SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
5 de marzo de 1986 *

En el asunto 59/84,

Tezi Textiel BV, con domicilio social en Woerden, Países Bajos, presentada por el Sr. P. M. Storm, Abogado de Rotterdam; que designa como domicilio en Luxemburgo el del Sr. J. Loesch, Abogado, 2, rue Goethe,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. A. Haagsma y P. Hartvig, miembros de su Servicio Jurídico, como Agentes; que designa como domicilio en Luxemburgo el del Sr. M. Beschel, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandada,

apoyada por

Reino de los Países Bajos, representado por el Sr. I. Verkade, Secretario General del Ministerio de Asuntos Exteriores, como Agente,

y por

Reino Unido de Gran Bretaña y de Irlanda del Norte, representado por el Sr. J. R. J. Braggins del Treasury Solicitor's Department, como Agente; que designa como domicilio en Luxemburgo la Embajada del Reino Unido, 28, boulevard Royal,

partes coadyuvantes,

sobre un recurso de nulidad contra la Decisión de la Comisión de 14 de diciembre de 1983 por la que se autoriza a los países del Benelux a excluir del trato comunitario los pantalones cortos y pantalones largos tejidos para hombres y niños y los pantalones tejidos para mujeres, niñas y primera infancia, de las subpartidas ex 61.01 B V y ex 61.02 B II del Arancel Aduanero Común (categoría 6), originarios de Macao y despachados a libre práctica en los demás Estados miembros (DO 1983, C 340, p. 2; EE 11/17, p. 73), así como una reclamación de indemnización por los daños y perjuicios sufridos por la demandante a causa de la citada Decisión,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. Mackenzie Stuart, Presidente; T. Koopmans, U. Everling y K. Bahlmann, Presidentes de Sala; G. Bosco, Y. Galmot y C. Kakouris, Jueces,

Abogado General: Sr. P. VerLoren van Themaat
Secretario: Sr. P. Heim

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 2 de octubre de 1985,

dicta la presente

SENTENCIA

(Se omiten los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante escrito presentado en el Registro del Tribunal de Justicia el 6 de marzo de 1984, la sociedad Tezi Textiel BV (en adelante Tezi) interpuso, conforme a los artículos 173, párrafo 2, y 178 del Tratado CEE, un recurso dirigido, en primer lugar, a la anulación de la Decisión de la Comisión, de 14 de diciembre de 1983, por la que se autoriza a los países del Benelux a excluir del trato comunitario los pantalones cortos, pantalones largos tejidos para hombres y niños, los pantalones tejidos para mujeres, niñas y primera infancia de las subpartidas ex 61.01 B V y ex 61.02 B II del Arancel Aduanero Común (categoría 6) (en adelante AAC), originarios de Macao y despachados a libre práctica en los demás Estados miembros y, en segundo lugar, a obtener de la Comisión la reparación de los daños y perjuicios que la mencionada Decisión le había causado.

2 A este respecto conviene recordar que los intercambios de productos textiles entre Macao y la Comunidad se regían, al producirse los hechos que han dado lugar a este procedimiento, por el segundo Acuerdo Multifibras concluido en el marco del GATT. Este Acuerdo, aunque aún no se haya aprobado oficialmente por la Comunidad, se ha hecho aplicable provisionalmente, en particular en las relaciones entre la Comunidad y Macao, en virtud del Reglamento nº 3059/78 del Consejo, de 21

de diciembre de 1978 (DO 1978, L 365, p. 1), sustituido por el Reglamento nº 3589/82 del Consejo, de 23 de diciembre de 1982, relativo al régimen común aplicable a las importaciones de determinados productos textiles originarios de terceros países (DO 1982, L 374, p. 106; EE 11/17, p. 62).

