospitales debía fijarse en función de la población de los nuevos Estados miembros y, en consecuencia, la ayuda económica debía aumentarse proporcionalmente. Pues bien, al pasar de cincuenta y cuatro a sesenta y cinco el número de hospitales y el importe de la participación comunitaria de 2.500.000 ECU a 2.808.000 ECU, el Consejo se atuvo a los criterios mencionados en la Decisión nº 3092/94. Por lo tanto, el acto controvertido respetó el marco de una adaptación en el sentido del artículo 169.

16 No obstante, según el Parlamento, la finalidad del apartado 3 del artículo 2 del Tratado de adhesión es procurar que, durante el período transitorio, las Instituciones comunitarias puedan adoptar todas las medidas necesarias para que, en el momento de la adhesión, los nuevos Estados miembros estén plenamente integrados. Por lo tanto, resulta patente que esta disposición no se refiere a la adopción de medidas con carácter retroactivo, como la constituida por la Decisión controvertida.

17 Se debe añadir que, habida cuenta del principio fundamental de aceptación del conjunto del acervo comunitario que se menciona principalmente en el artículo 2 del Acta de adhesión, sería inconcebible que a través de una disposición que figura en la quinta parte del Acta de adhesión se instaurara un régimen que se apartara del Derecho común; régimen según el cual, mientras que todos los actos más importantes entrarían en vigor con carácter obligatorio el día de la adhesión, determinadas Instituciones podrían además posteriormente, sin límite alguno de tiempo, proceder a adaptaciones, es decir, a modificaciones de actos comunitarios anteriores a dicha adhesión y no especificados en dicha fecha.

18 A este respecto debe recordarse, en primer lugar, que, a tenor del apartado 3 del artículo 2 del Tratado de adhesión, las Instituciones comunitarias «podrán» adoptar, antes de la adhesión, las medidas contempladas, en particular, en el artículo 169 del Acta de adhesión. Por lo tanto, esta disposición no contiene restricción alguna en cuanto a su utilización después de la entrada en vigor del Tratado de adhesión, sino que simplemente permite utilizarla desde antes de dicha fecha.

19 Procede destacar a continuación que, los actos adoptados con posterioridad a la adhesión sobre la base del artículo 169 no cuestionan el principio de que el Estado que se adhiere a la Comunidad acepta la totalidad de los actos de las Instituciones adoptados hasta el momento en que su adhesión es efectiva (véase la sentencia de 16 de febrero de 1982, Halyvourgiki y Helleniki Halyvourgia/Comisión, asuntos acumulados 39/81, 43/81, 85/81 y 88/81, Rec. p. 593, apartado 12). En efecto, como se desprende del apartado 14 de la presente sentencia, la posibilidad de adoptar actos basados en esta última disposición se limita a simples adaptaciones para que resulten aplicables en los nuevos Estados miembros, excluyendo cualquier otra modificación. Por lo tanto, la aplicación del acervo comunitario conforme al artículo 2 del Acta de adhesión no implica que el artículo 169 deje de ser aplicable a la entrada en vigor del Tratado de adhesión.

20 En relación con la afirmación del Parlamento según la cual tal interpretación abocaría a una aplicación ilimitada del artículo 169, baste señalar que en cualquier caso la Decisión controvertida se adoptó dentro de un plazo razonable después de la entrada en vigor del Tratado de adhesión.

21 Por último, en la medida en que la segunda frase del apartado 1 del artículo 169 del Acta de adhesión establece que la fecha de entrada en vigor de las adaptaciones será la de la adhesión y, dota, de este modo, de aplicación retroactiva a los actos adoptados con posterioridad a la adhesión, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deriva que, si bien, como regla general, el principio de seguridad jurídica se opone a que un acto comunitario comience a producir efectos en una fecha anterior a la de su publicación, puede ocurrir lo contrario, con carácter excepcional, cuando así lo exija el objetivo perseguido y se respete adecuadamente la confianza legítima de los interesados (véase la sentencia de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 45).

