DOMSTOLENS DOM

5. marts 1986 *

I sag 59/84

Tezi Textiel BV, Woerden, Nederlandene, ved advokat P. M. Storm, Rotterdam, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat J. Loesch, 2, rue Goethe,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved A. Haagsma og P. Hartvig, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos M. Beschel, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Nederlandene, ved generalsekretær i udenrigsministeriet I. Verkade som befuldmægtiget,

og af

Det forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, ved J. R. J. Braggins, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade, 28, boulevard Royal,

intervenienter,

hvorunder der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 14. december 1983 om bemyndigelse til Benelux-landene til fra fælleskabsbehandling at undtage shorts og andre korte benklæder, lange benklæder, vævede, til mænd og drenge, lange benklæder, vævede, til kvinder, piger og småbørn, pos. ex 61.01. B V og 61.02 B II i kategori 6 i den fælles toldtarif, som har oprindelse i Macao og frit kan omsættes i de øvrige medlemsstater (EFT 1983 C 340, s. 2), samt om erstatning for det tab, af sagøgeren har lidt som følge af den nævnte beslutning,

har

* Processprog: Nederlandsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten Mackenzie Stuart, afdelingsformændene T. Koopmans, U. Everling og K. Bahlmann, dommerne G. Bosco, Y. Galmot og C. Kakouris,

generaladvokat: P. VerLoren van Themaat
justitssekretær: P. Heim

efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 2. oktober 1985,

afsagt følgende

DOM

(Sagsfremstillingen udelades)

Præmisser

1 Ved stævning indleveret til Domstolens justitskontor den 6. marts 1984, har Tezi Textiel BV (herefter benævnt Tezi) i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 2 og artikel 178 anlagt sag med påstand dels om annullation af Kommissionens beslutning af 14. december 1983 om bemyndigelse til Benelux-landene til fra fællesskabsbehandling at undtage shorts og andre korte benklæder, lange benklæder, vævede, til mænd og drenge, lange benklæder, vævede, til kvinder, piger og småbørn, pos. ex 61.01 B V og ex 61.02 B II i den fælles toldtarif, som har oprindelse i Macao og frit kan omsættes i de øvrige medlemsstater, dels om, at Kommissionen tilpligtes at erstatte det tab, som sagsøgeren har lidt som følge af denne beslutning.

2 Herved bemærkes, at samhandelen med tekstilvarer mellem Macao og Fællesskabet på tidspunktet for de faktiske omstændigheder var omfattet af det andet multifiberarrangement indgået inden for rammerne af GATT. Skønt denne aftale endnu ikke officielt er godkendt af Fællesskabet, finder den foreløbig anvendelse, bl.a i forholdet mellem Fællesskabet og Macao i henhold til Rådets forordning nr.

3059/78 af 21. december 1978 (EFT L 365, s. 1), senere erstattet af Rådets forordning nr. 3589/82 af 23. december 1982 om den fælles ordning for indførsel af visse tekstilvarer med oprindelse i tredjelande (EFT L 374, s. 106).

3 Ifølge forordning nr. 3589/82, som finder anvendelse på de foreliggende faktiske omstændigheder, gælder der for indførsel i Fællesskabet af tekstilvarer, som er omfattet af de i bilag I nævnte kategorier, de i bilag III nævnte kvantitative lofter. For varer henhørende under kategori 6 med oprindelse i Macao var det kvantitative loft for 1983 fastsat til 10 114 000 styk. Denne mængde blev i henhold til artikel 3, stk. 2, og bilag IV fordelt mellem de forskellige medlemsstater, hvorved Benelux-landene blev betragtet som en enhed.

4 For handelen med disse varer mellem Benelux-landene og de øvrige medlemsstater havde Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 115 og sin beslutning 80/47/EØF af 20. december 1979 (EFT L 16, s. 14) ved beslutning 82/205 af 22. december 1981 (EFT L 97, s. 2) bemyndiget Benelux-landene til at føre tilsyn inden for Fællesskabet med indførslerne, således at disse blev gjort betinget af en bevilling for perioden indtil 30. juli 1983. Der blev givet en ny bemyndigelse ved Kommisisonens beslutning 83/326 af 28. juni 1983 (EFT L 175, s. 1) for perioden indtil 30. juni 1985. På tidspunktet for de relevante faktiske omstændigheder gjaldt ordningen med tilsyn inden for Fællesskabet.

5 Den 1. december 1983 ansøgte Tezi de kompetente nederlandske myndigheder om tilladelse til indførsel fra Italien af 287 749 lange benklæder til mænd og drenge af bomuld med oprindelse i Macao henhørende under pos. 61.01 B V e) 3.

6 Disse tilladelser blev imidlertid nægtet på grundlag af Kommissionens nævnte beslutning af 14. december 1983, hvorved Kommissionen efter en anmodning fra den nederlandske regering, som blev fremsat med de øvrige Benelux-landes samtykke, i henhold til EØF-traktatens artikel 115 havde bemyndiget disse lande til i perioden fra den 1. december til den 31. december 1983 fra fællesskabsbehandling at undtage varer henhørende under pos. ex 61.01 B V og ex 61.02 B II i den fælles toldtarif, som havde oprindelse i Macao, og var bragt i fri omsætning i de øvrige medlemsstater, og for hvilke der var ansøgt om tilladelse til indførsel efter den 30. november 1983.

7 Tezi var af den opfattelse, at Kommissionens nævnte beslutning af 14. december 1983 ud fra flere synsvinkler var ulovlig, samt at dens anvendelse påførte selskabet tab, og anlagde derfor denne sag.

8 Ved stævninger indgået til Domstolen henholdsvis den 2. og den 6. august 1984, har Det forenede Kongeriges regering og kongeriget Nederlandenes regering i henhold til artikel 37, stk. 1, i statutten for EØF-Domstolen fremsat begæring om at intervenere til støtte for Kommissionens påstande. Ved kendelser af 26. september 1984 har Domstolen taget begæringerne om intervention til følge.

Annullationspåstanden

Formaliteten

9 Kommissionen har først nedlagt påstand om afvisning af Tezis annullationssøgsmål. Den har herved bemærket, at Tezi har fået kendskab til den omtvistede beslutning i sin helhed, jfr. EØF-traktatens artikel 173, stk. 3, den 15. december 1983, den dag, da de nederlandske myndigheder telefonisk meddelte Tezi afslaget på ansøgningerne om importtilladelser, eller senest den 21. december 1983, da Tezi må formodes at have modtaget skrivelserne af 20. december 1983, hvorved de nederlandske myndigheder bekræftede deres telefoniske meddelelse. Kommissionen har udledt heraf, at Tezis stævning skulle have været indleveret senest den 28. februar 1984, men dette er først sket den 6. marts 1984.

10 Det er herved tilstrækkeligt at bemærke, som Tezi med rette har gjort gældende, at hverken den telefoniske meddelelse af 15. december 1983, skrivelserne af 20. december 1983, som er bilagt stævningen, eller »meddelelsen fra Kommissionen i henhold til EØF-traktatens artikel 115«, som blev bragt i EF-Tidende C 340, s. 2, og som blot indeholder en sammenfatning af de tre artikler i den omtvistede beslutning, satte Tezi i stand til at skaffe sig kendskab til den nævnte beslutning, navnlig dens begrundelse.

11 Under disse omstændigheder påhvilede det Tezi inden for en rimelig frist at anmode Kommissionen om ordlyden af den omtvistede beslutning i sin helhed, hvilket er sket i februar 1984, som det fremgår af sagens akter.

12 Kommissionens afvisningspåstand kan derfor ikke tages til følge.

Realiteten

Det principale anbringende, hvorefter artikel 115 ikke finder anvendelse på tekstilvarer omfattet af forordning nr. 3589/82

13 Tezi er af den opfattelse, at når Fællesskabet i en bestemt sektor inden for den fælles handelspoltik har udøvet sin enekompetence i henhold til EØF-traktatens artikel 113, kan artikel 115 ikke længere anvendes i samme sektor, således at Kommissionen ikke længere i henhold til denne artikel kan bemyndige medlemsstaterne til at træffe beskyttelsesforanstaltninger.

