SENTENZA DELLA CORTE
23 ottobre 1997 *

Nella causa C-159/94,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Richard B. Wainwright, consigliere giuridico principale, e Hendrik van Lier, consigliere giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

ricorrente,

sostenuta da

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalla signora Lindsey Nicoll, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistita dal signor David Anderson, barrister, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata del Regno Unito, 14, boulevard Roosevelt,

interveniente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dalla signora Catherine de Salins, vicedirettore presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, e dal signor Jean-Marc Belorgey, chargé de mission presso la stessa direzione, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

sostenuta da

Irlanda, rappresentata dal signor Michael A. Buckley, Chief State Solicitor, in qualità di agente, assistito dal signor John D. Cooke, SC, e dalla signora Jennifer Payne, barrister, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata d'Irlanda, 28, route d'Arlon,

interveniente,

avente ad oggetto la domanda volta a far dichiarare che la Repubblica francese, avendo istituito diritti esclusivi di importazione e di esportazione nel settore del gas e dell'energia elettrica, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza degli artt. 30, 34 e 37 del Trattato CE,

LA CORTE,

composta dai signori G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, H. Ragnemalm e M. Wathelet, presidenti di sezione, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward (relatore), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann e L. Sevón, giudici,

avvocato generale: G. Cosmas
cancellieri: H. von Holstein, cancelliere aggiunto
signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 7 maggio 1996, nel corso della quale la Commissione è stata rappresentata dai signori Richard

B. Wainwright e Hendrik van Lier, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dal signor Nicholas Green, barrister, la Repubblica francese dai signori Marc Perrin de Brichambaut, direttore presso la direzione degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e Jean-Marc Belorgey, e l'Irlanda dal signor Paul Gallagher, SC, e dalla signora Jennifer Payne,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 26 novembre 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 14 giugno 1994, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE, un ricorso volto a far dichiarare che la Repubblica francese, avendo istituito diritti esclusivi di importazione e di esportazione nel settore del gas e dell'energia elettrica, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza degli artt. 30, 34 e 37 del Trattato CE.

2 In Francia, l'art. 1 della legge n. 46-628 dell'8 aprile 1946, sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica e del gas (JORF del 9 aprile 1946; in prosieguo: la «legge del 1946»), dispone:

«A partire dalla promulgazione della presente legge, sono nazionalizzate:

1. la produzione, il trasporto, la distribuzione, l'importazione e l'esportazione di energia elettrica;

2. la produzione, il trasporto, la distribuzione, l'importazione e l'esportazione di gas combustibile».

3 In forza degli artt. 2 e 3 della legge del 1946, la gestione delle imprese nazionalizzate di energia elettrica e di gas è affidata ad enti pubblici a carattere industriale e commerciale rispettivamente denominati Électricité de France (EDF), Service National e Gaz de France (GDF), Service National.

4 Come risulta dalla legge del 1946, nonché dagli atti, la nazionalizzazione dei settori dell'energia elettrica e del gas non comporta che la EDF e la GDF siano gli unici operatori per tutte le funzioni elencate all'art. 1 della legge. È quanto avviene, tuttavia, per quel che riguarda le importazioni e le esportazioni.

5 Per quanto riguarda il settore dell'energia elettrica, ciò avviene anche per il trasporto, che la EDF garantisce in via esclusiva in base a una convezione di concessione conclusa con lo Stato il 27 novembre 1958 per la durata di settantacinque anni. Per contro, ai sensi dell'art. 8 della legge del 1946, talune imprese o impianti di produzione di energia elettrica sono stati esclusi dalla nazionalizzazione. In tal modo, nel 1993, su una produzione totale di energia elettrica in Francia di 450,6 TWh (Terawattora), 26,8 TWh non sono stati prodotti dalle centrali gestite dalla EDF o sotto il suo controllo. Analogamente, in forza dell'art. 23 della legge 1946, i servizi di distribuzione degli enti locali esistenti all'atto della nazionalizzazione sono stati autorizzati a continuare la loro attività e, come risulta dagli atti, assicurano la distribuzione del 6% circa dell'energia elettrica consumata in Francia.

6 Quanto al gas, il trasporto sulla rete ad alta pressione, utilizzato per la consegna ai distributori e alle industrie servite direttamente, è oggetto di concessioni rilasciate dallo Stato per un periodo di trent'anni. Il principale concessionario è la GDF, ma esistono altri due concessionari, uno dei quali serve dodici dipartimenti francesi, mentre l'altro gestisce una canalizzazione particolare. La distribuzione ai consumatori finali sulle reti a bassa pressione si effettua in base a concessioni rilasciate dagli enti locali generalmente per una durata di trent'anni. Risulta dagli atti che la GDF è il principale concessionario e che solo il 4% della distribuzione è assicurato da aziende autonome del gas. La GDF non è produttrice di gas.

7 La Commissione, ritenendo che i diritti esclusivi di importazione e di esportazione di energia elettrica e di gas che la legge del 1946 ha riservato allo Stato ed affidato ad enti pubblici siano incompatibili con gli artt. 30, 34 e 37 del Trattato, con lettera 9 agosto 1991 e in conformità dell'art. 169 del Trattato ha intimato al governo francese di presentarle le proprie osservazioni sull'inadempimento addebitato nel termine di due mesi.

8 Con lettera 10 ottobre 1991 il governo francese ha contestato l'esistenza dell'inadempimento, deducendo in particolare che il mantenimento dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione in favore della EDF e della GDF era giustificato in forza sia dell'art. 36 sia dell'art. 90, n. 2, del Trattato CE.

9 Il 26 novembre 1992 la Commissione ha notificato alla Repubblica francese un parere motivato, nel quale ha respinto gli argomenti dedotti dal governo francese, affermando in particolare che le eccezioni previste dagli artt. 36 e 90, n. 2, del Trattato non erano applicabili nella fattispecie.

10 Poiché il governo francese, con lettera 25 gennaio 1993, ha confermato la propria posizione, la Commissione ha proposto il presente ricorso.

11 Con ordinanza 14 dicembre 1994 il presidente della Corte ha ammesso l'intervento dell'Irlanda a sostegno delle conclusioni della Repubblica francese; con ordinanza in pari data ha ammesso l'intervento del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord a sostegno delle conclusioni della Commissione.

Sulla ricevibilità

12 Il governo francese, pur non sollevando formalmente alcuna eccezione d'irricevibilità, manifesta dubbi sulla ricevibilità del ricorso della Commissione, la quale soltanto in sede di ricorso avrebbe discusso per la prima volta gli argomenti che esso aveva dedotto, nelle sue osservazioni sulla lettera di diffida, in merito agli artt. 36 e 90, n. 2, del Trattato.

