ARRÊT DE LA COUR
5 mars 1986 *

Dans l'affaire 59/84,

Tezi Textiel BV, ayant son siège à Woerden, Pays-Bas, représentée par Me P. M. Storm, avocat au barreau de Rotterdam, ayant élu domicile à Luxembourg chez Me J. Loesch, 2, rue Goethe,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. A. Haagsma et P. Hartvig, membres de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. M. Beschel, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

Royaume des Pays-Bas, représenté par M. I. Verkade, secrétaire général auprès du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

et par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. J. R. J. Braggins, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de l'ambassade du Royaume-Uni, 28, boulevard Royal,

parties intervenantes,

ayant pour objet un recours en annulation de la décision de la Commission du 14 décembre 1983 autorisant les pays du Benelux à exclure du traitement communautaire les culottes, shorts et pantalons tissés pour hommes et garçonnets, les pantalons tissés pour femmes, fillettes et jeunes enfants, des sous-positions ex 61.01 B V et ex 61.02 B II du tarif douanier commun (catégorie 6), originaires de Macao et mis en libre pratique dans les autres États membres (JO C 340, p. 2), ainsi qu'un recours en indemnité tendant à la réparation du préjudice subi par la requérante pour effet de ladite décision,

* Langue de procédure: le néerlandais.

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, T. Koopmans, U. Everling et K. Bahlmann, présidents de chambre, G. Bosco, Y. Galmot et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. P. VerLoren van Themaat
greffier: M. P. Heim

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 2 octobre 1985,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 6 mars 1984, la société Tezi Textiel BV (ci-après Tezi) a introduit, en vertu des articles 173, alinéa 2, et 178 du traité CEE, un recours visant, en premier lieu, à l'annulation de la décision de la Commission, du 14 décembre 1983, autorisant les pays du Benelux à exclure du traitement communautaire les culottes, shorts et pantalons tissés pour hommes et garçonnets, les pantalons tissés pour femmes, fillettes et jeunes enfants des sous-positions ex 61.01 B V et ex 61.02 B II du tarif douanier commun (catégorie 6) (ci-après TDC), originaires de Macao et mis en libre pratique dans les autres États membres, et, en second lieu, à obtenir de la Commission la réparation du préjudice subi par elle du fait de ladite décision.

2 Il convient de rappeler, à cet égard, que les échanges de produits textiles entre Macao et la Communauté étaient régis, à l'époque des faits de la cause, par le deuxième arrangement multifibre conclu dans le cadre du GATT. Cet accord, bien que non encore approuvé officiellement par la Communauté, est devenu applicable à titre provisoire, notamment dans les relations entre la Communauté et Macao, en vertu du règlement n° 3059/78 du Conseil, du 21 décembre 1978 (JO L 365,

p. 1), remplacé par le règlement n° 3589/82 du Conseil, du 23 décembre 1982, relatif au régime commun applicable aux importations de certains produits textiles originaires des pays tiers (JO L 374, p. 106).

3 Aux termes du règlement n° 3589/82, applicable aux faits de la cause, l'importation dans la Communauté des produits textiles relevant des différentes catégories visées à l'annexe I est soumise aux limites quantitatives précisées à l'annexe III. Pour les produits relevant de la catégorie 6 provenant de Macao, la limite quantitative était fixée, pour 1983, à 10 114 000 pièces. Cette limite maximale était répartie, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, et de l'annexe IV, entre les différents États membres, les pays du Benelux étant considérés, à cette fin, comme une unité.

4 Pour ce qui concerne les échanges commerciaux de ces produits entre le Benelux et les autres États membres, la Commission avait, sur la base de l'article 115 du traité et de sa décision 80/47, du 20 décembre 1979 (JO L 16, p. 14), autorisé, par décision 82/205, du 22 décembre 1981 (JO L 97, p. 2), les pays du Benelux à procéder à une surveillance intracommunautaire des importations, consistant à subordonner les importations des produits en question à la délivrance d'une licence pour la période allant jusqu'au 30 juin 1983. Une nouvelle autorisation avait été accordée en vertu de la décision 83/326 de la Commission, du 28 juin 1983 (JO L 175, p. 1), pour la période allant jusqu'au 30 juin 1985. Ce régime de surveillance intracommunautaire était en vigueur à l'époque des faits de la cause.