14 Inden for samhandelen med tekstilvarer henhørende under multifiberarrangementet er der ifølge Tezi tale om en egentlig fælles handelspolitik i den i artikel 113 forudsatte betydning. Tezi har fremhævet, at multifiberarrangementet er blevet forhandlet af Kommissionen alene, og at de indførselskvoter, der er aftalt med tredjelandene inden for rammerne af dette arrangement, er blevet fastsat på grundlag af en samlet vurdering af Fællesskabets tekstilindustris interesser, betragtet som en helhed. Fordelingen af disse varer på nationale delkvoter er ifølge Tezi blevet bestemt af rent administrative grunde, som det fremgår af den 9. betragtning til forordning nr. 3589/82, og er i hvert fald ikke tilstrækkelig til at udelukke en anvendelse af artikel 115.

15 Efter Tezis opfattelse kan foranstaltninger, som træffes af medlemsstaterne med henblik på fordelingen af disse nationale delkvoter, ikke sidestilles med »de handelspolitiske foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet i overensstemmelse med denne traktat«, som er de eneste, der kan give anledning til, at Kommissionen giver en bemyndigelse i henhold til artikel 115. Under alle omstændigheder udviser nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende nationale delkvoter fastsat af Kommissionen ikke nogen forskel, som kan fremkalde økonomiske vanskeligheder, der ville berettige en beslutning truffet i henhold til artikel 115.

16 Tezi har desuden anført, at forordning nr. 3589/82 indeholder bestemmelser (artikel 7, stk. 2), som har til formål at tilpasse de nationale delkvoter, når dette viser sig nødvendigt, bl.a. på grund af udviklingen i handelsmønstrene.

17 Tezi har derfor konkluderet, at Kommissionen ikke havde kompetence til at træffe den omtvistede beslutning.

18 Kommissionen har bestridt, at indførelsen — ved forordning nr. 3589/82 — af en importordning som den fastsatte for tekstilvarer hidrørende fra de lande, der deltager i multifiberarrangementet, skulle kunne bevirke, at traktatens artikel 115 ikke kan finde anvendelse.

19 Til støtte for sin opfattelse har Kommissionen anført dommen af 15. december 1976, (Donckerwolke, sag 41/76, Sml. s. 1921), hvori Domstolen har statueret, at »den fælles handelspolitiks ufuldkomne tilstand ved udløbet af overgangsperioden har bl.a. til følge at opretholde handelspolitiske forskelle mellem medlemsstaterne, som kan fremkalde omlægninger i samhandelen eller medføre økonomiske vanskeligheder i visse medlemsstater«. I samme dom har Domstolen erkendt, at »artikel 115 gør det muligt at afhjælpe vanskeligheder af denne art, idet den hjemler Kommissionen beføjelse til at bemyndige medlemsstaterne til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, bl.a. i form af en undtagelse fra princippet om fri bevægelighed inden for Fællesskabet for sådanne varer med oprindelse i tredjelande, som befinder sig i fri omsætning i en af medlemsstaterne«.

20 Ifølge Kommissionen lader den ved forordning nr. 3589/82 indførte ordning forskellene mellem de forskellige medlemsstaters handelspolitik bestå, idet der for hver medlemsstat fastsættes en national delkvota, ud over hvilken indførsler til denne stat af varer hidrørende fra tredjelande, som har underskrevet multifiberarrangementet, ikke er tilladt. Dette har til følge, at varer hidrørende fra tredjelande, i modsætning til hvad Tezi har hævdet, ikke er omfattet af de samme told- og handelsmæssige indførselsbetingelser, uanset i hvilken stat de er blevet bragt i fri omsætning.

21 Det er ifølge Kommissionen herved ikke relevant at sondre mellem forskelle, der skyldes handelspolitiske foranstaltninger, som en medlemsstat selvstændigt træffer,

og forskelle, der skyldes handelspolitiske foranstaltninger truffet af Fællesskabet, som derefter bringes til udførelse af en medlemsstat.

22 I øvrigt mener Kommissionen, at man ikke kan se bort fra disse forskelles eksistens ved som Tezi at gøre gældende, at fordelingen på nationale delkvoter er berettiget af rent administrative grunde. Som det fremgår af den 10. betragtning til forordning nr. 3589/82, er en sådan fordeling derimod den uundgåelige følge af, at den ved den nævnte forordning fastsatte importordning endnu ikke er ensartet.