13 Il governo francese rileva in particolare che la Commissione, nel suo parere motivato, si è limitata a sostenere che l'obiettivo della sicurezza degli approvvigionamenti di energia non poteva giustificare i diritti esclusivi di importazione di energia elettrica, mentre, nel ricorso, essa ha ammesso tale possibilità, affermando tuttavia che vi sono mezzi meno restrittivi per gli scambi per conseguire il medesimo obiettivo. Inoltre, mentre nel parere motivato la Commissione avrebbe semplicemente negato la possibilità di applicare, nel caso di specie, l'art. 90, n. 2, del Trattato, in quanto tale disposizione riguarderebbe unicamente i comportamenti delle imprese indicate al n. 1 dello stesso articolo, nel ricorso essa avrebbe finito col riconoscere che la giurisprudenza della Corte ammette come la disposizione in oggetto autorizzi gli Stati membri, a determinate condizioni, a conferire alle imprese di cui al n. 2 diritti esclusivi contrastanti con le norme sulla concorrenza e, di conseguenza, avrebbe esaminato se nel caso di specie ricorressero effettivamente tali presupposti.

14 Il governo francese sostiene che, ciò facendo, su due aspetti fondamentali del dibattito la Commissione avrebbe ampiamente modificato la propria posizione successivamente al parere motivato, venendo meno così sia alla finalità del procedimento precontenzioso, quale definito dall'art. 169, primo comma, del Trattato, sia, in via più generale, ai diritti della difesa dello Stato membro interessato.

15 Occorre rammentare in proposito che il procedimento precontenzioso, previsto dall'art. 169 del Trattato, ha lo scopo di dare allo Stato membro interessato l'opportunità di giustificare la propria posizione o, se del caso, di consentirgli di

conformarsi volontariamente agli obblighi imposti dal Trattato. La regolarità del procedimento costituisce pertanto una garanzia essenziale, non soltanto a tutela dei diritti dello Stato membro di cui trattasi, ma anche per garantire che l'eventuale procedimento contenzioso verta su una controversia chiaramente definita (v. ordinanza della Corte 11 luglio 1995, causa C-266/94, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-1975, punto 17).

16 Al fine di valutare la ricevibilità del ricorso occorre pertanto esaminare lo svolgimento del procedimento precontenzioso.

17 Nella lettera di diffida la Commissione ha affermato che la Repubblica francese non poteva mantenere, rispetto agli altri Stati membri, diritti esclusivi di importazione e di esportazione nel settore dell'energia elettrica e del gas, che, a suo parere, erano incompatibili con gli artt. 30, 34 e 37 del Trattato.

18 Nella sua risposta il governo francese si è richiamato a diversi argomenti, tanto economici quanto giuridici, volti a giustificare il mantenimento dei diritti esclusivi controversi. In particolare, ha sostenuto che il mantenimento di tali diritti era giustificato ai sensi degli artt. 36 e 90, n. 2, del Trattato.

19 Nel parere motivato, la Commissione non ha nemmeno affrontato la discussione sul piano economico, concentrandosi piuttosto sulle considerazioni giuridiche in base alle quali continuava a ritenere che il mantenimento dei diritti esclusivi controversi fosse incompatibile con gli artt. 30, 34 e 37. Quanto all'art. 36 del Trattato, essa ha ritenuto che spettasse allo Stato membro convenuto provare che la concessione di diritti esclusivi di importazione e di esportazione nel settore dell'energia elettrica e del gas fosse il mezzo meno restrittivo di cui disponeva per garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, unica considerazione questa di cui tener conto nell'ambito di tale articolo. Quanto all'art. 90, n. 2, essa si è limitata ad affermare che tale norma non si applica a provvedimenti statali incompatibili con gli artt. 30, 34 e 37 del Trattato.

20 Nelle sue osservazioni sul parere motivato, il governo francese ha ulteriormente sviluppato gli argomenti di carattere economico e giuridico già dedotti precedentemente. In particolare, ha evidenziato le conseguenze della posizione della Commissione che, mettendo in discussione talune modalità di organizzazione dei settori elettrico e del gas francesi, comprometterebbe un'organizzazione soddisfacente sotto il profilo degli obiettivi della politica energetica nazionale, laddove nessuna politica comunitaria potrebbe, allo stato attuale, sostituirla.

21 Il governo francese ha insistito altresì sulla necessità di prendere in considerazione, in sede di esame critico di quell'aspetto parziale della detta organizzazione costituito dai diritti esclusivi di importazione e di esportazione, la situazione specifica di ciascuno Stato membro. Ha infine illustrato dettagliatamente l'organizzazione francese per dimostrare che tali diritti esclusivi sono necessari allo svolgimento delle funzioni di servizio pubblico rispettivamente devolute alla EDF e alla GDF.

22 Nel ricorso, così come nel parere motivato, la Commissione si è essenzialmente limitata a riprendere i suoi argomenti giuridici. Quanto all'art. 90, n. 2, del Trattato, ha confermato la propria posizione, secondo la quale tale norma non potrebbe essere richiamata al fine di giustificare un provvedimento statale incompatibile con gli artt. 30, 34 e 36 del Trattato. Soltanto in subordine, e alla luce delle sentenze 19 maggio 1993, causa C-320/91, Corbeau (Racc. pag. I-2533), e 27 aprile 1994, causa C-393/92, Almelo e a. (Racc. pag. I-1477), entrambe successive al parere motivato, essa si è posta il problema di accertare se ricorressero nel caso di specie i presupposti per l'applicazione dell'art. 90, n. 2, come interpretato dalla Corte.

23 Tuttavia, su quest'ultimo punto la Commissione si è limitata a sostenere che, comunque, il governo francese non avrebbe dimostrato né che vi sarebbe, in caso di apertura del mercato, un rischio di scrematura da parte degli importatori e degli esportatori di energia elettrica e di gas, i quali si concentrerebbero sulle attività più lucrative lasciando le meno lucrative alla EDF e alla GDF, né che un rischio del genere sarebbe atto a compromettere la redditività economica della EDF e della GDF, né che non esisterebbero altri provvedimenti meno restrittivi per gli scambi, ugualmente idonei a garantire il rispetto degli obblighi di cui trattasi, quali un

sostegno pubblico o una ripartizione dei costi connessi agli obblighi di servizio pubblico tra la EDF e la GDF, da una parte, e gli importatori ed esportatori, dall'altra.

24 Alla luce di quanto sopra, occorre rilevare anzitutto che le censure della Commissione si limitano al mantenimento dei soli diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF, essendosi la Commissione espressamente riservata di prendere posizione quanto agli altri aspetti dell'organizzazione dell'industria elettrica e del gas in Francia.

