DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 28 november 2002 *

I mål C-259/01,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R. Tricot, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues och A. Bréville-Viéville, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/30/EG av den 22 juni 1998 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (EGT L 204, s. 1), och särskilt artikel 29 i detsamma, genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att följa direktivet eller i vart fall genom att inte underrätta kommissionen om sådana bestämmelser,

* Rättegångsspråk: franska.

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av ordföranden på andra avdelningen, R. Schintgen (referent), tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken och N. Colneric,

generaladvokat: C. Stix-Hackl,

justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 11 juli 2002 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 3 juli 2001, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina

skyldigheter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/30/EG av den 22 juni 1998 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (EGT L 204, s. 1, nedan kallat direktivet), och särskilt artikel 29 i detsamma, genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att följa direktivet eller i vart fall genom att inte underrätta kommissionen om sådana bestämmelser.

Tillämpliga bestämmelser och administrativt förfarande

2 Enligt artikel 29 i direktivet skall medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast två år efter den dag då detta trädde i kraft, eller senast den 10 augusti 2000, och genast underrätta kommissionen om detta.

3 Genom en skrivelse av den 17 augusti 2000 informerade de franska myndigheterna kommissionen om hur införlivandet av direktivet med fransk rätt fortskred. De meddelade att ett lagförslag hade godtagits av Conseil des ministres och att detta förslag skulle läggas fram för parlamentet för att antas snarast möjligt.

4 Eftersom kommissionen inte hade erhållit några upplysningar varav det framgick att formella åtgärder vidtagits för att införliva direktivet inom den tidsfrist som

föreskrivs i artikel 29 i detsamma, sände den en formell underrättelse till de franska myndigheterna den 22 september 2000. I denna konstaterade kommissionen att den franska regeringen hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt gemenskapsrätten i detta hänseende och anmodade denna regering att inkomma med ett yttrande inom två månader.

5 De franska myndigheterna besvarade den formella underrättelsen genom skrivelse av den 21 november 2000, vari dessa hävdade att det för att införliva direktivet med fransk rätt erfordrades vittgående ändringar i den nationella rättsordningen och att franska ekonomiska aktörer hade vidtagit övergångsåtgärder för att avreglera tillträdet till gasnätet i väntan på att det lagförslag skulle antas genom vilket införlivandet skulle ske.

6 Sedan kommissionen konstaterat att Republiken Frankrike inte hade vidtagit åtgärder för att införliva direktivet, riktade den ett motiverat yttrande till denna stat den 5 februari 2001 och anmodade den att vidta nödvändiga åtgärder för att fullgöra sina skyldigheter enligt direktivet inom två månader från delgivningen av detta yttrande.

7 Genom skrivelse av den 6 april 2001 upplyste de franska myndigheterna på nytt kommissionen om sin avsikt att införliva direktivet med fransk rätt och vidare om att övergångsåtgärder vidtagits som syftade till att omedelbart förverkliga målsättningarna i direktivet.

8 Eftersom det framgick av dessa upplysningar att direktivet fortfarande inte hade införlivats med fransk rätt väckte kommissionen förevarande talan.

Prövning i sak

Parternas argument

9 Kommissionen har hävdat att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 29 i direktivet. Vidare har kommissionen erinrat dels om innehållet i artiklarna 10 EG och 249 tredje stycket EG, dels om att de medlemsstater som ett direktiv är riktat till enligt domstolens fasta rättspraxis skall anpassa sin lagstiftning till direktivet inom den föreskrivna fristen, utan att kunna åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att följa denna skyldighet.

10 Den franska regeringen har hävdat att genomförandet av de förpliktelser som åligger medlemsstaterna enligt de artiklar som kommissionen åberopat inte nödvändigtvis består i att formellt anta en text. Detta kan även bestå i att verksamheten i en bransch i praktiken ändras på ett sådant sätt att de mål som eftersträvas genom direktivet kan uppnås.

11 Den franska regeringen har vidhållit att den delvis har uppfyllt sina skyldigheter med avseende på målsättningarna i direktivet, såsom dessa framgår av bland annat sjunde och nionde skälen i detsamma, eftersom en avreglering av gassektorn i praktiken har genomförts i Frankrike. Genom direkt tillämpning av en bestämmelse, varigenom det syfte uppfylls som eftersträvas i direktivet, såsom att tredje man får tillgång till gasnätet, kan en medlemsstat nämligen iaktta detta direktivs ändamål och således uppfylla den skyldighet att samarbeta lojalt som föreskrivs i artikel 10 EG.