3 De acuerdo con el Reglamento nº 3589/82, aplicable a los hechos en cuestión, la importación al interior de la Comunidad de productos textiles correspondientes a las diferentes categorías a que hace referencia el Anexo I se encuentra sometida a los límites cuantitativos que establece el Anexo III. Para los productos correspondientes a la categoría 6 que procedan de Macao el límite cuantitativo se fijaba, para 1983, en 10 114 000 piezas. Este límite máximo se distribuía, según el artículo 3, apartado 2, y el Anexo IV, entre los diferentes Estados miembros, y a estos efectos los países del Benelux se consideraban una unidad.

4 Por lo que se refiere a los intercambios comerciales de estos productos entre el Benelux y los demás Estados miembros, la Comisión, sobre la base del artículo 115 del Tratado y de su Decisión 80/47, de 20 de diciembre de 1979 (DO 1980, L 16, p. 14; EE 11/12, p. 34), había autorizado, mediante la Decisión 82/205, de 22 de diciembre de 1981 (DO 1982, L 97, p. 2), a los países del Benelux para que procedieran a un control intracomunitario de las importaciones, que consistía en subordinar las importaciones de estos productos a la entrega de una licencia para un período que abarcaba hasta el 30 de junio de 1983. Se había concedido una nueva autorización en virtud de la Decisión 83/326 de la Comisión, de 28 de junio de 1983 (DO 1983, L 175, p. 1), válida hasta el 30 de junio de 1985. Este régimen de control intracomunitario estaba en vigor al producirse los hechos.

5 El 1 de diciembre de 1983 Tezi presentó ante los organismos neerlandeses competentes varias solicitudes de licencias para importar de Italia 287 749 pantalones largos de algodón para hombres y niños, originarios de Macao, correspondientes a la subpartida 61.01 B V e) 3.

6 No obstante, estas solicitudes fueron desestimadas en aplicación de la mencionada Decisión de la Comisión de 14 de diciembre de 1983, por la cual la Comisión, a instancias de una petición del Gobierno de los Países Bajos, presentada de acuerdo con los gobiernos de los demás países del Benelux, autorizó a dichos países, basándose en el artículo 115 del Tratado CEE, para que excluyeran del trato comunitario, durante el período comprendido entre el 1 y el 31 de diciembre de 1983, los productos correspondientes a las partidas ex 61.01 B V y ex 61.02 B II del AAC, originarios de Macao y despachados a libre práctica en los demás Estados miembros, para los que se hubieran presentado solicitudes de licencias de importación con posterioridad al 30 de noviembre de 1983.

7 Por considerar que la mencionada Decisión de la Comisión de 14 de diciembre de 1983 era ilegal en varios aspectos y su aplicación le causaba un perjuicio, Tezi interpuso el presente recurso.

8 Mediante demandas recibidas en el Tribunal el 2 y el 6 de agosto de 1984, respectivamente, el Gobierno del Reino Unido y el Gobierno del Reino de los Países Bajos solicitaron, en virtud del artículo 37, párrafo 1, del Estatuto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, intervenir en apoyo de las peticiones de la Comisión. Dichas intervenciones se admitieron mediante resoluciones del Tribunal de 26 de septiembre de 1984.

La demanda de anulación

Admisibilidad

9 La Comisión opone, con carácter previo, la inadmisibilidad de la demanda de anulación presentada por Tezi. Observa a este respecto, que Tezi tuvo conocimiento, a los efectos del artículo 173, párrafo 3, del Tratado, de la Decisión impugnada, el 15 de diciembre de 1983, fecha en que los organismos neerlandeses le informaron por teléfono de la inadmisión de sus solicitudes de licencias de importación, o, lo más tarde, el 21 de diciembre de 1983, fecha en que se supone que Tezi recibió las cartas de 20 de diciembre de 1983 en las que los organismos neerlandeses le confirmaban la decisión anticipada telefónicamente. De ello deduce la Comisión que la demanda de Tezi debería haberse interpuesto lo más tarde el 28 de febrero de 1984, cuando de hecho se interpuso el 6 de marzo de 1984.