25 D'altra parte, la Commissione ritiene che, qualora i diritti esclusivi di importazione e di esportazione siano ritenuti incompatibili con gli artt. 30, 34 e 37 del Trattato, spetti interamente al governo francese l'onere di giustificare il mantenimento di tali diritti vuoi in forza dell'art. 36, vuoi in forza dell'art. 90, n. 2.

26 Essendo il ricorso della Commissione in tal modo limitato, esso non eccede l'ambito delle censure sollevate nella lettera di diffida e nel parere motivato, ed è pertanto ricevibile.

Sulla conformità dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione con gli artt. 30, 34 e 37 del Trattato

27 A parere della Commissione, l'esistenza di un monopolio nazionale d'importazione in favore della EDF e della GDF impedisce, da un lato, ai produttori degli altri Stati membri di vendere la loro produzione sul territorio francese a clienti diversi dal detentore del monopolio e, dall'altro, ai potenziali clienti che si trovino sul territorio francese di scegliere liberamente le proprie fonti di approvvigionamento di energia elettrica e di gas provenienti da altri Stati membri.

28 I diritti esclusivi di importazione della EDF e della GDF sarebbero quindi atti a restringere gli scambi fra Stati membri e, in quanto misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione, contrari all'art. 30 del Trattato. Tali diritti costituirebbero al contempo una discriminazione ai sensi dell'art. 37 del Trattato, non soltanto rispetto agli esportatori stabiliti in altri Stati membri, ma altresì rispetto agli utenti stabiliti nello Stato membro interessato.

29 La Commissione deduce che le stesse considerazioni valgono, mutatis mutandis, per quanto riguarda i diritti esclusivi di esportazione attribuiti alla EDF e alla GDF. I titolari di tali diritti avrebbero la naturale tendenza a destinare la produzione nazionale al mercato nazionale, a scapito delle domande provenienti da altri Stati membri, cosicché questi diritti dovrebbero essere considerati discriminatori ai sensi degli artt. 34 e 37 del Trattato.

30 È opportuno esaminare, anzitutto, gli argomenti vertenti sull'art. 37.

Sull'art. 37 del Trattato

31 Ai sensi dell'art. 37, n. 1, gli Stati membri procedono a un progressivo riordinamento dei monopoli nazionali che presentano un carattere commerciale, in modo che venga esclusa, alla fine del periodo transitorio, qualsiasi discriminazione fra i cittadini degli Stati membri per quanto riguarda le condizioni relative all'approvvigionamento e agli sbocchi. Quest'obbligo vale per qualsiasi organismo per mezzo del quale uno Stato membro, de iure o de facto, controlla, dirige o influenza sensibilmente, direttamente o indirettamente, le importazioni o le esportazioni fra gli Stati membri e si applica altresì ai monopoli di Stato delegati.

32 Pertanto, pur senza esigere l'abolizione di tali monopoli, la norma de qua ne impone un riordinamento che assicuri, alla scadenza del periodo transitorio, la completa soppressione delle discriminazioni in oggetto (sentenza 3 febbraio 1976, causa 59/75, Manghera e a., Racc. pag. 91, punto 5).

33 Orbene, come la Corte ha dichiarato nelle sentenze Manghera e a., citata (punto 12), e 13 dicembre 1990, causa C-347/88, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-4747, punto 44), i diritti esclusivi d'importazione determinano, nei confronti degli esportatori stabiliti in altri Stati membri, una discriminazione vietata dall'art. 37, n. 1. Diritti del genere, infatti, sono atti a pregiudicare direttamente le condizioni di sbocco soltanto degli operatori o venditori degli altri Stati membri.

34 Analogamente, i diritti esclusivi di esportazione determinano, per definizione, una discriminazione nei confronti degli importatori stabiliti in altri Stati membri, giacché tale esclusiva pregiudica unicamente le condizioni di approvvigionamento degli operatori o consumatori di tali altri Stati.

35 Va rilevato in proposito che il governo francese ammette che, sia per l'energia elettrica sia per il gas, la produzione nazionale disponibile è riservata in via prioritaria agli utenti situati sul territorio francese. Ciò dato, se ne deve concludere che i diritti esclusivi di esportazione della EDF e della GDF hanno, se non come oggetto, quanto meno come effetto quello di restringere specificamente le correnti di esportazione, stabilendo così una differenza di trattamento tra il commercio interno e il commercio di esportazione, in modo da assicurare un particolare vantaggio al mercato interno francese (v., in proposito, quanto all'art. 34 del Trattato, in particolare, sentenza 9 giugno 1992, causa C-47/90, Delhaize e Le Lion, Racc. pag. I-3669, punto 12).

36 Quanto ai diritti esclusivi di importazione, il governo francese obietta che il settore dell'energia elettrica nella Comunità è caratterizzato da una grande omogeneità delle condizioni in cui si effettuano gli scambi e che in nessun luogo gli utenti finali o i distributori dispongono della libera scelta del fornitore, cosicché la EDF non si

troverebbe in una situazione più favorevole rispetto agli operatori situati in altri Stati membri e il monopolio d'importazione di cui essa dispone non modificherebbe a scapito di questi ultimi le condizioni di concorrenza in Francia rispetto a quelle esistenti negli altri Stati membri.

37 Analoga considerazione varrebbe, secondo il governo francese, per il settore del gas, giacché le condizioni di smercio sarebbero di fatto simili in tutti gli Stati membri sebbene, in molti di loro, non vi sia un monopolio legale d'importazione.

38 Questa obiezione, fondata su un raffronto tra la situazione esistente nello Stato del monopolio e quella esistente negli altri Stati membri, non può tuttavia essere accolta.

39 Infatti, come la Corte ha dichiarato nella citata sentenza Manghera e a. (punti 9 e 10), l'obiettivo perseguito dall'art. 37, n. 1, del Trattato non potrebbe essere raggiunto se non si garantisse, nello Stato membro in cui esista un monopolio commerciale, la libera circolazione, in provenienza dagli altri Stati membri, di merci simili a quelle per cui vige il monopolio.

40 Orbene, l'esistenza di diritti esclusivi d'importazione in uno Stato membro priva gli operatori economici degli altri Stati membri della possibilità di offrire i loro prodotti ai consumatori di loro scelta nello Stato membro interessato, indipendentemente dalle condizioni che incontrano nel loro Stato di origine o in altri Stati membri.

Sugli artt. 30, 34 e 36 del Trattato

41 Poiché il mantenimento dei diritti esclusivi d'importazione e di esportazione controversi è quindi in contrasto con l'art. 37 del Trattato, non è più necessario esaminare se essi siano incompatibili con gli artt. 30 e 34 né, di conseguenza, se possano eventualmente essere giustificati ai sensi dell'art. 36 del Trattato.

