ARREST VAN HET HOF
5 maart 1986 *

In zaak 59/84,

Tezi Textiel BV, te Woerden, vertegenwoordigd door P. M. Storm, advocaat te Rotterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van J. Loesch, advocaat aldaar, rue Goethe 2,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Haagsma en P. Hartvig, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij M. Beschel, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

ondersteund door

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door I. Verkade, secretaris-generaal bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde,

en door

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door J. Braggins van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Ambassade van het Verenigd Koninkrijk, boulevard Royal 28,

interveniënten,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 14 december 1983 houdende machtiging aan de Benelux-landen om shorts en andere korte broeken, lange broeken, geweven, voor heren en jongens, lange broeken, geweven, voor dames, meisjes en kinderen, van de posten 61.01 B V en 61.02 B II, categorie 6, van het gemeenschappelijk douanetarief, van oorsprong uit Macao en in de overige Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, van de communautaire behandeling uit te sluiten (PB 1983, C 340, blz. 2), alsmede tot vergoeding van de door verzoekster als gevolg van die beschikking geleden schade,

wijst

* Procestaal: Nederlands.

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, T. Koopmans, U. Everling en K. Bahlmann, kamerpresidenten, G. Bosco, Y. Galmot en C. Kakouris, rechters,

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

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal, ter terechtzitting van 2 oktober 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Hof op 6 maart 1984, heeft Tezi Textiel BV (hierna: Tezi) krachtens de artikelen 173, tweede alinea, en 178 EEG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 14 december 1983 houdende machtiging aan de Benelux-landen om shorts en andere korte broeken, lange broeken, geweven, voor heren en jongens, lange broeken, geweven, voor dames, meisjes en kinderen, van de posten 61.01 B V en 61.02 B II, categorie 6, van het gemeenschappelijk douanetarief (hierna: GDT), van oorsprong uit Macao en in de overige Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, van de communautaire behandeling uit te sluiten, alsmede tot vergoeding door de Commissie van de door Tezi als gevolg van die beschikking geleden schade.

2 Er zij aan herinnerd, dat de handel in textielprodukten tussen Macao en de Gemeenschap ten tijde van de onderhavige feiten werd beheerst door het in het kader van het GATT gesloten tweede Multivezelakkoord. Deze overeenkomst is weliswaar nog niet officieel door de Gemeenschap goedgekeurd, maar is, onder meer in de betrekkingen tussen de Gemeenschap en Macao, voorlopig van toepassing krachtens verordening nr. 3059/78 van de Raad van 21 december 1978 (PB 1978, L 365, blz. 1), nadien vervangen door verordening nr. 3589/82 van de Raad van

23 december 1982 betreffende de gemeenschappelijke regeling van toepassing op de invoer van bepaalde textielprodukten van oorsprong uit derde landen (PB 1982, L 374, blz. 106).

3 Luidens de op de onderhavige feiten toepasselijke verordening nr. 3589/82 is de invoer in de Gemeenschap van textielprodukten vallende onder de in bijlage I bedoelde categorieën, aan de in bijlage III genoemde kwantitatieve maxima onderworpen. Voor de produkten van categorie 6 van oorsprong uit Macao was het kwantitatieve maximum voor 1983 vastgesteld op 10 114 000 stuks. Dit kwantitatieve maximum werd krachtens artikel 3, lid 2, en bijlage IV over de verschillende Lid-Staten verdeeld, waarbij de Benelux-landen als een eenheid werden beschouwd.

4 Voor het handelsverkeer in deze produkten tussen de Benelux en de overige Lid-Staten had de Commissie op grond van artikel 115 EEG-Verdrag en van haar beschikking nr. 80/47 van 20 december 1979 (PB 1979, L 16, blz. 14) de Benelux-landen bij beschikking nr. 82/205 van 22 december 1981 (PB 1982, L 79, blz. 1) gemachtigd, intracommunautair toezicht op de importen uit te oefenen. Voor het tijdvak eindigend op 30 juni 1983 mocht de invoer van de betrokken produkten afhankelijk worden gesteld van een vergunning. Bij beschikking nr. 83/326 van de Commissie van 28 juni 1983 (PB 1983, L 175, blz. 1) werd een nieuwe machtiging verleend voor het tijdvak eindigend op 30 juni 1985. Dit stelsel van intracommunautair toezicht was van toepassing ten tijde van de onderhavige feiten.

5 Op 1 december 1983 vroeg Tezi bij de bevoegde Nederlandse autoriteiten vergunningen aan voor de invoer uit Italië van 287 749 katoenen lange broeken voor heren en jongens, van oorsprong uit Macao, vallende onder tariefpost 61.01 B V e 3.

6 Deze vergunningen werden evenwel geweigerd op grond van de thans bestreden beschikking van de Commissie van 14 december 1983, waarbij de Commissie op verzoek van de Nederlandse regering, gedaan met instemming van de andere Benelux-landen, deze landen krachtens artikel 115 EEG-Verdrag had gemachtigd om gedurende het tijdvak van 1 tot en met 31 december 1983 produkten vallende onder de posten 61.01 B V en 61.02 B II van het GDT, van oorsprong uit Macao en in de overige Lid-Staten in het vrije verkeer gebracht, waarvoor na 30 november 1983 aanvragen om invoerdocumenten waren ingediend, van de communautaire behandeling uit te sluiten.

7 Van oordeel dat voornoemde beschikking van de Commissie van 14 december 1983 in meerdere opzichten onwettig was en dat toepassing ervan haar schade berokkende, heeft Tezi het onderhavige beroep ingesteld.

8 Bij op 2 respectievelijk 6 augustus 1984 ten Hove ingekomen verzoekschrift hebben de regering van het Verenigd Koninkrijk en de regering van het Koninkrijk der Nederlanden krachtens artikel 37, eerste alinea, van 's Hofs Statuut-EEG verzocht om toelating tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie. Bij beschikkingen van het Hof van 26 september 1984 zijn die verzoeken toegewezen.

Het beroep tot nietigverklaring

Ontvankelijkheid

9 De Commissie werpt allereerst een exceptie van niet-ontvankelijkheid op tegen Tezi's beroep tot nietigverklaring. Daartoe stelt zij, dat Tezi van de bestreden beschikking heeft kennis gekregen in de zin van artikel 173, derde alinea, EEG-Verdrag op 15 december 1983, de dag waarop de Nederlandse autoriteiten haar telefonisch meedeelden, dat haar aanvragen om invoervergunningen waren afgewezen, dan wel uiterlijk op 21 december 1983, toen Tezi in het bezit moest zijn van de brieven van 20 december 1983, waarin de Nederlandse autoriteiten hun telefonische mededeling bevestigden. Volgens de Commissie had het beroep van Tezi uiterlijk op 28 februari 1984 moeten worden ingesteld, maar is zulks eerst op 6 maart 1984 geschied.

10 Hier kan worden volstaan met op te merken dat, gelijk Tezi terecht heeft betoogd, noch de telefonische mededeling van 15 december 1983 noch de brieven van 20 december 1983, waarvan een kopie bij het verzoekschrift is gevoegd, noch de „mededeling van de Commissie ingevolge artikel 115 van het EEG-Verdrag" in Publikatieblad C 340, blz. 2, die slechts een samenvatting van de drie artikelen van de bestreden beschikking bevat, Tezi in staat hebben gesteld kennis te nemen van de inhoud van de beschikking, met name van de motivering ervan.

11 Onder die omstandigheden lag het op de weg van Tezi, de Commissie binnen een redelijke termijn om de volledige tekst van de beschikking te verzoeken. Blijkens het dossier is dit in februari 1984 gebeurd.

12 De door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet derhalve worden verworpen.

Ten gronde

Het primaire middel, inhoudende dat artikel 115 niet van toepassing is op textielprodukten vallende onder verordening nr. 3589/82

13 Tezi merkt op, dat indien de Gemeenschap in een bepaalde sector van de gemeenschappelijke handelspolitiek gebruik heeft gemaakt van de haar krachtens artikel 113 EEG-Verdrag toekomende exclusieve bevoegdheid, voor die sector geen beroep meer kan worden gedaan op artikel 115 EEG-Verdrag en de Commissie de Lid-Staten derhalve niet meer op grond van dat artikel kan machtigen beschermende maatregelen te treffen.