10 A este respecto basta observar, como acertadamente ha alegado Tezi, que ni la comunicación telefónica de 15 de diciembre de 1983 ni las cartas de 20 de diciembre de 1983, cuyo texto figura como anexo a la demanda, ni tampoco la «comunicación de la Comisión conforme al artículo 115 del Tratado CEE» (publicada en el DO 1983, C 340, p. 2; EE 11/17, p. 73), que contiene únicamente un resumen de los tres artículos de la Decisión impugnada, permitían que Tezi tuviera conocimiento del texto de la Decisión mencionada, y en particular de su motivación.

11 En esas condiciones correspondía a Tezi solicitar a la Comisión, en un plazo razonable, el texto íntegro de la Decisión impugnada, lo cual se hizo en febrero de 1984, como se desprende del expediente.

12 Por tanto debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad planteada por la Comisión.

Fondo

El motivo principal basado en la no aplicación del artículo 115 a los productos textiles a que se refiere el Reglamento nº 3589/82

13 Tezi considera que, una vez que la Comunidad ha ejercido su competencia exclusiva en un sector determinado de la política comercial común de acuerdo con el artículo 113 del Tratado CEE, ya no puede recurrir al artículo 115 en ese mismo sector, de manera que la Comisión ya no puede, basándose en dicho artículo, autorizar a los Estados miembros a que adopten medidas de protección.

14 Según Tezi, existe una verdadera política comercial común en el sector de los intercambios comerciales de productos textiles incluidos en el Acuerdo Multifibras. Tezi subraya a este respecto que el Acuerdo Multifibras fue negociado únicamente por la Comisión y que las cuotas de importación acordadas con los terceros países en el marco de este Acuerdo se fijaron tras una evaluación global de los intereses de la industria textil de la Comunidad considerada en su conjunto. La distribución de estos productos en subcuotas nacionales se previó según Tezi por razones puramente administrativas, como se desprende del considerando noveno [1] del Reglamento nº 3589/82, y en todo caso no es suficiente para considerar de aplicación el artículo 115.

15 Según Tezi, no pueden asimilarse las medidas adoptadas por los Estados miembros para la aplicación de estas subcuotas nacionales con las «medidas de política comercial adoptadas por cualquier Estado miembro de conformidad con el presente Tratado», que son las únicas que pueden dar lugar a la concesión, por parte de la Comisión, de una autorización en virtud del artículo 115. En cualquier caso, las medidas internas de aplicación de las subcuotas nacionales fijadas por la Comisión no presentaban, a su entender, ninguna desigualdad capaz de provocar dificultades económicas que justificaran una decisión tomada al amparo del artículo 115.

1 — Como consecuencia de una diferencia en la numeración de los considerandos del Reglamento nº 3589/82, el número de considerando aquí traducido del original neerlandés corresponde al número inmediatamente anterior de la edición francesa.

16 Tezi subraya además que el Reglamento nº 3589/82 prevé disposiciones para llegar a una adaptación de las subcuotas nacionales cuando sea necesario, en particular a causa de la evolución de los flujos comerciales (artículo 7, apartado 2).

17 Por ello, Tezi concluye que la Comisión carecía de competencia para adoptar la Decisión litigiosa.

18 La Comisión niega que la instauración de un régimen de importación como el previsto por el Reglamento nº 3589/82 para los productos textiles procedentes de los países firmantes del Acuerdo Multifibras, pueda tener como resultado hacer inaplicable el artículo 115 del Tratado.

19 En apoyo de su postura la Comisión cita la sentencia de 15 de diciembre de 1976 (Donckerwolcke, asunto 41/76, Rec. 1976, p. 1921), en la que el Tribunal reconoció que «el estado de desarrollo incompleto de la política comercial comunitaria tras la expiración del período transitorio hace que se mantengan entre los Estados miembros disparidades de política comercial capaces de provocar desviaciones del tráfico o producir dificultades económicas en algunos Estados miembros». En la misma sentencia el Tribunal admitió que «el artículo 115 permite hacer frente a tales dificultades al otorgar a la Comisión competencia para autorizar a los Estados miembros a adoptar medidas de protección, especialmente en forma de excepción al principio de la libre circulación, en el interior de la Comunidad, de los productos originarios de terceros Estados despachados a libre práctica en uno de los Estados miembros» *(traducción no oficial).*