42 Occorre ancora verificare, tuttavia, se i diritti esclusivi di cui trattasi non possano essere giustificati, come asserisce il governo francese, ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato.

Sulle giustificazioni fondate sull'art. 90, n. 2, del Trattato

43 Giova anzitutto esaminare l'argomento, dedotto in via principale dalla Commissione, secondo il quale l'art. 90, n. 2, del Trattato non può essere richiamato a giustificazione di provvedimenti statali incompatibili con le norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci.

Sull'applicabilità dell'art. 90, n. 2, del Trattato a provvedimenti statali incompatibili con le norme del Trattato relative alla libera circolazione delle merci

44 L'art. 90, n. 1, del Trattato vieta in via generale agli Stati membri di emanare o mantenere, nei confronti delle imprese pubbliche e delle imprese cui riconoscono diritti speciali o esclusivi, misure contrarie alle norme del Trattato CE, special-

mente a quelle contemplate dagli artt. 6 e da 85 a 94 incluso. Questa norma implica necessariamente che gli Stati membri possono concedere a determinate imprese diritti esclusivi e conferire loro un monopolio.

45 L'art. 90, n. 2, dispone che le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale sono sottoposte alle norme del Trattato, in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata, purché tuttavia lo sviluppo degli scambi non sia compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.

46 Nella sentenza 6 luglio 1982, cause riunite 188/80, 189/80 e 190/80, Francia, Italia e Regno Unito/Commissione (Racc. pag. 2545, punto 12), la Corte ha dichiarato che l'art. 90 riguarda soltanto le imprese in ordine al comportamento delle quali gli Stati, essendo in grado di esercitare un'influenza sullo stesso, debbono assumere responsabilità particolari, e che detta norma, da una parte, evidenzia che tali imprese, nei limiti precisati al n. 2, sono soggette al complesso delle norme del Trattato e, dall'altra, vincola gli Stati membri all'osservanza di queste ultime nei rapporti intercorrenti con le imprese stesse.

47 Alla luce di quanto sopra, l'art. 90, n. 1, dev'essere interpretato nel senso che mira a evitare che gli Stati membri approfittino dei loro rapporti con le dette imprese per eludere i divieti sanciti da altre norme del Trattato che si indirizzano direttamente a loro, come quelli degli artt. 30, 34 e 37, obbligando o inducendo tali imprese ad assumere comportamenti che, in capo agli Stati membri, sarebbero in contrasto con le dette norme.

48 In questo contesto, il n. 2 della disposizione de qua stabilisce i presupposti in presenza dei quali le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale possono eccezionalmente sottrarsi alle norme del Trattato.

49 Come risulta dal combinato disposto dei nn. 1 e 2 dell'art. 90, la cui portata è stata testé definita, in forza del n. 2 si può giustificare la concessione, da parte di uno Stato membro, a un'impresa incaricata della gestione di servizi di interesse economico generale di diritti esclusivi contrari, in particolare, all'art. 37 del Trattato, qualora l'adempimento della specifica missione affidatale possa essere garantito unicamente grazie alla concessione di tali diritti e purché lo sviluppo degli scambi non risulti compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.

50 Alla luce di quanto sopra, occorre esaminare gli argomenti dedotti dalla Commissione in subordine, secondo cui non ricorrono nel caso di specie i presupposti per l'applicazione dell'art. 90, n. 2.

Quanto alla nozione di «specifica missione» ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato

51 La Commissione non contesta che la EDF e la GDF possano essere considerate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato.

52 Secondo la Commissione, tuttavia, risulta in particolare dalla citata sentenza Corbeau (punto 16) che la disposizione de qua autorizza l'adozione di provvedimenti in contrasto con il Trattato soltanto qualora questi siano necessari per consentire all'impresa interessata di adempiere la sua funzione di interesse economico generale in condizioni economicamente accettabili e, pertanto, soltanto qualora, in mancanza di tali provvedimenti, la redditività economica dell'impresa stessa risulterebbe pregiudicata.

53 L'art. 90, n. 2, in quanto disposizione che consente di derogare alle norme del Trattato, dev'essere interpretato restrittivamente. Tuttavia, l'interpretazione restrittiva dell'ambito di applicazione di tale norma, propugnata dalla Commissione, non può essere accolta.

54 In primo luogo, il tenore stesso dell'art. 90, n. 2, evidenzia come deroghe alle norme del Trattato siano consentite purché necessarie all'adempimento della specifica missione affidata all'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale.

55 In secondo luogo, nella sentenza 19 marzo 1991, causa C-202/88, Francia/Commissione (Racc. pag. I-1223, punto 12), la Corte ha dichiarato che l'art. 90, n. 2, nel consentire, a talune condizioni, deroghe alle norme generali del Trattato, mira a contemperare l'interesse degli Stati membri ad utilizzare determinate imprese, segnatamente del settore pubblico, come strumento di politica economica o fiscale, con l'interesse della Comunità all'osservanza delle regole di concorrenza e al mantenimento dell'unità del mercato comune.

56 Tenuto conto dell'interesse degli Stati membri così definito, non si potrebbe vietar loro di prendere in considerazione — allorché determinano i servizi di interesse economico generale di cui incaricano talune imprese — obiettivi propri della loro politica nazionale e di tentare di conseguirli imponendo obblighi e vincoli alle dette imprese.

57 Si deve inoltre ricordare che, nella citata sentenza Almelo e a. (punto 48), la Corte ha ammesso, con riferimento a un'impresa regionale incaricata della distribuzione di energia elettrica, che rientra nella nozione di missione di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90, n. 2, l'approvvigionamento continuo di energia elettrica in tutto il territorio oggetto della concessione, a tutti gli utenti, distributori locali o consumatori finali, nelle quantità richieste in qualsiasi momento, a tariffe uniformi e a condizioni che possono variare solo secondo criteri obiettivi applicabili all'intera clientela.

58 Analogamente la Commissione, nella sua decisione 16 gennaio 1991, 91/50/CEE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 85 del Trattato CEE (IV/32.732 — IJsselcentrale e altri) (GU L 28, pag. 32), ha già riconosciuto che un'impresa — avente per missione essenziale quella di vigilare sul funzionamento affidabile ed efficace della distribuzione pubblica di energia elettrica sul territorio nazionale ai costi più bassi possibile e in modo ragionevole per la società — fornisce servizi di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90, n. 2.

59 Si deve pertanto concludere che, affinché le norme del Trattato non siano applicabili a un'impresa incaricata di un servizio di interesse economico generale in forza dell'art. 90, n. 2, del Trattato, è sufficiente che tali norme ostino all'adempimento, in diritto o in fatto, degli obblighi specifici che incombono a tale impresa. Non è necessario che risulti minacciata la sopravvivenza stessa dell'impresa.

Quanto alla determinazione delle specifiche funzioni affidate alla EDF e alla GDF

60 Il governo francese afferma che la EDF e la GDF sono state incaricate dallo Stato, per mezzo di strumenti giuridici diversi, di garantire l'approvvigionamento del paese di energia elettrica e di gas, nel rispetto di vari obblighi di servizio pubblico, nonché di contribuire attivamente all'attuazione delle politiche nazionali in materia di ambiente e di pianificazione del territorio.

61 Gli obblighi di servizio pubblico indicati dal governo francese sono: l'obbligo di rifornire tutti i clienti, quanto alla EDF, su tutto il territorio nazionale e, quanto alla GDF, nelle zone servite; quello di garantire la continuità dell'approvvigionamento; quello di tendere alle tariffe più competitive e al minor costo per la collettività; quello di rispettare la parità di trattamento tra i clienti.

62 Il governo francese sostiene che l'abolizione dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF comprometterebbe il buon adempimento di molti, se non di tutti questi obblighi, rendendo più difficile, financo impossibile, per tali imprese apportare il proprio contributo alla tutela dell'ambiente e alla pianificazione del territorio.

63 La Commissione fa valere che, tra gli obblighi di servizio pubblico cui si richiama il governo francese, soltanto quelli risultanti da disposizioni di legge o di regolamento possono essere qualificati come missioni specifiche ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato, affidate alla EDF e alla GDF.

64 La Commissione asserisce che, in ogni caso, i vincoli in materia di tutela dell'ambiente e di pianificazione del territorio non possono far parte delle specifiche funzioni affidate alla EDF e alla GDF, giacché vincoli del genere si imporrebbero in via più o meno generale a tutti gli operatori economici.

65 Vero è che, affinché un'impresa possa essere considerata incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato, occorre che essa lo sia in forza di un atto della pubblica autorità (v. sentenze 21 marzo 1974, causa 127/73, BRT, Racc. pag. 313, punto 20, e 11 aprile 1989, causa 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen e Silver Line Reisebüro, Racc. pag. 803, punto 55).

66 Non si richiede tuttavia che si tratti di un atto legislativo o regolamentare. La Corte, infatti, ha già ammesso che un'impresa possa essere incaricata della gestione di servizi di interesse economico generale in forza di una concessione di diritto pubblico (v. sentenza Almelo e a., citata, punto 47). Ciò vale a maggior ragione allorché concessioni del genere sono state accordate al fine di dare concreta attuazione agli obblighi imposti ad imprese che, per legge, sono state incaricate della gestione di un servizio di interesse economico generale.

67 Orbene, è giocoforza rilevare, anzitutto, che rientrano in questo caso la EDF e la GDF. In forza dell'art. 36 della legge del 1946 esse, in quanto enti pubblici cui sono trasferite le concessioni dell'energia elettrica o del gas nazionalizzate, devono osservare le disposizioni dei capitolati vigenti. Da parte loro, lo Stato, gli enti locali e, se del caso, i terzi mantengono tutti i diritti risultanti da questi capitolati nonché da ogni altra convenzione. Inoltre, l'art. 37 della legge del 1946 prevede che regolamenti della pubblica amministrazione redigano capitolati-tipo.

68 Si deve inoltre rilevare che, affinché gli obblighi imposti a un'impresa incaricata della gestione di servizi di interesse economico generale possano essere considerati riconducibili alla specifica missione affidatale, occorre che essi presentino un nesso con l'oggetto del servizio di interesse economico generale di cui trattasi e siano volti direttamente a contribuire alla soddisfazione di tale interesse.

69 Non sarebbe questo il caso di obblighi in materia di ambiente e di pianificazione territoriale imposti a imprese incaricate dell'approvvigionamento del paese di energia elettrica e di gas, a meno che non si tratti di obblighi specifici di tali imprese e delle loro attività.

70 Orbene, nel controricorso il governo francese non ha menzionato alcun obbligo concreto di questo tipo a carico della EDF e o della GDF, limitandosi ad affermare, senza altre precisazioni, che il contributo di questi due enti alle politiche nazionali in materia di ambiente e di pianificazione territoriale va al di là del semplice rispetto della normativa di diritto comune.

71 Occorre tuttavia ricordare che, come risulta dalla giurisprudenza della Corte (v. sentenza Almelo e a., citata, punto 49), di tali obbligazioni o vincoli si può tener conto allorché si tratta di valutare se le deroghe alle norme del Trattato che si vogliono giustificare siano necessarie a consentire all'impresa de qua di adempiere le funzioni di interesse generale affidatele.

72 Quanto agli obblighi di servizio pubblico cui si richiama il governo francese, si deve rilevare che, nella replica, la Commissione ha ammesso che il capitolato allegato alla convenzione, citata al punto 5 della presente sentenza, per la concessione alla EDF della rete di alimentazione generale dell'energia elettrica, stipulata il 27 novembre 1958 tra lo Stato e la EDF, contiene espressamente quello di rifornire tutti i clienti (art. 10), quello di garantire la continuità dell'approvvigionamento (art. 11) e quello di rispettare la parità di trattamento tra clienti (art. 24).

73 La Commissione contesta invece che da tale capitolato risulti anche l'obbligo, a carico della EDF, di ricercare le tariffe più competitive e il minor costo per la collettività.

74 Per quanto riguarda la GDF, la Commissione rileva che il governo francese ha fatto genericamente riferimento alle concessioni e ai capitolati vigenti, senza invocarne specifiche disposizioni.

75 Quanto all'asserito obbligo, per la EDF, di tendere alle tariffe più competitive e al minor costo, va rilevato che il capitolato allegato alla convenzione di concessione della EDF prevede, all'art. 17, tariffe massime differenziate a seconda delle regioni e delle caratteristiche della fornitura, quali definite all'art. 24.

76 In forza dell'art. 20 del capitolato, il concessionario ha il diritto di modificare le tariffe massime per adattarle all'andamento dei costi in funzione di mutamenti strutturali vuoi della produzione, vuoi del consumo di energia, a condizione, in particolare, che il profitto globale da ottenere per l'intero paese dalla tariffa modificata non superi il profitto che si sarebbe ottenuto dalla tariffa prima delle modifiche e che tra due adattamenti successivi intercorra un periodo di tempo di almeno un anno.

