BESCHIKKING VAN HET HOF
11 juli 1995 *

In zaak C-266/94,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. Rodríguez Galindo, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door A. J. Navarro González, directeur-generaal Coördinatie communautaire juridische en institutionele aangelegenheden, en M. Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Spaanse ambassade, Boulevard Emmanuel Servais 4-6,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door niet alle nodige maatregelen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PB 1992, L 165, blz. 27), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

geeft

* Procestaal: Spaans.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, P. Jann, kamerpresidenten, G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward (rapporteur), J.-P. Puissochet, G. Hirsch en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: M. B. Elmer
griffier: R. Grass

de advocaat-generaal gehoord,

de navolgende

Beschikking

1 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Hof op 23 september 1994, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169, tweede alinea, EG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door niet alle nodige maatregelen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn 92/44/EEG van de Raad van 5 juni 1992 betreffende de toepassing van Open Network Provision (ONP) op huurlijnen (PB 1992, L 165, blz. 27), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Artikel 15, lid 1, eerste alinea, van de richtlijn bepaalt:

„De Lid-Staten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om vóór 5 juni 1993 aan de richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis."

3 Omdat de Commissie geen enkele mededeling van de Spaanse regering had ontvangen over getroffen omzettingsmaatregelen, zond zij haar krachtens artikel 169 van het Verdrag op 9 augustus 1993 een aanmaningsbrief.

4 De Spaanse regering antwoordde daarop bij twee brieven van 21 oktober respectievelijk 22 december 1993. In de eerste brief deelde zij mee, dat het directoraatgeneraal Telecommunicaties spoedig een besluit zou vaststellen waarbij voorlopig zou worden voldaan aan de uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen. Met de tweede brief zond zij de Commissie de tekst van twee besluiten van de directeurgeneraal Telecommunicaties, respectievelijk gedateerd 28 en 29 oktober 1993, met de precisering dat met die besluiten voorlopig uitvoering werd gegeven aan de verplichtingen krachtens de artikelen 3, 4 en 7 van de richtlijn, in afwachting van de goedkeuring van de verordening betreffende de huur van lijnen.

5 De tweede brief, aangetekend verzonden met bericht van ontvangst, werd door de Commissie ontvangen op 17 januari 1994.

6 Op 7 februari 1994 richtte de Commissie een met redenen omkleed advies tot het Koninkrijk Spanje, waarin zij verklaarde, dat op de aanmaningsbrief van 9 augustus 1993 „nog geen officieel antwoord [was] binnengekomen".

7 De Spaanse regering beantwoordde het met redenen omkleed advies bij brief van 4 maart 1994, waarin zij herinnerde aan de inhoud van haar brief van 22 december 1993. Zij voegde er opnieuw een exemplaar van bovenbedoelde besluiten bij, er wederom op wijzend, dat die besluiten een voorlopige oplossing vormden

ter nakoming van de verplichtingen krachtens de artikelen 3, 4 en 7 van de richtlijn, in afwachting van de goedkeuring van de verordening betreffende de huur van lijnen.

8 In haar verzoekschrift verklaart de Commissie, dat problemen bij de doorzending van de door de Commissie op 17 januari 1994 ontvangen brief van de Spaanse regering van 22 december 1993 de reden waren, waarom in het met redenen omkleed advies niet aan die brief werd gerefereerd.

9 In haar verweerschrift betoogt de Spaanse regering in de eerste plaats, dat het beroep niet-ontvankelijk is omdat de Commissie in het met redenen omkleed advies geen rekening heeft gehouden met haar antwoord op de aanmaningsbrief. Een dergelijk verzuim levert schending op van de rechten van de verdediging. In plaats van beroep bij het Hof in te stellen, had de Commissie in een tweede met redenen omkleed advies uiteen moeten zetten, waarom zij de door het Koninkrijk Spanje getroffen maatregelen onvoldoende achtte.

10 Voor repliek zegt de Commissie, dat zij weliswaar in het met redenen omkleed advies niet aan de door het Koninkrijk Spanje toegezonden teksten heeft gerefereerd, maar dat wel in het verzoekschrift heeft gedaan. Men kan volgens haar niet spreken van schending van de rechten van de verdediging noch de niet-ontvankelijkheid van het beroep opwerpen, omdat dit blijkens het verzoekschrift geen betrekking heeft op de door de Spaanse regering in haar antwoord op de aanmaningsbrief genoemde bepalingen van de richtlijn.