5 En date du 1er décembre 1983, Tezi a introduit, auprès des services néerlandais compétents, des demandes de licence d'importation en vue d'importer d'Italie 287 749 pantalons de coton pour hommes et garçonnets originaires de Macao, relevant de la sous-position 61.01 B V e) 3.

6 Ces demandes ont toutefois été rejetées en application de la décision de la Commission du 14 décembre 1983, précitée, par laquelle la Commission, à la demande du gouvernement des Pays-Bas, présentée en accord avec les gouvernements des autres pays du Benelux, a autorisé ces pays, sur la base de l'article 115 du traité CEE, à exclure du traitement communautaire, pour la période du 1er au 31 décembre 1983, les produits relevant des sous-positions ex 61.01 B V et ex 61.02 B II du TDC originaires de Macao et mis en libre pratique dans les autres États membres, pour lesquels les demandes de titres d'importation avaient été déposées après le 30 novembre 1983.

7 Estimant que la décision de la Commission du 14 décembre 1983, précitée, était, sous plusieurs aspects, illégale et que son application lui causait un préjudice, Tezi a introduit le présent recours.

8 Par requêtes parvenues à la Cour respectivement le 2 et le 6 août 1984, le gouvernement du Royaume-Uni et le gouvernement du royaume des Pays-Bas ont demandé, en vertu de l'article 37, alinéa 1, du statut de la Cour de justice des Communautés européennes, d'intervenir à l'appui des conclusions de la Commission. Par ordonnances de la Cour en date du 26 septembre 1984, lesdites interventions ont été admises.

Quant à la demande en annulation

Sur la recevabilité

9 La Commission excipe, à titre liminaire, de l'irrecevabilité de la demande en annulation présentée par Tezi. Elle fait remarquer, à cet égard, que Tezi a eu connaissance, aux termes de l'article 173, alinéa 3, du traité, de l'ensemble de la décision litigieuse le 15 décembre 1983, date à laquelle les services néerlandais l'ont informée, par téléphone, du rejet de ses demandes de licences d'importation, ou, au plus tard, le 21 décembre 1983, date à laquelle Tezi est supposée avoir reçu les lettres du 20 décembre 1983, par lesquelles les services néerlandais confirmaient l'information donnée par téléphone. La Commission en déduit que la requête de Tezi aurait dû être déposée au plus tard le 28 février 1984, alors qu'elle ne l'a été que le 6 mars 1984.

10 Il suffit, à cet égard, d'observer que, comme Tezi l'a fait valoir à juste titre, ni la communication téléphonique du 15 décembre 1983, ni les lettres du 20 décembre 1983, dont le texte est annexé à la requête, ni non plus la « communication de la Commission au titre de l'article 115 du traité CEE » (parue au JO C 340, p. 2), qui ne contient qu'un résumé des trois articles de la décision litigieuse, n'ont mis Tezi en mesure de prendre connaissance du texte de ladite décision et notamment de ses motifs.

11 Dans ces conditions, il appartenait à Tezi de demander à la Commission, dans un délai raisonnable, le texte intégral de la décision litigieuse, ce qui a été fait en février 1984, comme il ressort du dossier.

12 L'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission doit, dès lors, être rejetée.

Sur le fond

En ce qui concerne le moyen principal fondé sur la non-applicabilité de l'article 115 aux produits textiles visés par le règlement n° 3589/82

13 Tezi considère que, lorsque, dans un secteur déterminé de la politique commerciale commune, la Communauté a exercé sa compétence exclusive en vertu de l'article 113 du traité CEE, le recours à l'article 115 dans ce même secteur n'est plus possible, de sorte que la Commission ne peut plus, en application de cet article, autoriser les États membres à prendre des mesures de protection.