20 Según la Comisión, el régimen establecido por el Reglamento nº 3589/82 permite que subsistan disparidades de política comercial entre los diferentes Estados miembros, dado que para cada uno de éstos prevé una subcuota nacional, por encima de la cual ya no se admiten en ese Estado importaciones de productos procedentes de terceros países signatarios del Acuerdo Multifibras. Esto tiene como consecuencia, frente a lo que pretende Tezi, que las mercancías procedentes de terceros países no están sometidas a idénticos requisitos aduaneros y comerciales de importación independientemente del Estado en que tuvo lugar el despacho a libre práctica.

21 Según la Comisión, a este respecto no es procedente distinguir entre disparidades producidas por medidas de política comercial, adoptadas de modo autónomo por

un Estado miembro, y disparidades producidas por medidas de política comercial adoptadas por la Comunidad y aplicadas después por un Estado miembro.

22 Además la Comisión considera que no se puede ignorar la existencia de estas disparidades, alegando, como hace Tezi, que la distribución en subcuotas nacionales se justifica por razones de orden meramente administrativo. Por el contrario, como se desprende del considerando undécimo[1] del Reglamento nº 3589/82, tal distribución sería consecuencia inevitable del carácter todavía no uniforme del régimen de importación previsto en dicho Reglamento.

23 Por lo que respecta a los medios para combatir las dificultades que podrían derivarse de dichas disparidades, la Comisión opina que sólo es eficaz la utilización de las posibilidades que ofrece el artículo 115. En cuanto a la posibilidad de proceder a la adaptación de las subcuotas nacionales, prevista en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 3589/82, la Comisión alega que esta posibilidad no puede utilizarse en un caso como el que subyace en la decisión litigiosa, por tratarse de un mecanismo destinado a aplicarse únicamente a las importaciones directas.

24 El Gobierno neerlandés y el Gobierno del Reino Unido, que intervienen en apoyo de la Comisión, comparten en esencia las opiniones expresadas por ésta.

25 El Gobierno neerlandés subraya en particular que recurrir al citado artículo 7, apartado 2, no es de ninguna utilidad para la solución de las dificultades experimentadas por los países del Benelux en el caso que constituye el objeto de la Decisión impugnada. Este artículo, en efecto, sólo permite una ampliación de las subcuotas nacionales, lo cual produciría un resultado absolutamente contrario a los intereses de los países del Benelux y en ningún caso habría permitido evitar el flujo de importaciones paralelas de los productos textiles en cuestión.

26 Conviene observar, con carácter previo, como recordó el Tribunal en la citada sentencia de 15 de diciembre de 1976, que según el apartado 2 del artículo 9 del Tratado, las medidas previstas para la liberalización de los intercambios entre los Estados miembros se aplicarán de manera idéntica, tanto a los productos originarios de los Estados miembros, como a los productos procedentes de terceros países que se encuentren en libre práctica en la Comunidad según los requisitos fijados por el artículo 10. A este respecto el Tribunal también ha aclarado que, en lo relativo a la libre circulación de mercancías en el interior de la Comunidad, los

1 — Como consecuencia de una diferencia en la numeración de los considerandos del Reglamento nº 3589/82, el número de considerando aquí traducido del original neerlandés corresponde al número inmediatamente anterior de la edición francesa.

productos que se encuentran en libre práctica están definitiva y totalmente asimilados a los productos originarios de los Estados miembros.

27 La existencia de un régimen como el previsto por el Reglamento nº 3589/82 para los productos textiles originarios de terceros países firmantes del Acuerdo Multifibras no es razón para atenuar el alcance del principio antes mencionado, ya que dicho Reglamento prevé la distribución del límite cuantitativo comunitario en subcuotas nacionales.

