ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

28 de Novembro de 2002 *

No processo C-259/01,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. Tricot, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

República Francesa, representada por G. de Bergues e A. Bréville-Viéville, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Directiva 98/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a regras comuns para o mercado do gás natural (JO L 204, p. 1) ou, de qualquer modo, ao não comunicar essas disposições à Comissão, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessa directiva e, em especial, do artigo 29.°,

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: R. Schintgen (relator), presidente da Segunda Secção, exercendo funções de presidente da Sexta Secção, C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken e N. Colneric, juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,

secretário: R. Grass,

visto o relatório do juiz-relator,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 11 de Julho de 2002,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 3 de Julho de 2001, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, nos termos do artigo 226.° CE, uma acção destinada a obter a declaração de que, ao não adoptar as disposições

legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Directiva 98/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a regras comuns para o mercado do gás natural (JO L 204, p. 1, a seguir «directiva»), ou, de qualquer modo, ao não lhe comunicar essas disposições, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dessa directiva e, em especial, do artigo 29.°

Enquadramento jurídico e procedimento pré-contencioso

2 Nos termos do artigo 29.° da directiva, os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva o mais tardar dois anos após a data da sua entrada em vigor, ou seja, o mais tardar até 10 de Agosto de 2000, e desse facto informarão imediatamente a Comissão.

3 Por carta de 17 de Agosto de 2000, as autoridades francesas transmitiram à Comissão informações sobre o estado da transposição da directiva para o direito francês. Informaram que o Conselho de Ministros tinha adoptado um projecto de lei e devia ser submetido ao Parlamento para adopção no prazo mais curto possível.

4 Não tendo recebido qualquer informação que permitisse confirmar a adopção formal das medidas de transposição da directiva no prazo previsto pelo respectivo

artigo 29.°, a Comissão dirigiu às autoridades francesas, em 22 de Setembro de 2000, uma carta de notificação de incumprimento em que concluía que o Governo francês não tinha cumprido as obrigações que a este respeito lhe impõe o direito comunitário e o convidadava para, no prazo de dois meses, lhe apresentar as suas observações.

5 Por carta de 21 de Novembro de 2000, as autoridades francesas responderam a essa carta de notificação de incumprimento, alegando que a transposição da directiva para o direito francês implicava modificações profundas do quadro legislativo nacional e que, enquanto se aguardava a adopção do projecto de lei que garantiria a transposição, os operadores económicos franceses tinham tomado medidas transitórias de liberalização do acesso à rede de gás.

6 Tendo verificado que não tinha sido tomada qualquer medida de transposição pela República Francesa, a Comissão enviou-lhe, em 5 de Fevereiro de 2001, um parecer fundamentado, no qual a convidava a tomar as medidas necessárias para cumprir as obrigações decorrentes da directiva no prazo de dois meses a contar da notificação desse parecer.

7 Por carta de 6 de Abril de 2001, as autoridades francesas informaram mais uma vez a Comissão, por um lado, do seu desejo de transpor a directiva para o direito francês e, por outro, da existência de medidas transitórias que se destinavam a assegurar a realização imediata dos objectivos da referida directiva.

8 Tendo estas informações confirmado que a directiva ainda não fora transposta para o direito francês, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

Quanto ao mérito

Argumentos das partes

9 Sustentando que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 29.° da directiva, a Comissão recorda, por um lado, o conteúdo dos artigos 10.° CE e 249.°, terceiro parágrafo, CE, e, por outro, a jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, de acordo com a qual os Estados-Membros destinatários duma directiva devem harmonizar a sua legislação com a mesma no prazo fixado, não podendo invocar regras, práticas ou circunstâncias da sua ordem jurídica interna para justificar o incumprimento desta obrigação.

10 O Governo francês alega que o cumprimento das obrigações que incumbem aos Estados-Membros por força dos artigos invocados pela Comissão não resulta necessariamente da adopção formal de um diploma legal, podendo também resultar de alterações práticas na gestão de um sector susceptíveis de atingir os objectivos prosseguidos por uma directiva.

11 Considera que cumpriu parcialmente as suas obrigações relativamente aos objectivos prosseguidos pela directiva, tal como resultam, em particular, do sétimo e do nono considerandos desta, ao pôr em prática a liberalização do sector do gás em França. Com efeito, a aplicação directa dum dispositivo que produza o efeito prosseguido pela directiva, por exemplo, o acesso de terceiros à rede de gás, permite a um Estado-Membro respeitar os objectivos visados pela referida directiva e, assim, cumprir a sua obrigação de cooperação leal prevista pelo artigo 10.° CE.