77 L'art. 22 del capitolato dispone che le tariffe massime potranno essere riviste su richiesta dello Stato o del concessionario. In particolare, revisioni sono possibili qualora un mutamento delle circostanze economiche o tecniche, indipendente dalla volontà del concessionario e non compensato dalle clausole di indicizzazione delle tariffe che consentono di tener conto dell'inflazione, introduca tra le spese del concessionario e le sue entrate, in un senso o nell'altro, uno squilibrio che assuma per la concessione in corso un carattere rilevante e permanente e qualora la creazione di nuovi mezzi di produzione, di trasporto o di distribuzione migliori in maniera rilevante e permanente le condizioni di sfruttamento della concessione.

78 Secondo la Commissione, queste disposizioni riguardano unicamente modifiche facoltative e non contengono alcun obbligo specifico di ricerca del minor costo nella gestione delle normali attività del concessionario. Aggiunge che la ricerca della migliore efficacia economica fa parte, a priori, degli obiettivi di qualunque impresa, cosicché sarebbe dubbio che essa possa rientrare tra le missioni specifiche, ai sensi dell'art. 90, n. 2, del Trattato, affidate ad un'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale.

79 Il governo francese sostiene che tali disposizioni del capitolato, pur non escludendo aumenti delle tariffe, mirano chiaramente, da una parte, a stabilire un nesso fra il prezzo di vendita e il prezzo di costo e, dall'altra, a invitare il concessionario a ridurre al minimo i suoi prezzi di costo adattandosi alla situazione tecnica ed economica.

80 Vero è che queste disposizioni fissano, in maniera rigorosa, i soli presupposti in presenza dei quali sono ammessi adattamenti o revisioni delle tariffe massime. Esse vietano peraltro adattamenti troppo frequenti, il cui risultato sarebbe quello di procurare al concessionario introiti globali superiori e tali, pertanto, da determinare un aumento del costo globale a carico dell'insieme dei consumatori. Inoltre, revisioni al rialzo delle tariffe sono consentite soltanto per contrastare uno squilibrio rilevante e permanente nelle condizioni di sfruttamento della concessione.

81 Nulla indica, tuttavia, che le tariffe massime in vigore siano necessariamente le tariffe più basse possibili. In queste condizioni, né i limiti previsti per l'adattamento delle tariffe né quelli previsti per la loro revisione al rialzo sono atti a garantire il conseguimento dell'obiettivo delle tariffe più competitive e del minor costo.

82 Giova inoltre sottolineare che, in caso di miglioramento rilevante e permanente delle condizioni di sfruttamento della concessione, l'art. 22 del capitolato prevede una semplice facoltà di riduzione delle tariffe massime.

83 Ne consegue che le considerazioni del governo francese non sono sufficienti a far concludere nel senso dell'esistenza, in capo alla EDF, di un obbligo di tendere alle tariffe più competitive e al minor costo per la collettività.

84 Per quanto riguarda gli obblighi di servizio pubblico della GDF, vero è che, come la Commissione ha ricordato, il governo francese, nel controricorso, effettivamente ha presentato solo una semplice enumerazione, senza indicare fonti giuridiche precise.

85 Il governo francese, tuttavia, vi ha altresì indicato che la natura delle funzioni affidate alla GDF è la stessa di quelle attribuite alla EDF, che tali funzioni derivano direttamente dalla legge del 1946 e che gli obblighi di servizio pubblico che incombono alla GDF, così come quelli imposti alla EDF, sono ripresi nelle concessioni e nei capitolati, in particolare quelli previsti all'art. 36 della legge del 1946.

86 D'altronde, fin dalla fase precontenziosa, il governo francese aveva sottolineato che con la legge del 1946 la GDF, così come la EDF, era divenuta concessionaria di servizi pubblici soggetto a determinati obblighi particolari. Nel rispondere alla lettera di diffida, aveva quindi menzionato gli obblighi di fornitura, di parità di

trattamento, di continuità, di adattamento delle condizioni di sfruttamento nonché di vendita al costo meno elevato. Nella risposta al parere motivato, il governo francese aveva precisato che tali obblighi sono oggetto di prescrizioni nei capitolati che si impongono agli operatori incaricati dei servizi pubblici di trasporto e di distribuzione.

87 In questo contesto, il fatto che il governo francese non abbia fornito precisazioni sul testo esatto delle disposizioni dei capitolati di cui trattasi e abbia prodotto i testi pertinenti soltanto in sede di controreplica non osta a che esso possa far valere gli obblighi di servizio pubblico dedotti nell'ambito del presente ricorso.

88 Orbene, alla luce dei testi prodotti, vale a dire il capitolato per la concessione del trasporto di gas a distanza mediante canalizzazioni per la fornitura di gas combustibile, approvato con decreto emanato su parere del Consiglio di Stato e allegato, con gli adattamenti del caso, a ciascuna convenzione di concessione, nonché il capitolato-tipo per la concessione alla GDF, da parte degli enti locali, della distribuzione pubblica di gas, anch'esso approvato con decreto in base all'art. 37 della legge del 1946 e allegato alle convenzioni di concessione stipulate dai comuni, si deve prendere atto che la GDF è soggetta agli obblighi di continuità (art. 19 dei due capitolati), di fornitura (art. 17 del capitolato per la distribuzione) e di parità di trattamento tra gli abbonati (art. 21 del capitolato per la distribuzione).

89 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre esaminare se il mantenimento dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF sia necessario, ma ciò unicamente rispetto agli obblighi di servizio pubblico di cui il governo francese ha dimostrato l'esistenza, vale a dire gli obblighi di fornitura, di continuità dell'approvvigionamento e di parità di trattamento tra clienti o abbonati.

Sulla necessità dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF

90 Come la Corte ha rilevato nell'ambito dell'analisi della ricevibilità, fin dalla fase precontenziosa il governo francese ha ampiamente spiegato le ragioni per le quali, a suo parere, in caso di abolizione dei diritti esclusivi di importazione della EDF e della GDF questi due enti non sarebbero più in grado di vigilare sull'approvvigionamento del paese di energia elettrica e di gas nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico di cui trattasi.

91 Dinanzi alla Corte, il governo francese ha sostanzialmente reiterato le considerazioni già svolte nel corso del procedimento precontenzioso. Ha sostenuto in particolare, quanto alla EDF, che in caso di abolizione dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione taluni clienti si accaparrerebbero le fonti di produzione più competitive, quelle che, in ipotesi, sono meno care dell'energia proposta dalla EDF, il che comporterebbe, da una parte, sia un rincaro del costo di approvvigionamento per tutti gli altri utenti, sia un pregiudizio per l'equilibrio economico e finanziario dell'ente e, dall'altra, una lesione del principio della parità di trattamento. Inoltre, non sarebbe economicamente possibile mantenere, nei confronti della EDF, un obbligo di fornitura rispetto a clienti che, da parte loro, sarebbero liberi di approvvigionarsi altrove.

92 Per quanto riguarda il gas, il governo francese ha sottolineato che, in caso di abolizione dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione della GDF, gli operatori avrebbero la tendenza a rivolgersi, per migliorare la loro competitività, verso i mercati che offrono i migliori prezzi istantanei, trascurando i contratti a lungo termine, il che comporterebbe un elevato rischio di interruzione dell'approvvigionamento di gas del paese. Inoltre, se l'obbligo di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti del paese nonché quello di rifornire le zone servite continuassero a gravare sulla GDF, ne risulterebbe necessariamente compromesso l'equilibrio finanziario dell'ente, in quanto gli importatori diretti potrebbero effettuare acquisti

puntuali a costi molto bassi in periodi normali, mentre in caso di crisi ritornerebbero alla GDF, che sarebbe tenuta a rifornirli. Questi operatori avrebbero quindi la possibilità di rifornirsi più vantaggiosamente rispetto alla GDF mediante acquisti a breve termine, facendo così una concorrenza sleale all'ente pubblico, che, da solo, sopporterebbe il sovraccosto permanente connesso a una politica a lungo termine di sicurezza degli approvvigionamenti, sovraccosto che si ripercuoterebbe inevitabilmente sulla clientela della GDF, determinando necessariamente una perdita di clienti.

93 Orbene, la Commissione ha scelto di non prendere posizione su questo punto, concentrando le sue difese sulle considerazioni giuridiche già esaminate. Essa sostiene inoltre che spettava al governo francese dimostrare che ricorrono nella fattispecie i presupposti per l'applicazione dell'art. 90, n. 2, e che il governo convenuto non aveva provato, in particolare, che l'abolizione dei diritti esclusivi controversi avrebbe potuto pregiudicare la redditività economica della EDF e della GDF, né che non vi sarebbero altri provvedimenti, meno restrittivi, atti a garantire il rispetto degli obblighi di cui trattasi.

94 Giova certo ricordare che, trattandosi di una deroga ai principi fondamentali del Trattato, spetta allo Stato membro che si richiama all'art. 90, n. 2, del Trattato stesso dimostrare che ricorrono i presupposti per l'applicazione di tale norma.

95 Tuttavia, come la Corte ha dichiarato ai punti 53-59 della presente sentenza, contrariamente alla tesi della Commissione, non è necessario, perché ricorrano i presupposti di applicazione dell'art. 90, n. 2, che la redditività economica dell'impresa incaricata della gestione di un servizio di interesse economico generale sia messa a repentaglio. È sufficiente che, in assenza dei diritti controversi, risulti compromesso l'assolvimento delle specifiche funzioni assegnate all'impresa, come precisate dagli obblighi di servizio pubblico che le incombono.

96 Risulta inoltre dalla citata sentenza Corbeau (punti 14-16) che ricorrono i presupposti per l'applicazione dell'art. 90, n. 2, in particolare qualora il mantenimento dei diritti di cui trattasi sia necessario per consentire al loro titolare di adempiere le funzioni di interesse economico generale affidategli in condizioni economicamente accettabili.

97 Orbene, è incontestabile che, in caso di abolizione dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione, taluni consumatori andrebbero ad approvvigionarsi sui mercati stranieri, e taluni produttori o esportatori andrebbero a vendervi i loro prodotti qualora i prezzi ivi praticati fossero rispettivamente inferiori o superiori a quelli praticati dalla EDF e dalla GDF. Questa possibilità sarebbe infatti uno degli obiettivi principali dell'apertura del mercato.

98 Tenuto conto delle caratteristiche intrinseche dell'energia elettrica e del gas, nonché delle loro modalità di produzione, trasporto e distribuzione, è altrettanto evidente che una tale apertura del mercato comporterebbe modifiche sostanziali nella gestione di tali industrie, in particolare per quanto riguarda l'assolvimento degli obblighi di fornitura, di continuità degli approvvigionamenti e di parità di trattamento tra i clienti o abbonati.

99 La Commissione, d'altronde, non ha contestato questa evidenza, limitandosi piuttosto a elencare, in termini generali, taluni strumenti sostitutivi dei diritti controversi che avrebbero potuto essere adottati, quali provvedimenti di sovvenzione o una ripartizione dei costi connessi agli obblighi di servizio pubblico.

100 Queste affermazioni della Commissione, tuttavia, non tengono minimamente conto delle peculiarità del sistema nazionale di approvvigionamento di energia elettrica (in particolare della rilevanza della produzione nucleare) e di gas (in particolare della mancanza di risorse nazionali di gas naturale), sottolineate dal governo

francese. Né la Commissione ha esaminato in concreto se i mezzi che essa suggerisce consentirebbero alla EDF e alla GDF di adempiere le funzioni di interesse economico generale di cui sono incaricate nel rispetto del complesso delle obbligazioni e dei vincoli loro imposti, e di cui la Commissione non ha contestato né la legittimità né la legalità.

101 Benché spetti allo Stato membro che si richiami all'art. 90, n. 2, dimostrare che ricorrono i presupposti per l'applicazione della norma, tale onere della prova non può tuttavia estendersi fino a pretendere dallo Stato membro — allorché espone in maniera circostanziata le ragioni per cui, in caso di abolizione dei provvedimenti contestati, l'adempimento delle funzioni di interesse economico generale in condizioni economicamente accettabili risulterebbe a suo parere pregiudicato — di andare ancor oltre per dimostrare, in positivo, che nessun altro provvedimento immaginabile, per definizione ipotetico, potrebbe garantire l'adempimento di tali funzioni alle stesse condizioni.

102 Infatti, nell'ambito di un ricorso per inadempimento in forza dell'art. 169 del Trattato, spetta alla Commissione provare l'asserito inadempimento nonché fornire alla Corte gli elementi necessari perché questa accerti l'esistenza dell'inadempimento (v. sentenza 25 maggio 1982, causa 96/81, Commissione/Paesi Bassi, Racc. pag. 1791, punto 6).

103 In proposito va ricordato che lo scopo del procedimento precontenzioso di cui all'art. 169 del Trattato è quello di consentire allo Stato membro di conformarsi volontariamente a quanto prescrive il Trattato o, se del caso, di giustificare la propria posizione (v., in tal senso, sentenza 18 marzo 1986, causa 85/85, Commissione/Belgio, Racc. pag. 1149, punto 11). È proprio quanto ha fatto il governo francese deducendo, fin dalla sua risposta alla lettera di diffida della Commissione, una serie di argomenti atti a giustificare il mantenimento dei diritti esclusivi controversi sulla base, in particolare, dell'art. 90, n. 2, del Trattato.

104 Il parere motivato deve contenere un'esposizione coerente e particolareggiata dei motivi che hanno indotto la Commissione alla convinzione che lo Stato interessato è venuto meno a uno degli obblighi che gli incombono ai sensi del Trattato (v., in particolare, sentenza 17 settembre 1996, causa C-289/94, Commissione/Italia, Racc. pag. I-4405, punto 16). Nel caso di specie, le ragioni dedotte dalla Commissione in proposito erano essenzialmente considerazioni giuridiche, secondo le quali le giustificazioni presentate dal governo francese non erano pertinenti.

105 L'obiettivo dell'eventuale ricorso della Commissione è quello di precisare, in relazione al procedimento precontenzioso, le censure sulle quali la Commissione invita la Corte a pronunciarsi nonché, quanto meno sommariamente, gli elementi di diritto e di fatto sui quali dette censure si fondano (v., in particolare, sentenza Commissione/Grecia, citata, punto 28). Nel caso di specie, la Commissione ha continuato a limitarsi essenzialmente a un'argomentazione di puro diritto.

106 Orbene, essendo stato così definito l'ambito della lite, la Corte deve attenersi alla valutazione della fondatezza dei motivi giuridici dedotti dalla Commissione. Non spetta certamente alla Corte, sulla scorta di osservazioni generiche formulate in fase di replica, procedere alla valutazione — che necessariamente implica un apprezzamento di dati economici, finanziari e sociali — dei mezzi che uno Stato membro potrebbe adottare al fine di garantire la fornitura di energia elettrica e di gas sul territorio nazionale, la continuità degli approvvigionamenti e la parità di trattamento dei clienti e degli abbonati.

107 Alla luce di quanto sopra, in particolare del fatto che la Corte non ha accolto l'impostazione giuridica su cui si fondano sia il parere motivato sia il ricorso della Commissione, la Corte non è in grado di accertare, nell'ambito della presente

causa, se, mantenendo i diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF, la Repubblica francese abbia effettivamente ecceduto i limiti di quanto è necessario per consentire a tali enti di adempiere, in condizioni economicamente accettabili, le funzioni di interesse economico generale loro affidate.

108 Si deve tuttavia rammentare che, affinché i diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF possano essere esclusi dall'applicazione delle norme del Trattato in forza dell'art. 90, n. 2, dello stesso, occorre ancora che lo sviluppo degli scambi non sia pregiudicato in misura contraria all'interesse della Comunità.

Sul pregiudizio per lo sviluppo degli scambi intracomunitari

109 Nel controricorso il governo francese ha spiegato, senza essere contraddetto dalla Commissione, che nonostante l'esistenza dei diritti di cui trattasi il settore elettrico francese si è perfettamente integrato nel mercato europeo, segnatamente partecipando, nell'ambito dell'Unione per il coordinamento della produzione e del trasporto di energia elettrica in Europa (UCPTE), fin dalla sua creazione nel 1951, allo sviluppo degli scambi di energia tra grandi reti. Ha sottolineato che questi scambi tra grandi reti rappresentavano circa il 10% del consumo totale della Comunità dei Dodici e che sono i soli ad essere oggetto di una disciplina comunitaria, nell'ambito della direttiva del Consiglio 29 ottobre 1990, 90/547/CEE, concernente il transito di energia elettrica sulle grandi reti (GU L 313, pag. 30).

110 Per quanto riguarda il gas, il governo francese ha rilevato che, nel 1992, più del 90% del consumo francese era coperto da importazioni, di cui il 14% provenienti

dai Paesi Bassi, e ha sostenuto che non sono i diritti esclusivi di importazione della GDF ad impedire importazioni ulteriori da altri Stati membri della Comunità, bensì la scarsità delle risorse e la posizione dei paesi esportatori.

111 Quanto alla Commissione, nel ricorso essa si è limitata a ricordare l'esistenza del presupposto de quo per l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato, sostenendo nella replica, senza altra precisazione, che l'abolizione dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione avrà la conseguenza di consentire e di favorire lo sviluppo degli scambi nell'interesse della Comunità.

112 Queste affermazioni, tuttavia, non sono sufficienti a provare che, a causa dei diritti esclusivi di importazione e di esportazione della EDF e della GDF, gli scambi intracomunitari di energia elettrica e di gas si sono sviluppati e continuano a svilupparsi in misura contraria all'interesse della Comunità.

113 Infatti, a fronte delle spiegazioni del governo francese, spettava alla Commissione, per provare la sussistenza dell'inadempimento, definire, sotto il controllo della Corte, l'interesse della Comunità alla luce del quale valutare lo sviluppo degli scambi. Si deve ricordare in proposito che l'art. 90, n. 3, del Trattato incarica espressamente la Commissione di vigilare sull'applicazione di tale articolo rivolgendo, ove occorra, agli Stati membri opportune direttive o decisioni.

114 Nel caso di specie, una definizione del genere si imponeva a maggior ragione in quanto i soli atti comunitari direttamente vertenti sugli scambi di energia elettrica e di gas, vale a dire la direttiva 90/547 e la direttiva del Consiglio 31 maggio 1991, 91/296/CEE, concernente il transito di gas naturale sulle grandi reti (GU L 147,

pag. 37), riconoscono, rispettivamente al sesto e all'ottavo 'considerando', che esistono tra le grandi reti elettriche ad alta tensione e le grandi reti di gasdotti ad alta pressione dei paesi europei scambi di energia elettrica e di gas naturale la cui importanza aumenta ogni anno.

115 Poiché la Commissione si è presa espressamente cura di precisare che il suo ricorso riguarda unicamente i diritti esclusivi di importazione e di esportazione e non altri diritti esistenti, in particolare in materia di trasporto e di distribuzione, le spettava l'onere di dimostrare come, in assenza di una politica comune nel settore interessato, uno sviluppo degli scambi diretti tra produttori e consumatori, parallelamente a quello degli scambi tra grandi reti, sarebbe stato possibile in mancanza, segnatamente, di un diritto di accesso di tali produttori e consumatori alle reti di trasporto e di distribuzione.

116 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che il ricorso della Commissione dev'essere respinto.

Sulle spese

117 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 è rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese. Ai sensi dell'art. 69, n. 4, dello stesso regolamento, gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Commissione delle Comunità europee è condannata alle spese.

3) Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord nonché l'Irlanda, parti intervenienti, sopporteranno le proprie spese.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Wathelet

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn Murray

Edward Puissochet Hirsch Jann Sevón

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 ottobre 1997.

Il cancelliere Il presidente

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias