SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

28 novembre 2002 *

Nella causa C-259/01,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. R. Tricot, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dal sig. G. de Bergues e dalla sig.ra A. Bréville-Viéville, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto a far constatare che la Repubblica francese, non avendo adottato le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/30/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (GU L 204, pag. 1), o comunque non avendo comunicato tali disposizioni alla Commissione, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza della detta direttiva e, in particolare, dell'art. 29 della medesima,

* Lingua processuale: il francese.

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dal sig. R. Schintgen (relatore), presidente della Seconda Sezione, facente funzione di presidente della Sesta Sezione, dai sigg. C. Gulmann e V. Skouris, nonché dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig. R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 luglio 2002,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 3 luglio 2001, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, a norma dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far constatare che la Repubblica francese, non avendo adottato

le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/30/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale (GU L 204, pag. 1; in prosieguo: la «direttiva»), o comunque non avendo comunicato tali disposizioni alla Commissione, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza della detta direttiva e, in particolare, dell'art. 29 della medesima.

Contesto normativo e fase precontenziosa

2 A norma dell'art. 29 della direttiva, gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi ad essa entro due anni dalla data della sua entrata in vigore, ossia entro il 10 agosto 2000, e ne informano immediatamente la Commissione.

3 Con lettera 17 agosto 2000, le autorità francesi trasmettevano alla Commissione informazioni circa il punto di avanzamento raggiunto nella trasposizione della direttiva nell'ordinamento francese. Le dette autorità comunicavano che era stato approvato dal Consiglio dei ministri un disegno di legge e che questo doveva essere presentato al Parlamento per essere approvato quanto prima.

4 La Commissione, non avendo ricevuto alcuna informazione che confermasse la formale adozione delle misure di trasposizione della direttiva entro il termine

prescritto dall'art. 29 di quest'ultima, inviava alle autorità francesi, in data 22 settembre 2000, una lettera di diffida, con la quale constatava che il governo francese era venuto meno agli obblighi ad esso in tal senso incombenti in forza del diritto comunitario e lo invitava a presentare le proprie osservazioni entro un termine di due mesi.

5 Con missiva in data 21 novembre 2000, le autorità francesi rispondevano alla succitata lettera di diffida facendo valere che la trasposizione della direttiva nell'ordinamento francese rendeva necessari cambiamenti profondi del quadro normativo nazionale e che, in attesa dell'adozione del disegno di legge volto ad assicurare tale trasposizione, gli operatori economici francesi avevano adottato misure transitorie per la liberalizzazione dell'accesso alla rete del gas.

6 La Commissione, avendo constatato che la Repubblica francese non aveva adottato alcuna misura di trasposizione della direttiva, le inviava, il 5 febbraio 2001, un parere motivato, invitandola ad assumere i provvedimenti necessari per conformarsi agli obblighi derivanti dalla direttiva entro un termine di due mesi dalla notifica di tale parere.

7 Con lettera 6 aprile 2001, le autorità francesi ribadivano alla Commissione, da un lato, la loro volontà di trasporre la direttiva nell'ordinamento francese e, dall'altro, l'esistenza di misure transitorie volte ad assicurare l'immediata realizzazione degli obiettivi della direttiva stessa.

8 Poiché tali informazioni rivelavano che la direttiva non era stata ancora trasposta nell'ordinamento francese, la Commissione decideva di presentare l'odierno ricorso.

Nel merito

Argomenti delle parti

9 Nel sostenere che la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 29 della direttiva, la Commissione ricorda, da un lato, il contenuto degli artt. 10 CE e 249, terzo comma, CE e, dall'altro, la costante giurisprudenza della Corte, secondo la quale gli Stati membri destinatari di una direttiva debbono conformare il loro ordinamento a quest'ultima entro il termine stabilito, senza poter eccepire disposizioni, prassi o situazioni del loro ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza di tale obbligo.

10 Il governo francese fa valere che il rispetto degli obblighi incombenti agli Stati membri in forza delle disposizioni invocate dalla Commissione non presuppone necessariamente la formale adozione di un testo normativo, ma può risultare anche da cambiamenti pratici intervenuti nella gestione di un settore ed idonei a raggiungere gli obiettivi perseguiti dalla direttiva di cui trattasi.

11 Il detto governo sostiene che, alla luce degli obiettivi perseguiti dalla direttiva, così come desumibili in particolare dal settimo e dal nono 'considerando' di quest'ultima, esso ha parzialmente adempiuto ai propri obblighi, avendo proceduto all'attuazione pratica della liberalizzazione del settore del gas in Francia. Infatti, l'applicazione diretta di un sistema che produce gli effetti voluti dalla direttiva — ad esempio, l'accesso dei terzi alla rete del gas — consentirebbe ad uno Stato membro di rispettare le finalità della direttiva stessa e dunque di adempiere all'obbligo di leale cooperazione ad esso incombente ai sensi dell'art. 10 CE.

12 Quanto al regime transitorio messo in atto per l'accesso alla rete di trasporto e di distribuzione del gas, il governo francese indica che esso è entrato in vigore il 10 agosto 2000 e che informazioni in merito sono state trasmesse alla Commissione il 17 agosto successivo. Tale sistema consentirebbe ai «clienti idonei», ai sensi dell'art. 18 della direttiva, di accedere alla rete del gas mediante contratti di fornitura della durata minima di un anno. Le condizioni generali e le tariffe relative a tale accesso sarebbero state rese pubbliche dai vari operatori economici. Inoltre, i clienti idonei avrebbero la possibilità, a certe condizioni, di avvalersi di un servizio di immagazzinamento temporaneo del gas in diversi punti della rete.

13 Secondo il governo francese, l'applicazione di tale sistema ha permesso ad alcuni clienti idonei di rinegoziare i loro contratti di approvvigionamento di gas ed addirittura di cambiare fornitore. Un anno dopo l'introduzione del detto regime, il 14% dei clienti idonei sul mercato francese avrebbe già cambiato fornitore e 4 nuovi operatori economici sarebbero apparsi su tale mercato.

14 Oltre a ciò, gli operatori economici si sarebbero impegnati a procedere alla separazione contabile delle loro attività di trasporto e di commercializzazione e ad assicurare una perfetta trasparenza delle relazioni commerciali e finanziarie tra queste attività.

15 Il governo francese aggiunge, nella sua controreplica, che la Commissione contesta soltanto le modalità di trasposizione della direttiva, e non l'efficacia delle misure adottate per attuare quest'ultima.

16 Il detto governo sostiene, inoltre, che la liberalizzazione del mercato è in fase di accelerazione, da un lato, per effetto della progressiva adozione di una normativa concernente il detto settore — ad esempio, l'art. 81 della legge finanziaria di assestamento del 31 dicembre 2001 abrogherebbe il regime di concessione delle reti del gas — e, dall'altro, a motivo dell'accresciuta apertura del mercato francese del gas naturale.

Giudizio della Corte

17 Occorre anzitutto constatare che, se è vero, come ricordato dal governo francese, che secondo la giurisprudenza della Corte la trasposizione di una direttiva non esige necessariamente un'attività legislativa da parte di ciascuno Stato membro, nondimeno la Corte ha statuito che quanto sopra vale soltanto a condizione che l'ordinamento nazionale di cui trattasi garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva in questione, che la situazione giuridica scaturente da tale ordinamento sia sufficientemente precisa e chiara e che i destinatari siano posti in grado di conoscere la piena portata dei loro diritti ed eventualmente di avvalersene dinanzi ai giudici nazionali (v., in particolare, sentenza 10 maggio 2001, causa C-144/99, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. I-3541, punto 17).

18 Va ricordato inoltre che, secondo una costante giurisprudenza, il mantenimento di una normativa nazionale che sia come tale incompatibile con il diritto comunitario, anche se lo Stato membro interessato agisca in conformità con tale diritto, determina una situazione di fatto ambigua, mantenendo per gli interessati uno stato di incertezza circa la possibilità di fare appello al diritto comunitario (sentenza 29 ottobre 1998, causa C-185/96, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-6601, punto 32, e la giurisprudenza ivi citata).

19 Occorre infine ricordare come dalla giurisprudenza della Corte in materia di attuazione delle direttive risulti che semplici prassi amministrative, per natura modificabili a piacimento dell'amministrazione e prive di adeguata pubblicità, non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi imposti dal Trattato CE (v., in particolare, sentenza 17 gennaio 2002, causa C-394/00, Commissione/Irlanda, Racc. pag. I-581, punto 11).

20 Orbene, nella fattispecie, sia dalla corrispondenza intrattenuta dal governo francese con la Commissione nell'ambito della fase precontenziosa, sia dal controricorso e dalla controreplica del detto governo, risulta che le disposizioni legislative vigenti in Francia alla scadenza del termine impartito col parere motivato non garantivano la trasposizione completa della direttiva.

21 Quanto alle misure pratiche adottate allo scopo di raggiungere gli obiettivi della direttiva, è sufficiente constatare che, se è vero che, sulla scorta della giurisprudenza citata al punto 19 della presente sentenza, semplici prassi amministrative non possono essere considerate valido adempimento degli obblighi imposti dal Trattato, ciò vale, a maggior ragione, per prassi che, come nel caso di specie, non promanino da uno Stato membro, bensì siano state adottate dagli operatori economici di un determinato settore.

22 Alla luce di tali circostanze, occorre constatare che la Repubblica francese, non avendo adottato le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 29 della medesima.

Sulle spese

23 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica francese, rimasta soccombente, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La Repubblica francese, non avendo adottato le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 22 giugno 1998, 98/30/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno del gas naturale, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 29 di tale direttiva.**

2) **La Repubblica francese è condannata alle spese.**

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 novembre 2002.

Il cancelliere

R. Grass

Il Presidente della Sesta Sezione

J.-P. Puissochet