23 Med hensyn til midlerne til at afværge de vanskeligheder, som disse forskelle kan give anledning til, mener Kommissionen, at kun anvendelsen af de muligheder, som artikel 115 giver, vil være effektiv. Med hensyn til muligheden i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 3589/82 for at tilpasse de nationale delkvoter har Kommissionen gjort gældende, at denne mulighed ikke kan anvendes i et tilfælde som det, der har givet anledning til den omtvistede beslutning, da der er tale om en mekanisme, som kun er bestemt til anvendelse på direkte indførsler.

24 Den nederlandske regering og Det forenede Kongeriges regering, som har interveneret til støtte for Kommissionen, deler i det væsentlige dennes opfattelse.

25 Den nederlandske regering har bl.a. anført, at anvendelse af den nævnte artikel 7, stk. 2, ikke ville have været til nogen nytte ved løsningen af de problemer, der mærkes i Benelux-landene, i det tilfælde, som er genstand for den omtvistede beslutning. Denne artikel tillader kun en forhøjelse af de nationale delkvoter, hvilket ville være helt i strid med Benelux-landenes interesser og i intet tilfælde ville have gjort det muligt at undgå strømmen af parallelindførsler af de pågældende tekstilvarer.

26 Indledningsvis bemærkes, at som Domstolen har udtalt i den ovennævnte dom af 15. december 1976, finder de foranstaltninger, som er fastsat med henblik på liberaliseringen af samhandelen inden for Fællesskabet, ifølge traktatens artikel 9, stk. 2, tilsvarende anvendelse på varer med oprindelse i medlemsstaterne og på de varer hidrørende fra tredjeland, som frit kan omsættes i Fællesskabet i overensstemmelse med de i artikel 10 fastsatte krav. Domstolen har herved præciseret, at for så vidt

angår de frie varebevægelser inden for Fællesskabet, er de varer, som frit kan omsættes, endeligt og fuldstændigt ligestillet med varer med oprindelse i medlemsstaterne.

27 En ordning som den i forordning nr. 3589/82 fastsatte for tekstilvarer med oprindelse i tredjelande, der deltager i multifiberarrangementet, kan ikke formindske rækkevidden af det ovenfor beskrevne princip, fordi denne forordning bestemmer, at det kvantitative fællesskabsloft skal fordeles i nationale delkvoter.

28 Som Domstolen har præciseret i dommen af 13. december 1983 (Kommissionen mod Rådet, 218/82, Sml. s. 4063), kan et samlet fællesskabskontingent opdeles i nationale kvoter, men en sådan fordeling må ikke medføre hindringer for den frie bevægelighed af de varer, der er omfattet af kontingentet, efter at disse er blevet bragt i fri omsætning på en medlemsstats område.

29 Det følger heraf, at varer med oprindelse i de lande, der deltager i multifiberarrangementet, når de én gang er indført og bragt i fri omsætning i en medlemsstat, skal kunne omsættes frit i enhver medlemsstat.

30 Domstolen har imidlertid i den nævnte dom af 15. december 1976 anerkendt, at det følger af traktatens ordning, at anvendelsen af princippet om frie varebevægelser for varer, der frit kan omsættes, er betinget af gennemførelsen af en fælles handelspolitik.

31 Domstolen har herved bemærket, at ligestillingen af varer, som hidrører fra tredjelande, men som er bragt i fri omsætning i en af medlemsstaterne, med produkter, som har oprindelse i medlemsstaterne, kun kan have fuld virkning, hvis det antages, at de nævnte varer er underkastet de samme told- og handelsmæssige indførselsbetingelser, uden hensyn til i hvilken stat de er overgået til fri omsætning.

32 Stadig i den nævnte dom har Domstolen efter at have konstateret, at en fælles handelspolitik baseret på ensartede principer i henhold til traktatens artikel 113, stk. 1, trods overgangsperiodens udløb endnu ikke fuldt ud var virkeliggjort, fastslået, at den fælles handelspolitiks ufuldkomne tilstand bl.a. har til følge at opretholde handelspolitiske forskelle mellem medlemsstaterne, som kan fremkalde omlægninger i samhandelen eller medføre økonomiske vanskeligheder i visse medlemsstater.

