ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
25 april 1996 *

In zaak C-274/93,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door X. Lewis, 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

Groothertogdom Luxemburg,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn de maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 86/609/EEG van de Raad van 24 november 1986 inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, de krachtens artikel 25 van deze richtlijn en de artikelen 5 en 189 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: C. N. Kakouris, kamerpresident, G. Hirsch (rapporteur), F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn en J. L. Murray, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van de Commissie ter terechtzitting van 12 oktober 1995, waar zij werd vertegenwoordigd door R. Wägenbaur, juridisch hoofdadviseur, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 23 november 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 mei 1993, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EEG-Verdrag verzocht vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn de maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 86/609/EEG van de Raad van 24 november 1986 inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt (PB 1986, L 358, blz. 1; hierna: „richtlijn"), en/of de Commissie niet van die maatregelen in kennis te stellen, de krachtens artikel 25 van de richtlijn en de artikelen 5 en 189 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Ingevolge artikel 1 is het doel van deze richtlijn, te waarborgen dat de door de Lid-Staten vastgestelde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen nader tot elkaar worden gebracht teneinde te voorkomen dat de totstandkoming en de werking van de gemeenschappelijke markt worden geschaad, met name door concurrentievervalsing of handelsbelemmeringen.

3 Volgens artikel 25 van de richtlijn moesten de Lid-Staten de wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen treffen die nodig waren om uiterlijk op 24 november 1989 aan deze richtlijn te voldoen. Zij dienden de Commissie daarvan onverwijld in kennis te stellen door haar alle bepalingen van intern recht mee te delen die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied hadden vastgesteld.

4 Aangezien zij niet in kennis was gesteld van de genomen maatregelen en over geen enkel ander gegeven beschikte waaruit zij kon opmaken dat het Groothertogdom Luxemburg aan zijn verplichtingen uit hoofde van de richtlijn had voldaan, stelde de Commissie Luxemburg op 4 september 1990 schriftelijk in gebreke. Aangezien zij hierop geen antwoord ontving, bracht zij op 20 mei 1992 een met redenen omkleed advies uit, dat eveneens onbeantwoord bleef. In deze omstandigheden heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

5 Het Groothertogdom Luxemburg, dat regelmatig in het geding is geroepen, heeft niet binnen de gestelde termijn een verweerschrift ingediend.

6 Op 28 mei 1993 heeft Luxemburg aan de juridische dienst van de Commissie een brief gezonden, waarin het haar de tekst van de wet van 15 maart 1983 inzake de bescherming van het leven en het welzijn van dieren (*Mémorial* A, nr. 15, 19 maart 1983, blz. 306, hierna: „Luxemburgse wet") deed toekomen.

7 Bij brief van 8 december 1994 heeft de Commissie het Hof verzocht, overeenkomstig artikel 94, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering bij verstek arrest te wijzen door haar conclusies toe te wijzen, waarbij zij het Hof thans vraagt:

„(...) vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg, door niet binnen de gestelde termijn alle maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 86/609/EEG van de Raad van 24 november 1986 inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten betreffende de bescherming van dieren die voor experimentele en andere wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, de krachtens artikel 25 van deze richtlijn en de artikelen 5 en 189 EG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen".

8 Tot staving van dit standpunt baseert de Commissie zich op enige bepalingen van de richtlijn, die naar haar mening niet door de Luxemburgse wet zijn uitgevoerd.

9 In deze zaak doet het Hof uitspraak bij verstek. Overeenkomstig artikel 94, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering dient het bijgevolg de ontvankelijkheid van het verzoekschrift te onderzoeken en zich ervan te vergewissen dat de conclusies van verzoekster gegrond voorkomen.

10 Wat de ontvankelijkheid betreft, zij opgemerkt dat de Commissie het Hof verzoekt om na onderzoek van de Luxemburgse wet vast te stellen dat de richtlijn onvolledig en dus gebrekkig is omgezet, terwijl de Commissie in haar verzoekschrift op basis van het met redenen omkleed advies uit hoofde van artikel 169 van het Verdrag de niet-omzetting en de niet-mededeling van omzettingsmaatregelen laakte.

11 Volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie onder meer arrest van 12 januari 1994, zaak C-296/92, Commissie/Italië, Jurispr. 1994, blz. I-1, r. o. 11) wordt het onderwerp van een beroep krachtens artikel 169 van het Verdrag afgebakend door de in dit artikel bedoelde precontentieuze fase. De mogelijkheid voor de betrokken staat om opmerkingen te maken, vormt immers een door het Verdrag gewilde wezenlijke waarborg en is een vormvoorschrift dat van wezenlijk belang is voor de regelmatigheid van de procedure tot vaststelling van een niet-nakoming door een Lid-Staat. Mitsdien kan het beroep niet op andere grieven worden gebaseerd dan die welke in het met redenen omkleed advies zijn genoemd (zie eveneens arresten van 17 november 1992, zaak C-157/91, Jurispr. 1992, blz. I-5899, r. o. 17, en 28 april 1993, zaak C-306/91, Commissie/Italië, Jurispr. 1993, blz. I-2133, r. o. 22).

12 Voor zover de Commissie, na het verzoekschrift te hebben ingediend, thans, onder verwijzing naar enige bepalingen van de richtlijn die niet door de Luxemburgse wet zouden zijn omgezet, aan het Hof vraagt om vast te stellen dat het Groothertogdom Luxemburg niet alle maatregelen heeft genomen die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen, zij opgemerkt dat deze vaststelling een gedetailleerd onderzoek van de Luxemburgse wet zou vereisen om na te gaan welke bepalingen van de richtlijn niet correct zijn omgezet. Bovendien is deze situatie niet vergelijkbaar met het geval waarin een Lid-Staat na de precontentieuze fase bepaalde omzettingsmaatregelen heeft genomen zonder evenwel alle bepalingen van de richtlijn te hebben omgezet, en waarin de Commissie om die reden haar conclusies heeft beperkt tot de bepalingen die ontegenzeglijk nog niet zijn omgezet (zie onder meer arrest van 14 december 1995, zaak C-132/94, Commissie/Ierland, Jurispr. 1995, blz. I-4789).

13 Het Hof zou een dergelijk onderzoek evenwel enkel kunnen verrichten op basis van een precontentieuze procedure die de verwerende Lid-Staat in staat stelt om zijn standpunt te bepalen ten aanzien van de grieven van de Commissie betreffende de gebrekkige omzetting van enige specifieke bepalingen van de richtlijn. Noch de Luxemburgse wet, noch deze grieven zijn echter ooit onderwerp van de precontentieuze procedure in deze zaak geweest.

14 Mitsdien moet het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

15 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Hoewel verzoekster in het ongelijk is gesteld met betrekking tot het voorwerp van het geschil zoals dit uit haar opmerkingen voortvloeit, dient te worden vastgesteld dat het verzoekschrift, zoals gewijzigd door haar opmerkingen, is ingediend als gevolg van het gebrek aan medewerking van verweerder, die bijgevolg overeenkomstig artikel 69, lid 3, tweede zin, van het Reglement voor de procesvoering moet worden verwezen in alle kosten.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

2) Verwijst het Groothertogdom Luxemburg in de kosten.

Kakouris Hirsch Schockweiler

Kapteyn Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 april 1996.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

C. N. Kakouris