12 No que respeita ao regime transitório de acesso à rede de transporte e de distribuição de gás posto em prática, o Governo francês afirma que este entrou em vigor em 10 de Agosto de 2001 e que a Comissão foi informada desse facto em 17 de Agosto seguinte. Este regime permite aos «clientes admissíveis», na acepção do artigo 18.° da directiva, aceder à rede de gás através de contratos de distribuição com uma duração de pelo menos um ano. As condições gerais e as tarifas deste acesso foram publicadas pelos diversos operadores económicos. Além disso, os clientes admissíveis têm a possibilidade de dispor, em certas condições, de um serviço de armazenamento temporário de gás em determinadas localizações da rede.

13 Na opinião do Governo francês, a aplicação deste regime permitiu a clientes admissíveis renegociar os seus contratos de fornecimento de gás e inclusivamente mudar de fornecedor. Um ano após a instituição do referido regime, 14% dos clientes admissíveis no mercado francês mudaram de fornecedor e quatro novos operadores iniciaram a sua actividade.

14 Acresce que os operadores económicos se comprometeram a separar a contabilidade das suas actividades de transporte da da actividade comercial e a assegurar uma transparência perfeita das relações comerciais e financeiras entre estas actividades.

15 O Governo francês acrescenta, na sua tréplica, que a Comissão apenas contesta a forma da transposição da directiva, mas não a eficácia das medidas adoptadas para a pôr em prática.

16 Alega, por outro lado, que a liberalização do mercado está a ser acelerada, em virtude, por um lado, da adopção progressiva de regulamentação respeitante ao sector — por exemplo, o artigo 81.° da lei de finanças rectificativa, de 31 de Dezembro de 2001, que suprime o sistema de concessões para condutas de gás — e, por outro, da abertura acrescida do mercado francês de gás natural.

Apreciação do Tribunal de Justiça

17 A este respeito, cabe observar antes de mais que, embora, como alega o Governo francês, resulte da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a transposição de uma directiva não exige necessariamente uma actuação legislativa de cada Estado-Membro, o Tribunal de Justiça já decidiu que tal conclusão só é verdadeira quando o direito nacional em causa garanta efectivamente a plena aplicação da directiva em questão, quando a situação jurídica decorrente desse direito seja suficientemente precisa e clara e quando os beneficiários sejam colocados na situação de conhecer a plenitude dos seus direitos e, sendo caso disso, de os poder invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais (v., nomeadamente, acórdão de 10 de Maio de 2001, Comissão/Países Baixos, C-144/99, Colect., p. I-3541, n.° 17).

18 Deve recordar-se, em seguida, que é jurisprudência assente que a manutenção de uma regulamentação nacional que é, enquanto tal, incompatível com o direito comunitário, mesmo que o Estado-Membro em causa aja de acordo com este direito, dá origem a uma situação de facto ambígua ao manter, para os sujeitos de direito em questão, um estado de incerteza quanto às possibilidades que lhes são reservadas de recorrer ao direito comunitário (acórdão de 29 de Outubro de 1998, Comissão/Grécia, C-185/96, Colect., p. I-6601, n.° 32, e jurisprudência citada).

19 Deve, finalmente, recordar-se que resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à aplicação das directivas que simples práticas administrativas, por natureza modificáveis à vontade da administração e desprovidas de publicidade adequada, não podem ser consideradas cumprimento válido das obrigações do Tratado CE (v., nomeadamente, acórdão de 17 de Janeiro de 2002, Comissão/Irlanda, C-394/00, Colect., p. I-581, n.° 11).

20 Ora, no caso vertente, resulta tanto da correspondência que o Governo francês trocou com a Comissão quando do procedimento pré-contencioso como da contestação e da tréplica que as disposições legislativas em vigor em França no termo do prazo fixado no parecer fundamentado não asseguravam a transposição completa da directiva.

21 No que respeita às medidas práticas adoptadas para atingir os objectivos da directiva, basta declarar que, se, como resulta da jurisprudência referida no n.º 19 do presente acórdão, simples práticas administrativas não podem ser consideradas cumprimento válido das obrigações do Tratado, o mesmo acontece, por maioria de razão, com as práticas que, como no caso em apreço, não emanam dum Estado-Membro, mas foram adoptadas por operadores económicos dum determinado sector.

22 Nestas condições, deve declarar-se que, ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à directiva, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 29.º desta directiva.

Quanto às despesas

23 Por força do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido que a República Francesa fosse condenada nas despesas e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

decide:

1) **Ao não adoptar as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Directiva 98/30/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de Junho de 1998, relativa a regras comuns para o mercado do gás natural, a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 29.° desta directiva.**

2) **A República Francesa é condenada nas despesas.**

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 28 de Novembro de 2002.

O secretário

R. Grass

O presidente da Sexta Secção

J.-P. Puissochet