14 Op het gebied van de handel in onder het Multivezelakkoord vallende textielprodukten is volgens Tezi sprake van een echte gemeenschappelijke handelspolitiek in de zin van artikel 113. Aan de onderhandelingen over het Multivezelakkoord zou voor de Gemeenschap alleen door de Commissie zijn deelgenomen; de in het kader van dit akkoord met derde landen overeengekomen quota zouden zijn vastgesteld met inachtneming van de belangen van de textielindustrie van de Gemeenschap als geheel. De onderverdeling in nationale sub-quota zou blijkens de negende overweging van verordening nr. 3589/82 op zuiver administratieve overwegingen berusten en in elk geval onvoldoende grond vormen om artikel 115 van toepassing te doen zijn.

15 Maatregelen die de Lid-Staten treffen ter uitvoering van die nationale sub-quota, kunnen volgens Tezi niet worden beschouwd als „door elke Lid-Staat overeenkomstig dit Verdrag genomen handelspolitieke maatregelen", het enige geval waarin de Commissie een beschikking krachtens artikel 115 kan geven. In ieder geval zouden nationale maatregelen ter uitvoering van door de Gemeenschap vastgestelde nationale sub-quota geen dispariteiten vertonen die zodanige economische moeilijkheden meebrengen, dat een beschikking krachtens artikel 115 gerechtvaardigd is.

16 Tezi merkt voorts op, dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3589/82 al voorziet in een mogelijkheid tot aanpassing van de nationale sub-quota wanneer zulks noodzakelijk blijkt, in het bijzonder met het oog op de ontwikkelingstendensen van de handelsstromen.

17 Tezi concludeert derhalve, dat de Commissie niet bevoegd was om de bestreden beschikking vast te stellen.

18 Volgens de Commissie heeft de vaststelling van een invoerregeling als in verordening nr. 3589/82 voorzien voor textielprodukten van oorsprong uit bij het Multivezelakkoord aangesloten landen, niet tot gevolg dat artikel 115 EEG-Verdrag niet kan worden toegepast.

19 Tot staving van haar standpunt verwijst de Commissie naar het arrest van 15 december 1976 (zaak 41/76, Donckerwolcke, Jurispr. 1976, blz. 1921), waarin het Hof verklaarde dat „de onvolkomenheid van de gemeenschappelijke handelspolitiek na het einde van de overgangsperiode tezamen met andere omstandigheden ertoe leidt dat tussen de Lid-Staten dispariteiten op handelspolitiek gebied blijven bestaan, die oorzaak kunnen zijn van verkeersverleggingen en van economische moeilijkheden in sommige Lid-Staten". In hetzelfde arrest overwoog het Hof, dat „dergelijke moeilijkheden kunnen worden overwonnen door toepassing van artikel 115, dat de Commissie bevoegd verklaart de Lid-Staten te machtigen beschermende maatregelen te nemen, met name in de vorm van afwijking van het beginsel van het vrije verkeer, binnen de Gemeenschap, van produkten van oorsprong uit derde landen, die in een der Lid-Staten in het vrije verkeer zijn gebracht".

20 Volgens de Commissie laat de bij verordening nr. 3589/82 ingevoerde regeling tussen de Lid-Staten dispariteiten op handelspolitiek gebied bestaan, doordat zij voor iedere Lid-Staat voorziet in een nationaal sub-quotum, waarboven de invoer in die Lid-Staat van produkten afkomstig uit bij het Multivezelakkoord aangesloten derde landen niet meer is toegestaan. Anders dan Tezi beweert, betekent dit, aldus de Commissie, dat goederen afkomstig uit derde landen niet aan dezelfde douanerechtelijke en commerciële invoervoorwaarden zijn onderworpen, ongeacht in welke Lid-Staat zij in het vrije verkeer zijn gebracht.

21 In dit verband, aldus de Commissie, is er geen reden om onderscheid te maken tussen dispariteiten als gevolg van door een Lid-Staat zelfstandig getroffen han-

delspolitieke maatregelen en dispariteiten die voortvloeien uit door de Gemeenschap vastgestelde en vervolgens door een Lid-Staat ten uitvoer gelegde maatregelen.

22 Voorts betoogt de Commissie, dat men het bestaan van die dispariteiten niet kan ontkennen door te stellen, gelijk Tezi doet, dat de onderverdeling in nationale sub-quota op zuiver administratieve gronden berust. Blijkens de elfde overweging van verordening nr. 3589/82 zou die onderverdeling juist onvermijdelijk zijn, omdat de in de verordening voorziene invoerregeling nog niet eenvormig is.