12 Vad gäller det införda övergångssystemet avseende tillträde till överförings- och distributionsnätet för gas, har den franska regeringen anfört att detta varit i kraft sedan den 10 augusti 2000 och att kommissionen underrättades om detta den 17 augusti samma år. Genom detta system gavs de berättigade kunderna i den mening som avses i artikel 18 i direktivet tillträde till gasnätet genom att ingå avtal om överföring med en löptid om minst ett år. De allmänna villkoren och avgifterna för detta tillträde har offentliggjorts av olika ekonomiska aktörer. Vidare kunde de berättigade kunderna på vissa villkor få tillgång till anläggningar för tillfällig lagring av gas i vissa delar av gasnätet.

13 Enligt den franska regeringen kan berättigade kunder omförhandla sina gasleveransavtal och till och med byta leverantör tack vare detta system. Ett år efter det att systemet trädde i kraft hade 14 procent av de berättigade kunderna på den franska marknaden redan bytt leverantör och fyra nya ekonomiska aktörer hade uppträtt på denna marknad.

14 Dessutom har de ekonomiska aktörerna förpliktat sig att i bokföringen skilja mellan sina transport- respektive handelsverksamheter och att säkerställa en fullständig insyn i handels- och finansförbindelserna mellan dessa verksamheter.

15 Den franska regeringen har i sin duplik tillagt att kommissionen enbart har ifrågasatt det sätt som direktivet införlivats på, men inte huruvida de åtgärder som vidtagits för att sätta detta i kraft varit effektiva.

16 Den franska regeringen har i övrigt hävdat att liberaliseringen av marknaden påskyndats dels av att ny lagstiftning fortgående antas avseende denna sektor, såsom artikel 81 i lagen om ändring i budgeten av den 31 december 2001, som innebär att koncessionssystemet för gasledningar skall avskaffas, dels av att naturgas förekommer i ökande omfattning på den franska marknaden.

Domstolens bedömning

17 Domstolen noterar inledningsvis att det, som den franska regeringen hävdat, framgår av domstolens rättspraxis att det inte nödvändigtvis krävs en lagstiftningsåtgärd i varje enskild medlemsstat för att införliva ett direktiv. Domstolen har funnit att denna åtgärd kan frångås enbart när den nationella rättsordningen säkerställer att det berörda direktivet faktiskt tillämpas fullt ut, när den rättsliga situation som följer av dessa bestämmelser är tillräckligt klar och precis samt när de personer som berörs ges möjlighet att få full kännedom om sina rättigheter och i förekommande fall ges möjlighet att göra dem gällande vid nationell domstol (se särskilt dom av den 10 maj 2001 i mål C-144/99, kommissionen mot Nederländerna, REG 2001, s. I-3541, punkt 17).

18 Domstolen erinrar vidare om att enligt fast praxis ger bibehållandet av nationella bestämmelser, vilka i sig är oförenliga med gemenskapsrätten, även om den berörda medlemsstaten handlar i överensstämmelse med denna rätt, upphov till en tvetydig situation genom att de berörda rättssubjekten är osäkra beträffande möjligheterna att åberopa gemenskapsrätten (dom av den 29 oktober 1998 i mål C-185/96, kommissionen mot Grekland, REG 1998, s. I-6601, punkt 32 och angiven rättspraxis).

19 Domstolen erinrar slutligen om att det framgår av domstolens rättspraxis avseende genomförandet av direktiv att enbart administrativ praxis, som till sin art är sådan att den fritt kan ändras av myndigheterna och som inte offentliggörs i tillräcklig utsträckning, inte kan anses utgöra ett giltigt fullgörande av de skyldigheter som följer av EG-fördraget (se, särskilt, dom av den 17 januari 2002 i mål C-394/00, kommissionen mot Irland, REG 2002, s. I-581, punkt 11).

20 I förevarande fall framgår det emellertid såväl av skriftväxlingen mellan den franska regeringen och kommissionen under det administrativa förfarandet som av försvaret och repliken att det genom den lagstiftning som var i kraft i Frankrike vid utgången av den frist som utsatts i det motiverade yttrandet inte var säkerställt att direktivet skulle införlivas fullständigt.

21 Avseende de praktiska åtgärder som vidtagits för att uppfylla direktivets ändamål är det tillräckligt att konstatera att, som framgår av den rättspraxis som anges i punkt 19 i denna dom, enbart administrativ praxis inte kan anses utgöra ett giltigt fullgörande av de skyldigheter som följer av fördraget. Detta gäller i än högre grad när, såsom i förevarande fall, praxisen inte härrör från en medlemsstat utan har införts av ekonomiska aktörer i en viss sektor.

22 Vid dessa förhållanden skall det fastställas att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 29 i direktivet genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att följa detta direktiv.

Rättegångskostnader

23 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Frankrike skall förpliktas ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Frankrike har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) **Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 29 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/30/EG av den 22 juni 1998 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas genom att inte anta de lagar och andra författningar som krävs för att följa direktivet.**

2) **Republiken Frankrike skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 28 november 2002.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitiesekreterare Ordförande på sjätte avdelningen