ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
15 februari 1996 *

In zaak C-209/94 P,

Buralux SA, Satrod SA en Ourry SA, vertegenwoordigd door P. Schiltz, advocaat te Luxemburg, J.-C. Fourgoux en Ch. Huglo, advocaten te Parijs, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van P. Schilz, Rue Béatrix de Bourbon 4, advocaat aldaar,

requiranten,

betreffende hogere voorziening tegen de op 17 mei 1994 door het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen in zaak T-475/93 gegeven beschikking (niet gepubliceerd in de Jurisprudentie) tussen Buralux, Satrod, Ourry en de Raad, en strekkende tot vernietiging van deze beschikking,

andere partij bij de procedure:

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door A. A. Dashwood, directeur bij de juridische dienst, en door B. Hoff-Nielsen, juridisch adviseur, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij B. Eynard, directeur van de directie juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

wijst

* Procestaal: Frans.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

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

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

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 15 juli 1994, hebben de vennootschappen Buralux, Satrod en Ourry (hierna: „requiranten") krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen de beschikking van het Gerecht van eerste aanleg van 17 mei 1994 (zaak T-475/93, Buralux, Satrod en Ourry, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), voor zover daarbij hun beroep strekkende tot nietigverklaring van artikel 4, lid 3, sub a-i, van verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PB 1993, L 30, blz. 1; hierna: „verordening nr. 259/93"), alsmede tot vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap en tot vergoeding van de schade die zij zouden hebben geleden, niet-ontvankelijk is verklaard.

2 Blijkens de vaststellingen van het Gerecht zijn requiranten drie ondernemingen die zich bezighouden met de inzameling, het vervoer en het storten van uit Duitsland naar Frankrijk uitgevoerd huishoudelijk afval, en werken zij samen: Buralux sluit contracten voor de inzameling en de verwijdering van huishoudelijk afval, Ourry is belast met het vervoer van het afval en Satrod exploiteert de Franse afvalinstallaties (r. o. 1).

3 In dat kader heeft Buralux, grotendeels in 1990, met verscheidene Duitse openbare lichamen contracten voor vijf jaar gesloten, die kunnen worden verlengd (r. o. 2).

4 Aan de invoer van huishoudelijk afval in Frankrijk kwam evenwel een eind na de vaststelling van Frans decreet nr. 92-798 van 18 augustus 1992 tot wijziging en aanvulling van decreet nr. 90-267 van 23 maart 1990 betreffende de invoer, de uitvoer en de overbrenging van schadelijke afvalstoffen. Ingevolge de nieuwe versie van artikel 34-1 van dit decreet is de invoer van huishoudelijk afval, dat dient te worden gestort, verboden behoudens bepaalde uitzonderingen (r. o. 3).

5 Op 1 februari 1993 heeft de Raad verordening nr. 295/93 vastgesteld waarbij een volledige en uniforme regeling wordt ingevoerd betreffende de overbrenging van alle soorten — gevaarlijke en niet-gevaarlijke — afvalstoffen, niet enkel tussen de Lid-Staten maar ook tussen de Gemeenschap en derde landen. Titel II van de verordening betreft de overbrenging van afvalstoffen tussen de Lid-Staten en bevat een artikel 4, lid 3, sub a-i, dat luidt:

„De Lid-Staten kunnen in overeenstemming met het Verdrag maatregelen nemen om overbrenging van afvalstoffen algemeen of gedeeltelijk te verbieden of daar stelselmatig bezwaar tegen te maken, teneinde overeenkomstig richtlijn 75/442/EEG [van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB 1975, L 194, blz. 39)] de beginselen van nabijheid, voorrang voor nuttige toepassing en zelfverzorging toe te passen op communautair en nationaal niveau. Van dergelijke maatregelen wordt onmiddellijk kennis gegeven aan de Commissie, die de andere Lid-Staten informeert."

6 Van oordeel dat deze bepaling tot doel had het Franse decreet wat het gemeenschapsrecht betreft te „legaliseren", stelden requiranten bij het Gerecht op grond van artikel 173, vierde alinea, EG-Verdrag een beroep tot nietigverklaring van deze bepaling in, alsook op grond van de artikelen 178 en 215 een beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid.

De beschikking van het Gerecht

7 Bij beschikking van 17 mei 1994 heeft het Gerecht het beroep krachtens artikel 111 van het Reglement voor de procesvoering niet-ontvankelijk verklaard.