23 Om het hoofd te kunnen bieden aan de moeilijkheden die eventueel uit die dispariteiten voortvloeien, acht de Commissie enkel gebruikmaking van de in artikel 115 geboden mogelijkheden doeltreffend. De in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3589/82 voorziene mogelijkheid van aanpassing van de nationale subquota kan haars inziens in een geval als het onderhavige niet worden aangewend, daar deze procedure alleen kan worden toegepast op rechtstreekse importen.

24 De Nederlandse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk, interveniënten aan de zijde van de Commissie, delen in grote lijnen het standpunt van deze laatste.

25 De Nederlandse regering merkt onder meer op, dat toepassing van voornoemd artikel 7, lid 2, geen oplossing zou hebben gebracht voor de in casu door de Benelux-landen ondervonden moeilijkheden. Dit artikel zou slechts de mogelijkheid bieden van een verruiming van de nationale sub-quota, een resultaat dat in casu juist haaks stond op de belangen van de Benelux-landen en dat in ieder geval de stroom parallelimporten van de betrokken textielprodukten niet had kunnen voorkomen.

26 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat, gelijk het Hof overwoog in voornoemd arrest van 15 december 1976, volgens artikel 9, lid 2, EEG-Verdrag de maatregelen ter liberalisatie van het intracommunautaire handelsverkeer evenzeer van toepassing zijn op produkten van oorsprong uit de Lid-Staten als op produkten uit derde landen, die zich overeenkomstig de in artikel 10 gestelde voorwaarden in de Gemeenschap in het vrije verkeer bevinden. Voor wat het vrije goederenverkeer binnen de Gemeenschap betreft, aldus het Hof, zijn produkten in het

vrije verkeer definitief en volledig gelijkgesteld met produkten van oorsprong uit de Lid-Staten.

27 Een regeling als in verordening nr. 3589/82 voorzien voor textielprodukten van oorsprong uit bij het Multivezelakkoord aangesloten derde landen, doet aan dat beginsel geen afbreuk door te bepalen dat het communautaire kwantitatieve maximum in nationale sub-quota wordt verdeeld.

28 Gelijk immers het Hof overwoog in zijn arrest van 13 december 1983 (zaak 218/82, Commissie/Raad, Jurispr. 1983, blz. 4063), is de verdeling van een globaal communautair contingent in nationale sub-quota weliswaar toegestaan, doch mag zo een verdeling geen afbreuk doen aan het vrij circuleren van onder het contingent vallende produkten wanneer deze eenmaal in een van de Lid-Staten in het vrije verkeer zijn gebracht.

29 Bijgevolg moeten produkten van oorsprong uit bij het Multivezelakkoord aangesloten landen, die in een Lid-Staat zijn ingevoerd en in het vrije verkeer zijn gebracht, in iedere andere Lid-Staat vrij kunnen circuleren.

30 Niettemin erkende het Hof in voornoemd arrest van 15 december 1976, dat blijkens het stelsel van het Verdrag de volledige toepassing van het beginsel van het vrije verkeer op produkten die zich in het vrije verkeer bevinden, afhankelijk is van de invoering van een gemeenschappelijke handelspolitiek.

31 Daarbij merkte het Hof op, dat de gelijkstelling met produkten van oorsprong uit de Lid-Staten van produkten die afkomstig zijn uit derde landen maar in een der Lid-Staten in het vrije verkeer zijn gebracht, haar volledige werking slechts kan hebben indien voor deze produkten, ongeacht in welke staat zij in het vrije verkeer zijn gebracht, dezelfde douanerechtelijke en commerciële invoervoorwaarden gelden.

32 In hetzelfde arrest overwoog het Hof, dat ondanks het verstrijken van de overgangsperiode een overeenkomstig artikel 113, lid 1, EEG-Verdrag op eenvormige beginselen gegronde gemeenschappelijke handelspolitiek nog niet geheel was verwezenlijkt, en dat de onvolkomenheid van die politiek te zamen met andere omstandigheden ertoe leidt, dat tussen de Lid-Staten dispariteiten op handelspolitiek gebied blijven bestaan, die oorzaak kunnen zijn van verkeersverleggingen en van economische moeilijkheden in sommige Lid-Staten.