22 Pues bien, en el caso de autos el objetivo de una aplicación uniforme del acervo comunitario en todo el territorio de la Unión exigía la aplicación de medidas de adaptación a partir del momento de la adhesión, incluso cuando estas medidas fueran adoptadas con posterioridad a dicha adhesión. Dado que el Parlamento no ha alegado violación alguna de los principios de seguridad jurídica o de confianza legítima debe, por lo tanto, desestimarse el primer motivo.

Sobre la aplicación *ratione materiae* del artículo 169 del Acta de adhesión

23 A este respecto, el Parlamento alega que la base jurídica de un acto modificatorio de otro anterior que ha adoptado conjuntamente con el Consejo, en virtud del artículo 129 A en relación con el artículo 189 B del Tratado CE, no puede ser el artículo 169 del Acta de adhesión. En efecto, el Consejo no tiene competencia para modificar unilateralmente un acto conjunto del Parlamento y del Consejo.

24 Según el Parlamento, el apartado 2 del artículo 169 del Acta de adhesión se refiere únicamente a los actos adoptados por el Consejo y por la Comisión. Añade que resulta patente que los autores del Acta de adhesión quisieron establecer un procedimiento flexible para la adaptación de dichos actos y definir así la misión de estas dos Instituciones en el proceso de adopción de decisiones del artículo 169. En cambio, no puede concebirse que entre los «actos de las Instituciones» deban incluirse, además de los actos del Consejo y de la Comisión, los que se adoptan conjuntamente por el Parlamento y el Consejo y que, a juicio de la parte demandante, se distinguen fundamentalmente de los actos que adopta únicamente el Consejo, como se deduce de los artículos 172, 173, 189, 190 y 191 del Tratado CE. Por lo tanto, no puede invocarse el apartado 2 del artículo 169 del Acta de adhesión para adaptar actos adoptados conjuntamente por el Consejo y el Parlamento.

25 Debe recordarse que la primera frase del apartado 1 del artículo 169 del Acta de adhesión prevé la posibilidad de adaptar «los actos de las Instituciones» a las exigencias que se derivan de la adhesión de nuevos Estados miembros y, para ello, remite al procedimiento establecido en el apartado 2. Este precisa que el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, o la Comisión, según los actos iniciales hayan sido adoptados por una u otra de estas dos Instituciones, establecerá a tal fin los actos necesarios.

26 Sobre este extremo, procede señalar que, sin precisiones adicionales, los actos del Consejo son aquellos de los que éste es autor, ya sea por sí solo, ya sea en el procedimiento de codecisión con el Parlamento. En efecto, de las distintas disposiciones del Tratado CE (véanse, particularmente, la segunda frase del apartado 2 del artículo 56, la segunda frase del apartado 1 del artículo 100 A y el apartado 2 del artículo 129 A, sobre el que se basa la Decisión nº 3092/94) se desprende que los actos adoptados conjuntamente por el Consejo y el Parlamento se consideran actos del Consejo. En consecuencia, al mencionar el apartado 2 del artículo 169 del Acta de adhesión los actos del Consejo, este precepto se refiere asimismo a los que dicha Institución haya adoptado conjuntamente con el Parlamento.

27 Además, el Parlamento ha reconocido de modo expreso que, al redactar el artículo 169, los autores del Acta de adhesión quisieron establecer un procedimiento flexible para la adaptación de actos que no habían sido adoptados en la propia Acta de adhesión. No obstante, no ha formulado ninguna alegación que demuestre que quisieron excluir de dicho procedimiento los ámbitos en los cuales los actos comunitarios habían sido adoptados inicialmente de forma conjunta por el Parlamento y el Consejo según el procedimiento del artículo 189 B del Tratado CE. Por consiguiente, mediante su segundo motivo, en realidad, el Parlamento invoca la ilegalidad del artículo 169 del Acta de adhesión que, en cualquier caso, escapa al control del Tribunal de Justicia.

28 En estas circunstancias, procede desestimar el recurso.

Costas

29 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Parlamento, procede condenarlo en costas. De conformidad con el apartado 4 del artículo 69 del mismo Reglamento, la Comisión y el Reino de Suecia, partes coadyuvantes, soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas al Parlamento Europeo.

3) El Reino de Suecia y la Comisión soportarán sus propias costas.

Mancini Murray Hirsch

Ragnemalm Schintgen

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 2 de octubre de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Sexta

G.F. Mancini