YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

15 päivänä helmikuuta 1996 *

Asiassa C-209/94 P,

Buralux SA, Satrod SA ja Ourry SA, edustajinaan asianajajat Pierrot Schiltz, Luxemburg, Jean-Claude Fourgoux ja Christian Huglo, Pariisi, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Pierrot Shiltz, 4 rue Béatrix de Bourbon,

valittajina,

jossa valittajat vaativat muutoksenhaussaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-475/93, Buralux, Satrod ja Ourry vastaan neuvosto, 17.5.1994 antaman määräyksen (ei ole julkaistu oikeustapauskokoelmassa) kumoamista,

vastapuolena:

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellisen yksikön johtaja Arthur Alan Dashwood ja oikeudellinen neuvonantaja Bjarne Hoff-Nielsen, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan investointipankin lakiasiainosaston johtajan Bruno Eynardin toimisto, 100 boulevard Konrad Adenauer,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. N. Kakouris sekä tuomarit G. Hirsch, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler ja P. J. G. Kapteyn (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: C. O. Lenz,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.11.1995 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Yhtiöt Buralux, Satrod ja Ourry (jäljempänä valittajat) ovat yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 15.7.1994 jättämällään valituskirjelmällä hakeneet muutosta yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön (EY) 49 artiklan nojalla yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-475/93, Buralux, Satrod ja Ourry vastaan neuvosto, 17.5.1994 antamaan määräykseen (ei ole julkaistu oikeustapauskokoelmassa), siltä osin kuin siinä jätetään tutkimatta kanne, jossa vaadittiin toisaalta kumoamaan Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1, jäljempänä asetus N:o 259/93) 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohta, ja toisaalta toteamaan yhteisön sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu ja korvaamaan vahinko, jonka valittajat arvioivat kärsineensä.

2 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksista käy ilmi, että valittajina on kolme yritystä, jotka vastaavat Ranskaan vietävien Saksasta peräisin olevien talousjätteiden keräämisestä, kuljetuksesta ja purkamisesta, ja ne toimivat yhdessä: Buralux tekee talousjätteiden keräämistä ja tyhjentämistä koskevat sopimukset, Ourry kuljettaa jätteet ja Satrod hyödyntää ranskalaisia jätelaitoksia (1 kohta).

3 Buralux teki tässä tarkoituksessa enimmäkseen vuonna 1990 eri saksalaisten julkisyhteisöjen kanssa sopimuksia viisivuotiskaudeksi, jotka voitiin uudistaa (2 kohta).

4 Tämä talousjätteiden tuonti Ranskaan päättyi kuitenkin saastuttavien jätteiden tuonnista, viennistä ja kauttakuljetuksesta 23 päivänä maaliskuuta 1990 annetun kansallisen asetuksen N:o 90-267 muuttamisesta ja täydentämisestä 18 päivänä elokuuta 1992 annetun asetuksen N:o 92-798 vuoksi. Tämän asetuksen 34-1 artiklan uuden sanamuodon nojalla talousjätteiden tuonti niiden purkamiseksi on tiettyjä poikkeuksia lukuunottamatta kielletty (3 kohta).

5 Neuvosto antoi 1.2.1993 asetuksen N:o 259/93, jossa säädetään yhdenmukaisesta ja täydellisestä järjestelmästä kaikentyyppisten sekä vaarallisten että vaarattomien jätteiden siirtojen osalta sekä jäsenvaltioiden välillä että myös yhteisön ja kolmansien maiden välillä. Asetuksen II osasto koskee jätteiden siirtoja jäsenvaltioiden välillä, ja sen 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Läheisyys-, hyödyntämisen ensisijaisuuden ja omavaraisuuden periaatteiden soveltamiseksi direktiivin 75/442/ETY (jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annettu neuvoston direktiivi [EYVL L 194, s. 39]) mukaisesti jäsenvaltiot voivat perustamissopimuksen mukaisesti toteuttaa toimenpiteitä, joilla jätteiden siirrot kielletään kokonaan tai osittain tai joilla niitä vastustetaan järjestelmällisesti. Näistä toimenpiteistä ilmoitetaan välittömästi komissiolle, joka antaa ne edelleen tiedoksi muille jäsenvaltioille."

6 Koska valittajat arvioivat, että tämän säännöksen tarkoituksena oli "laillistaa" ranskalainen asetus yhteisön oikeudessa, valittajat nostivat EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan nojalla kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa yllä mainitun säännöksen kumoamiseksi sekä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan nojalla.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräys

7 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin antoi 17.3.1994 työjärjestyksensä 111 artiklan nojalla määräyksen, jossa kanne jätettiin tutkimatta.

8 Muistutettuaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä yksityisen nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että "asetuksen N:o 259/93 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohdan — siltä osin kuin siinä säädetään, että läheisyys-, hyödyntämisen ensisijaisuuden ja omavaraisuuden periaatteiden soveltamiseksi yhteisössä ja jäsenvaltioissa jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä, joilla jätteiden siirrot kielletään kokonaan tai osittain tai joilla niitä vastustetaan järjestelmällisesti— ainoana tarkoituksena on puitteiden luominen jäsenvaltioiden jätteiden siirtoja koskevien kieltojen antamiselle. Siten asetuksesta mahdollisesti aiheutuvat oikeusvaikutukset koskevat yleisesti ja abstraktilla tavalla määriteltyjä henkilöryhmiä" (23 kohta).

9 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi siten, että "riidanalainen säännös koskee kantajia vain objektiivisesti, sen vuoksi että ne ovat taloudellisia toimijoita jätehuollon ja jätteiden kuljetuksen alalla, samoin kuin jokaista muuta toimijaa, joka on samanlaisessa tilanteessa, joten säännös ei koske kantajia erikseen" (24 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kanne oli tässä tilanteessa jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koski edellä mainitun säännöksen kumoamista ilman että oli tarpeellista tutkia, koskeeko asetuksen N:o 259/93 riidanalainen säännös kantajia suoraan (25 kohta).

10 Perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklaan perustuvan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kanteen nostamiseen sovellettavan yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdassa edellytetään, että asian vireille saattavassa kanteessa esitetään oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista (30 kohta). Todetessaan, ettei asian vireille saattaneessa kanteessa eikä kantajan vastauksessa ollut esitetty mitään perustetta kantajien vaatimien vahingonkorvausten määrän osalta (31 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti kanteen myös tältä osin tutkimatta (32 kohta).

Asianosaisten oikeudelliset perusteet ja pääasialliset perustelut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräystä vastaan

11 Perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen osalta valittajat vetoavat kolmeen perusteeseen osoittaakseen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on arvioinut väärin sen, että asetuksen N:o 259/93 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohta (jäljempänä riidanalainen säännös) ei koskenut valittajia suoraan ja erikseen.

12 Arvioidessaan riidanalaisen säännöksen "toiminnan puitteet" luovaksi säännökseksi, joka on osoitettu yleisille ja abstraktilla tavalla määritellyille henkilöryhmille, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajien mukaan tulkinnut säännöstä väärin. Säännöksessä sallittaisiin jäsenvaltioiden toteuttaa herkällä alalla milloin tahansa ja ilman perusteita tiettyjä toimenpiteitä, kuten toisesta jäsenvaltiosta tuotavien jätteiden tuonnin kielto. Säännöksestä aiheutuu valittajille, jotka ovat käytännössä ainoita Saksasta Ranskaan jätteitä kuljettavia yrityksiä ja joille nämä kuljetukset ovat pääasiallinen toiminta, kohtalokkaita taloudellisia seurauksia.

13 Toiseksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valittajien mukaan virheellisesti kieltäytynyt soveltamasta asiaan 11/82, Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio, 17.1.1985 annettuun tuomioon (Kok. 1985, s. 207) liittyvää oikeuskäytäntöä esillä olevan asian tosiseikkoihin. Itse asiassa, kuten esillä olevan asian valittajat, mainitun asian kantajat olivat tehneet ennen riidanalaisen säädöksen antamista sopimuksia, jotka olisi pitänyt panna täytäntöön säädöksen soveltamisaikana.

14 Lopuksi, jättäessään ottamatta riittävästi huomioon esillä olevan asian tosiseikkoja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on laiminlyönyt huomioida valittajien oikeussuojan tarpeen ja oikeuden nostaa kanteen yhteisön toimielinten toimia vastaan.

15 Perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklaan perustuvan sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen osalta valittajat syyttävät ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että tämä jätti kanteen tutkimatta väitetyn vahingon määrän täsmällisten perustelujen puuttumisen vuoksi, vaikka vahingon olemassaolo on kiistämätön ja sen määrä voidaan laskea kaikista laskuista, joiden kokonaissumman perusteella voidaan määritellä valittajien liikevaihto.

16 Vastineessaan neuvosto katsoo ensisijaisesti, että valitus on selvästi jätettävä tutkimatta, ja toissijaisesti, että valitus ei ole perusteltu.

17 Kumoamiskanteen osalta asetuksen N:o 259/93 riidanalainen säännös on ensiksi kaikille jäsenvaltioille osoitettu yleinen säännös, joka ei koske suoraan ja erikseen tämänhetkisiä eikä tulevia toimijoita.

18 Toiseksi neuvosto arvio, että yhteisöjen tuomioistuin on ottanut edellä mainitussa asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa suuren osan erityisseikkoja huomioon ottaessaan kanteen tutkittavaksi. Samaa päättelyä ei voida soveltaa esillä olevassa asiassa.

19 Lopuksi neuvosto korostaa, että yhteisön toimielinten säädösten osalta yksityiset voivat aina nostaa kanteen tällaisen säädöksen nojalla tehtyjä kansallisia päätöksiä vastaan kansallisissa tuomioistuimissa, jotka voivat EY:n perustamissopimuksen

177 artiklan nojalla pyytää yhteisöjen tuomioistuinta antamaan ratkaisun säädöksen pätevyydestä.

20 Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen osalta neuvosto katsoo, että pelkkä laskujen esittäminen ei ole riittävää vahingon olemassaolon näyttämiseksi tai vaadittujen vahingonkorvausten määrän arvioimiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

21 Valituksen sen osan osalta, joka koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöstä jättää tutkimatta sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, on riittävää todeta, että kysymys sen selvittämisestä, onko kantajien vaatimien vahingonkorvausten määrä ollut riittävästi perusteltu kanteessa ja vastauksessa, edellyttää sellaista tosiseikkojen harkintaa, joka ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan, koska yhteisöjen tuomioistuimen on ainoastaan valvottava, että valituksen kohteena olevassa määräyksessä on noudatettu oikeussääntöjä.

22 Kumoamiskanteen tutkimatta jättämistä koskevaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöstä vastaan esitettyjen väitteiden osalta on tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voinut katsoa perustellusti, että asetuksen N:o 259/93 riidanalainen säännös ei koskenut valittajia erikseen.

23 Perustamissopimuksen 173 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen päätöksestä, joka siitä huolimatta, että se on annettu asetuksena, koskee häntä suoraan ja erikseen.

24 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan mahdollisuus määritellä jollain tavoin niiden oikeussubjektien lukumäärä tai jopa henkilöllisyys, joita koskee sellainen toimenpide kuin asetuksen N:o 259/93 riidanalainen säännös, ei kuitenkaan merkitse sitä, että toimenpide koskisi näitä oikeussubjekteja erikseen, jos on selvää, että säännöstä sovelletaan objektiivisen oikeudellisen tai tosiasiallisen tilanteen vuoksi, joka on määritetty kysymyksessä olevassa säädöksessä (ks. esim. asia C-264/91, Abertal ym. v. neuvosto, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3265, 16 kohta, ja asia C-131/92, Arnaud ym. v. neuvosto, määräys 24.5.1993, Kok. 1993, s. I-2573, 13 kohta).

25 Jotta voitaisiin katsoa, että säädös koskee näitä oikeussubjekteja erikseen, sillä on vaikutettava niiden oikeudelliseen asemaan sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne eroavat kaikista muista ja ne ovat yksilöitävissä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (ks. erityisesti asia C-26/86, Deutz und Geldermann v. neuvosto, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 941, 9 kohta).

26 Valituksen kohteena olevan määräyksen 23 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo perustellusti, että asetuksen N:o 259/93 riidanalaisen säännöksen ainoana tarkoituksena on luoda sellaiset puitteet, joissa jäsenvaltiot voivat määrätä rajoituksia jätteiden siirrolle, ja että siten säännöksen mahdolliset oikeusvaikutukset koskevat sen kohteena olevia henkilöryhmiä yleisellä ja abstraktilla tavalla.

27 Itse asiassa riidanalaisessa säännöksessä oikeutetaan kaikki jäsenvaltiot, eikä pelkästään Ranskan tasavaltaa, toteuttamaan toimenpiteitä, joissa jätteiden siirrot kielletään yleisesti tai osittain tai joilla niitä vastustetaan järjestelmällisesti, jos näillä toimenpiteillä pyritään soveltamaan läheisyys-, hyödyntämisen ensisijaisuuden ja omavaraisuuden periaatteita yhteisössä ja kansallisella tasolla edellä mainitun direktiivin 75/442/ETY mukaisesti.

28 Tämä säännös koskee näin ollen valittajia ainoastaan objektiivisesti jäsenvaltioiden välisiä jätteidenkuljetuksia hoitavina yrityksinä samoin kuin jokaista muuta tällä alalla toimivaa yritystä, joten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole tehnyt

mitään oikeudellista virhettä todetessaan että säännös ei siten koske kantajia erikseen.