14 Selon Tezi, dans le domaine des échanges de produits textiles relevant de l'arrangement multifibre, on est en présence d'une véritable politique commerciale commune aux termes de l'article 113. Tezi souligne, à cet égard, que l'arrangement multifibre a été négocié par la seule Commission et que les quotas d'importation convenus avec les pays tiers dans le cadre de cet arrangement ont été fixés à la suite d'une évaluation globale des intérêts de l'industrie textile de la Communauté considérée dans son ensemble. La répartition de ces produits en sous-quotas nationaux a été prévue, selon Tezi, pour des raisons purement administratives, comme il ressort du neuvième considérant du règlement n° 3589/82, et en tout cas ne suffit pas à rendre applicable l'article 115.

15 En effet, de l'avis de Tezi, des mesures appliquées par les États membres en vue de mettre à exécution ces sous-quotas nationaux ne sauraient être assimilées aux « mesures de politique commerciale prises, en conformité avec le présent traité, par tout État membre », qui seules peuvent donner lieu à l'octroi d'une autorisation de la Commission aux termes de l'article 115. En tout état de cause, des mesures nationales d'application des sous-quotas nationaux fixés par la Communauté ne présenteraient aucune disparité susceptible de provoquer des difficultés économiques qui justifieraient une décision prise en vertu de l'article 115.

16 Tezi fait en outre remarquer que le règlement n° 3589/82 prévoit des dispositions (article 7, paragraphe 2), pour parvenir à une adaptation des sous-quotas nationaux, lorsque cela s'avère nécessaire en raison, notamment, de l'évolution des courants commerciaux.

17 Dès lors, Tezi conclut que la Commission n'avait pas le pouvoir d'adopter la décision litigieuse.

18 La Commission conteste que l'instauration d'un régime d'importation tel celui prévu, pour les produits textiles provenant des pays adhérents à l'arrangement multifibre, par le règlement n° 3589/82 puisse avoir pour effet de rendre inapplicable l'article 115 du traité.

19 A l'appui de son opinion, la Commission cite l'arrêt du 15 décembre 1976 (Donckerwolcke, 41/76, Rec. p. 1921), dans lequel la Cour a reconnu que « l'état d'inachèvement de la politique commerciale communautaire après l'expiration de la période de transition est de nature à maintenir, entre les États membres, des disparités de politique commerciale susceptibles de provoquer des détournements de trafic ou d'entraîner des difficultés économiques dans certains États membres ». Dans le même arrêt, la Cour a admis que « l'article 115 permet de parer à des difficultés de ce genre en donnant à la Commission le pouvoir d'autoriser les États membres à prendre des mesures de protection, notamment sous forme de dérogation au principe de la libre circulation, à l'intérieur de la Communauté, des produits originaires d'États tiers et mis en libre pratique dans l'un des États membres ».

20 D'après la Commission, le régime instauré par le règlement n° 3589/82 laisse subsister des disparités de politique commerciale entre les différents États membres, compte tenu de ce qu'il prévoit, pour chaque État membre, un sous-quota national, au-delà duquel les importations dans cet État de produits en provenance des pays tiers signataires de l'arrangement multifibre ne sont plus admises. Cela a pour conséquence que, contrairement à ce que Tezi prétend, les marchandises en provenance des pays tiers ne sont pas soumises aux mêmes conditions d'importation douanières et commerciales, quel que soit l'État à l'intérieur duquel la mise en libre pratique a eu lieu.

21 A cet égard, il ne serait pas pertinent, selon la Commission, de distinguer entre disparités déterminées par des mesures de politique commerciale prises, de façon

autonome, par un État membre, et disparités déterminées par des mesures de politique commerciale adoptées par la Communauté et mises, ensuite, à exécution par un État membre.