28 En efecto, como ha aclarado el Tribunal en su sentencia de 13 de diciembre de 1983 (Comisión/Consejo, asunto 218/82, Rec. 1983, p. 4063), si bien se permite que un contingente comunitario global se distribuya en subcuotas nacionales, tal reparto no puede menoscabar la libre circulación de los productos que constituyen el objeto del contigente y se hallen en libre práctica en el territorio de uno de los Estados miembros.

29 De ello se sigue que los productos originarios de los países adheridos al Acuerdo Multifibras, una vez importados y despachados a libre práctica en un Estado miembro, deben poder circular libremente en los demás Estados miembros.

30 No obstante, el Tribunal reconoció, en su citada sentencia de 15 de diciembre de 1976, que la plena aplicación del principio de la libre circulación a los productos en libre práctica está ligada, de acuerdo con el sistema del Tratado, a la ejecución de una política comercial común.

31 El Tribunal ha señalado a este respecto que la asimilación de las mercancías procedentes de terceros países, despachadas a libre práctica en un Estado miembro, a los productos originarios de los Estados miembros sólo puede ser plenamente eficaz suponiendo que dichas mercancías estén sometidas a los mismos requisitos aduaneros y comerciales de importación, con independencia del Estado en que tuvo lugar el despacho a libre práctica.

32 En la misma sentencia, el Tribunal, tras declarar que, a pesar de haber expirado el período transitorio, aún no se había llegado a establecer por completo una política comercial común basada, conforme al artículo 113, apartado 1, del Tratado, en principios uniformes, reconoció que, entre otras circunstancias, el estado de desarrollo incompleto de tal política hace que se mantengan entre los Estados miembros disparidades de política comercial capaces de provocar desviaciones del tráfico o producir dificultades económicas en algunos Estados miembros.

33 El Tribunal ha aclarado que el artículo 115 permite hacer frente a tales dificultades al otorgar competencias a la Comisión para autorizar a los Estados miembros a adoptar medidas de protección, en particular en forma de excepción al principio de la libre circulación en el interior de la Comunidad, de los productos originarios de terceros Estados despachados a libre práctica en uno de los Estados miembros.

34 Se plantea por lo tanto la cuestión de si el Reglamento nº 3589/82 instauró, para los productos originarios de terceros países adheridos al Acuerdo Multifibras, una verdadera política comercial común en el sentido del artículo 113, en virtud de la cual la Comisión, a partir de ese momento y en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento ya no sería competente para conceder a los Estados miembros autorizaciones en el sentido del artículo 115.

35 La respuesta afirmativa que propugna Tezi sólo podría admitirse si pudiera demostrarse que el régimen instaurado por el Reglamento nº 3589/82 supuso la creación de requisitos uniformes de importación para los productos textiles, sin distinción según el Estado miembro a cuyo interior tuvo lugar el despacho a libre práctica.

36 A este respecto conviene subrayar en primer lugar que el Reglamento nº 3589/82 constituye, en su ámbito de aplicación, cierto progreso hacia el establecimiento de una política común basada en principios uniformes, como establece el artículo 113, apartado 1, del Tratado.

37 Sin embargo, no se desprende del régimen establecido por el Reglamento que éste haya logrado una uniformidad completa en lo que se refiere a los requisitos de importación. El considerando undécimo[1] del Reglamento aclara, en efecto, en su segunda frase, que «la consecución de la uniformidad de condiciones de importación sólo puede lograrse de manera progresiva, debido a las considerables disparidades que todavía existen entre los requisitos a que actualmente se someten en los Estados miembros las importaciones de los productos en cuestión, y a la especial sensibilidad de la industria textil en la Comunidad» *(traducción no oficial)*.

38 En contra de lo que Tezi sostiene, las disparidades en cuestión no provienen únicamente del Reglamento nº 3589/82. Resultan, por el contrario, de iniciativas tomadas por los diferentes Estados miembros de forma autónoma, pero de conformidad con los requisitos que el Derecho comunitario establece en la materia. En este contexto, el Reglamento nº 3589/82 se limita, como se deduce del considerando

1 — Como consecuencia de una diferencia en la numeración de los considerandos del Reglamento nº 3589/82, el número de considerando aquí traducido del original neerlandés corresponde al número inmediatamente anterior de la edición francesa.

undécimo[1] antes citado, a mantener, en cierta medida, las disparidades ya existentes, si bien con la intención de reducirlas y eventualmente eliminarlas de manera progresiva.

39 *A fortiori*, no puede mantenerse, como hace Tezi, que la distribución de los límites cuantitativos comunitarios en subcuotas nacionales persiga finalidades de orden puramente administrativo.

40 Es cierto que en el considerando décimo del Reglamento nº 3589/82 esta distribución se justifica por la necesidad de establecer un «procedimiento especial de gestión» de los límites cuantitativos comunitarios. Con todo, el considerando décimo debe interpretarse en relación con la primera frase del considerando undécimo según la cual «para asegurar la mejor utilización de los límites cuantitativos comunitarios, su reparto debe efectuarse según las necesidades de aprovisionamiento que se manifiesten en los diferentes Estados miembros y según los objetivos cuantitativos fijados por el Consejo» *(traducción no oficial)*.

41 Tampoco puede invocarse el apartado 2 del artículo 7 para deducir del mismo que el legislador comunitario haya previsto un instrumento capaz de hacer innecesaria la aplicación del artículo 115 del Tratado.

42 En efecto, el poder proceder a una adaptación del reparto de los límites cuantitativos comunitarios «cuando se revele necesario, en particular por la evolución de los flujos comerciales, para asegurar su mejor utilización» *(traducción no oficial)*, podría conducir, si se reduce la subcuota nacional de un Estado miembro, a limitar en ese Estado las importaciones directas de los productos textiles, es decir las importaciones procedentes de terceros países productores, pero sin tener ninguna influencia sobre la posibilidad de efectuar importaciones a ese mismo Estado de productos despachados a libre práctica en otro Estado miembro.

43 Por lo tanto, hay que concluir que la Comisión sigue siendo competente para autorizar, conforme al artículo 115, a un Estado miembro a adoptar en circunstancias justificadas medidas de protección para los productos textiles sometidos al régimen del Reglamento nº 3589/82 y despachados a libre práctica en otros Estados miembros.

1 — Como consecuencia de una diferencia en la numeración de los considerandos del Reglamento nº 3589/82, el número de considerando aquí traducido del original neerlandés corresponde al número inmediatamente anterior de la edición francesa.

44 En consecuencia, debe rechazarse el principal motivo de Tezi para demostrar la ilegalidad de la decisión litigiosa.

El motivo subsidiario basado en la inobservancia de las condiciones fijadas en el artículo 115 por la Decisión impugnada

45 Tezi mantiene, subsidiariamente, que al adoptar la decisión litigiosa la Comisión no ha respetado en varios aspectos las condiciones fijadas en el artículo 115.

46 En primer lugar, la Comisión autorizó a los países del Benelux a adoptar medidas de protección para una categoría muy amplia de productos (la categoría 6 del Anexo I del Reglamento nº 3589/82), cuando debía haber invitado al Gobierno neerlandés a indicar, de manera más precisa y conforme a la mencionada Decisión 80/47, de 20 de diciembre de 1979, los productos para los que se solicitaba una medida de protección. Tezi subraya igualmente que las licencias de importación que había solicitado ante los organismos neerlandeses tenían por objeto un grupo de productos mucho más reducido que la categoría 6 en su totalidad, para la que el Gobierno neerlandés solicitó la medida de protección autorizada por la Comisión.

47 Tezi niega, en segundo lugar, la existencia de dificultades económicas que justificaran la autorización de una medida de protección. Hace notar que el retroceso del empleo en la industria textil de prendas exteriores para hombres y niños, que se menciona en la solicitud del Gobierno neerlandés, no parece haberse producido en el sector de la fabricación de pantalones largos de algodón para hombres y niños, productos que figuraban entre los que Tezi se proponía importar a los Países Bajos.

