ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 28ης Νοεμβρίου 2002 *

Στην υπόθεση C-259/01,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον R. Tricot, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον G. de Bergues και την A. Bréville-Viéville, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωρισθεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 98/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου (ΕΕ L 204, σ. 1), ή, εν πάση περιπτώσει, παραλείποντας να τις κοινοποιήσει στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία και, ειδικότερα, από το άρθρο 29 αυτής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Schintgen (εισηγητή), πρόεδρο του δευτέρου τμήματος, προεδρεύοντα του έκτου τμήματος, C. Gulmann, B. Σκουρή, F. Macken και N. Colneric, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: C. Stix-Hackl

γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 11ης Ιουλίου 2002,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 3 Ιουλίου 2001, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωρισθεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, παρα-

λείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 98/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου (ΕΕ L 204, σ. 1, στο εξής: οδηγία), ή, εν πάση περιπτώσει, παραλείποντας να τις κοινοποιήσει στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της εν λόγω οδηγίας και, ειδικότερα, δυνάμει του άρθρου 29 αυτής.

Το νομικό πλαίσιο και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

2 Δυνάμει του άρθρου 29 της οδηγίας, τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την οδηγία το αργότερο δύο έτη από της θέσεώς της σε ισχύ, δηλαδή το αργότερο στις 10 Αυγούστου 2000, και προβαίνουν αμέσως σε σχετική ενημέρωση της Επιτροπής.

3 Με επιστολή της 17ης Αυγούστου 2000 οι γαλλικές αρχές διαβίβασαν στην Επιτροπή ενημερωτικά στοιχεία ως προς τη μεταφορά της οδηγίας στη γαλλική έννομη τάξη. Κατά την εν λόγω επιστολή, το υπουργικό συμβούλιο ενέκρινε σχέδιο νόμου το οποίο επρόκειτο να υποβληθεί στο Κοινοβούλιο προκειμένου να ψηφιστεί το ταχύτερο δυνατόν.

4 Επειδή δεν είχε στη διάθεσή της κανένα πληροφοριακό στοιχείο βάσει του οποίου θα μπορούσε να διαπιστώσει επισήμως τη λήψη μέτρων για τη μεταφορά της οδηγίας

εντός της προβλεπόμενης στο άρθρο 29 προθεσμίας, η Επιτροπή απέστειλε προς τις γαλλικές αρχές, στις 22 Σεπτεμβρίου 2000, επιστολή οχλήσεως με την οποία διαπίστωνε ότι η Γαλλική Κυβέρνηση παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το κοινοτικό δίκαιο και την καλούσε να διατυπώσει τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών.

5 Με επιστολή της 21ης Νοεμβρίου 2000 οι γαλλικές αρχές απάντησαν στην επιστολή οχλήσεως προβάλλοντας τον ισχυρισμό ότι η μεταφορά της οδηγίας στη γαλλική έννομη τάξη απαιτούσε την εις βάθος τροποποίηση του εθνικού νομοθετικού πλαισίου και ότι, μέχρις ότου ψηφιστεί το νομοσχέδιο που θα διασφαλίζει την εν λόγω μεταφορά, οι γαλλικές επιχειρήσεις έλαβαν μεταβατικά μέτρα για την απελευθέρωση της προσβάσεως στο δίκτυο φυσικού αερίου.

6 Διαπιστώνουσα ότι η Γαλλική Δημοκρατία δεν έλαβε κανένα μέτρο μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, η Επιτροπή της απηύθυνε, στις 5 Φεβρουαρίου 2001, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία την καλούσε να λάβει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

7 Με επιστολή της 6ης Απριλίου 2001 οι γαλλικές αρχές ενημέρωσαν για μία ακόμη φορά την Επιτροπή, αφενός, για τη βούλησή τους να μεταφέρουν την οδηγία στη γαλλική νομοθεσία και, αφετέρου, για την ύπαρξη μεταβατικών μέτρων που σκοπούν στη διασφάλιση της άμεσης υλοποιήσεως των σκοπών της οδηγίας.

8 Επειδή από τις πληροφορίες αυτές προέκυπτε ότι η οδηγία εξακολουθούσε να μην έχει μεταφερθεί στη γαλλική έννομη τάξη, η Επιτροπή αποφάσισε να προχωρήσει στην άσκηση της παρούσας προσφυγής.

Επί της ουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

9 Υποστηρίζουσα ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 29 της οδηγίας, η Επιτροπή υπενθυμίζει, αφενός, το περιεχόμενο των άρθρων 10 ΕΚ και 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ και, αφετέρου, την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία τα κράτη μέλη που είναι αποδέκτες μιας οδηγίας υποχρεούνται να συμμορφώσουν τη νομοθεσία τους προς τις διατάξεις της οδηγίας αυτής, εντός της προβλεπομένης προθεσμίας, χωρίς να μπορούν να επικαλούνται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής τους εννόμου τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση αυτής της υποχρεώσεως.

10 Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η εκτέλεση των υποχρεώσεων που υπέχουν τα κράτη μέλη δυνάμει των άρθρων που επικαλείται η Επιτροπή δεν προκύπτει αναγκαστικά από την τυπική θέσπιση ενός νομοθετικού κειμένου, αλλά μπορεί, επίσης, να προκύπτει και από συγκεκριμένες τροποποιήσεις της ακολουθούμενης σε έναν τομέα πρακτικής, δυνάμενες να υλοποιήσουν τους επιδιωκόμενους με την οδηγία σκοπούς.

11 Υποστηρίζει ότι, ενόψει των επιδιωκομένων με την οδηγία σκοπών, όπως αυτοί προκύπτουν, ιδίως, από την έβδομη και ένατη αιτιολογική σκέψη αυτής, εξεπλήρωσε μερικώς τις υποχρεώσεις της καθόσον προέβη, στην πράξη, σε απελευθέρωση του τομέα φυσικού αερίου στη Γαλλία. Πράγματι, η άμεση εφαρμογή μέτρων που εξασφαλίζουν την επίτευξη του επιδιωκόμενου με την οδηγία αποτελέσματος, π.χ. την πρόσβαση τρίτων στο δίκτυο φυσικού αερίου, παρέχει σε ένα κράτος μέλος τη δυνατότητα τηρήσεως των σκοπών που επιδιώκει η οδηγία και, κατά συνέπεια, της εκπληρώσεως της υποχρεώσεως έντιμης συνεργασίας που υπέχει από το άρθρο 10 ΕΚ.

12 Όσον αφορά το εφαρμοσθέν μεταβατικό σύστημα προσβάσεως στο δίκτυο μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, η Γαλλική Κυβέρνηση υπογραμμίζει ότι αυτό έχει τεθεί σε εφαρμογή από τις 10 Αυγούστου 2000 και ότι οι σχετικές με την εφαρμογή του πληροφορίες διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή στις 17 Αυγούστου 2000. Το σύστημα αυτό παρέχει τη δυνατότητα στους «επιλέξιμους πελάτες», κατά την έννοια του άρθρου 18 της οδηγίας, να έχουν πρόσβαση στο δίκτυο φυσικού αερίου μέσω συμβάσεων προμηθείας διαρκείας τουλάχιστον ενός έτους. Οι διάφορες επιχειρήσεις δημοσίευσαν τους γενικούς όρους και τα τιμολόγια που αφορούν την εν λόγω πρόσβαση. Εξάλλου, στους επιλέξιμους πελάτες παρέχεται, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η δυνατότητα προσωρινής αποθηκεύσεως του φυσικού αερίου σε διάφορα σημεία του δικτύου.

13 Κατά την Γαλλική Κυβέρνηση, η εφαρμογή αυτού του συστήματος παρέσχε τη δυνατότητα στους επιλέξιμους πελάτες να διαπραγματευθούν τις συμβάσεις προμηθείας φυσικού αερίου και, μάλιστα, να αλλάξουν προμηθευτή. Ένα έτος μετά την εφαρμογή αυτού του συστήματος, το 14 % των επιλέξιμων πελατών εντός της γαλλικής αγοράς προέβη σε αλλαγή προμηθευτού, ενώ εμφανίστηκαν στην αγορά τέσσερις νέες επιχειρήσεις.

14 Εξάλλου, οι επιχειρήσεις ανέλαβαν την υποχρέωση να διαχωρίσουν στις λογιστικές εγγραφές τους τη δραστηριότητα μεταφοράς και τη δραστηριότητα εμπορίας και να διασφαλίσουν την πλήρη διαύγεια των εμπορικών και χρηματοπιστωτικών σχέσεων μεταξύ των δύο αυτών δραστηριοτήτων.

15 Η Γαλλική Κυβέρνηση προσθέτει, με το δικόγραφο ανταπαντήσεώς της, ότι η Επιτροπή αμφισβητεί απλώς τον τρόπο μεταφοράς της οδηγίας και όχι την αποτελεσματικότητα των μέτρων που ελήφθησαν για την εφαρμογή της.