33 Dergelijke moeilijkheden kunnen worden overwonnen, aldus het Hof, door toepassing van artikel 115, dat de Commissie bevoegd verklaart om de Lid-Staten te machtigen beschermende maatregelen te treffen, met name in de vorm van afwijkingen van het beginsel van het vrije verkeer, binnen de Gemeenschap, van produkten van oorsprong uit derde landen, die in een der Lid-Staten in het vrije verkeer zijn gebracht.

34 Men dient zich derhalve de vraag te stellen, of bij verordening nr. 3589/82 voor produkten afkomstig uit bij het Multivezelakkoord aangesloten derde landen een echte gemeenschappelijke handelspolitiek in de zin van artikel 113 EEG-Verdrag is ingevoerd, met als gevolg dat de Commissie binnen het toepassingsgebied van die verordening niet meer bevoegd is om de Lid-Staten de in artikel 115 bedoelde machtigingen te verlenen.

35 Een bevestigend antwoord op deze vraag, zoals door Tezi voorgesteld, zou slechts op zijn plaats zijn indien kon worden aangetoond, dat de bij verordening nr. 3589/82 ingevoerde regeling ertoe heeft geleid dat voor textielprodukten eenvormige invoervoorwaarden gelden, ongeacht in welke Lid-Staat zij in het vrije verkeer zijn gebracht.

36 Dienaangaande zij er vooreerst op gewezen, dat verordening nr. 3589/82 binnen haar toepassingsgebied stellig een stap vooruit is op de weg naar een overeenkomstig artikel 113, lid 1, EEG-Verdrag op eenvormige beginselen gebaseerde gemeenschappelijke handelspolitiek.

37 Uit de bij die verordening ingevoerde regeling blijkt evenwel niet, dat daarmee een volledige eenvormigheid ten aanzien van de invoervoorwaarden tot stand is gebracht. Zo luidt de elfde overweging, tweede zin, van de verordening, dat „gezien de aanzienlijke nog bestaande verschillen tussen de voorwaarden waaraan de invoer van de betrokken produkten in de Lid-Staten momenteel is onderworpen alsmede gezien de bijzondere gevoeligheid van de textielindustrie van de Gemeenschap, de eenmaking van deze invoervoorwaarden slechts geleidelijk kan worden verwezenlijkt".

38 Anders dan Tezi betoogt, kunnen de hierbedoelde dispariteiten dus niet uitsluitend worden toegeschreven aan verordening nr. 3589/82. Zij zijn veeleer het gevolg van door de Lid-Staten zelfstandig, maar overeenkomstig de betrokken gemeenschapsrechtelijke voorschriften genomen initiatieven. Blijkens de hiervoor geci-

teerde passage van de elfde overweging zijn bij verordening nr. 3589/82 alleen de bestaande dispariteiten tot op zekere hoogte gehandhaafd, maar met de bedoeling ze geleidelijk te beperken en zelfs af te schaffen.

39 A fortiori kan men niet gelijk Tezi stellen, dat de verdeling van de communautaire kwantitatieve maxima in nationale sub-quota op zuiver administratieve gronden berust.

40 Weliswaar wordt die verdeling in de tiende overweging gerechtvaardigd met een beroep op de noodzaak van een gedecentraliseerde „bijzondere beheersprocedure" voor de communautaire kwantitatieve maxima, maar deze overweging moet worden gelezen in samenhang met de eerste zin van de elfde overweging, volgens welke, „ten einde een zo goed mogelijk gebruik van de communautaire kwantitatieve maxima te verzekeren, de verdeling ervan dient te geschieden al naargelang de bevoorradingsbehoeften die in de verschillende Lid-Staten aan de dag treden en volgens de door de Raad vastgestelde kwantitatieve doelstellingen".

41 Evenmin kan uit artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3589/82 worden afgeleid, dat de communautaire wetgever aldus heeft voorzien in een instrument dat toepassing van artikel 115 overbodig maakt.

42 De omstandigheid immers dat de verdeling van de communautaire kwantitatieve maxima kan worden aangepast „wanneer zulks noodzakelijk blijkt, in het bijzonder met het oog op de ontwikkelingstendensen van de handelsstromen, om te zorgen voor een zo goed mogelijk gebruik daarvan", zou, indien het nationale subquotum van een Lid-Staat wordt verlaagd, kunnen leiden tot beperking van de rechtstreekse importen van textielprodukten in dat land, dat wil zeggen de importen vanuit de producerende derde landen, maar kan generlei gevolgen hebben voor de mogelijkheid om in die staat produkten in te voeren die in een andere Lid-Staat in het vrije verkeer zijn gebracht.