22 En outre, la Commission considère que l'on ne saurait méconnaître l'existence de ces disparités, en faisant valoir, comme le fait Tezi, que la répartition en sous-quotas nationaux est justifiée par des raisons d'ordre purement administratif. Par contre, ainsi qu'il ressort du dixième considérant du règlement n° 3589/82, une telle répartition serait la conséquence inévitable du caractère non encore uniforme du régime d'importation prévu par ledit règlement.

23 En ce qui concerne les moyens pour parer aux difficultés qui pourraient dériver de ces disparités, la Commission estime que seul le recours aux possibilités offertes par l'article 115 serait efficace. Quant à la possibilité, prévue par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 3589/82, de procéder à l'adaptation des sous-quotas nationaux, la Commission fait valoir que cette possibilité ne saurait être utilisée dans un cas tel que celui qui est à la base de la décision litigieuse, s'agissant d'un mécanisme destiné à s'appliquer uniquement aux importations directes.

24 Le gouvernement néerlandais et le gouvernement du Royaume-Uni, intervenus à l'appui de la Commission, partagent pour l'essentiel les opinions exprimées par celle-ci.

25 Le gouvernement néerlandais fait notamment remarquer que le recours à l'article 7, paragraphe 2, précité, n'aurait été d'aucune utilité pour la solution des difficultés ressenties par les pays du Benelux dans le cas qui fait l'objet de la décision litigieuse. En effet, cet article ne permet qu'une extension des sous-quotas nationaux, ce qui constituerait un résultat tout à fait contraire aux intérêts des pays du Benelux et n'aurait, en aucun cas, permis d'éviter le flux d'importations parallèles des produits textiles en cause.

26 Il y a lieu d'observer, à titre liminaire, qu'ainsi que la Cour l'a rappelé dans son arrêt du 15 décembre 1976, précité, aux termes du paragraphe 2 de l'article 9 du traité, les mesures prévues pour la libération des échanges entre États membres s'appliquent de manière identique tant aux produits originaires des États membres qu'aux produits en provenance des pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans la Communauté conformément aux exigences posées par l'article 10. A cet égard, la Cour a précisé que, pour ce qui concerne la libre circulation des marchandises

à l'intérieur de la Communauté, les produits bénéficiant de la libre pratique sont définitivement et totalement assimilés aux produits originaires des États membres.

27 L'existence d'un régime tel que celui prévu par le règlement n° 3589/82 quant aux produits textiles originaires des pays tiers adhérents à l'arrangement multifibre n'est pas de nature à atténuer la portée du principe ci-dessus décrit, en raison de ce que ledit règlement prévoit la répartition de la limite quantitative communautaire en sous-quotas nationaux.

28 En effet, comme la Cour l'a précisé dans son arrêt du 13 décembre 1983 (Commission/Conseil, 218/82, Rec. p. 4063), s'il est permis qu'un contingent global communautaire soit réparti en des sous-quotas nationaux, une telle répartition ne peut pas porter atteinte à la libre circulation des produits faisant l'objet du contingent et mis en libre pratique sur le territoire d'un des États membres.

29 Il s'ensuit que les produits originaires des pays adhérents à l'arrangement multifibre, une fois importés et mis en libre pratique dans un État membre, doivent pouvoir circuler librement dans tout autre État membre.

30 Toutefois, la Cour a reconnu, dans son arrêt du 15 décembre 1976, précité, que la pleine application du principe de la libre circulation aux produits bénéficiant de la libre pratique est liée, comme il résulte du système du traité, à la mise en œuvre d'une politique commerciale commune.

31 La Cour a, à cet égard, observé que l'assimilation aux produits originaires des États membres des marchandises provenant des pays tiers, mais mises en libre pratique dans l'un des États membres ne peut avoir son plein effet qu'à supposer que ces marchandises soient soumises aux mêmes conditions d'importation, douanières et commerciales, quel que soit l'État à l'intérieur duquel la mise en libre pratique a eu lieu.

