DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 15 februari 1996 *

I mål C-209/94 P,

SA Buralux, SA Satrod och SA Ourry, företrädda av advokaten Pierrot Schiltz, Luxemburg, samt advokaterna Jean Claude Fourgoux och Christian Huglo, Paris, med delgivningsadress i Luxemburg hos advokatbyrån Pierrot Schiltz, 4, rue Béatrix de Bourbon,

klagande,

angående överklagande av beslut meddelat den 17 maj 1994 av Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt (första avdelningen), SA Buralux, SA Satrod och SA Ourry mot Europeiska unionens råd (T-475/93, ej publicerat i rättsfallssamlingen), i vilket det förs talan om att detta beslut skall upphävas,

i vilket den andra parten är:

Europeiska unionens råd, företrätt av direktören Arthur Alan Dashwood, rättstjänsten, och juridiske rådgivaren Bjarne Hoff-Nielsen, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Bruno Eynard, direktör för Europeiska investeringsbankens avdelning för rättsfrågor, 100, boulevard Konrad Adenauer,

meddelar

* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.N. Kakouris samt domarna G. Hirsch, G.F. Mancini, F.A. Schockweiler och P.J.G. Kapteyn (referent),

generaladvokat: C.O. Lenz,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 23 november 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom skrivelse som inkommit till domstolens kansli den 15 juli 1994 har bolagen Buralux, Satrod och Ourry (nedan kallade klagandena) med stöd av artikel 49 i EG-stadgan för domstolen överklagat förstainstansrättens beslut av den 17 maj 1994, SA Buralux, SA Satrod och SA Ourry mot Europeiska unionens råd (T-475/93, ej publicerat i rättsfallssamlingen), i den del som rätten har förklarat att talan om dels ogiltigförklaring av artikel 4.3 a i i rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT nr L 30, s. 1, nedan kallad förordning nr 259/93), dels fastställelse av gemenskapens utomkontraktuella skadeståndsansvar samt om ersättning för den skada som klagandena anser sig ha lidit inte kan upptas till prövning.

2 Av rättens domskäl kan utläsas att klagandena är tre företag som utför insamling, transport och lossning av hushållsavfall som härrör från Tyskland och exporteras till Frankrike samt att de samarbetar på följande sätt: Buralux sluter avtal om insamling och bortskaffande av hushållsavfall, Ourry ansvarar för transporten av avfallet och Satrod driver de franska avfallsanläggningarna (punkt 1).

3 Av denna anledning ingick Buralux i de flesta fall under år 1990 avtal med olika offentliga organ i Tyskland för en period om fem år med möjlighet till förlängning (punkt 2).

4 Importen av hushållsavfall till Frankrike upphörde emellertid genom det franska dekretet nr 92-798 av den 18 augusti 1992 om ändring och utvidgning av dekret nr 90-267 av den 23 mars 1990 om import, export och transitering av skadebringande avfall. Enligt artikel 34-1 i detta dekret i dess nya lydelse är det med vissa undantag förbjudet att importera hushållsavfall för lossning (punkt 3).

5 Den 1 februari 1993 utfärdade rådet förordning nr 259/93, varigenom ett enhetligt och heltäckande system för transporter av alla typer av avfall, både farliga och ofarliga, såväl mellan medlemsstater som mellan gemenskapen och tredje land. I avdelning II i denna förordning behandlas transport av avfall mellan medlemsstater. Artikel 4.3 a i i denna avdelning har följande lydelse:

"För att genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och tillräcklig egenkapacitet på gemenskapsnivå och nationell nivå i enlighet med direktiv 75/442/EEG får medlemsstaterna i enlighet med fördraget vidta åtgärder för att helt eller delvis förbjuda eller systematiskt invända mot transporter av avfall. Sådana åtgärder skall genast anmälas till kommissionen, som skall underrätta övriga medlemsstater."

6 Klagandena, som ansåg att denna bestämmelse syftade till att bringa det franska dekretet i överensstämmelse med gemenskapsrätten, väckte talan vid förstainstansrätten med stöd av artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget och yrkade ogiltigförklaring jämte utomobligatoriskt skadestånd med stöd av artiklarna 178 och 215 i samma fördrag.

Förstainstansrättens beslut

7 Den 17 maj 1994 beslöt förstainstansrätten med stöd av artikel 111 i rättegångsreglerna att avvisa talan.

8 Sedan rätten erinrat om domstolens rättspraxis i fråga om möjligheten att pröva en talan om ogiltigförklaring som väckts av en enskild person, förklarade den att avsikten med artikel 4.3 a i i förordning nr 259/93 — såvitt föreskrivs att medlemsstaterna får vidta åtgärder för att helt eller delvis förbjuda eller systematiskt invända mot transporter av avfall för att genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och tillräcklig egenkapacitet på gemenskapsnivå och nationell nivå — endast är att fastställa den ram inom vilken medlemsstaterna får införa restriktioner beträffande transporter av avfall. Den åsyftade personkretsen berörs följaktligen bara på ett generellt och abstrakt sätt av de rättsverkningar som beslutet kan framkalla (punkt 23 i beslutet).

9 Rätten fann sålunda att "den tvistiga bestämmelsen inte avser sökandena annat än i deras objektiva egenskap av näringsidkare som sysslar med avfallshantering och avfallstransporter, att bestämmelsen gäller på samma sätt för varje annan näringsidkare i motsvarande situation och att den därmed inte personligen berör sökandena" (punkt 24). Rätten beslöt under dessa omständigheter att talan skulle avvisas i den del som avsåg ogiltigförklaring av nyssnämnda bestämmelse, utan att det var nödvändigt att pröva om klagandena personligen berördes av den tvistiga bestämmelsen i förordningen.

10 Såvitt avsåg talan om utomobligatoriskt skadestånd med stöd av artiklarna 178 och 215 i fördraget påpekade rätten att det enligt artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler, som var tillämplig då talan väcktes, krävs att den ansökan varigenom målet anhängiggörs innehåller uppgift om föremålet för talan och en sammanfattning av grunderna för densamma (punkt 30). Sedan rätten fastslagit att varken ansökan eller replik innehöll något underlag för beräkningen av de skadeståndsbelopp som respektive sökande hade uppgivit (punkt 31), förklarade rätten att talan inte heller kunde prövas i denna del (punkt 32).

Grunder och argument som parterna har åberopat emot rättens beslut

11 I den mån som talan avser ogiltigförklaring med stöd av artikel 173 i fördraget har klagandena framfört tre argument för att visa att rätten felaktigt har ansett att de inte direkt och personligen berörs av artikel 4.3 a i i förordning nr 259/93 (nedan kallad den tvistiga bestämmelsen).

12 Klagandena har för det första gjort gällande att rättens bedömning av den tvistiga bestämmelsen såsom en "rambestämmelse", riktad till en abstrakt och generell personkrets, innebär att bestämmelsen givits en oriktig tolkning. Enligt klagandena gör denna bestämmelse det möjligt för medlemsstaterna att inom ett känsligt område när som helst och utan att ange några skäl vidta specifika åtgärder, till exempel ett förbud mot import av avfall som härrör från en annan medlemsstat. För klagandena, som i praktiken är de enda företag som ombesörjer avfallstransporter från Tyskland till Frankrike och har detta som sin huvudsakliga verksamhet, skulle bestämmelsen få katastrofala ekonomiska följder.

13 Vidare skulle rätten felaktigt ha vägrat att lägga den praxis som fastlagts i målet Piraiki-Patraiki (dom av den 17 januari 1985, 11/82, Rec. s. 207) till grund för bedömningen av omständigheterna i föreliggande fall. Klagandena har uppgivit att de i likhet med sökandena i detta mål hade ingått avtal som slutits innan den tvistiga bestämmelsen antogs och som skulle genomföras under rättsaktens giltighetsperiod.

14 Genom att inte ta tillräcklig hänsyn till de faktiska omständigheterna i föreliggande fall skulle rätten ha underlåtit att beakta klagandenas befogade intresse av att få saken prövad och deras rätt att inför domstol föra talan om rättsakter som har utfärdats av gemenskapens institutioner.

15 Vad gäller talan i den del som avser utomobligatoriskt skadestånd, med stöd av artiklarna 178 och 215 i fördraget, har klagandena invänt att rätten avvisat deras anspråk med hänvisning till att underlag för beräkningen av beloppet saknades, trots att klagandena obestridligen har lidit skada och trots att beloppet kan bestämmas genom att alla fakturor, som vid en summering visar klagandenas omsättning, läggs till grund för beräkningen.

16 Rådet har i svarsinlagan i första hand anfört att det är uppenbart att överklagandet inte kan upptas till prövning och i andra hand att det är ogrundat.

17 Vad gäller klagandenas talan om ogiltigförklaring är den tvistiga bestämmelsen i förordning nr 259/93 enligt rådet att betrakta som en allmän bestämmelse av normativ beskaffenhet som riktar sig till alla medlemsstater. Dess tillämpning skulle därför varken omfatta nuvarande eller framtida näringsidkare på ett direkt och personligt sätt.

18 Rådet har vidare uppgivit att domstolens slutsats i den ovan nämnda domen i målet Piraiki-Patraiki att talan kunde prövas endast var en följd av en rad särskilda omständigheter. Det vore inte möjligt att lägga samma resonemang till grund för bedömningen i förevarande mål.

19 Med avseende på normativa rättsakter som utfärdas av gemenskapens institutioner har rådet framhållit att enskilda alltid kan föra talan inför en nationell domstol mot ett beslut på nationell nivå som meddelats med stöd av en sådan rättsakt och att

den nationella domstolen med stöd av artikel 177 i EG-fördraget kan begära att domstolen yttrar sig över huruvida rättsakten är giltig.

20 Beträffande klagandenas talan om utomobligatoriskt skadestånd anser rådet att blotta företeendet av alla fakturor inte gör det möjligt att vare sig påvisa någon skada eller bestämma skadeståndsanspråkets storlek.

Domstolens bedömning

21 Såvitt överklagandet avser rättens beslut att avvisa talan i den del som avser utomobligatoriskt skadestånd, är det tillräckligt att konstatera att frågan om huruvida ett tillräckligt underlag för det av respektive klagande angivna skadeståndsbeloppet har lämnats i ansökan och repliken förutsätter en bedömning av faktiska omständigheter som faller utanför domstolens behörighet, då denna behörighet endast omfattar en överprövning av huruvida det tvistiga beslutet överensstämmer med rättsreglerna.

22 Beträffande de argument som framförts emot rättens beslut att avvisa talan om ogiltigförklaring bör det undersökas om rätten haft fog för att anse att klagandena inte personligen berördes av den tvistiga bestämmelsen i förordning nr 259/93.

23 Enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget får varje fysisk eller juridisk person väcka talan mot ett beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning, direkt och personligen berör honom.

24 Av fast rättspraxis följer att möjligheten att med mer eller mindre precision urskilja ett antal rättssubjekt på vilka en bestämmelse såsom den tvistiga bestämmelsen i förordning nr 259/93 är tillämplig, eller till och med vilka dessa rättssubjekt är, inte i något avseende innebär att det måste anses att bestämmelsen berör dem personligen, om det framgår att den verkligen tillämpas på en objektiv rättslig eller faktisk situation, som definieras i ifrågavarande rättsakt (se exempelvis dom av den 15 juni 1993, Albertal mot rådet, C-264/91, Rec. s. I-3265, punkt 16, och beslut av den 24 maj 1993, Arnaud m. fl. mot rådet, C-131/91, Rec. s. I-2573, punkt 13).

25 För att dessa rättssubjekt skall anses vara personligen berörda, krävs att deras rättsställning påverkas på grund av faktiska omständigheter som skiljer dem från alla andra personer och därigenom individualiserar dem på ett sätt som innebär att de kan jämställas med personer till vilka ett beslut är riktat (se bland annat dom av den 24 februari 1987, Deutz och Geldermann mot rådet, 26/86, Rec. s. 941, punkt 9).

26 I punkt 23 i det överklagade beslutet har rätten riktigt påpekat att avsikten med den tvistiga bestämmelsen i förordning nr 259/93 endast är att fastställa den ram inom vilken medlemsstaterna får införa restriktioner beträffande transporter av avfall och att den åsyftade personkretsen följaktligen bara berörs på ett generellt och abstrakt sätt av de rättsverkningar som beslutet kan framkalla.

27 Enligt ovannämnda direktiv 75/442 får inte bara Republiken Frankrike utan samtliga medlemsstater vidta åtgärder med stöd av den tvistiga bestämmelsen för att helt eller delvis förbjuda eller systematiskt invända mot transporter av avfall för att genomföra principerna om närhet, prioritering av återvinning och tillräcklig egenkapacitet på gemenskapsnivå och nationell nivå.