8 Onder verwijzing naar de vaste rechtspraak van het Hof betreffende de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring door een particulier, heeft het Gerecht vastgesteld „dat artikel 4, lid 3, sub a-i, van verordening nr. 259/93 — waar het bepaalt, dat de Lid-Staten ter zake van de overbrenging van afvalstoffen maatregelen kunnen nemen om dat algemeen of gedeeltelijk te verbieden of daar stelselmatig bezwaar tegen te maken, teneinde de beginselen van nabijheid, voorrang voor nuttige toepassing en zelfverzorging toe te passen op communautair en nationaal niveau — enkel ten doel heeft vast te stellen binnen welk kader de Lid-Staten aan de overbrenging van afvalstoffen beperkingen kunnen stellen. De rechtsgevolgen die zij teweeg kan brengen, betreffen dus algemeen en abstract omschreven categorieën van personen" (r. o. 23).

9 Bijgevolg heeft het Gerecht geoordeeld: „de bestreden bepaling raakt verzoeksters slechts in hun objectieve hoedanigheid van marktdeelnemer in de sector afvalbeheer en -transport, op gelijke wijze als elke andere marktdeelnemer die in dezelfde situatie verkeert, en zij worden dan ook niet individueel geraakt" (r. o. 24). Het Gerecht besliste dat in deze omstandigheden, en zonder dat behoefde te worden nagegaan of verzoeksters door de bestreden bepaling van verordening nr. 259/93 rechtstreeks werden geraakt, het beroep, voor zover het strekte tot nietigverklaring van genoemde bepaling, niet-ontvankelijk moest worden verklaard (r. o. 25).

10 Aangaande het beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid op grond van de artikelen 178 en 215 van het Verdrag heeft het Gerecht opgemerkt, dat ingevolge artikel 38, lid 1, sub c, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat van toepassing was op het tijdstip waarop het beroep werd ingesteld, het inleidend verzoekschrift het voorwerp van het geschil en een summiere uiteenzetting van de aangevoerde middelen diende te bevatten (r. o. 30). Omdat het vaststelde dat noch in het verzoekschrift, noch in de repliek het bedrag van de door elk van de verzoeksters gevorderde vergoeding op enigerlei wijze werd verantwoord (r. o. 31), heeft het Gerecht ook dit onderdeel van het beroep niet-ontvankelijk verklaard (r. o. 32).

De middelen en argumenten van partijen betreffende de beschikking van het Gerecht

11 Met betrekking tot hun beroep tot nietigverklaring op grond van artikel 173 van het Verdrag voeren requiranten drie argumenten aan om aan te tonen dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld, dat zij niet rechtstreeks en individueel werden geraakt door artikel 4, lid 3, sub a-i, van verordening nr. 259/93 (hierna: de „bestreden bepaling").

12 Om te beginnen zijn zij van mening dat het Gerecht aan de bestreden bepaling een verkeerde uitlegging heeft gegeven, door haar op te vatten als een „actiekader" dat was gericht tot algemene en abstracte categorieën van personen. Deze bepaling biedt de Lid-Staten de mogelijkheid om te allen tijde en zonder rechtvaardiging op een gevoelig gebied specifieke maatregelen te nemen, zoals het verbieden van de invoer van afvalstoffen uit een andere Lid-Staat. Aldus heeft zij voor requiranten — nagenoeg de enigen die het vervoer van afvalstoffen van Duitsland naar Frankrijk verzorgen en voor wie deze transporten de hoofdactiviteit vormen — catastrofale economische en financiële gevolgen meegebracht.

13 Vervolgens heeft het Gerecht volgens hen ten onrechte geweigerd de rechtspraak Piraiki-Patraiki (arrest van 17 januari 1985, zaak 11/82, Jurispr. 1985, blz. 207) op de onderhavige feiten toe te passen. Immers, evenals de verzoeksters in die zaak, hadden requiranten vóór de vaststelling van de bestreden handeling contracten gesloten die gedurende de geldigheidsperiode van die handeling moesten worden uitgevoerd.

14 Ten slotte heeft het Gerecht huns inziens, door onvoldoende rekening te houden met de feitelijke omstandigheden van de onderhavige zaak, het begrip procesbelang en requirantens recht op een beroep in rechte tegen de handelingen van de gemeenschapsinstellingen miskend.

15 Met betrekking tot het beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid op grond van de artikelen 178 en 215 van het Verdrag verwijten requiranten het Gerecht, dat het dit beroep niet-ontvankelijk heeft verklaard omdat het bedrag van de gestelde schade niet precies was aangetoond, terwijl het bestaan van die schade onbetwistbaar is en het bedrag ervan kan worden vastgesteld op basis van alle facturen, waarmee hun omzet kan worden bepaald door deze bij elkaar op te tellen.

16 In zijn memorie van antwoord betoogt de Raad primair, dat de hogere voorziening kennelijk niet-ontvankelijk is en subsidiair, dat zij ongegrond is.

17 Wat het beroep tot nietigverklaring betreft, volgens de Raad moet de bestreden bepaling van verordening nr. 259/93 in de eerste plaats worden gezien als een algemene, normatieve bepaling die tot alle Lid-Staten is gericht en dus niet individueel en rechtstreeks van toepassing is op de huidige of de toekomstige marktdeelnemers.

18 Vervolgens is de Raad van mening, dat in de reeds aangehaalde zaak Piraiki-Patraiki het Hof het beroep enkel wegens een reeks bijzondere omstandigheden ontvankelijk heeft verklaard. De redenering uit dit arrest kan niet op de onderhavige zaak worden toegepast.

19 Ten slotte benadrukt de Raad dat particulieren, wat de normatieve handelingen van de gemeenschapsinstellingen betreft, altijd tegen de nationale besluiten die op basis van een dergelijke handeling zijn genomen, beroep kunnen instellen voor de

nationale rechter, die krachtens artikel 177 EG-Verdrag het Hof om een uitspraak over de geldigheid van deze handeling kan verzoeken.

20 Aangaande het beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid is de Raad van oordeel, dat niet door het overleggen van facturen als zodanig het bestaan van de schade kan worden aangetoond of het bedrag van de gevorderde vergoeding kan worden geraamd.

Beoordeling door het Hof

21 Ter zake van het onderdeel van de hogere voorziening betreffende de niet-ontvankelijkverklaring van het beroep wegens niet-contractuele aansprakelijkheid door het Gerecht, kan worden volstaan met de vaststelling dat de vraag of het bedrag van de door elk der requiranten gevorderde schadevergoeding in het verzoekschrift en de repliek genoegzaam is aangetoond, noopt tot een beoordeling van de feiten, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort: zijn bevoegdheid is namelijk beperkt tot de controle van de eerbiediging, bij de aangevochten beschikking, van de rechtsregels.

22 Aangaande de argumenten die zijn aangevoerd tegen de niet-ontvankelijkverklaring van het beroep tot nietigverklaring door het Gerecht moet worden nagegaan of het Gerecht zich terecht op het standpunt heeft kunnen stellen, dat requiranten door de bestreden bepaling van verordening nr. 259/93 niet individueel werden geraakt.

23 Luidens artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag kan iedere natuurlijke of rechtspersoon beroep instellen tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, hem rechtstreeks en individueel raken.

24 Blijkens vaste rechtspraak betekent de omstandigheid dat het aantal of zelfs de identiteit van de rechtssubjecten op wie een maatregel — zoals de bestreden bepaling van verordening nr. 259/93 — van toepassing is, meer of minder nauwkeurig kan worden bepaald, geenszins dat deze rechtssubjecten moeten worden geacht door die maatregel individueel te worden geraakt, zolang vaststaat dat deze toepassing voortvloeit uit een objectieve feitelijke of rechtssituatie die in de betrokken handeling wordt omschreven (zie bij voorbeeld arrest van 15 juni 1993, Abertal e. a., zaak C-264/91, Jurispr. 1993, blz. I-3265, r. o. 16, en beschikking van 24 mei 1993, Arnaud e. a., zaak C-131/92, Jurispr. 1993, blz. I-2573, r. o. 13).

25 Willen die subjecten kunnen worden geacht individueel te worden geraakt, dan moet de handeling hun rechtspositie beïnvloeden uit hoofde van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen individualiseert op soortgelijke wijze als een adressaat (zie met name arrest van 24 februari 1987, zaak 26/86, Deutz und Geldermann, Jurispr. 1987, blz. 941, r. o. 9).

26 In rechtsoverweging 23 van de aangevochten beschikking merkt het Gerecht terecht op, dat de bestreden bepaling van verordening nr. 259/93 enkel ten doel heeft, vast te stellen binnen welk kader de Lid-Staten aan de overbrenging van afvalstoffen beperkingen kunnen stellen, en dat daarom de rechtsgevolgen die zij teweeg kan brengen, algemene en abstract omschreven categorieën van personen betreffen.

27 De bestreden bepaling machtigt namelijk alle Lid-Staten, en niet enkel de Franse Republiek, om ter zake van de overbrenging van afvalstoffen maatregelen te nemen om dit algemeen of gedeeltelijk te verbieden of daar stelselmatig bezwaar tegen te maken teneinde, overeenkomstig vorengenoemde richtlijn 75/442, de beginselen van nabijheid, voorrang voor nuttige toepassing en zelfverzorging toe te passen op communautair en nationaal niveau.

28 Daaruit volgt dat deze bepaling requiranten slechts raakt in hun objectieve hoedanigheid van marktdeelnemer in de sector overbrenging van afvalstoffen tussen de Lid-Staten, op gelijke wijze als elke andere marktdeelnemer die actief

is in die sector, en dat het Gerecht, door vast te stellen dat requiranten niet individueel worden geraakt, het recht niet heeft geschonden.

29 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat requiranten nagenoeg de enige marktdeelnemers zijn die afvalstoffen van Duitsland naar Frankrijk vervoeren. Immers, die omstandigheid kan requiranten niet karakteriseren ten opzichte van iedere andere marktdeelnemer, wat de bestreden bepaling betreft, die op algemene wijze betrekking heeft op de overbrenging van afvalstoffen tussen alle Lid-Staten, en wel zonder enig onderscheid.

30 Met betrekking tot de beweerde miskenning door het Gerecht van het reeds genoemde arrest Piraiki-Patraiki zij opgemerkt, dat de situatie aan de oorsprong van dat arrest duidelijk verschilde van de situatie in het onderhavige geval.

31 Enkel wegens een reeks bijzondere omstandigheden heeft het Hof in het arrest Piraiki-Patraiki, na te hebben vastgesteld dat de hoedanigheid van exporteur naar Frankrijk niet volstond als bewijs dat de bestreden handeling de verzoeksters individueel raakte, erkend dat de ondernemingen individueel en rechtstreeks werden geraakt.

32 Om te beginnen heeft dit arrest, anders dan in de onderhavige zaak, betrekking op een beschikking van de Commissie krachtens artikel 130, lid 3, van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Helleense Republiek en de aanpassingen van de Verdragen (PB 1979, L 291, blz. 17), waarbij één Lid-Staat werd gemachtigd een tijdelijke vrijwaringsmaatregel te nemen betreffende de invoer in die staat van bepaalde uit één andere Lid-Staat afkomstige produkten.

33 Verder heeft het Hof het beroep pas ontvankelijk verklaard na in rechtsoverweging 28 van dit arrest en bij het onderzoek ten gronde te hebben vastgesteld, dat de Commissie zich ingevolge artikel 130, lid 3, van de Toetredingsakte op de hoogte diende te stellen van de negatieve gevolgen die haar beschikking kon hebben voor de economie van de betrokken Lid-Staat alsook voor de belanghebbende ondernemingen, en dat daarbij, voor zover mogelijk, eveneens rekening moest worden gehouden met de overeenkomsten die deze ondernemingen, vertrouwend op de handhaving van de vrijheid van de intracommunautaire handel, reeds hadden gesloten en waarvan de uitvoering geheel of gedeeltelijk zou worden verhinderd door de beschikking houdende machtiging voor de vrijwaringsmaatregelen.

34 Op grond van deze op de Commissie rustende verplichting moesten de ondernemingen die dergelijke overeenkomsten hadden gesloten, volgens rechtsoverweging 31 van dit arrest voor de ontvankelijkheid van het beroep als individueel geraakt worden beschouwd, doordat zij deel uitmaakten van een beperkte kring van ondernemingen die door de Commissie waren geïdentificeerd of geïdentificeerd konden worden en die, in verband met vorenbedoelde overeenkomsten, in het bijzonder werden getroffen door de bestreden beschikking.

35 Wat het argument van requiranten betreft, dat de te strikte communautaire rechtspraak de marktdeelnemers geen daadwerkelijke bescherming biedt wanneer zij worden verkort in een door hen aan het Verdrag ontleend recht, zoals de volle toepassing van het beginsel van vrij verkeer van goederen, zij opgemerkt dat volgens de procedure van de artikelen 3 tot en met 5 van verordening nr. 259/93 de natuurlijke of rechtspersoon die voornemens is afvalstoffen van een Lid-Staat naar een andere Lid-Staat over te brengen of te doen overbrengen, de door de Lid-Staat van bestemming aangewezen bevoegde autoriteit hiervan vooraf in kennis moet stellen. Deze autoriteit moet vervolgens binnen 30 dagen na de verzending van de ontvangstbevestiging aan de kennisgever besluiten, al dan niet onder voorwaarden een vergunning te verlenen voor de overbrenging of deze te weigeren.

36 Het is bijgevolg niet uitgesloten dat requiranten tot staving van een beroep tegen een afwijzend besluit in het kader van de onderhavige bepaling van verordening nr. 259/93 de onwettigheid van deze bepaling kunnen aanvoeren en de nationale

rechter aldus kunnen nopen zich over alle in verband daarmee aangevoerde grieven uit te spreken na het Hof om een prejudiciële beslissing over de geldigheid te hebben verzocht.

37 Uit het bovenstaande volgt, dat de door requiranten tot staving van hun hogere voorziening aangevoerde middelen niet gegrond zijn, zodat deze hogere voorziening moet worden afgewezen.

Kosten

38 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Aangezien requiranten in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Wijst de hogere voorziening af.

2) Verwijst requiranten in de kosten.

Kakouris Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 februari 1996.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

C. N. Kakouris