32 Toujours dans l'arrêt précité, la Cour, après avoir constaté que, malgré l'expiration de la période de transition, une politique commerciale commune basée, conformément à l'article 113, paragraphe 1, du traité, sur des principes uniformes n'était pas encore entièrement réalisée, a reconnu que, parmi d'autres circonstances, l'état d'inachèvement d'une telle politique est de nature à maintenir entre les États membres des disparités de politique commerciale susceptibles de provoquer des détournements de trafic ou d'entraîner des difficultés économiques dans certains États membres.

33 La Cour a précisé que le recours à l'article 115 permet de parer à de telles difficultés, en donnant à la Commission le pouvoir d'autoriser les États membres à prendre des mesures de protection, notamment sous forme de dérogation au principe de la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, des produits originaires d'États tiers et mis en libre pratique dans l'un des États membres.

34 Il faut, dès lors, se demander si le règlement n° 3589/82 a mis en œuvre, en ce qui concerne les produits originaires des pays tiers adhérents à l'arrangement multifibre, une véritable politique commerciale commune au sens de l'article 113, telle que la Commission ne disposerait plus, dans le domaine d'application dudit règlement, du pouvoir d'accorder aux États membres des autorisations au sens de l'article 115.

35 La solution affirmative soutenue par Tezi ne saurait être admise que si l'on pouvait démontrer que le régime instauré par le règlement n° 3589/82 a eu comme conséquence la création de conditions uniformes d'importation pour les produits textiles, sans distinction selon l'État membre à l'intérieur duquel la mise en libre pratique a lieu.

36 Il y a lieu, à cet égard, de souligner, tout d'abord, que le règlement n° 3589/82 constitue, dans son domaine d'application, un progrès certain vers l'établissement d'une politique commerciale commune fondée, conformément à ce qui est prescrit à l'article 113, paragraphe 1, du traité, sur des principes uniformes.

37 Il ne résulte toutefois pas du régime établi par ce règlement que celui-ci ait réalisé une uniformité complète en ce qui concerne les conditions d'importation. En effet, le dixième considérant de ce règlement précise, dans sa deuxième phrase, que, « du fait des disparités considérables qui existent encore entre les conditions auxquelles sont actuellement soumises les importations des produits en question dans les États membres, ainsi que de la sensibilité particulière de l'industrie textile de la Communauté, l'uniformisation de ces conditions d'importation ne peut être réalisée que de façon progressive ».

38 Il s'ensuit que, contrairement à ce qui a été soutenu par Tezi, l'on ne saurait dire que les disparités en question trouvent leur source uniquement dans le règlement n° 3589/82. De telles disparités résultent, au contraire, d'initiatives prises de façon autonome par les différents États membres, mais conformément aux exigences posées en la matière par le droit communautaire. Dans ce contexte, le règlement n° 3589/82 se limite, comme il résulte du passage du dixième considérant cité

ci-dessus, à maintenir, dans une certaine mesure, les disparités déjà existantes, tout en se proposant de les réduire, voire de les éliminer, progressivement.

39 A plus forte raison, ne peut-on soutenir, comme le fait Tezi, que la répartition des limites quantitatives communautaires en sous-quotas nationaux poursuit des finalités d'ordre purement administratif.

40 Il est vrai que, au neuvième considérant du règlement n° 3589/82, cette répartition est justifiée par la nécessité d'établir « une procédure particulière de gestion » des limites quantitatives communautaires basée sur le principe de la décentralisation. Toutefois, le neuvième considérant doit être lu en combinaison avec la première phrase du dixième considérant, selon laquelle « en vue d'assurer la meilleure utilisation des limites quantitatives communautaires, leur répartition doit s'effectuer selon les besoins d'approvisionnements qui se manifestent dans les différents États membres et selon les objectifs quantitatifs fixés par le Conseil ».

41 L'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 3589/82 ne peut pas non plus être invoqué pour en déduire que le législateur communautaire aurait prévu un instrument susceptible de rendre superflu le recours à l'article 115 du traité.