11 In dupliek wijst het Koninkrijk Spanje erop, dat de Commissie, door het met redenen omkleed advies uit te brengen, het voorwerp van het beroep heeft bepaald zonder rekening te houden met de haar door de Spaanse regering toegezonden opmerkingen en besluiten.

12 Het herinnert eraan, dat het met redenen omkleed advies een wezenlijk element van de procedure van artikel 169 van het Verdrag is. Door dat advies krijgt de betrokken Lid-Staat niet enkel kennis van het definitieve standpunt van de Commissie met betrekking tot de gestelde niet-nakoming, maar wordt hij ook in staat gesteld zijn verweer voor te bereiden. De Lid-Staat kan zich niet verdedigen, wanneer het met redenen omkleed advies gebrekkig is. Had het de kritiek van de Commissie op het antwoord op de aanmaningsbrief gekend, aldus het Koninkrijk Spanje, dan zou het een andere gedragslijn hebben gevolgd.

13 Het meent dan ook, dat de Commissie de voorgelegde opmerkingen en besluiten had moeten onderzoeken, ook al waren zij al dan niet volledig, doeltreffend of onbruikbaar geweest.

14 Volgens artikel 92, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering kan het Hof, wanneer een beroep kennelijk niet-ontvankelijk is, na de advocaat-generaal te hebben gehoord en zonder de behandeling voort te zetten, beslissen bij met redenen omklede beschikking.

15 De procedure van artikel 169 van het Verdrag omvat twee fasen, te weten de precontentieuze of administratieve fase en de fase voor het Hof.

16 De precontentieuze procedure heeft tot doel, de betrokken Lid-Staat in de gelegenheid te stellen de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen na te komen en verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven (arrest van 2 februari 1988, zaak 293/85, Commissie/België, Jurispr. 1988, blz. 305, r. o. 13).

17 Het regelmatig verloop van de precontentieuze procedure vormt een door het Verdrag gewilde wezenlijke waarborg, niet enkel ter bescherming van de rechten van de aangesproken Lid-Staat, maar ook om te verzekeren dat in de eventuele procedure voor het Hof het onderwerp van het geding duidelijk is omschreven.

18 In de contradictoire procedure zal het Hof immers enkel op basis van een regelmatige precontentieuze procedure in staat zijn te beoordelen, of de Lid-Staat inderdaad precies die verplichtingen niet is nagekomen waarvan de Commissie stelt dat zij zijn geschonden.

19 In casu nu wordt in het met redenen omkleed advies ten onrechte verklaard, dat de Commissie nog geen officieel antwoord van het Koninkrijk Spanje had ontvangen.

20 In het stadium van het met redenen omkleed advies heeft de Commissie dus geen rekening gehouden met de besluiten die het Koninkrijk Spanje haar in antwoord op de aanmaningsbrief had toegezonden, ofschoon door die besluiten, zoals de Commissie overigens toegeeft, sommige bepalingen van de richtlijn in nationaal recht zijn omgezet.

21 De Commissie heeft dit verzuim in haar verzoekschrift met de volgende verklaring pogen te herstellen:

„Daargelaten de vraag, of de artikelen 3, 4 en 7 van richtlijn 92/44/EEG door een besluit al dan niet adequaat in Spaans recht zijn omgezet, is het duidelijk dat er geen enkele maatregel is getroffen voor de tenuitvoerlegging van de andere bepalingen van die richtlijn."

22 Haar handelwijze heeft echter tot gevolg gehad, dat partijen eerst in het stadium van repliek en dupliek eraan zijn toegekomen, de aard en de draagwijdte van hun geschil nauwkeurig af te bakenen.

23 Dat is echter niet de procedure die in het Verdrag is geregeld.

24 Zo problemen bij de doorzending geleid hadden tot een misverstand dat gevolgen had voor het met redenen omkleed advies, had niets de Commissie ervan behoeven te weerhouden, dat advies terug te nemen en het antwoord van het Koninkrijk Spanje op de aanmaningsbrief te onderzoeken. Vervolgens had zij dan eventueel een nieuw met redenen omkleed advies kunnen uitbrengen, waarin de overgebleven grieven gepreciseerd waren.

25 In casu is derhalve niet voldaan aan een van de essentiële voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een beroep krachtens artikel 169 van het Verdrag, te weten een regelmatig verlopen precontentieuze procedure.

26 Mitsdien moet, met toepassing van artikel 92, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, het beroep kennelijk niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

27 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Daar de Commissie in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE

beschikt:

1. Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.

2. De Commissie wordt verwezen in de kosten van de procedure.

Luxemburg, 11 juli 1995.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias