ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)
17 januari 1985 *

In zaak 11/82,

SA Piraiki-Patraiki, Industrie du coton,
SA Volos Cotton Manufacturing Company,
SA Makedonika Klostiria,
SA Klostiria Prevezis,
SA Vomvyx P.V. Svolopoulos en Chr. Koutroubis,
SA Klostiria Naoussis,
SA Unicot Hellas, SA Industrie cotonnière,

gevestigd te Athene, bijgestaan en vertegenwoordigd door D. Evrigenis, advocaat te Thessaloniki, en G. Vandersanden, advocaat te Brussel, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Biver, advocaat aldaar, Rue Goethe 2,

verzoeksters,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Akkere en X. Yataganas, juridisch adviseur respectievelijk lid van de juridische dienst van de Commissie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door N. Museux als gemachtigde en A. Carnelutti als plaatsvervangend gemachtigde,

interveniënte,

* Procestaal: Frans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking nr. 81/988/EEG van 30 oktober 1981 (PB L 362 van 1981, blz. 33) waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de invoer van garens van katoen, afkomstig uit Griekenland, als bedoeld in artikel 130 van de Akte van Toetreding van Griekenland tot de Europese Gemeenschappen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: G. Bosco, kamerpresident, T. Koopmans en R. Joliet, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten van de zaak, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

1. De feiten en het procesverloop

Artikel 130, lid 1, van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Helleense Republiek en de aanpassingen van de Verdragen (PB L 291 van 1979, blz. 17), bepaalt het volgende:

„Tot en met 31 december 1985 kan de Helleense Republiek, in geval van ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden in een sector van het economische leven, alsmede van moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren, machtiging vragen om vrijwaringsmaatregelen te nemen, waardoor de toestand wederom in evenwicht kan worden gebracht en de betrokken sector kan worden aangepast aan de economie van de gemeenschappelijke markt.

Onder dezelfde voorwaarden kan een van de huidige Lid-Staten verzoeken gemachtigd te worden vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de Helleense Republiek.

..."

Lid 3 van hetzelfde artikel heeft de volgende inhoud:

„De overeenkomstig lid 2 toegestane maatregelen kunnen afwijkingen van de regels van het EEG-Verdrag en van deze Akte inhouden, voor zover en voor zolang deze strikt noodzakelijk zijn ter bereiking van de in lid 1 bedoelde doelstellingen. Bij voorrang moeten die maatregelen worden gekozen die de werking van de gemeenschappelijke markt het minst verstoren."

Bij brief van 21 september 1981 van haar permanente vertegenwoordiger bij de Gemeenschappen verzocht de regering van de Franse Republiek de Commissie machtiging om krachtens vorengenoemd artikel 130 vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de invoer in Frankrijk van garens van katoen uit Griekenland. Zij beriep zich daartoe op de ernstige moeilijkheden van de nationale spinnerijen van gekamd katoen. De Franse regering verlangde de invoer van garens van katoen uit Griekenland te beperken tot 200 ton voor elk van de drie laatste maanden van 1981 en tot 600 ton per maand in 1982.

Bij beschikking nr. 81/988/EEG van 30 oktober 1981 (PB L 362, blz. 33) machtigde de Commissie de Franse Republiek om de invoer van garens van katoen (post nr. 55.05), afkomstig uit de Helleense Republiek, te beperken. Artikel 2 bepaalt dat deze beperking wordt gesteld op 300 ton voor het tijdvak tot 30 november 1981, op 300 ton gedurende de maand december 1981 en op 650 ton gedurende de maand januari 1982. Artikel 3 bepaalt dat de beschikking niet geldt voor geleverde hoeveelheden garens van katoen, die uit Griekenland zijn verzonden vóór de kennisgeving van de beschikking. Volgens artikel 4 tenslotte is de beschikking gericht tot de Franse Republiek en tot de Helleense Republiek.

Bij op 8 januari 1982 ter griffie van het Hof ingeschreven verzoekschrift hebben de vennootschap Piraiki-Patraiki katoenindustrie en zes andere katoenondernemingen krachtens artikel 173 EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van beschikking nr. 81/988.

Bij incidentele memorie van 12 februari 1982 heeft de Commissie een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen krachtens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering. Verzoeksters hebben hun schriftelijke opmerkingen over de incidentele memorie ingediend op 13 april 1982.

Bij telexbericht van 7 mei 1982 heeft de regering van de Franse Republiek krachtens de artikelen 37 van 's Hofs Statuut-EEG en 93 van het Reglement voor de procesvoering verzocht om toelating tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid over te gaan. Bij beschikking van 19 mei 1982 heeft het Hof eveneens besloten de interventie van de regering van de Franse Republiek toe te staan, en haar gemachtigd haar middelen betreffende de ontvankelijkheid ter terechtzitting uiteen te zetten.

Bij beschikking van dezelfde datum heeft het Hof overeenkomstig artikel 95, paragrafen 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering besloten de zaak naar de Eerste kamer te verwijzen.

De mondelinge behandeling van de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft plaats gehad op 21 september 1982.

De verzoekende vennootschappen, allen vertegenwoordigd door D. Evrigenis, advocaat te Thessaloniki, en G. Vandersanden, advocaat te Brussel, de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Ackere en X. Yataganas als gemachtigden, en de regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door A. Carnelutti als gemachtigde, zijn ter terechtzitting in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft conclusie genomen betreffende de exceptie van niet-ontvankelijkheid ter terechtzitting van 14 oktober 1982.

Bij beschikking van 6 december 1982 heeft het Hof (Eerste kamer) besloten:

„1) De door verweerster opgeworpen exceptie wordt gevoegd met de hoofdzaak.

2) De beslissing over de kosten wordt aangehouden."

De schriftelijke behandeling is hervat en heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof (Eerste kamer) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling van de zaak ten gronde over te gaan. Het heeft echter de Commissie uitgenodigd enkele vragen te beantwoorden. De antwoorden van de Commissie zijn binnengekomen ter griffie van het Hof op 9 maart 1984.

2. Conclusies van partijen

Verzoeksters concluderen in hun verzoekschrift dat het den Hove behage:

„— dit beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;

— bijgevolg nietig te verklaren de beschikking van de Commissie van 30 oktober 1981, waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de invoer van garens van katoen, afkomstig uit Griekenland;

— verweerster in de kosten te verwijzen."

Voorts concluderen verzoeksters in hun schriftelijke opmerkingen in antwoord op de incidentele memorie van de Commissie, dat het den Hove behage:

„— het onderzoek betreffende de ontvankelijkheid te voegen met de zaak ten gronde;

— subsidiair, het verzoek tot niet-ontvankelijkverklaring te verwerpen;

— in ieder geval de voortzetting van de zaak te gelasten."

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

„1) het beroep niet-ontvankelijk en, subsidiair, ongegrond te verklaren;

2) verzoeksters te verwijzen in de kosten, daaronder begrepen de kosten van de incidentele procedure."

De *regering van de Franse Republiek*, interveniënte, concludeert dat het den Hove behage:

„— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren,

— subsidiair, het beroep ongegrond te verklaren en verzoeksters te verwijzen in de kosten, daaronder begrepen de kosten van interveniënte."

3. Middelen en argumenten van partijen

3.1. *De exceptie van niet-ontvankelijkheid*

De *Commissie* werpt bij incidentele memorie een exceptie van niet-ontvankelijkheid op.

Artikel 173 EEG-Verdrag staat de Raad, de Commissie en de Lid-Staten toe, voor het Hof de geldigheid te betwisten van handelingen van de Raad en de Commissie, doch biedt particulieren slechts de mogelijkheid op te komen tegen beschikkingen waarvan zij de adressaten zijn. Een particulier kan echter beroep instellen tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken. Verzoeksters moeten derhalve in de eerste plaats bewijzen dat de bestreden beschikking, die tot twee Lid-Staten is gericht, hen rechtstreeks raakt, en in de tweede plaats dat zij hen individueel raakt; deze twee voorwaarden zijn als cumulatief te beschouwen en moeten beide zijn vervuld, wil het beroep ontvankelijk zijn. De Commissie meent evenwel dat de beschikking in geding een economische maatregel van algemene strekking is, die de verzoeksters noch rechtstreeks noch individueel raakt.

De Toetredingsakte Griekenland bepaalt in artikel 130, dat tijdens de overgangsperiode en „in geval van ernstige en mogelijk aan-

houdende moeilijkheden in een sector van het economische leven, alsmede van moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren", zowel Griekenland als een andere Lid-Staat machtiging kan vragen om vrijwaringsmaatregelen te nemen „waardoor de toestand wederom in evenwicht kan worden gebracht en de betrokken sector kan worden aangepast aan de economie van de gemeenschappelijke markt." Deze bepaling neemt in haar geheel de artikelen 26 EEG-Verdrag en 135 van de Toetredingsakte van 1972 over. Volgens de Commissie zijn deze vrijwaringsmaatregelen, die voornamelijk bestaan in protectionistische tarief- of contingenteringsmaatregelen, door hun aard en hun wijze van vaststelling algemene maatregelen, genomen in objectieve en strikt omschreven omstandigheden en ertoe strekkende situaties te herstellen die het algemene belang op regionaal, nationaal en communautair niveau in gevaar brengen. Zij gaan dus het belang te boven van afzonderlijke ondernemingen, daar zij worden vastgesteld voor gehele sectoren van economische activiteit, ongeacht de aard en het aantal natuurlijke en rechtspersonen dat bij de produktie en de verhandeling van de produkten van de betrokken sector betrokken is. In casu betreft de omstreden beschikking niet alleen de Griekse ondernemingen die katoenweefsels produceren, zoals verzoeksters, maar ook de Griekse exporteurs die geen fabrikant zijn, alsmede de Franse importeurs en wederverkopers. De omstandigheid dat het theoretisch mogelijk is vast te stellen welke personen door de beschikking worden geraakt, doet niet af aan de algemene strekking van de handeling, temeer daar de Commissie hierover geen inlichtingen bezat en deze ook niet behoefde in te winnen.

Wat het rechtstreekse belang bij het beroep betreft, meent de Commissie dat dit bestaat ingeval een particulier wordt geraakt door een gemeenschapsbeschikking zonder dat enige nationale maatregel zich stelt tussen hem en deze handeling. In casu daarentegen vereist de bestreden beschikking nationale uitvoeringsmaatregelen waaruit rechtstreekse gevolgen voortvloeien voor particulieren. De Commissie heeft zich ertoe beperkt een Lid-Staat te machtigen maatregelen te nemen ter beperking van de invoer van bepaalde produkten in een bepaalde sector; de beschikking zelf stelt geen regeling vast, doch bevat enkel een machtiging voor Frankrijk om een regeling in te voeren, waarbij Frankrijk volledig vrij blijft om al dan niet te handelen, invoerquota toe te passen of dit gedurende een kortere periode te doen. Het gaat evenmin om een beschikking ter bekrachtiging van reeds vastgestelde maatregelen of om een rechtsgrondslag te verschaffen voor reeds op nationaal niveau ten uitvoer gelegde keuzen, zoals in de gevallen van artikel 115, lid 2, EEG-Verdrag. Het feit dat aan de Griekse regering kennis is gegeven van de omstreden beschikking, en niet aan de Griekse katoenondernemingen, vormt tenslotte een laatste bewijs dat het gaat om relaties en belangen die uitsluitend de Gemeenschap en bepaalde Lid-Staten betreffen.

Met betrekking tot het individuele belang stelt de Commissie zich op het standpunt, dat het niet voldoende is de adressaten ener beschikking te identificeren, in dier voege, dat de identificatie zou leiden tot een echte individualisering. In casu zou het beroep ontvankelijk zijn indien de activiteit van verzoeksters, hun marktsituatie en hun positie met betrekking tot de toepasselijke regeling het mogelijk zouden maken hen voldoende te individualiseren op overeenkomstige wijze als de formele adressaat van de handeling. De voorwaarden voor deze individualisering zijn echter niet vervuld. Men kan

hiertoe niet — zoals verzoeksters — een beroep doen op het bestaan van uitvoerovereenkomsten die in Frankrijk zijn gesloten vóór de datum van vaststelling van de beschikking en die de hierbij toegestane hoeveelheden overschrijden, daar het bestaan van zulke overeenkomsten niet uit het dossier blijkt. Zouden er zulke overeenkomsten bestaan, dan vallen zij onder het beding inzake „overmacht", die hier gestalte krijgt in de getroffen vrijwaringsmaatregelen; in ieder geval gaat het om overeenkomsten van burgerlijk recht, waarvan de Commissie geen kennis heeft kunnen nemen. In werkelijkheid zijn de vrijwaringsmaatregelen waartoe de omstreden beschikking machtiging geeft, niet individueel tot verzoekster gericht, maar beïnvloeden zij de belangen van abstract bedoelde categorieën ondernemingen, die uitsluitend worden gekarakteriseerd door hun deelneming aan de markt van de betrokken produkten.

In hun opmerkingen over de incidentele memorie van de Commissie merken *verzoeksters* allereerst op, dat volgens de rechtspraak van het Hof, de letterlijke en grammaticale betekenis van artikel 173, lid 2, EEG-Verdrag de ruimste uitlegging rechtvaardigen, hetgeen ook volgt uit de vergelijking van deze bepaling met artikel 175 EEG-Verdrag betreffende het beroep wegens nalaten.

Wat de aard en de strekking van de bestreden beschikking betreft, erkennen verzoeksters dat de vrijwaringsmaatregelen algemene strekking moeten hebben en gehele sectoren van het economisch leven moeten betreffen, maar zij bestrijden dat deze elementen in het onderhavige geval aanwezig zijn, hetgeen trouwens slechts zou kunnen worden vastgesteld door de ontvankelijkheid en de grond van de zaak in hun verband te onderzoeken. De in geding zijnde vrijwaringsmaatregelen betreffen immers niet een werkelijke „sector van het economisch leven"; hun echte doel is enkel het reglementeren van de activiteit van de Griekse bedrijven die garens van katoen produceren en naar Frankrijk uitvoeren, en de gevolgen ervan zijn niet alleen beperkt voor wat het aantal betrokken ondernemingen betreft, maar ook plaatselijk bepaald naar produkt, tijd en ruimte. In die zin gaat het niet alleen om objectieve economische maatregelen van algemene strekking, maar om specifieke subjectieve maatregelen. De Commissie kan bijgevolg niet stellen, dat zij niet weet welke individuele ondernemingen door haar beschikking zijn getroffen, en dat zij niet verplicht is zich hiervan op de hoogte te stellen; een maatregel als de onderhavige kan immers niet worden vastgesteld zonder dat rekening wordt gehouden met de belangen van de kring der betrokken Griekse ondernemingen. Tenslotte doen verzoeksters een beroep op onder meer de arresten van het Hof van 1 juli 1965 (gevoegde zaken 106 en 107/63, Toepfer, Jurispr. 1965, blz. 507), 23 november 1971, (zaak 62/70, Bock, Jurispr. 1971, blz. 897), 18 november 1975 (zaak 100/74, CAM, Jurispr. 1975, blz. 1393) en 6 maart 1979 (zaak 92/78, Simmenthal IV, Jurispr. 1979, blz. 777), blijkens welke het Hof de ontvankelijkheid heeft erkend van beroepen die door particulieren waren ingesteld tegen handelingen die werden geacht een algemene economische strekking te hebben.

Met betrekking tot het rechtstreekse belang betwisten de Griekse ondernemingen dat de bestreden beschikking beslissingsbevoegdheid aan de Franse regering heeft verleend en dat de uitvoering ervan nationale maatregelen nodig zou maken. In casu is de nationale maatregel tot uitvoering van de beschikking van de Commissie immers slechts een zuivere materiële uitvoeringsmaatregel geweest, terwijl de omstreden beschikking is vastgesteld na aanhoudende initiatieven van de Franse regering nadat het overleg met Griekenland over een vrijwillige beperking van de Griekse uitvoer van katoenen garens

naar Frankrijk was mislukt en nadat Frankrijk zelf een echt vergunningenstelsel voor deze invoer had ingesteld. Wanneer men dus vaststelt dat de bestreden beschikking aan Frankrijk beslissingsbevoegdheid laat om de vrijwaringsmaatregelen al dan niet toe te passen, geeft men blijk van een overdreven formalisme. Anderzijds kan volgens de rechtspraak van het Hof geen sprake zijn van beslissingsbevoegdheid van de nationale overheid, wanneer er geen enkele twijfel over bestaat dat deze overheid de maatregelen waarvoor machtiging is gegeven, wil toepassen.

Bij deze benadering van het begrip „rechtstreeks geraakt", waarbij de bestreden handeling in haar werkelijke politieke, economische en juridische context wordt geplaatst, menen verzoeksters dat niet kan worden ontkend dat de bestreden beschikking hun rechtspositie rechtstreeks heeft beïnvloed. Dit blijkt ook uit het feit dat hun Franse contractpartners hun de beschikking hebben tegengeworpen als rechtsgrond voor hun weigering om hun verplichtingen krachtens de vóór de beschikking gesloten verkoopovereenkomsten, na te komen.

Wat het individuele belang betreft, achten verzoeksters zich de werkelijke, identificeerbare en individualiseerbare adressaten van de bestreden beschikking. Hoewel daarvan slechts kennis is gegeven aan Frankrijk en Griekenland, had zij geen ander doel dan het afremmen van de activiteiten van de Griekse ondernemingen die het bedoelde produkt produceren en naar Frankrijk uitvoeren, en is de getroffen maatregel bestemd om de specifieke economische activiteit die door verzoeksters wordt uitgeoefend, te beperken. Zij zijn immers de belangrijkste Griekse ondernemingen die katoenen garens produceren en naar Frankrijk uitvoeren, en zij behoren tot een groep van ondernemingen die individualiseerbaar en identificeerbaar is aan de hand van bepaalde hoedanigheden die hen reeds lange tijd kenmerken, namelijk een industriële en commerciële organisatie die in de betrokken kringen alom bekend is. Zij zijn voorts identificeerbaar doordat zij vóór de vaststelling van de betrokken beschikking in het kader van hun wettige economische activiteit in Frankrijk een reeks verkoopovereenkomsten hebben gesloten die niet meer konden worden uitgevoerd.

Het feit — waarop de Commissie zich beroept — dat zij niet de enige door de betrokken beschikking geraakte personen zijn, heeft volgens verzoeksters geen enkele invloed op de ontvankelijkheid van het beroep. Uit de rechtspraak van het Hof vloeit immers voort, dat artikel 173, lid 2, EEG-Verdrag, wanneer het een persoon machtigt een handeling te bestrijden die niet formeel tot hem gericht is, niet onderstelt dat deze persoon of de beperkte kring waarvan hij deel uitmaakt, de uitsluitend door die handeling getroffen deelnemer aan het economisch verkeer is. Het moet dus voldoende zijn dat het gaat om een persoon die hoofdzakelijk en bij voorrang wordt getroffen door de betrokken maatregel, hetgeen in casu juist het geval is.

Ter terechtzitting van 21 september 1982 heeft de *Franse regering*, die geen gelegenheid had gehad haar argumenten tijdens de schriftelijke behandeling uiteen te zetten, er in de eerste plaats op gewezen, dat zij de conclusies van de Commissie ondersteunt niet alleen wat de grond van de zaak betreft, maar ook met betrekking tot de ontvankelijkheid. Zij heeft dienaangaande in het bijzonder en uitvoerig de stelling verdedigd, dat de verzoekende vennootschappen niet individueel worden geraakt door de bestreden beschikking en dat daarom hun verzoek niet ontvankelijk is. Dit vloeit met name voort uit de „administratiefrechtelijke" aard van de bestreden handeling, uit het feit dat verzoeksters door de bestreden

beschikking slechts worden getroffen als leden van een abstract beschouwde categorie ondernemingen, uit het feit dat de mogelijke identificatie niet leidt tot de vereiste individualisering, en tenslotte uit het feit dat de betrokken situatie geenszins vergelijkbaar is met die welke ten grondslag ligt aan de door verzoeksters als precedenten ingeroepen arresten van het Hof. Voor het overige sluit de Franse regering zich aan bij de door de Commissie aangevoerde argumenten, zulks met de precisering dat naar Frans recht een „bericht aan de importeurs", zoals in casu, niet uitsluitend mededelingen bevat, maar ook bindende kracht heeft. Men kan daarom niet spreken van rechtstreekse werking van de bestreden beschikking ten aanzien van verzoeksters, daar hieraan door een nationale rechtshandeling uitvoering moet worden gegeven.

3.2. *Ten gronde*

3.2.1. *De aan beschikking nr. 81/988 ten grondslag liggende feiten*

Verzoeksters wijzen erop, dat de Franse regering ter staving van haar verzoek om een machtiging heeft aangevoerd dat de Franse spinnerijen van gekamd katoen ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden ondervonden, die voorts de economische toestand van een bepaalde streek, in dit geval de streek Nord-Pas-de-Calais, ernstig konden verstoren.

Verzoeksters bestrijden dat „de belangrijkste reden" van de door Frankrijk ingeroepen moeilijkheden de stijging is in 1981 van de invoer van katoenen garens uit Griekenland. Zij merken dienaangaande op, dat de invoer in Frankrijk van katoenen garens een zeer gering percentage vertegenwoordigt zowel van de Franse produktie als van het Franse verbruik van katoenen garens. De invoer uit Griekenland is van 1980 op 1981 slechts gestegen met 1,80 % ten opzichte van de Franse produktie en met 1,42 % ten opzichte van het Franse verbruik van dit produkt. Wat alleen gekamd katoen betreft, bedraagt weliswaar, zoals in de considerans van de bestreden beschikking wordt gezegd, de invoer uit Griekenland 60 % van de totale Franse invoer, doch het percentage ten opzichte van het Franse verbruik is veel geringer (24,6 %). Ten opzichte van het totale Franse verbruik is de invoer uit Griekenland van 1980 op 1981 slechts met 7,1 % toegenomen.

Voor een goed begrip van deze cijfers dient men te bedenken, dat tot 1980 de invoer uit Griekenland viel onder de associatieregeling, die in casu berustte op een stelsel van zelfbeperking van de Griekse uitvoer naar de Gemeenschap. Het zou verkeerd zijn om de cijfers van 1980 eenvoudig naast die van 1981 te plaatsen, want dan gaat men uit van economisch en juridisch niet te vergelijken factoren. Bovendien is de Franse uitvoer op dit gebied voortdurend toegenomen, terwijl de voorraden van de Franse spinnerijen terzelfdertijd zijn afgenomen. Verzoeksters stellen voorts dat de voorkeur die de Griekse garens genieten, slechts is toe te schrijven aan hun kwaliteit, daar de prijs ervan hoger is dan de gemiddelde prijs van het produkt uit andere landen van de Gemeenschap.

Tenslotte wijzen verzoeksters erop, dat het gevolg van de bestreden beschikking is geweest, dat de Franse markt geheel voor katoenen garens uit Griekenland is gesloten. Dit heeft zeer ernstige gevolgen gehad voor de Griekse textielindustrie, waarvan de situatie reeds zeer verslechterd was. De Griekse katoenspinnerijen hebben namelijk in de laatste tien maanden 300 000 spillen verloren op een totaal van 1 200 000. De gedeeltelijke of volledige stillegging van bepaalde produktie-eenheden wordt ook overwogen.

De *Commissie* merkt op, dat de situatie van de katoenspinnerijen in Frankrijk reeds in 1981 verslechterd was. Dat wordt bewezen door de in 1981 verwachte teruggang van de produktie (16 %), terwijl de invoer en de uitvoer zich gedurende de eerste zes maan-

den van 1981 hebben gehandhaafd op het niveau van 1980.

Volgens de inlichtingen waarover de Commissie beschikt, zijn acht van de 16 Franse ondernemingen die garens van gekamd katoen produceren, gevestigd in de streek Nord-Pas-de-Calais. Deze ondernemingen alleen nemen 40 % van de totale produktie voor hun rekening. Een herstructureringsplan voor deze ondernemingen is opgezet om de produktie van vier ondernemingen te concentreren in twee fabrieken en om de verouderde produktie-installaties stil te leggen. De uitvoering van dit plan moet leiden tot opheffing van 10 % van de werkgelegenheid, dat is 1 980 personen.

De invoer in Frankrijk van garens van gekamd katoen uit Griekenland, die ongeveer 75 % bedraagt van de totale invoer, is voortdurend gestegen. Deze stijging bedroeg 47 % in 1979, 21 % in 1980 en indien de tendens van de eerste zes maanden zich doorzet, 40 % in 1981. De stijging heeft zich uitsluitend in Frankrijk voorgedaan en niet in andere Lid-Staten.

Tussen de prijzen van Franse en Griekse produkten bestond een verschil van 10 %. Dit verschil wordt verklaard doordat de arbeidskosten in Griekenland de helft waren van die in Frankrijk, ook al wordt dit voordeel ten dele teniet gedaan door de geringe arbeidsproduktiviteit in Griekenland.

Met het oog op deze gegevens heeft de Commissie geconcludeerd dat de invoer van garens van gekamd katoen uit Griekenland een belangrijke oorzaak was van de moeilijkheden in deze sector en op korte termijn ernstige gevolgen kon hebben. Zij heeft evenwel gemeend dit oordeel te moeten verzachten met het oog op het feit dat andere oorzaken (gebrek aan investeringen, verouderde installaties) de zelfde moeilijkheden tot gevolg hadden.

In repliek merken *verzoeksters* op, dat het een illusie is te denken dat een industriële sector in crisis zich kan herstellen indien de invoer van katoenen garens uit Griekenland gedurende drie maanden wordt beperkt, wanneer deze invoer een naar verhouding gering gedeelte vertegenwoordigt van de produktie en het verbruik van katoenen garens in Frankrijk.

Volgens verzoeksters volgt uit de gegevens in de bijlage bij het verweerschrift van de Commissie, dat:

— de Franse produktie van gekamd katoen in 1981 slechts met 11,2 % zou dalen;

— de invoer in Frankrijk uit alle landen gezamenlijk in 1980 en 1981 slechts een stijging van 28,7 % te zien zou geven, hetgeen 31,6 % is in 1980 en 41 % in 1981 van het Franse verbruik, dat wil zeggen een stijging met 9,4 %;

— de invoer uit Griekenland in Frankrijk tussen 1980 en 1981 met 39 % zou toenemen en van 17,5 % zou komen op 24,5 % van het Franse verbruik (een stijging met 7%);

— het aandeel van de invoer uit Griekenland in verhouding tot de invoer uit alle andere landen in Frankrijk van 1980 op 1981 is gestegen van 55,3 % tot 59,9 % (ofwel een stijging met 4,6 %);

— de Franse uitvoer van 1980 op 1981 een constante stijging te zien geeft van 8,3 %.

Verzoeksters leiden uit deze gegevens af, dat ook al is de Franse invoer van garens van gekamd katoen uit Griekenland tussen 1980 en 1981 onmiskenbaar gestegen, deze stijging door haar relatieve omvang ten opzichte van andere economische marktgegevens geen ernstige en mogelijk aanhoudende economische moeilijkheden voor de Franse industriële markt van gekamd katoen kon doen ontstaan.

Verzoeksters beklemtonen eveneens, dat de Commissie zich op veel meer gedetailleerde en duidelijkere gegevens had gebaseerd bij haar besluit om de Franse Republiek machtiging te geven ingevolge artikel 226 EEG-Verdrag vrijwaringsmaatregelen te nemen tegen de invoer van Italiaanse koelkasten (vgl. arrest van 17 juli 1963, zaak 13/63, Italië/Commissie, Jurispr. 1963, blz. 351).

In repliek stelt de *Commissie* in de eerste plaats, dat de nadelige gevolgen van de bestreden beschikking voor de Griekse textielindustrie niet zo ernstig zijn geweest als verzoeksters betogen. De door de permanente vertegenwoordiger van Griekenland bij de Commissie verstrekte inlichtingen maken melding van een vermindering met 200 000 spillen, die trouwens voor het grootste gedeelte zijn vervangen. De Commissie merkt op, dat de Griekse uitvoer is gestegen van 49 424 ton in 1980 tot 51 080 ton in 1981.

Wat de gevolgen betreft van de Griekse invoer in Frankrijk van garens van gekamd katoen, verwerpt de Commissie de door verzoeksters geformuleerde kritiek en bestrijdt zij de juistheid van de door hen aangevoerde gegevens.

Met betrekking tot de ontwikkeling van de voorraden merkt de Commissie op, dat de door verzoeksters aangehaalde cijfers zowel betrekking hebben op gekaarde als op gekamde garens en dus bewijskracht missen.

Volgens de Commissie valt niet te betwisten dat de Franse invoer van gekamd katoen uit Griekenland een vierde bedroeg van het zichtbare verbruik in 1981 in plaats van een zesde in 1980. Deze stijging met 8,5 % (van 17,5 % tot 26 %) in plaats van 7 % volgens de ramingen van oktober 1981 komt overeen met een stijging van de invoer uit Griekenland met 48,6 % in plaats van met de oorspronkelijk geraamde 40 %. Parallel hiermee blijkt uit de stijging van de totale invoer met 2 700 ton waarvan 2 000 ton toe te rekenen zijn aan Griekenland, dat de toeneming van de invoer uit Griekenland 39,3 % bedraagt, terwijl zij slechts 15 % bedraagt voor de invoer uit andere landen. Hieruit vloeit volgens de Commissie voort, dat de invoer uit Griekenland zeer zeker de belangrijkste factor is geweest bij de verstoringen van de Franse markt.

De Commissie acht overigens de door verzoekster gemaakte vergelijking tussen de onderhavige zaak en de zaak van de Italiaanse koelkasten weinig overtuigend, daar het om verschillende sectoren in een verschillende economische conjunctuur gaat.

3.2.2. *De in het beroep aangevoerde middelen van onwettigheid*

a) Schending van artikel 130 van de Toetredingsakte

Verzoeksters stellen dat de voorwaarden voor toepassing van artikel 130 in casu niet zijn vervuld, daar:

— het betrokken produkt niet valt onder het begrip „sector van het economische leven" bedoeld in artikel 130;

— de moeilijkheden in een bepaalde sector of streek zoals bedoeld in hetzelfde artikel, in casu niet bestaan;

— de inhoud van de bestreden beschikking in strijd met artikel 130, lid 3, niet is beperkt tot een strikt noodzakelijke maatregel.

Met betrekking tot het eerste argument stellen verzoeksters, dat de produktie van garens van gekamd katoen niet valt onder het begrip „sector van het economische leven" aangezien dit produkt zich niet duidelijk van andere gelijksoortige produkten onderscheidt.

Naar de mening van de *Commissie* daarentegen vormen de spinnerijen van gekamd katoen zeker een „sector van het economische leven" (vgl. arrest van 17 juli 1963, zaak 13/63, Italië/Commissie). Gekamd katoen vertoont namelijk bijzondere kenmerken in vergelijking met eenvoudig gekaard katoen, doordat het fijner is en het produktieproces langer en ingewikkelder.

In repliek betwisten *verzoeksters* dat katoenen garens kunnen worden onderscheiden naar gelang zij gekamd of gekaard zijn, daar de twee produkten in hoge mate substitueerbaar zijn en dezelfde produktiestructuur vereisen.

Indien de beschikking van de Commissie het oog heeft op de economische sector van garens van gekamd katoen, is het onwettig de beschikking toe te passen op garens van gekaard katoen. Zo het daarentegen gaat om de economische sector van katoenen garens in het algemeen, dan is de beschikking eveneens onwettig, aangezien de Commissie nimmer melding heeft gemaakt van ernstige moeilijkheden in de gehele sector.

De *Commissie* wijst op de bijzondere eigenschappen van garens van gekamd katoen in vergelijking met garens van gekaard katoen. In de textiel bestaan er produkten die onderscheiden „sectoren" kunnen vormen, hoewel zij op dezelfde wijze, ja zelfs met dezelfde machines worden geproduceerd.

Toepassing van de bestreden beschikking uitsluitend op garens van gekamd katoen zou onoverkomelijke moeilijkheden van technische aard hebben meegebracht. Dit verklaart waarom de beschikking zowel voor gekamde als voor gekaarde garens geldt.

De Commissie geeft toe, dat de door de Franse autoriteiten ingestelde douanecontroles ter uitvoering van de bestreden beschikking in strijd zijn met het gemeenschapsrecht, maar betoogt dat dit geenszins aan de Commissie kan worden verweten, die trouwens dienaangaande een procedure op grond van artikel 169 EEG-Verdrag heeft ingeleid.

De *Franse regering* wijst op de moeilijkheden bij het onderzoek dat noodzakelijk is om gekamde en gekaarde garens van elkaar te kunnen onderscheiden. Zij beklemtoont dat in het gemeenschappelijk douanetarief (post 55.05) garens van katoen niet worden onderscheiden naar gelang zij gekamd of gekaard zijn, maar naar hun dikte.

Wat de eventuele moeilijkheden in een bepaalde sector of streek betreft, stellen *verzoeksters* dat de bestreden beschikking gewag maakt zowel van „ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden in een sector van het economische leven" als van „moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren", zonder dat een van deze alternatief gestelde voorwaarden op zichzelf vervuld is. Hetgeen ter zake van elk van deze voorwaarden is aangevoerd, is in feite onvoldoende voor de stelling, dat elk van deze voorwaarden op zichzelf genomen vervuld is.

De *Commissie* is in de eerste plaats van mening, dat de grief van verzoeksters geen betrekking heeft op een beweerde schending van artikel 130, maar hoogstens op onvoldoende motivering. Zij verwijst te dezen naar de considerans van de bestreden beschikking.

De vermelding van moeilijkheden die „de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren", moet volgens de Commissie, ook al is dit in het verband van artikel 130 een zelfstandige en niet een cumulatief gestelde voorwaarde, worden beschouwd als een extra argument in de bewijsvoering, die in de eerste plaats berust op het bestaan van moeilijkheden in een bepaalde sector.

Uit de hiertoe door de Commissie overgelegde gegevens blijkt dat in casu aan beide voorwaarden is voldaan.

Verzoeksters stellen dat, ook al mag men zich op het een beroepen om aan het ander meer kracht bij te zetten, aan tenminste één voorwaarde meer of mindere mate moet zijn voldaan.

Wat de schending van artikel 130, lid 3, betreft, zijn *verzoeksters* van mening dat de inhoud van de bestreden beschikking zich niet beperkt tot een strikt noodzakelijke maatre-

gel. Er is evenmin voor gekozen, de werking van de gemeenschappelijke markt zo min mogelijk te verstoren. De maatregelen die de bestreden beschikking oplegt, treft de betrokken bedrijven immers zeer zwaar.

De *Commissie* merkt op, dat de aard zelve van de vrijwaringsmaatregelen voorlopige afwijkingen meebrengt van de gemeenschapsregels, waardoor een zeker nadeel voor de betrokken economische kringen onvermijdelijk is. Gelet evenwel op de toegestane omvang en duur van het contingent, die veel beperkter zijn dan de Franse regering had gevraagd, machtigt de bestreden beschikking tot wat minimaal noodzakelijk is om het door de in moeilijkheden verkerende Franse katoenondernemingen gevraagde respijt te verzekeren.

De Commissie wijst er in dit verband op, dat zij een ruime beoordelingsbevoegdheid bezit bij de keuze van passende maatregelen.

Verzoeksters beklemtonen, dat de considerans van de bestreden handeling niet de minste aanwijzing bevat dat de Commissie rekening heeft gehouden met de uiterst nadelige gevolgen van haar beschikking voor de situatie van verzoeksters en voor de Griekse economie in het algemeen.

Volgens de *Franse regering* wordt de evenredigheid van de beschikking van de Commissie aangetoond door de maatregelen waartoe machtiging wordt gegeven, strikt beperkt zijn in de tijd en in hun gevolgen; zij zijn bovendien gekozen in verband met factoren, die het technische niet-specialisten onmogelijk maken, garen van gekamd katoen met het blote oog te onderscheiden van garen van gekaard katoen.

b) Onjuiste en onvoldoende motivering

Volgens *verzoeksters* is in de bestreden beschikking nauwelijks gemotiveerd waarom de vrijwaringsmaatregelen en de inhoud ervan gerechtvaardigd zijn. Zij merken op, dat de Commissie:

— niet uiteenzet, in welk opzicht de produktie en verhandeling van katoenen garens een „sector" in de zin van artikel 130 vormt;

— de voorwaarden voor toepassing van dit artikel (moeilijkheden in een bepaalde sector en moeilijkheden in een bepaalde streek) samenvoegt zonder aan te tonen, in hoeverre zowel de ene als de andere voorwaarde op juiste wijze is vervuld;

— geen rekening houdt met de situatie van de Griekse producenten van katoenen garens, noch met de nadelige gevolgen van de genomen maatregelen voor deze producenten;

— geen cijfers vermeldt betreffende de totale Franse invoer van garens van gekamd katoen, noch het percentage waarmee de invoer uit andere landen is gestegen, noch gegevens over het Franse verbruik van dit produkt; alleen op grond van deze gegevens kan de juiste omvang van de invloed van de invoer uit Griekenland op de Franse markt worden beoordeeld.

De *Commissie* antwoordt, dat de eerste twee grieven van verzoeksters precies overeenkomen met de argumenten die reeds besproken zijn in verband met de stelling dat de toepassingsvoorwaarden van artikel 130 niet in acht zouden zijn genomen.

Wat de situatie van de Griekse ondernemingen betreft, hebben de bevoegde diensten van de Commissie contact opgenomen zowel met de producenten als met de Griekse autoriteiten. Behalve op de gegevens waarover zij zelf beschikt, moet de Commissie overigens kunnen afgaan op de gegevens die haar door de verzoekende Lid-Staat worden verstrekt, ook al hebben de bevoegde autoriteiten op dat moment niet de mogelijkheid de juistheid ervan na te gaan. De Commissie merkt eveneens op, dat hoewel zij niet verplicht is zich in verbinding te stellen met een Lid-Staat die schade zou kunnen lijden ten gevolge van de vrijwaringsmaatregelen, dit in casu wel is geschied.

De gegevens die volgens verzoeksters ontbreken, zijn voor een deel vermeld in de considerans van de bestreden beschikking en zijn voor de rest overbodig.

Onder aanhaling van de conclusie van advocaat-generaal Dutheillet de Lamothe, in zaak 37/70 (Rewe-Zentrale; Jurispr. 1971, blz. 39) beklemtoont de Commissie, dat verzoeksters geen enkel bewijs hebben geleverd van de wezenlijke onregelmatigheid van de procedure en evenmin van misbruik van bevoegdheid. Zij hebben evenmin het bestaan bewezen van een duidelijke dwaling aan de kant van de Commissie. Zij geven niet aan, welke andere maatregel had kunnen worden genomen.

Verzoeksters wijzen in repliek op het feit, dat de Commissie verzuimd heeft in contact te treden met de autoriteiten en de ondernemingen van de staat die het nadelige gevolg van de vrijwaringsmaatregelen zou ondervinden. Dat overleg is geen zaak van fatsoen noch een doel op zichzelf, maar het enige middel voor de Commissie om de nadelige gevolgen voor de door de voorgenomen maatregelen getroffen ondernemingen doeltreffend en billijk te kunnen beoordelen.

c) Schending van algemene rechtsbeginselen

Het evenredigheidsbeginsel is naar het oordeel van de *verzoeksters* geschonden omdat de maatregelen waartoe de bestreden beschikking machtiging geeft, excessief zijn in verhouding tot de doelstellingen van artikel 130, lid 1, dat wil zeggen het weer in evenwicht brengen van de situatie en het aanpassen van de betrokken sector aan de economie van de gemeenschappelijke markt.

Verzoeksters verwijten de Commissie onder meer, maatregelen te hebben genomen zowel voor gekamd als voor gekaard katoen, terwijl het verzoek van de Franse regering en de motivering van de beschikking niet in het minst betrekking hebben op laatstgenoemd produkt.