42 En effet, le fait de pouvoir procéder à une adaptation de la répartition des limites quantitatives communautaires « lorsque cela se révèle nécessaire, en raison notamment de l'évolution des courants commerciaux, afin d'assurer leur meilleure utilisation », pourrait conduire, si le sous-quota national d'un État membre est réduit, à limiter les importations directes des produits textiles dans cet État, c'est-à-dire les importations en provenance des pays tiers producteurs, mais ne saurait avoir aucune influence sur la possibilité d'effectuer des importations dans ce même État de produits mis en libre pratique dans un autre État membre.

43 Dans ces conditions, il faut conclure que la Commission garde le pouvoir d'autoriser, en vertu de l'article 115, un État membre à adopter, lorsque les circonstances le justifient, des mesures de protection en ce qui concerne les produits textiles soumis au régime du règlement n° 3589/82 et mis en libre pratique dans d'autres États membres.

44 Dès lors, le moyen principal de Tezi pour démontrer l'illégalité de la décision litigieuse doit être rejeté.

En ce qui concerne le moyen subsidiaire fondé sur le non-respect, par la décision litigieuse, des conditions prévues à l'article 115

45 Tezi fait valoir, à titre subsidiaire, qu'en adoptant la décision litigieuse la Commission n'a pas respecté les conditions prévues à l'article 115, et cela sous plusieurs aspects.

46 En premier lieu, la Commission a autorisé les pays du Benelux à prendre des mesures de protection pour une catégorie de produits très large (la catégorie 6 visée à l'annexe I du règlement n° 3589/82), alors qu'elle aurait dû inviter le gouvernement néerlandais à indiquer de manière plus précise et conforme à la décision 80/47, du 20 décembre 1979, précitée, les produits pour lesquels une mesure de protection était demandée. Tezi souligne également que les licences d'importation qu'elle avait demandées aux autorités néerlandaises visaient un groupe de produits beaucoup plus restreint que la catégorie 6 dans son ensemble, pour laquelle la mesure de protection a été demandée par le gouvernement néerlandais et autorisée par la Commission.

47 Tezi conteste, en second lieu, l'existence de difficultés économiques justifiant l'autorisation d'une mesure de protection. Elle fait remarquer que le recul de l'emploi dans l'industrie textile des vêtements de dessus pour hommes et femmes, dont il est fait état dans la demande du gouvernement néerlandais, ne s'est apparemment pas produit dans le secteur de la fabrication de pantalons de coton pour hommes et garçonnets, produits qui figuraient parmi ceux que Tezi avait l'intention d'importer aux Pays-Bas.

48 Selon Tezi, la Commission devrait s'assurer qu'il existe un danger réel de concurrence entre les produits pour lesquels des demandes de licences d'importation ont été introduites et les produits fabriqués sur le territoire national, et que cette concurrence est susceptible d'aggraver à ce point ces difficultés économiques que l'adoption de mesures de protection devient nécessaire. En l'espèce, de l'avis de Tezi, la Commission s'est contentée des données que lui a fournies le gouvernement néerlandais.

49 La Commission soutient que ni l'article 115 ni la décision 80/47, précitée, ne permettent de conclure qu'une décision prise sur la base de l'article 115 doit se résumer en une prise de position concernant la situation du type de produits indiqué dans les demandes de licences d'importation en instance auprès des autorités de l'État membre qui sollicite une telle décision. La Commission fait valoir, au contraire, que rien ne l'empêche de vérifier si toute une catégorie de produits remplit les conditions pour qu'une mesure de protection soit autorisée aux termes de l'article 115 et que, à cette fin, la présentation d'une série de demandes de licences d'importation n'est qu'un critère d'appréciation parmi d'autres.

50 Quant aux difficultés économiques justifiant l'adoption de la décision litigieuse, la Commission rappelle que la production des pays du Benelux était en baisse à l'époque des faits de la cause, que les importations en provenance des pays tiers augmentaient, que le quota du Benelux de produits originaires de Macao était pratiquement épuisé et que les importations de produits mis en libre pratique dans d'autres États membres dépassaient ce quota de 43 %. La Commission ajoute encore que les prix des produits originaires de Macao étaient inférieurs de 50 % aux prix de produits similaires fabriqués dans le Benelux et que, depuis 1980, les pertes d'emploi enregistrées aux Pays-Bas dans le secteur considéré étaient particulièrement importantes.