43 Uit het voorgaande moet worden geconcludeerd, dat de Commissie de bevoegdheid heeft behouden om, indien de omstandigheden zulks rechtvaardigen, een Lid-Staat krachtens artikel 115 te machtigen, beschermende maatregelen te treffen met betrekking tot onder verordening nr. 3589/82 vallende en in andere Lid-Staten in het vrije verkeer gebrachte textielprodukten.

44 Mitsdien moet het primaire middel van Tezi ten betoge dat de bestreden beschikking onwettig is, worden verworpen.

Het subsidiaire middel, inhoudende dat de bestreden beschikking niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 115

45 Subsidiair betoogt Tezi, dat de Commissie bij de vaststelling van de bestreden beschikking de in artikel 115 gestelde voorwaarden in meerdere opzichten heeft miskend.

46 In de eerste plaats, aldus Tezi, heeft de Commissie de Benelux-landen het treffen van beschermende maatregelen toegestaan voor een wel zeer ruime categorie produkten (categorie 6 van bijlage I van verordening nr. 3589/82); zij had de Nederlandse regering echter moeten verzoeken om overeenkomstig voornoemde beschikking nr. 80/47 van 20 december 1979 nader aan te geven, voor welke produkten een beschermende maatregel werd gevraagd. Tezi merkt voorts op, dat de invoervergunningen die zij bij de Nederlandse autoriteiten had aangevraagd, betrekking hadden op een veel beperktere groep produkten dan die van categorie 6 in haar geheel, waarvoor de Commissie de beschermende maatregel op verzoek van de Nederlandse regering heeft toegestaan.

47 In de tweede plaats bestrijdt Tezi, dat er economische moeilijkheden zouden hebben bestaan die de machtiging tot een beschermende maatregel rechtvaardigen. Zij wijst erop, dat de in het verzoek van de Nederlandse regering aangevoerde achteruitgang van de werkgelegenheid in de textielindustrie voor dames- en herenbovenkleding niet noodzakelijkerwijs gold voor de sector katoenen heren- en jongensbroeken, kledingstukken die behoorden tot de produkten die Tezi in Nederland wilde invoeren.

48 Volgens Tezi dient de Commissie zich ervan te vergewissen, dat er een reëel gevaar van concurrentie bestaat tussen de produkten waarvoor invoervergunningen zijn aangevraagd en de binnenslands vervaardigde produkten, en dat die concurrentie tot een zodanige vergroting van de economische moeilijkheden zal leiden, dat beschermende maatregelen noodzakelijk zijn. In casu zou de Commissie slechts zijn afgegaan op de haar door de Nederlandse regering ter zake verstrekte gegevens.

49 Volgens de Commissie volgt noch uit artikel 115 noch uit beschikking nr. 80/47, dat een beschikking op grond van artikel 115 zich dient te beperken tot een beslissing ten aanzien van de produkten waarvoor bij de autoriteiten van de Lid-Staat die om die beschikking verzoekt, een invoervergunning is aangevraagd. Zij betoogt dat niets haar belet om na te gaan, of voor een gehele categorie produkten is voldaan aan de voorwaarden waaronder een beschermende maatregel in de zin van artikel 115 kan worden toegestaan; daarbij vormt de omstandigheid dat een reeks vergunningaanvragen is ingediend, slechts één van de beoordelingselementen.

50 Met betrekking tot de economische moeilijkheden die de vaststelling van de bestreden beschikking rechtvaardigden, wijst de Commissie erop, dat de produktie in de Benelux destijds dalende was, de importen uit derde landen toenamen, het Benelux-quotum voor produkten van oorsprong uit Macao nagenoeg was uitgeput en de importen van in andere Lid-Staten in het vrije verkeer gebrachte hoeveelheden dit quotum met 43% overschreden. Daar kwam nog bij, dat de prijzen van de produkten van oorsprong uit Macao 50% lager waren dan de prijzen van soortgelijke in de Benelux vervaardigde produkten en dat sedert 1980 in Nederland in de betrokken sector zeer veel arbeidsplaatsen verloren waren gegaan.