33 Domstolen præciserede, at artikel 15 gør det muligt at afhjælpe vanskeligheder af denne art, idet den hjemler Kommissionen beføjelse til at bemyndige medlemsstaterne til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, bl.a. i form af en undtagelse fra princippet om fri bevægelighed inden for Fællesskabet for sådanne varer med oprindelse i tredjelande, som befinder sig i fri omsætning i en af medlemsstaterne.

34 Der opstår derfor det spørgsmål, om der ved forordning nr. 3589/82 for varer med oprindelse i tredjelande, der deltager i multifiberarrangementet, er indført en egentlig fælles handelspolitik i artikel 113's forstand, således at Kommissionen på denne forordnings anvendelsesområde ikke længere har kompetence til at give medlemsstaterne bemyndigelser i henhold til artikel 115.

35 Dette spørgsmål kan kun besvares bekræftende, som foreslået af Tezi, såfremt det kan påvises, at den ved forordning nr. 3589/82 indførte ordning har medført, at der er skabt ensartede indførselsbetingelser for tekstilvarer, uden hensyn til i hvilken stat de er overgået til fri omsætning.

36 Herved bemærkes først, at forordning nr. 3589/82 på sit anvendelsesområde er et klart fremskridt hen imod indførelsen af en fælles handelspolitik, som i overensstemmelse med traktatens artikel 113, stk. 1, er baseret på ensartede principper.

37 Det fremgår imidlertid ikke af den ved denne forordning indførte ordning, at der herved er gennemført fuldstændig ensartethed i indførselssbetingelserne. I den tiende betragtning til denne forordning præciseres det i 2. led, at »på grund af de betydelige forskelle, der endnu eksisterer mellem importvilkårene i de enkelte medlemsstater for de pågældende varer samt på grund af, at tekstilindustrien i Fællesskabet er særlig følsom, kan disse importvilkår dog kun gradvis gøres ensartede«.

38 Heraf følger, i modsætning til hvad Tezi har hævdet, at de pågældende forskelle ikke kan siges udelukkende at have deres oprindelse i forordning nr. 3589/82. Sådanne forskelle er derimod en følge af initiativer, som de forskellige medlemsstater har truffet selvstændigt, men i overensstemmelse med de krav, som fællesskabsretten stiller på dette område. I denne sammenhæng begrænser forordning nr. 3589/82 sig til, som det fremgår af den ovenfor citerede passus fra den tiende

betragtning, i et vist omfang at opretholde de allerede eksisterende forskelle, dog med den hensigt gradvis at formindske eller eliminere dem.

39 Der er så meget mere grund til at afvise Tezis opfattelse, hvorefter fordelingen af kvantitative fællesskabslofter på nationale underkvoter har rent administrative formål.

40 Ganske vist begrundes denne fordeling i den niende betragtning til forordning nr. 3589/82 med, at det er nødvendigt at indføre »en særlig forvaltningsprocedure« for de kvantitative fællesskabslofter baseret på princippet om decentralisering. Den niende betragtning skal imidlertid læses i sammenhæng med 1. led i den tiende betragtning, hvori det hedder, at »med henblik på at sikre den bedste udnyttelse af de kvantitative fællesskabslofter bør fordelingen ske i henhold til de forsyningsbehov, der gør sig gældende i medlemsstaterne, og i henhold til de af Rådet fastsatte kvantitative mål«.

41 Det kan ikke af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 3589/82 udledes, at fællesskabslovgiver har indført et instrument, som kan gøre anvendelse af traktatens artikel 115 overflødig.

42 Den omstændighed, at fordelingen af de kvantitative fællesskabslofter kan tilpasses, »når det viser sig nødvendigt, navnlig på grund af udviklingen i handelsmønstrene, med henblik på den bedste anvendelse af disse lofter«, kan, hvis en medlemsstats nationale delkvote nedsættes, bevirke en begrænsning af de direkte indførsler af tekstilvarer til denne stat, dvs. indførsler hidrørende fra tredjelande, der er producenter, men kan ikke have nogen indflydelse på muligheden for til samme stat at indføre varer, der er bragt i fri omsætning i en anden medlemsstat.