51 Dès lors, selon la Commission, les conditions pour l'application de l'article 115 étaient, en l'espèce, remplies.

52 Il y a lieu, à cet égard, d'observer, quant au premier argument de Tezi, que la catégorie 6 visée à l'annexe I du règlement n° 3589/82 ne comprend que les produits qui relèvent des sous-positions tarifaires ex 61.01 B V et ex 61.02 B II et pour lesquels des mesures de protection ont été autorisées par la décision litigieuse.

53 Dans ces conditions, la circonstance que la demande présentée par le gouvernement néerlandais à la Commission se référait à la catégorie 6 en général, sans indication spécifique de la position dans le TDC et dans le code Nimexe des produits en cause, est dépourvue de toute importance.

54 En ce qui concerne l'argument de Tezi tiré de ce que la décision litigieuse a autorisé des mesures de protection pour une catégorie très large de produits, il suffit d'observer que ni la décision 80/47 ni l'article 115 lui-même n'excluent qu'une telle décision puisse viser un nombre élevé de produits relevant, par ailleurs, d'une

même catégorie tarifaire, à condition que l'État membre demandeur réussisse à établir la nécessité de disposer de mesures de protection ayant une telle portée, mais sans pour autant qu'il soit indispensable de fournir des éléments de preuve pour chaque produit.

55 A cet égard, la remarque formulée par Tezi quant au fait que la décision litigieuse a autorisé des mesures de protection pour tous les produits relevant de la catégorie 6 visée à l'annexe I du règlement n° 3589/82, alors que les demandes de licences d'importation présentées par Tezi aux autorités néerlandaises ne visaient que certains de ces produits, n'est pas pertinente.

56 En effet, il n'y a pas, entre la présentation de demandes de licences d'importation auprès des autorités de l'État membre demandeur et la décision de la Commission d'autoriser des mesures de protection, un lien tellement étroit que les mesures autorisées ne sauraient jamais viser des produits pour lesquels de telles demandes ne seraient pas en instance.

57 Pour ce qui est des difficultés économiques justifiant l'autorisation des mesures de protection, il y a lieu de rappeler que, comme la Cour a eu l'occasion de le dire notamment dans son arrêt du 15 décembre 1976, précité, les dérogations admises par l'article 115, du fait qu'elles constituent non seulement une exception aux dispositions des articles 9 et 30 du traité, fondamentales pour le fonctionnement du marché commun, mais encore une entrave à la mise en place de la politique commerciale commune prévue à l'article 113, sont d'interprétation et d'application strictes.

58 En outre, compte tenu de ce que, comme il a été souligné ci-dessus, le régime instauré par le règlement n° 3589/82 constitue, dans son domaine d'application, un progrès vers l'établissement d'une politique commerciale commune fondée, comme l'article 113, paragraphe 1, le prévoit, sur des principes uniformes, la Commission doit faire preuve, dans l'exercice des pouvoirs dont elle dispose encore, en vertu de l'article 115, à l'égard des produits régis par ledit règlement n° 3589/82, d'une prudence et d'une modération accrues.

59 Il s'ensuit que, dans le secteur en cause, uniquement pour des motifs graves et pour une durée limitée, la Commission, après avoir procédé à un examen complet de la situation existant dans l'État membre qui demande une décision au titre de l'article 115 et compte tenu des intérêts généraux de la Communauté, peut autoriser, en

vertu de cet article, les mesures de protection qui apportent le moins de perturbations aux échanges intracommunautaires.

60 En l'espèce, ces conditions sont remplies.

61 Il ressort, en effet, des considérants de la décision litigieuse, des données indiquées par les Pays-Bas dans leur demande adressée à la Commission, ainsi que des éclaircissements fournis à l'audience par celle-ci, que les difficultés économiques invoquées par les pays du Benelux étaient réelles et étaient, au moins partiellement, liées aux importations de produits textiles originaires de pays tiers.