29 Tätä toteamusta ei kumoa se tosiseikka, että valittajat hoitavat käytännössä ainoina yrityksinä jätteiden kuljetuksia Saksasta Ranskaan. Itse asiassa tällainen olosuhde ei erota kantajia muista toimijoista riidanalaisen säännöksen kannalta, jota sovelletaan yleisesti ja erotuksetta jätteiden siirtoihin kaikkien jäsenvaltioiden välillä.

30 Siltä osin kuin on väitetty, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on laiminlyönyt ottaa huomioon edellä mainitussa asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio annetun tuomion, on muistutettava, että tämän tuomion taustalla oleva tilanne eroaa selvästi esillä olevasta asiasta.

31 Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi ainoastaan erityisten seikkojen perusteella asiassa Piraiki-Patraiki ym. vastaan komissio, että asia koski yrityksiä suoraan ja erikseen, sen jälkeen kun se oli todennut, ettei riidanalainen päätös koskenut kantajia erikseen vain sen vuoksi, että ne veivät tavaraa Ranskaan.

32 Ensinnäkin, toisin kuin esillä olevassa asiassa, edellä mainittu tuomio koski komission päätöstä, jossa sallittiin Helleenien tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista tehdyn asiakirjan (EYVL 1979, L 291, s. 17) 130 artiklan 3 kohdan mukaisesti, että yksi jäsenvaltio voi toteuttaa väliaikaisia suojatoimenpiteitä toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien tiettyjen tuotteiden tuonnin osalta.

33 Yhteisöjen tuomioistuin otti kanteen tutkittavaksi vasta todettuaan tämän tuomion 28 kohdassa ja pääasian tutkimisen yhteydessä, että komission olisi tullut liittymisasiakirjan 130 artiklan 3 kohdan mukaan ottaa selvää niistä mahdollisista kielteisistä vaikutuksista, joita sen päätöksellä saattaisi olla kyseisen jäsenvaltion talouteen samoin kuin asianosaisille yrityksille, ja että tässä yhteydessä sen olisi pitänyt ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon myös sopimukset, joita yritykset olivat jo tehneet uskoessaan yhteisön sisäisen kaupan vapautuneen ja joiden täytäntöönpano estyi kokonaan tai osittain suojatoimenpiteet sallivan päätöksen vuoksi.

34 Komission tällaisen velvoitteen olemassaolon vuoksi tämän tuomion 31 kohdan mukaan kanne oli tutkittava sen vuoksi, että kanteen kohteena ollut päätös koski erikseen tällaisia sopimuksia tehneitä yrityksiä, koska yritykset saattoivat olla komission tunnistamia tai tunnistettavissa olevia tietyn rajoitetun piirin taloudellisia toimijoita, joihin kanteen kohteena ollut päätös erityisesti vaikutti.

35 Mitä tulee valittajien siihen väitteeseen, jonka mukaan yhteisön oikeuskäytäntö on liian ehdoton eikä anna taloudellisille toimijoille tehokasta suojaa silloin, kun niiden perustamissopimukseen perustuvaa oikeutta, kuten tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan periaatteen täyttä soveltuvuutta loukataan, on huomattava, että asetuksen N:o 259/93 3—5 artiklan mukaisen menettelyn nojalla sellaisen luonnollisen tai oikeushenkilön, joka aikoo siirtää tai siirrättää jätteitä jäsenvaltioista toiseen on tehtävä ennakkoilmoitus vastaanottavan jäsenvaltion osoittamalle toimivaltaiselle viranomaiselle. Tämän viranomaisen on 30 päivässä vastaanottovahvistuksen lähettämisestä ilmoittajalle päätettävä luvan myöntämisestä siirrolle tietyn ehdoin tai ehdoitta tai sen epäämisestä.

36 Siten ei voida sulkea pois sitä, että asetuksen N:o 259/93 riidanalaiseen säännökseen perustuvaa kielteistä päätöstä vastaan nostamansa kanteen tueksi valittajat voivat vedota säännöksen lainvastaisuuteen ja velvoittaa siten kansallisen

tuomioistuimen antamaan ratkaisun kaikista esitetyistä väitteistä yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyn pätevyyden arvioimista koskevan ennakkoratkaisupyynnön jälkeen.

37 Edellä esitetyn perusteella valittajien valituksensa tueksi esittämät perusteet eivät ole perusteltuja, ja valitus on siten hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

38 Perustamissopimuksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asian hävinnyt asianosainen velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska valittajat ovat hävinneet asian, ne on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Valitus hylätään.

2) Valittajat velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kakouris Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Julistettiin Luxemburgissa 15 päivänä helmikuuta 1996.

R. Grass
kirjaaja

C. N. Kakouris
kuudennen jaoston puheenjohtaja