48 Según Tezi, la Comisión debería comprobar que existe un peligro real de competencia entre los productos para los que se presentan solicitudes de licencias de importación y los productos fabricados en el territorio nacional, y que esa competencia puede agravar las dificultades económicas hasta el punto de que sea necesaria la adopción de medidas de protección. En este caso, según Tezi, la Comisión se limitó a aceptar datos que le proporcionó el Gobierno de los Países Bajos.

49 La Comisión mantiene que ni el artículo 115 ni la Decisión 80/47 citada permiten afirmar que una Decisión adoptada sobre la base del artículo 115 deba reducirse a valorar la situación del tipo de productos indicado en las solicitudes de licencias de importación presentadas ante los organismos del Estado miembro que solicita dicha Decisión. La Comisión invoca, por el contrario, que nada le impide verificar si toda una categoría de productos reúne los requisitos para que se autorice una medida de protección según el artículo 115 y que, a estos efectos, la presentación de una serie de solicitudes de licencias de importación es sólo un criterio de apreciación entre otros.

50 En cuanto a las dificultades económicas que justificaron la adopción de la Decisión impugnada, la Comisión señala que la producción de los países del Benelux iba en descenso en la época de los hechos, que las importaciones procedentes de terceros países aumentaban, que la cuota de productos originarios de Macao que correspondía al Benelux estaba prácticamente agotada y que las importaciones de productos despachados a libre práctica en otros Estados miembros rebasaba en un 43 % dicha cuota. La Comisión añade aún que los precios de los productos originarios de Macao eran inferiores en un 50 % a los precios de productos similares fabricados en el Benelux y que, desde 1980, las pérdidas de empleo registradas en los Países Bajos en el sector afectado eran especialmente importantes.

51 Por lo tanto, según la Comisión, se daban en el caso los requisitos necesarios para la aplicación del artículo 115.

52 Por lo que se refiere al primer argumento de Tezi, debe observarse que la categoría 6 del Anexo I del Reglamento nº 3589/82 sólo comprende los productos correspondientes a las partidas arancelarias ex 61.01 B V y ex 61.02 B II, para las que se autorizaron medidas de protección mediante la Decisión impugnada.

53 Por ello es irrelevante la circunstancia de que la solicitud presentada por el Gobierno de los Países Bajos a la Comisión se refiriera a la categoría 6 en general, sin indicar concretamente la partida en el AAC y en el código Nimexe de los productos en cuestión.

54 Por lo que se refiere al argumento de Tezi de que la Decisión impugnada autorizó medidas de protección para una categoría muy amplia de productos, basta señalar que ni la Decisión 80/47 ni el propio artículo 115 excluyen que una Decisión de estas características pueda referirse a un número elevado de productos correspon-

dientes a la misma categoría arancelaria, siempre que el Estado miembro solicitante logre demostrar la necesidad de disponer de medidas de protección de este alcance, pero sin que sea indispensable aportar elementos de prueba para cada producto.

55 A este respecto, no es procedente la observación que hace Tezi sobre el hecho de que la Decisión impugnada autorizó medidas de protección para todos los productos incluidos en la categoría 6 del Anexo I del Reglamento nº 3589/82, mientras que las solicitudes de licencias de importación presentadas por Tezi a los organismos neerlandeses solamente se referían a algunos de dichos productos.

56 En efecto, entre la presentación de solicitudes de licencias de importación ante los organismos del Estado miembro solicitante y la Decisión de la Comisión que autoriza las medidas de protección, no hay un vínculo tan estrecho como para que las medidas autorizadas no puedan en ningún caso referirse a productos para los que aún no se hayan presentado las correspondientes solicitudes.