62 A cet égard, il y a lieu d'observer que les pays du Benelux avaient, depuis le 1er janvier 1983, admis dans leur territoire des produits textiles mis en libre pratique dans d'autres États membres, pour une quantité correspondant à environ 43 % du sous-quota autorisé pour le Benelux.

63 Il est vrai que cette circonstance, en soi, n'était pas de nature à justifier l'octroi d'une autorisation au sens de l'article 115, les produits textiles relevant des sous-quotas attribués à chaque État membre en vertu du règlement n° 3589/82 pouvant circuler librement entre États membres, une fois mis en libre pratique. Toutefois, ladite circonstance, considérée ensemble avec d'autres éléments mentionnés dans les considérants de la décision attaquée, constitue une base suffisante qui permettait à la Commission de faire droit à la demande des Pays-Bas.

64 Il convient, en effet, d'observer que les importations totales dans le Benelux de produits textiles en provenance de pays tiers avaient augmenté en 1982 par rapport à 1981, et que cette augmentation, selon l'estimation de la Commission, tendait même à s'accroître en 1983. D'autre part, les demandes de titres d'importation se trouvant en instance au moment où la demande des Pays-Bas a été introduite portaient sur un nombre de pièces égal à 28 % du sous-quota autorisé pour le Benelux.

65 En outre, il faut souligner que les prix des produits en cause originaires de Macao étaient, selon les indications fournies par la Commission et non contestées par Tezi, d'environ 50 % en dessous des prix des produits similaires fabriqués au Benelux. Dans ces conditions, les importations de ces produits pouvaient contribuer à créer des difficultés graves pour la production nationale qui avait, par ailleurs, déjà diminué au cours des dernières années.

66 Il apparaît, dès lors, que la Commission n'a pas excédé les limites du pouvoir qui lui est reconnu par l'article 115 en autorisant, dans la décision litigieuse, les pays du Benelux à adopter des mesures de protection à l'égard des produits en cause.

67 Il s'ensuit que le moyen subsidiaire présenté par Tezi n'est pas fondé.

68 Dès lors, la demande en annulation de la décision de la Commission du 14 décembre 1983 doit être rejetée.

Quant à la demande en dommages-intérêts

69 Tezi fait valoir que, par l'adoption de la décision litigieuse, la Commission lui aurait causé un préjudice qu'elle serait tenue de réparer conformément à l'article 215, alinéa 2, du traité.

70 A cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante (voir notamment arrêt du 17 décembre 1981, Ludwigshafener Walzmühle/Conseil et Commission, 197-200, 243, 255 et 247/80, Rec. p. 3211), pour que la responsabilité de la Communauté soit engagée au sens de l'article 215, alinéa 2, précité, il faut qu'un ensemble de conditions soit réuni en ce qui concerne l'illégalité du comportement reproché aux institutions, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement et le préjudice invoqué.

71 Dans le cas d'espèce, comme il a été dit précédemment, le comportement de la Commission qui aurait provoqué le dommage subi par Tezi n'est entaché d'aucune illégalité.

72 Dès lors, et sans avoir à examiner si les autres conditions posées par la jurisprudence de la Cour citée ci-dessus sont remplies, il y a lieu de rejeter la demande en dommages-intérêts.

73 Des considérations qui précèdent découle que le recours introduit par Tezi doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

74 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La requérante ayant succombé dans l'ensemble de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens exposés par la Commission.

75 Les gouvernements des Pays-Bas et du Royaume-Uni, intervenus à l'appui de la Commission, n'ayant présenté aucune conclusion quant aux dépens, il y a lieu de dire qu'ils supporteront leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La requérante est condamnée aux dépens exposés par la Commission.

3) Les parties intervenantes supporteront leur propres dépens.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Bosco Galmot Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 mars 1986.

Le greffier

P. Heim

Le président

A. J. Mackenzie Stuart