De bestreden beschikking schendt eveneens het non-discriminatiebeginsel, omdat de Griekse ondernemingen benadeeld worden ten gunste van ondernemingen in andere Lid-Staten.

Hetzelfde geldt voor het beginsel van de communautaire preferentie, omdat de bestreden beschikking niet heeft onderzocht, of de door de Franse Republiek aangevoerde economische situatie kon worden verbeterd door beperking van de invoer van garens uit derde landen.

Het beginsel van de vrije mededinging is door de bestreden beschikking eveneens geschonden. Niet alleen omdat de beschikking de toegang van de Griekse ondernemingen tot de Franse markt aanzienlijk beperkt, maar ook omdat zij de Franse ondernemingen bevoordeelt alsook de ondernemingen van de andere Lid-Staten, die vrij naar Frankrijk kunnen blijven uitvoeren.

Volgens de *Commissie* moet in het geval van vrijwaringsmaatregelen de vraag of de door verzoeksters ingeroepen algemene beginselen in acht zijn genomen, worden getoetst aan de omstandigheid dat het daarbij per definitie om derogerende maatregelen gaat, en aan het feit dat zij bedoeld zijn om in een buitengewone situatie verbetering te brengen.

Het evenredigheidsbeginsel verlangt dat de genomen maatregelen kwalitatief en kwantitatief evenredig zijn aan de op te lossen moeilijkheden en niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is. De bestreden beschikking voldoet aan deze voorwaarden, aangezien de maatregelen waartoe machtiging wordt gegeven, tijdelijk zijn, zich beperken tot de verzoekende Lid-Staat en tot één land van oorsprong, Griekenland, en slechts bestaan in een contingentering die, grosso modo, overeenkomt met de uitvoer van het lopende jaar.

Met betrekking tot de beginselen van nondiscriminatie, communautaire preferentie en

vrije mededinging wijst de Commissie erop, dat de maatregelen waartoe wordt gemachtigd, gelden voor de gehele invoer uit Griekenland, ongeacht de plaats van fabricage. Voor het overige schijnen verzoeksters te vergeten, dat artikel 130 de Commissie niet toestaat te machtigen tot vrijwaringsmaatregelen voor produkten uit andere landen. De Commissie heeft evenmin de bevoegdheid op basis van artikel 130 machtiging te verlenen tot maatregelen jegens andere Lid-Staten en derde landen.

In repliek preciseren *verzoeksters* met betrekking tot de schending van het non-discriminatiebeginsel, dat zij de Commissie verwijten te hebben gekozen voor maatregelen die de Griekse ondernemingen buitengewoon zwaar treffen, zonder dat deze verantwoordelijk zijn voor de in de bestreden beschikking bedoelde situatie, zulks in plaats van te kiezen voor maatregelen die de in moeilijkheden verkerende Franse ondernemingen konden steunen zonder de Griekse ondernemingen te straffen.

4. Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 3 juli 1984 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de verzoekende vennootschappen, allen vertegenwoordigd door D. Evrigenis, advocaat te Thessaloniki, en G. Vandersanden, advocaat te Brussel; de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. van Ackere en X. Yataganas als gemachtigden, bijgestaan door M. Hall, hoofdadministrateur, als deskundige; en de regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door B. Botte als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 11 oktober 1984 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift ingediend ter griffie van het Hof op 8 januari 1982, hebben zeven Griekse katoenondernemingen krachtens artikel 173 EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van beschikking nr. 81/988 van de Commissie van 30 oktober 1981 (PB L 362 van 1981, blz. 33), waarbij de Franse Republiek krachtens artikel 130 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Helleense Republiek en de aanpassingen van de Verdragen (hierna: Toetredingsakte), wordt gemachtigd de invoer in Frankrijk van garens van katoen afkomstig uit Griekenland gedurende de maanden november en december 1981 en januari 1982 aan een quotaregeling te onderwerpen.

2 Bij memorie van 12 februari 1982 heeft de Commissie krachtens artikel 91 van het Reglement voor de procesvoering een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen, waarbij de regering van de Franse Republiek, interveniënte, zich heeft aangesloten.

3 De Commissie en de regering van de Franse Republiek wijzen erop, dat de bestreden beschikking gericht is tot de Franse en de Helleense Republiek. Zij stellen, dat het gaat om een beschikking met een algemene economische strekking, die niet de particulieren, maar een gehele economische sector betreft. Hoewel zij door de gevolgen van de toegestane vrijwaringsmaatregel zijn getroffen, zouden verzoeksters door de bestreden beschikking niet rechtstreeks en individueel worden geraakt.

4 Volgens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag kan iedere natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste alinea van dit artikel genoemde voorwaarden beroep instellen tegen de tot hem gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening, of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hem rechtstreeks en individueel raken.

5 Vaststaat dat de bestreden beschikking niet gericht is tot verzoeksters in de onderhavige zaak. Met voorbijgaan aan de vraag wat het rechtskarakter van deze beschikking is, dient derhalve te worden onderzocht of verzoeksters niettemin rechtstreeks en individueel erdoor worden geraakt.

6 Wat het rechtstreekse belang betreft, stellen de Commissie en de regering van de Franse Republiek, dat verzoeksters niet rechtstreeks door de bestreden beschikking worden getroffen, omdat deze enkel een machtiging bevat voor de Franse Republiek om een quotaregeling voor de invoer van Griekse garens van katoen in te voeren, en deze staat dus vrijlaat om al dan niet van deze machtiging gebruik te maken. De beschikking zelf stelt dus niet een regeling tot beperking van de invoer in, doch vereist, om praktisch gevolg te hebben, uitvoeringsmaatregelen vanwege de Franse autoriteiten.

7 Het is juist dat de beschikking van de Commissie zonder nationale uitvoeringsmaatregelen geen gevolg kon hebben voor de verzoeksters. Dit is in casu evenwel niet voldoende om uit te sluiten dat verzoeksters rechtstreeks door de beschikking worden geraakt, aangezien andere factoren de slotsom toelaten dat zij rechtstreeks belang bij het beroep hebben.

8 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, gelijk de Commissie zelf tijdens de schriftelijke behandeling heeft erkend, de Franse Republiek, nog vóór daartoe door de Commissie te zijn gemachtigd, een zeer restrictief stelsel van invoervergunningen voor katoenen garens uit Griekenland hanteerde. Voorts was het verzoek om vrijwaringsmaatregelen niet enkel afkomstig van de Franse autoriteiten, maar hield het ook in, dat de Commissie een strenger stelsel van invoerquota zou toestaan dan waarvoor zij uiteindelijk toestemming heeft gegeven.

9 Onder deze omstandigheden was de mogelijkheid dat de Franse Republiek zou besluiten geen gebruik te maken van de haar door de beschikking van de Commissie geboden bevoegdheid, louter theoretisch en stond het buiten twijfel, dat de Franse autoriteiten vast besloten waren om de beschikking toe te passen.

10 Mitsdien dient te worden erkend, dat verzoeksters rechtstreeks door de bestreden beschikking werden geraakt.

11 Met betrekking tot de vraag of verzoeksters ook individueel zijn geraakt, zij er vooreerst aan herinnerd dat, gelijk het Hof verklaarde in zijn arrest van 15 juli 1963 (zaak 35/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 205), „zij die niet zijn de adressaten ener beschikking, slechts zouden kunnen stellen dat zij individueel worden geraakt, indien deze beschikking hen betreft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat" (t.a.p., blz. 232).

12 Verzoeksters betogen dat zij aan vorengenoemde voorwaarden voldoen omdat zij onder de Griekse ondernemingen die katoenen garens vervaardigen en naar Frankrijk uitvoeren, de belangrijkste zijn. Zij zouden derhalve behoren tot een kring van bedrijven die geïndividualiseerd en te identificeren zijn aan de hand van de kenmerken van het betrokken produkt, de door hen ontplooide economische activiteit en de tijd gedurende welke deze activiteit werd uitgeoefend. In dit verband merken verzoeksters op, dat het produceren en uitvoeren naar Frankrijk van katoenen garens uit Griekenland een industriële en commerciële organisatie vereist die onmogelijk van de ene dag op de andere kan worden opgezet en in ieder geval nooit in de korte tijd dat de bestreden beschikking van toepassing was.

13 Deze stelling houdt geen stand. In de eerste plaats moet erop worden gewezen, dat verzoeksters door de bestreden beschikking slechts worden geraakt in hun hoedanigheid van exporteurs naar Frankrijk van katoenen garens uit Griekenland. De beschikking heeft immers geenszins tot doel of gevolg, de produktie van de betrokken produkten op enigerlei wijze te beperken.

14 Bij de uitvoer van die produkten naar Frankrijk gaat het kennelijk om een handelsactiviteit die op ieder moment door iedere willekeurige onderneming kan worden uitgeoefend. Hieruit volgt dat de bestreden beschikking verzoeksters evenzeer treft als iedere andere onderneming die zich, feitelijk of potentieel, in dezelfde situatie bevindt. Het enkele feit dat verzoeksters naar Frankrijk exporteren, kan derhalve niet volstaan als bewijs dat zij door de bestreden beschikking individueel worden geraakt.

15 Verzoeksters voeren echter aan, dat hun situatie, ten opzichte van die van iedere andere exporteur van katoenen garens uit Griekenland naar Frankrijk, wordt gekarakteriseerd, doordat zij met Franse afnemers een reeks verkoopovereenkomsten hadden gesloten voor hoeveelheden katoenen garens die de door de Commissie toegestane quota te boven gingen, en die moesten worden geleverd in de periode waarin bedoelde beschikking van toepassing was. Verzoeksters verklaren dat deze overeenkomsten juist wegens de door de Franse autoriteiten toegepaste quotaregeling niet konden worden uitgevoerd. Zij zijn van oordeel, dat zij onder deze omstandigheden door de bestreden beschikking in hun individuele belangen zijn geraakt.

16 Volgens verzoeksters was de Commissie in staat en zelfs verplicht, de bedrijven te identificeren die, zoals verzoeksters, door haar beschikking individueel werden geraakt. Door zich dienaangaande niet op de hoogte stellen, heeft zij de toepassingsvoorwaarden van artikel 130 Toetredingsakte geschonden, daar deze bepaling, naar verzoeksters menen, de Commissie verplicht, van tevoren de — in casu Griekse — bedrijven die door de toegestane vrijwaringsmaatregel individueel worden geraakt, te identificeren.

17 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat, zo dit argument gegrond zou blijken te zijn, het slechts die verzoeksters zou kunnen baten die het bewijs hebben geleverd, dat zij vóór de datum van de bestreden beschikking met Franse afnemers overeenkomsten hadden gesloten voor de levering van Griekse katoenen garens tijdens de periode dat de beschikking van toepassing was.

18 Daar op dit punt geen enkel bewijs is bijgebracht door de vennootschappen Vomvyx P.V. Svolopoulos en Chr. Koutroubis, noch door Unicot Hellas, moet het beroep ten aanzien van deze verzoeksters niet-ontvankelijk worden verklaard.

19 Wat de andere verzoeksters betreft, zij opgemerkt dat het feit dat zij, voordat de bestreden beschikking werd vastgesteld, overeenkomsten hadden gesloten die in de maanden waarvoor de beschikking gold, moesten worden uitgevoerd, een feitelijke situatie schept die hen karakteriseert ten opzichte van ieder ander die door de beschikking wordt geraakt doordat de uitvoering van hun overeenkomsten door de beschikking geheel of gedeeltelijk onmogelijk is gemaakt.

20 De Commissie bestrijdt evenwel dat deze omstandigheid op zich kan volstaan om verzoeksters als individueel geraakt te beschouwen. Zij betoogt dat zij in ieder geval bij de vaststelling van de beschikking onkundig was van het aantal reeds gesloten contracten voor de door de beschikking bestreken periode, en dat het haar, anders dan in de door het Hof berechte gevallen, volkomen onmogelijk was zich hiervan op de hoogte te stellen, nu het ging om civielrechtelijke overeenkomsten die niet bij de communautaire of nationale autoriteiten behoefden te worden aangemeld.

21 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat het antwoord op de vraag, of en in hoeverre de Commissie wist of kon weten, welke Griekse exporteurs overeenkomsten hadden gesloten voor de periode waarin de bestreden beschikking van toepassing was, sterk afhangt van de uitlegging die men aan artikel 130 Toetredingsakte geeft, en in het bijzonder van de vraag of de Commissie, alvorens machtiging te geven voor een vrijwaringsmaatregel in de zin van deze bepaling, verplicht is een onderzoek in te stellen naar de economische gevolgen van de te geven beschikking en naar de ondernemingen die eventueel door zulk een beschikking worden getroffen. Aangezien op ditzelfde probleem betrekking hebbende grieven zijn aangevoerd tot staving van het middel ontleend aan de onwettigheid van de bestreden beschikking, dient dit aspect van de ontvankelijkheid van het beroep tezamen met de middelen ten gronde te worden onderzocht.

22 Verzoeksters betogen in de eerste plaats, dat de bestreden beschikking zou zijn gegeven zonder dat voldaan was aan de in artikel 130 Toetredingsakte genoemde voorwaarden. Zij voeren drie verschillende grieven aan. De eerste grief houdt in, dat het produkt waarop de beschikking betrekking heeft, niet valt onder het begrip „sector van het economische leven" zoals bedoeld in artikel 130; de tweede, dat

de in dit artikel bedoelde moeilijkheden in een bepaalde sector of een bepaalde streek in casu niet bestonden; en de derde, dat de bestreden beschikking, in strijd met lid 3 van artikel 130, zich niet beperkt tot een strikt noodzakelijke maatregel.

23 Gelet op wat hiervoor is overwogen met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep dient allereerst deze laatste grief te worden onderzocht.

24 Volgens artikel 130, lid 1, Toetredingsakte, kan een Lid-Staat machtiging vragen om vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de Helleense Republiek „in geval van ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden in een sector van het economische leven, alsmede van moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren."

25 Lid 3 van hetzelfde artikel bepaalt:

„De overeenkomstig lid 2 toegestane maatregelen kunnen afwijkingen van de regels van het EEG-Verdrag en van deze Akte inhouden, voor zover en voor zolang deze strikt noodzakelijk zijn ter bereiking van de in lid 1 bedoelde doelstellingen. Bij voorrang moeten die maatregelen worden gekozen die de werking van de gemeenschappelijke markt het minst verstoren."

26 Dit vereiste vindt zijn verklaring in het feit dat een bepaling, op grond waarvan machtiging kan worden verleend om ten aanzien van een Lid-Staat vrijwaringsmaatregelen te nemen die, zij het ook tijdelijk en enkel voor bepaalde produkten, afwijken van de regels van het vrije verkeer van goederen, zoals alle bepalingen van dien aard restrictief moet worden uitgelegd.

27 Verzoeksters stellen dat de bestreden beschikking de betrokken Griekse bedrijven zwaar treft, zonder dat de considerans ervan ook maar de minste aanwijzing bevat, dat de Commissie rekening heeft gehouden met de zeer ernstige gevolgen die haar beschikking voor die categorie bedrijven zou hebben.

28 Om te kunnen beoordelen of de maatregel waarvoor zij overweegt machtiging te verlenen, voldoet aan de voorwaarden van artikel 130, lid 3, dient de Commissie ook de situatie te onderzoeken in de Lid-Staat ten opzichte waarvan de vrijwaringsmaatregel wordt gevraagd. In het bijzonder moet de Commissie voor zover de omstandigheden van het geval dit toelaten, zich op de hoogte stellen van de negatieve gevolgen die haar beschikking kan hebben voor de economie van die Lid-Staat alsook voor de belanghebbende ondernemingen. In dit kader moet eveneens, voor zover mogelijk, rekening worden gehouden met de overeenkomsten die deze ondernemingen, vertrouwend op de handhaving van de vrijheid van de intercommunautaire handel, reeds hebben gesloten en waarvan de uitvoering geheel of gedeeltelijk zou worden verhinderd door de beschikking houdende machtiging voor de vrijwaringsmaatregel.

29 De Commissie brengt hiertegen in, dat zij in de korte tijd waarin zij moet beslissen, onmogelijk kan achterhalen, hoeveel overeenkomsten precies aan bovengenoemde voorwaarden voldoen.