51 Volgens de Commissie was in casu dan ook voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 115.

52 Met betrekking tot het eerste argument van Tezi dient hier te worden opgemerkt, dat categorie 6 van bijlage I van verordening nr. 3589/82 alleen de produkten omvat die vallen onder de tariefposten 61.01 B V en 61.02 B II en waarvoor bij de bestreden beschikking beschermende maatregelen zijn toegestaan.

53 Onder deze omstandigheden is het van generlei belang, dat het verzoek van de Nederlandse regering aan de Commissie betrekking had op categorie 6 als zodanig, zonder nadere aanduiding van de posten waaronder de betrokken produkten in het GDT en de NIMEXE-code waren ingedeeld.

54 Waar Tezi betoogt, dat bij de bestreden beschikking beschermende maatregelen zijn toegestaan voor een wel zeer ruime categorie produkten, kan worden volstaan met op te merken, dat noch beschikking nr. 80/47 noch artikel 115 uitsluit, dat een dergelijke beschikking betrekking heeft op een groot aantal, voor het overige

onder een zelfde tariefgroep vallende produkten, mits de verzoekende Lid-Staat kan aantonen dat beschermende maatregelen van een dergelijke omvang noodzakelijk zijn, waarbij hij echter niet voor ieder produkt afzonderlijk bewijzen behoeft over te leggen.

55 In zoverre is de opmerking van Tezi, dat bij de bestreden beschikking beschermende maatregelen zijn toegestaan voor alle produkten van categorie 6 van bijlage I bij verordening nr. 3589/82, terwijl de door Tezi bij de Nederlandse autoriteiten aangevraagde invoervergunningen slechts betrekking hadden op sommige van die produkten, dan ook van belang ontbloot.

56 Tussen de indiening van aanvragen om invoervergunningen bij de autoriteiten van de verzoekende Lid-Staat en de beschikking van de Commissie waarbij beschermende maatregelen worden toegestaan, bestaat immers niet een zodanig nauw verband, dat de toegestane maatregelen in geen geval betrekking zouden mogen hebben op produkten waarvoor geen vergunningen zijn aangevraagd.

57 Met betrekking tot de economische moeilijkheden die het toestaan van beschermende maatregelen rechtvaardigen, zij eraan herinnerd dat, gelijk het Hof onder meer overwoog in voornoemd arrest van 15 december 1976, de afwijkingen die ingevolge artikel 115 mogelijk zijn, niet alleen een uitzondering vormen op de voor de werking van de gemeenschappelijke markt fundamentele bepalingen van de artikelen 9 en 30 EEG-Verdrag, doch ook een belemmering voor de totstandbrenging van de in artikel 113 bedoelde gemeenschappelijke handelspolitiek, en dat zij daarom strikt moeten worden uitgelegd en toegepast.

58 Aangezien bovendien, zoals gezegd, de bij verordening nr. 3589/82 ingevoerde regeling binnen haar toepassingsgebied een stap vooruit is op de weg naar een overeenkomstig artikel 113, lid 1, EEG-Verdrag op eenvormige beginselen gebaseerde gemeenschappelijke handelspolitiek, dient de Commissie bij de uitoefening van de bevoegdheden waarover zij krachtens artikel 115 nog beschikt ten aanzien van de onder verordening nr. 3589/82 vallende produkten, een grote voorzichtigheid en terughoudendheid te betrachten.

59 In de betrokken sector kan de Commissie derhalve uitsluitend om ernstige redenen en voor een beperkte periode, na een volledig onderzoek van de situatie in de Lid-Staat die om een beschikking in de zin van artikel 115 verzoekt, en rekening houdend met de algemene belangen van de Gemeenschap, krachtens genoemd ar-

tikel de beschermende maatregelen toestaan die het intracommunautaire handelsverkeer het minst verstoren.

60 In casu is aan die voorwaarden voldaan.

61 Immers, blijkens de motivering van de bestreden beschikking, de door de Nederlandse autoriteiten in hun verzoek aan de Commissie verstrekte gegevens en de door deze laatste ter terechtzitting gegeven toelichting, waren de door de Beneluxlanden aangevoerde economische moeilijkheden reëel en op zijn minst gedeeltelijk een gevolg van de importen van textielprodukten van oorsprong uit derde landen.