43 Under disse omstændigheder må det konkluderes, at Kommissionen fortsat har kompetence til i henhold til artikel 115 at bemyndige en medlemsstat til, når omstændighederne berettiger det, at træffe beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til tekstilvarer, der er omfattet af ordningen i forordning nr. 3589/82 og bragt i fri omsætning i andre medlemsstater.

44 Tezis principale anbringende til støtte for påstanden om den omtvistede beslutnings ulovlighed kan derfor ikke lægges til grund.

Det subsidiære anbringende om, at den anfægtede beslutning ikke opfylder betingelserne i artikel 115

45 Tezi har subsidiært gjort gældende, at Kommissionen ved at udstede den anfægtede beslutning i flere henseender har tilsidesat betingelserne i artikel 115.

46 For det første har Kommissionen bemyndiget Benelux-landene til at træffe beskyttelsesforanstaltninger for en meget stor kategori varer (kategori 6 i bilag I til forordning nr. 3589/82), skønt den ifølge Tezi skulle have opfordret den nederlandske regering til mere præcist og i overensstemmelse med den ovennævnte beslutning 80/47 af 20. december 1979 at angive, for hvilke varer der ønskedes en beskyttelsesforanstaltning. Tezi har ligeledes fremhævet, at de indførselstilladelser, som firmaet havde ansøgt de nederlandske myndigheder om, vedrørte en langt snævrere gruppe varer end kategori 6 i sin helhed, for hvilken den nederlandske regering havde ansøgt om og af Kommissionen fået bemyndigelse til at træffe beskyttelsesforanstaltningen.

47 Tezi har for det andet bestridt, at der skulle være økonomiske vanskeligheder, som berettiger bemyndigelse til at træffe en beskyttelsesforanstaltning. Tezi har bemærket, at faldet i beskæftigelsen i tekstilindustrien for overbeklædning til mænd og kvinder som omtales i den nederlandske regerings ansøgning, tilsyneladende ikke er indtrådt i sektoren for fremstilling af benklæder af bomuld til mænd og drenge, som figurerer blandt de varer, som Tezi havde til hensigt at importere til Nederlandene.

48 Ifølge Tezi skulle Kommissionen sikre sig, at der er en reel fare for konkurrence mellem de varer, for hvilke der er indgivet ansøgninger om importtilladelser, og de varer, der fremstilles i indlandet, og at denne konkurrence kan forværre de økonomiske vanskeligheder så meget, at det bliver nødvendigt at træffe beskyttelsesforanstaltninger. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen efter Tezis opfattelse ladet sig nøje med de oplysninger, som den nederlandske regering har givet den.

49 Kommissionen har anført, at hverken artikel 115 eller den nævnte beslutning 80/47 giver grundlag for at antage, at en beslutning i henhold til artikel 115 nødvendigvis skal træffes i form af en stillingtagen til situationen for den type varer, der anføres i de ansøgninger om importtilladelser, som er under behandling hos myndighederne i den medlemsstat, som ønsker en sådan beslutning. Kommissionen har tværtimod gjort gældende, at der ikke er noget er til hinder for at undersøge, om en hel kategori varer opfylder betingelserne for, at der kan gives bemyndigelse til en beskyttelsesforanstaltning i henhold til artikel 115, og at indgivelsen af en række ansøgninger om importtilladelser blot er et bedømmelseskriterium blandt andre.

50 Med hensyn til de økonomiske vanskeligheder, der ligger til grund for den omtvistede beslutning, har Kommissionen henvist til, at produktionen i Benelux-landene var faldende på tidspunktet for de pågældende faktiske omstændigheder, at indførslerne fra tredjelande steg, at Benelux-landenes kvota af varer med oprindelse i Macao praktisk talt var opbrugt, og at indførslerne af varer, som var bragt i fri omsætning i andre medlemsstater, oversteg denne kvota med 43%. Kommissionen har tilføjet, at priserne på varer med oprindelse i Macao var 50% lavere end priserne på tilsvarende varer fremstillet i Benelux-landene, og at de registrerede tab af arbejdspladser i Nederlandene i den pågældende sektor for 1980 var meget betydelige.