30 Dit argument gaat niet op in de omstandigheden van de onderhavige zaak. In de eerste plaats immers heeft de Commissie, alvorens zij de bestreden beschikking gaf, voldoende tijd gehad om de nodige inlichtingen in te winnen. In de tweede plaats had zij, naar zij ter terechtzitting heeft erkend, een vergadering belegd met vertegenwoordigers van de Griekse regering en het belanghebbende bedrijfsleven, waarbij zelfs enigen van de verzoeksters aanwezig waren.

31 In deze omstandigheden moet de slotsom zijn, dat de Commissie voldoende nauwkeurige inlichtingen kon inwinnen met betrekking tot de reeds afgesloten overeenkomsten die tijdens de geldingsduur van de bestreden beschikking moesten worden uitgevoerd. Hieruit volgt dat de bij bedoelde overeenkomsten betrokken ondernemingen voor de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep zijn te beschouwen als individueel geraakt, doordat zij deel uitmaken 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 door de bestreden beschikking werden getroffen.

32 Bijgevolg moet de door de Commissie opgeworpen en door de Franse regering ondersteunde exceptie van niet-ontvankelijkheid worden verworpen, behoudens ten aanzien van de twee hiervóór in rechtsoverweging 18 genoemde verzoeksters.

33 Wat de grond van de zaak betreft, blijkt uit de tekst van de betrokken beschikking, dat de Commissie in zekere mate rekening heeft gehouden met de voorwaarden van artikel 130, lid 3. Zij heeft immers machtiging verleend voor minder strenge quota dan waarom de Franse Republiek had gevraagd. Voorts heeft zij in artikel 3 van de beschikking een uitzonderingsclausule opgenomen voor leveranties die vóór de kennisgeving van de beschikking al uit Griekenland waren verzonden.

34 Gelet op de bijzonderheden van de onderhavige zaak, lijkt de Commissie echter niet voldoende rekening te hebben gehouden met de belangen van andere door haar beschikking getroffen Griekse ondernemingen. Immers, in gevallen als het onderhavige, waarin het verzoek om vrijwaringsmaatregelen is gedaan terwijl de verzoekende Lid-Staat reeds zonder toestemming een quotaregeling voor de invoer van de betrokken produkten toepaste, had de Commissie zich voorzichtiger moeten opstellen en meer bedacht moeten zijn op de situatie van de Griekse ondernemingen door met name rekening te houden met de vóór de datum van de beschikking in goed vertrouwen afgesloten overeenkomsten die in de maanden waarvoor de vrijwaringsmaatregelen golden, moesten worden uitgevoerd, teneinde deze eventueel geheel of gedeeltelijk vrij te stellen van de toepassing van de beschikking.

35 Hieruit volgt dat de Commissie, door uitsluitend rekening te houden met de overeenkomsten ter uitvoering waarvan de leveranties reeds uit Griekenland waren verzonden, en niet tevens, terwijl niets zich daartegen verzette, met de overeenkomsten die voldeden aan de hiervoor uiteengezette voorwaarden, artikel 130, lid 3, niet volledig in acht heeft genomen.

36 Voorts stellen verzoeksters, dat het produkt waarop de bestreden beschikking betrekking heeft, niet een „sector van het economische leven" in de zin van artikel 130 Toetredingsakte vormt. Zij betogen te deze, dat garens van gekamd katoen, waarop het verzoek van de Franse regering om een vrijwaringsmaatregel betrekking had, zich nauwelijks onderscheiden van garens van gekaard katoen, daar de twee produkten in hoge mate onderling substitueerbaar zijn en dezelfde produktiestructuur vereisen.

37 Het blijkt evenwel dat, ook al maakte het verzoek van de Franse regering enkel gewag van moeilijkheden in de sector van garens van gekamd katoen, de beschikking van de Commissie zowel gekamde als gekaarde garens betreft. De Commissie heeft dus geen onderscheid gemaakt tussen deze twee produkten. Het vorengenoemde argument moet dus als irrelevant worden verworpen.

38 Verzoeksters zetten vervolgens uiteen, dat de bestreden beschikking melding maakt zowel van „ernstige en mogelijk aanhoudende moeilijkheden in een sector van het economische leven" als van „moeilijkheden die de economische toestand van een bepaalde streek ernstig kunnen verstoren", zoals bedoeld in artikel 130 Toetredingsakte, zonder dat aan een van deze alternatief gestelde voorwaarden op zichzelf is voldaan.

39 Dienaangaande zij er vooreerst op gewezen, dat artikel 130 weliswaar twee onderscheiden voorwaarden noemt op grond waarvan de Commissie machtiging voor een vrijwaringsmaatregel kan verlenen, doch dat dit niet betekent dat elementen welke op de ene dan wel op de andere van deze voorwaarden betrekking hebben, niet globaal in aanmerking kunnen worden genomen om tot de conclusie te komen, dat de door een Lid-Staat gevraagde vrijwaringsmaatregel gerechtvaardigd is.

40 Ter zake van de toepassing van artikel 130 beschikt de Commissie bovendien over een ruime beoordelingsbevoegdheid bij de vraag of voldaan is aan de voorwaarden die een vrijwaringsmaatregel rechtvaardigen. In het geval van een dergelijke bevoegdheid heeft het Hof, gelijk het reeds herhaalde malen heeft overwogen (vgl. arrest van 25 januari 1979, zaak 98/78, Racke, Jurispr. 1979, blz. 69), zich te beperken tot de vraag of de uitoefening ervan gepaard is gegaan met een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid, dan wel of de Commissie de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid niet klaarblijkelijk heeft overschreden.

41 Er is niets wat de vaststelling toelaat, dat de beschikking van de Commissie een dergelijk gebrek vertoont. Bijgevolg moet dit middel worden verworpen.

42 Uit het voorgaande volgt, dat beschikking nr. 81/988 van de Commissie van 30 oktober 1981 waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de invoer van garens van katoen, afkomstig uit Griekenland, moet worden nietig verklaard voor zover zij van toepassing is op overeenkomsten die vóór de datum van kennisgeving van beschikking zijn gesloten en die tijdens de geldingsduur ervan moesten worden uitgevoerd.

Kosten

43 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen. Krachtens paragraaf 3, eerste alinea, van hetzelfde artikel kan het Hof de proceskosten geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld en voorts wegens bijzondere redenen.

44 In casu is de bestreden beschikking slechts gedeeltelijk nietig verklaard. Bijgevolg moet worden beslist dat de Commissie, naast haar eigen kosten, de helft van de door verzoeksters gemaakte kosten zal dragen.

45 Daar het beroep ten aanzien van de vennootschap Vomvyx P.V. Svolopoulos en Chr. Koutroubis en van de vennootschap Unicot Hellas niet-ontvankelijk is verklaard, zullen zij al hun kosten moeten dragen.

46 De regering van de Franse Republiek, interveniënte, wordt verwezen in de kosten die op de interventie zijn gevallen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard voor wat betreft de vennootschap Vomvyx P.V. Svolopoulos en Chr. Koutroubis en de vennootschap Unicot Hellas.**

2) **Beschikking nr. 81/988 van de Commissie van 30 oktober 1981 waarbij de Franse Republiek wordt gemachtigd vrijwaringsmaatregelen te treffen ten opzichte van de invoer van garens van katoen afkomstig uit Griekenland, wordt nietig verklaard voor zover zij van toepassing is op overeenkomsten die vóór de datum van kennisgeving van beschikking zijn gesloten en die tijdens de geldingsduur ervan moesten worden uitgevoerd.**

3) **Het beroep wordt voor het overige verworpen.**

4) **De Commissie wordt verwezen in haar eigen kosten alsmede in de helft van de kosten van verzoeksters, behalve voor wat betreft de vennootschap Vomvyx P.V. Svolopoulos en Chr. Koutroubis en de vennootschap Unicot Hellas, die al hun eigen kosten zullen dragen.**

5) **De regering van de Franse Republiek wordt verwezen in de kosten die op de interventie zijn gevallen.**

Bosco Koopmans Joliet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 januari 1985.

De griffier

P. Heim

De president van de Eerste kamer

G. Bosco