62 Daarbij valt op te merken, dat de Benelux-landen na 1 januari 1983 textielprodukten op hun grondgebied hadden toegelaten, die in andere Lid-Staten in het vrije verkeer waren gebracht; daarbij ging het om een hoeveelheid die overeen kwam met ongeveer 43% van het voor de Benelux vastgestelde sub-quotum.

63 Ofschoon deze omstandigheid op zich geen rechtvaardiging voor een machtiging in de zin van artikel 115 kon opleveren, daar textielprodukten vallende onder de krachtens verordening nr. 3589/82 aan iedere Lid-Staat toegekende sub-quota, vrij kunnen circuleren zodra zij in het vrije verkeer zijn gebracht, bood zij tezamen met andere in de motivering van de bestreden beschikking vermelde factoren de Commissie voldoende grond om het verzoek van de Nederlandse autoriteiten in te willigen.

64 In dit verband kan erop worden gewezen, dat de totale invoer in de Benelux van textielprodukten van oorsprong uit derde landen in 1982 was gestegen ten opzichte van 1981, en dat die stijging volgens schattingen van de Commissie in 1983 zelfs nog zou toenemen. Voorts hadden de aanvragen om invoervergunningen die op het moment van indiening van het verzoek van de Nederlandse autoriteiten in behandeling waren, betrekking op een hoeveelheid produkten gelijk aan 28% van het sub-quotum voor de Benelux.

65 Bovendien waren, volgens door de Commissie verstrekte en door Tezi niet bestreden gegevens, de prijzen van de betrokken produkten van oorsprong uit Macao ongeveer 50% lager dan die van gelijksoortige, in de Benelux vervaardigde produkten. Onder die omstandigheden kon de invoer van die produkten ernstige moeilijkheden meebrengen voor de binnenlandse produktie, die de laatste jaren toch al was gedaald.

66 Blijkens het bovenstaande heeft de Commissie de grenzen van de haar in artikel 115 toegekende bevoegdheden niet overschreden door de Benelux-landen bij de bestreden beschikking te machtigen, beschermende maatregelen ten aanzien van de betrokken produkten te treffen.

67 Mitsdien is het subsidiaire middel van Tezi ongegrond.

68 Het beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 14 december 1983 moet derhalve worden verworpen.

Het beroep tot schadevergoeding

69 Tezi stelt, dat de Commissie haar door de vaststelling van de bestreden beschikking schade heeft berokkend die zij overeenkomstig artikel 215, tweede alinea, EEG-Verdrag gehouden is te vergoeden.

70 Dienaangaand dient in herinnering te worden gebracht, dat volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie onder meer het arrest van 17.12.1981, gevoegde zaken 197-200, 243, 245 en 247/80, Ludwigshafener Walzmühle, Jurispr. 1981, blz. 3211) voor een aansprakelijkheid van de Gemeenschap krachtens artikel 215, tweede alinea, een aantal voorwaarden moet zijn vervuld, betreffende de onrechtmatigheid van de aan de instelling verweten gedraging, de realiteit van de schade en het oorzakelijk verband tussen die gedraging en de gestelde schade.

71 Gelijk hiervoor is opgemerkt, is in casu de gedraging van de Commissie die de door Tezi geleden schade zou hebben veroorzaakt, in generlei opzicht onrechtmatig.

72 Derhalve moet het beroep tot schadevergoeding worden verworpen zonder dat behoeft te worden onderzocht, of aan de overige in de rechtspraak van het Hof gestelde voorwaarden is voldaan.

73 Uit het voorgaande vloeit voort, dat het beroep van Tezi in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

74 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verzoekster op alle punten in het ongelijk is gesteld, dient zij te worden verwezen in de aan de Commissie opgekomen kosten.

75 Aangezien de Nederlandse en de Britse regering, die aan de zijde van de Commissie hebben geïntervenieerd, niet ten aanzien van de kosten hebben geconcludeerd, zullen zij hun eigen kosten hebben te dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de aan de Commissie opgekomen kosten.

3) Verstaat dat de interveniënten hun eigen kosten zullen dragen.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Bosco Galmot Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 maart 1986.

De griffier

P. Heim

De president

A. J. Mackenzie Stuart