51 Følgelig var betingelserne for at anvende artikel 115 ifølge Kommissionen opfyldt i dette tilfælde.

52 Herved bemærkes med hensyn til Tezis første argument, at kategori 6 i bilag I til forordning nr. 3589/82 kun omfatter de varer, der henhører under pos. ex 61.01 B V og ex 61.02 B II, og for hvilke der er givet bemyndigelse til beskyttelsesforanstaltninger ved den omtvistede beslutning.

53 På denne baggrund er den omstændighed, at den nederlandske regerings ansøgning til Kommissionen henviste til kategori 6 i almindelighed uden speciel angivelse af de pågældende varers position i den fælles toldtarif og i Nimexe, helt uden betydning.

54 Med hensyn til Tezis argument om, at den omtvistede beslutning er en bemyndigelse til beskyttelsesforanstaltninger for en meget stor kategori varer, er det tilstrækkeligt at bemærke, at hverken beslutning 80/47 eller artikel 115 selv udelukker, at en sådan beslutning kan omfatte et stort antal varer, som i øvrigt

henhører under samme toldkategori, såfremt den ansøgende medlemsstat kan godtgøre, at det er nødvendigt, at der træffes beskyttelsesforanstaltninger af et sådant omfang, men uden at det for så vidt er nødvendigt at fremlægge beviser for hver vare.

55 Det af Tezi anførte om, at den omtvistede beslutning er en bemyndigelse til beskyttelsesforanstaltninger for alle de varer, der henhører under kategori 6 i bilag I til forordning nr. 3589/82, skønt de ansøgninger om importtilladelser, som Tezi indgav til de nederlandske myndigheder, kun omfatter nogle af disse varer, er herved uden betydning.

56 Der er ikke en så snæver forbindelse mellem indgivelsen af ansøgninger om importtilladelser til myndighederne i den ansøgende medlemsstat og Kommissionens beslutning om at give bemyndigelse til beskyttelsesforanstaltninger, at de foranstaltninger, der gives bemyndigelse til, aldrig kan omfatte varer, for hvilke sådanne ansøgninger ikke er under behandling.

57 Med hensyn til de økonomiske vanskeligheder, som kan berettige bemyndigelsen til at træffe beskyttelsesforanstaltninger, bemærkes, som Domstolen bl.a. har haft lejlighed til at statuere i ovennævnte dom af 15. december 1976, at de i artikel 115 hjemlede undtagelser skal fortolkes og anvendes snævert, fordi de ikke blot udgør en afvigelse fra traktatens artikler 9 og 30, som er grundlæggende for, at fællesmarkedet kan fungere, men også en hindring for gennemførelsen af den i artikel 113 fastsatte fælles handelspolitik.

58 Når desuden henses til, at den ved forordning nr. 3589/82 indførte ordning, som det er blevet fremhævet ovenfor, på sit anvendelsesområde er et skridt mod etableringen af en fælles handelspolitik, der som bestemt i artikel 13, stk. 1, hviler på ensartede principper, skal Kommissionen udvise særlig forsigtighed og tilbageholdenhed ved udøvelsen af den kompetence, som den endnu har i henhold til artikel 115 med hensyn til varer omfattet af den nævnte forordning nr. 3589/82.

59 Heraf følger, at Kommissionen i den pågældende sektor kun af tungtvejende grunde og for en begrænset periode efter at have foretaget en fuldstændig undersøgelse af de bestående forhold i den medlemsstat, som ønsker en beslutning i henhold til artikel 115, og under hensyntagen til Fællesskabets almindelige interesser i henhold til denne artikel, kan give bemyndigelse til, at der træffes de

beskyttelsesforanstaltninger som forårsager mindst forstyrrelse i samhandelen inden for Fællesskabet.

60 I det foreliggende tilfælde er disse betingelser opfyldt.

61 Det fremgår af betragtningerne til den omtvistede beslutning, af oplysninger, som Nederlandene har givet i deres ansøgning til Kommissionen, samt af dennes forklaringer under retsmødet, at de økonomiske vanskeligheder, som Benelux-landene påberåbte sig, var reelle og i hvert fald delvis stod i forbindelse med indførsler af tekstilvarer med oprindelse i tredjelande.