28 Av detta följer att bestämmelsen inte berör klagandena på annat sätt än i deras objektiva egenskap av näringsidkare som sysslar med avfallstransporter mellan medlemsstater och att den gäller på samma sätt för alla andra näringsidkare inom

samma område. Rättens förklaring att klagandena således inte berörs personligen innebär inte att rättstillämpningen är oriktig.

29 Det faktum att klagandena i praktiken är de enda företag som ombesörjer avfallstransporter från Tyskland till Frankrike föranleder inte någon annan bedömning. En sådan omständighet kan inte särskilja klagandena från övriga näringsidkare med avseende på den tvistiga bestämmelsen, som gäller avfallstransporter mellan medlemsstater i allmänhet och utan åtskillnad.

30 Vad beträffar påståendet att rätten underlåtit att beakta domen i ovannämnda målet Piraiki-Patraiki, bör det påpekas att de omständigheter som låg till grund för domen i det målet skiljer sig klart från omständigheterna i förevarande mål.

31 Sedan domstolen påpekat att det inte var tillräckligt att syssla med export till Frankrike för att anses vara personligen berörd av det tvistiga beslutet i målet Piraiki-Patraiki, lade den en rad särskilda omständigheter till grund för sin slutsats att beslutet direkt och personligen berörde företagen i det målet.

32 Till skillnad från förevarande mål rörde nyssnämnda dom ett beslut som kommissionen hade fattat med stöd av artikel 130.3 i anslutningsakten om Republiken Greklands anslutning och vissa ändringar i fördraget (EGT nr L 291, 1979, s. 17), enligt vilket en enskild medlemsstat kunde vidta en tillfällig skyddsåtgärd mot import till denna medlemsstat av vissa varor med ursprung i en annan enskild medlemsstat.

33 Domstolen fastslog att talan kunde prövas först efter att det i samband med sakprövningen i målet i punkt 28 i denna dom fastslagits att kommissionen enligt artikel 130.3 i anslutningsakten var skyldig att inhämta upplysningar om de negativa återverkningar som beslutet kunde ha på ifrågavarande medlemsstats ekonomi och de berörda företagen, varvid kommissionen i möjligaste mån även skulle ta hänsyn till de avtal som företagen redan hade ingått i förlitan på att den fria handeln inom gemenskapen skulle fortsätta och som inte kunde genomföras, helt eller delvis, till följd av beslutet att tillåta skyddsåtgärderna.

34 Enligt punkt 31 i samma dom var det denna skyldighet för kommissionen som medförde att rätten vid den formella prövningen ansåg avtalen innebära att de företag som hade ingått sådana avtal och som ingick i en begränsad krets av näringsidkare, vilka kommissionen hade identifierat eller skulle ha kunnat identifiera och vilka hade påverkats särskilt, personligen berördes av det tvistiga beslutet.

35 Beträffande klagandenas påstående att en alltför restriktiv gemenskapsrättslig praxis medför att näringsidkare inte skyddas tillräckligt väl, då deras rättigheter enligt fördraget åsidosätts — såsom det fullständiga genomförandet av principen om fri rörlighet för varor — bör följande påpekas: Enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 3—5 i förordning nr 259/93 skall avfallstransporter från en medlemsstat till en annan föregås av att den fysiska eller juridiska person som har för avsikt att transportera eller låta transportera avfall inger en anmälan till behörig myndighet i den medlemsstat som är destinationsland. Denna myndighet skall senast 30 dagar sedan bekräftelse avsänts till anmälaren fatta beslut om att ge tillstånd för transporten, med eller utan villkor, eller att vägra ge tillstånd.

36 Det kan således inte uteslutas att en sökande som för talan mot ett förbud som meddelats med stöd av den tvistiga bestämmelsen i förordning nr 259/93 äger åberopa att denna bestämmelse är rättsstridig och på så sätt förplikta den nationella

domstolen att ta ställning till alla yrkanden som har framställts på denna grund, sedan den genom en begäran om förhandsavgörande har inhämtat domstolens bedömning av giltigheten.

37 Av det anförda följer att överklagandet inte kan vinna bifall.

Rättegångskostnader

38 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klagandena tappat målet, skall de förpliktas att ersätta kostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) Överklagandet ogillas.

2) Klagandena skall ersätta rättegångskostnaderna.

Kakouris Hirsch Mancini

Schockweiler Kapteyn

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 15 februari 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

C.N. Kakouris

Ordförande på sjätte avdelningen