16 Υποστηρίζει, εξάλλου, ότι η απελευθέρωση της αγοράς επιταχύνεται λόγω, αφενός, της σταδιακής θεσπίσεως νομοθετικών μέτρων σχετικών με τον τομέα αυτό — π.χ. το άρθρο 81 του διορθωτικού δημοσιονομικού νόμου της 31ης Δεκεμβρίου 2001, το οποίο καταργεί το σύστημα παραχωρήσεως δικτύων φυσικού αερίου — και, αφετέρου, του αυξανόμενου ανοίγματος της γαλλικής αγοράς φυσικού αερίου.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

17 Επιβάλλεται σχετικώς να τονιστεί, πρώτον, ότι, καίτοι, όπως τονίζει η Γαλλική Κυβέρνηση, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι η μεταφορά οδηγίας στο εθνικό δίκαιο δεν απαιτεί κατ' ανάγκη νομοθετική ενέργεια σε κάθε κράτος μέλος, εντούτοις το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι αυτό ισχύει μόνον εφόσον το συγκεκριμένο εθνικό δίκαιο εξασφαλίζει πράγματι την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας, ότι η νομική κατάσταση που διαμορφώνεται βάσει του δικαίου αυτού είναι αρκούντως ακριβής και σαφής και ότι οι δικαιούχοι έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 10ης Μαΐου 2001, C-144/99, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2001, σ. I-3541, σκέψη 17).

18 Επιβάλλεται, επίσης, η υπόμνηση ότι, κατά πάγια νομολογία, η διατήρηση σε ισχύ μιας εθνικής ρυθμίσεως που δεν συμβιβάζεται, αυτή καθαυτή, με το κοινοτικό δίκαιο, ακόμη και αν το οικείο κράτος μέλος ενεργεί σύμφωνα με το δίκαιο αυτό, μπορεί να προκαλέσει μια διφορούμενη κατάσταση πραγμάτων, λόγω της διατηρήσεως, όσον αφορά τα ενδιαφερόμενα υποκείμενα δικαίου, μιας αβεβαιότητας ως προς τις δυνατότητές τους να επικαλεστούν το κοινοτικό δίκαιο (απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-185/86, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1998, σ. I-6601, σκέψη 32, και παρατιθέμενη εκεί νομολογία).

19 Τέλος, επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου, τη σχετική με την εφαρμογή των οδηγιών, προκύπτει ότι απλές διοικητικές πρακτικές, οι οποίες από τη φύση τους μπορούν να τροποποιούνται κατά τη βούληση της διοικήσεως και στερούνται προσήκουσας δημοσιότητας, δεν μπορούν να θεωρούνται ως έγκυρη εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη ΕΚ (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 17ης Ιανουαρίου 2002, C-394/00, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2002, σ. I-581, σκέψη 11).

20 Εν προκειμένω, όμως, προκύπτει, τόσο από την αλληλογραφία που αντήλαξε η Γαλλική Κυβέρνηση με την Επιτροπή, κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία, όσο και από τα υπομνήματα αντικρούσεως και ανταπαντήσεως, ότι οι ισχύουσες στη Γαλλία νομοθετικές διατάξεις κατά την εκπνοή της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη δεν διασφάλιζαν την πλήρη μεταφορά της οδηγίας 98/30.

21 Όσον αφορά τα ληφθέντα πρακτικά μέτρα προς επίτευξη των σκοπών της οδηγίας, αρκεί η διαπίστωση ότι αν, όπως προκύπτει από την παρατεθείσα στη σκέψη 19 της παρούσας αποφάσεως νομολογία, οι απλές διοικητικές πρακτικές δεν μπορούν να θεωρούνται ως έγκυρη εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη, τούτο κατά μείζονα λόγο ισχύει για πρακτικές οι οποίες, όπως εν προκειμένω, δεν προέρχονται από κράτος μέλος, αλλά εφαρμόζονται από τους επιχειρηματίες ενός ορισμένου κλάδου.

22 Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η Γαλλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 29 της εν λόγω οδηγίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

23 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Γαλλικής Δημοκρατίας και αυτή ηττήθηκε, επιβάλλεται να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Η Γαλλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 98/30/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 29 της οδηγίας αυτής**

2) **Καταδικάζει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.**

Schintgen Gulmann Σκουρής

Macken Colneric

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 28 Νοεμβρίου 2002.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

J.-P. Puissochet