62 Herved bemærkes, at Benelux-landene siden 1. januar 1983 havde givet tekstilvarer, som var bragt i fri omsætning i andre medlemsstater, adgang til deres område i en mængde svarende til ca. 43% af den underkvota, der er tildelt Benelux.

63 Denne omstændighed kunne ganske vist ikke i sig selv berettige en bemyndigelse i henhold til artikel 115, da tekstilvarer hørende under de delkvoter, som er tildelt hver medlemsstat i henhold til forordning nr. 3589/82, kan omsættes frit mellem medlemsstaterne, når de én gang er bragt i fri omsætning. Denne omstændighed, set i sammenhæng med andre omstændigheder, som er nævnt i betragtningerne til den anfægtede beslutning, var dog et tilstrækkeligt grundlag for, at Kommissionen kunne imødekomme Nederlandenes ansøgning.

64 Det bemærkes, at de samlede indførsler til Benelux af tekstilvarer hidrørende fra tredjelande var steget i 1982 i forhold til 1981, og at denne stigning ifølge Kommissionens skøn endog tenderede til at blive større i 1983. I øvrigt vedrørte de ansøgninger om importtilladelse, der var under behandling på det tidspunkt, da Nederlandene indgav sin ansøgning, et antal beklædningsgenstande svarende til 28% af den delkvota, som var tildelt Benelux.

65 I øvrigt må det fremhæves, at priserne på de pågældende varer med oprindelse i Macao ifølge Kommissionens oplysninger, som ikke er blevet bestridt af Tezi, lå ca. 50% under priserne på lignende varer fremstillet i Benelux. Under disse omstændigheder kunne indførslerne af disse varer bidrage til at skabe alvorlige vanskeligheder for den indenlandske produktion, som i øvrigt allerede var faldet i løbet af de seneste år.

66 Det fremgår derfor, at Kommissionen ikke har overskredet grænserne for den kompetence, som er tillagt den ifølge artikel 115, ved i den omtvistede beslutning at bemyndige Benelux-landene til at træffe beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til de pågældende varer.

67 Tezis subsidiære anbringende kan derfor ikke lægges til grund.

68 Påstanden om annullation af Kommisisonens beslutning af 14. december 1983 kan således ikke tages til følge.

Erstatningskravet

69 Tezi har gjort gældende, at Kommissionen ved at træffe den omtvistede beslutning har påført selskabet et tab, som den er forpligtet til at erstatte i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2.

70 Herved bemærkes, at ifølge fast retspraksis (jfr. bl.a. dommen af 17. december 1981, Ludwigshafener Walzmühle mod Rådet og Kommissionen, 197-200, 243, 245 og 247/80, Sml. s. 3211) kræves det, for at Fællesskabet skal have pådraget sig ansvar i henhold til den nævnte artikel 215, stk. 2, at betingelserne om, at den adfærd, der bebrejdes institutionerne, er ulovlig, at der foreligger et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem denne adfærd og det påberåbte tab, alle skal være opfyldt.

71 I det foreliggende tilfælde er Kommissionens adfærd, som skulle have fremkaldt det af Tezi lidte tab, som tidligere nævnt ikke ulovlig.

72 Følgelig, og uden at det er nødvendigt at undersøge om de øvrige betingelser, der er opstillet i Domstolens ovenfor nævnte praksis, er opfyldt, kan kravet om erstatning ikke tages til følge.

73 Herefter kan det fastslås, at sagsøgte i det hele vil være at frifinde.

Sagens omkostninger

74 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da sagsøgeren har tabt sagen, dømmes denne til at betale de af Kommissionen afholdte omkostninger.

75 Da den nederlandske regering og Det forenede Kongeriges regering, som har interveneret til støtte for Kommissionen, ikke har nedlagt påstand vedrørende omkostningerne, pålægges de at bære deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Sagsøgeren betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger.

3) Intervenienterne betaler deres egne omkostninger.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Bosco Galmot Kakouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. marts 1986.

P. Heim
Justitssekretær

A. J. Mackenzie Stuart
Præsident