57 Por lo que se refiere a las dificultades económicas que justifican la autorización de medidas de protección hay que señalar, como mantuvo el Tribunal en la mencionada sentencia de 15 de diciembre de 1976, que las excepciones admitidas por el artículo 115 son de interpretación y aplicación estrictas, ya que no sólo constituyen una excepción a las disposiciones de los artículos 9 y 30 del Tratado, fundamentales para el funcionamiento del Mercado Común, sino que además obstaculizan el establecimiento de la política comercial común prevista en el artículo 113.

58 Además, dado que, como hemos señalado, el régimen establecido por el Reglamento nº 3589/82 constituye, en su ámbito de aplicación, un progreso hacia el establecimiento de una política comercial común basada, de acuerdo con el artículo 113, apartado 1, en principios uniformes, la Comisión debe mostrar una gran prudencia y moderación, en el ejercicio de las competencias de que aún dispone, conforme al artículo 115, respecto de los productos regulados por el Reglamento nº 3589/82.

59 De ello se deduce que, en el sector en cuestión, la Comisión, únicamente por motivos graves y para un período limitado, tras un examen completo de la situación en el Estado miembro que solicita una Decisión conforme al artículo 115 y teniendo en cuenta los intereses generales de la Comunidad, puede autorizar, en

virtud de dicho artículo, las medidas de protección que causen menos perturbaciones en los intercambios comunitarios.

60 En este caso se cumplen dichas condiciones.

61 En efecto, de los considerandos de la Decisión litigiosa, los datos aportados por los Países Bajos en la solicitud que presentaron a la Comisión, así como de las aclaraciones hechas por ésta en la vista, se desprende que las dificultades económicas invocadas por los países del Benelux eran reales, y estaban ligadas, al menos en parte, a las importaciones de productos textiles originarios de terceros países.

62 A este respecto hay que observar que desde el 1 de enero de 1983 los países del Benelux habían admitido en su territorio productos textiles despachados a libre práctica en otros Estados miembros, en una cantidad correspondiente aproximadamente al 43 % de la subcuota autorizada para el Benelux.

63 Es cierto que, en sí, esta circunstancia no podía justificar la concesión de una autorización conforme al artículo 115, ya que los productos textiles correspondientes a las subcuotas atribuidas a cada Estado miembro en virtud del Reglamento nº 3589/82 podían circular libremente entre los Estados miembros una vez despachados a libre práctica. No obstante, dicha cicunstancia, considerada junto con otros elementos mencionados en los considerandos de la Decisión impugnada, constituye una base suficiente para permitir a la Comisión acoger la solicitud de los Países Bajos.

64 Debe observarse que el total de importaciones en el Benelux de productos textiles procedentes de terceros países había aumentado en 1982 con respecto a 1981, y que este aumento, según la estimación de la Comisión, tenía incluso tendencia a incrementarse en 1983. Además, solicitudes de licencias de importación que estaban en trámite cuando se presentó la petición de los Países Bajos afectaban a un número de piezas que equivalía al 28 % de la subcuota autorizada para el Benelux.

65 Además, hay que subrayar que los precios de los productos en cuestión originarios de Macao eran, según los datos aportados por la Comisión, y no discutidos por Tezi, aproximadamente un 50 % inferiores a los precios de los productos similares fabricados en el Benelux. En esas condiciones, las importaciones de dichos productos podían contribuir a crear dificultades graves a la producción nacional, que además ya había descendido durante los últimos años.

66 Es manifiesto, por tanto, que la Comisión no excedió los límites de la competencia que le reconoce el artículo 115, al autorizar, mediante la Decisión impugnada, a los países del Benelux a que adoptaran medidas de protección para los productos afectados.

67 Por tanto, no está fundado el motivo subsidiario que alega Tezi.

68 Y por consiguiente debe desestimarse la demanda de anulación de la Decisión de 14 de diciembre de 1983.

La reclamación de daños y perjuicios

69 Tezi alega que, al adoptar la Decisión impugnada, la Comisión le ha causado un perjuicio que deberá reparar conforme al artículo 215, párrafo 2, del Tratado.

70 A este respecto hay que recordar que, según una jurisprudencia constante (véase en particular la sentencia de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle contra Consejo y Comisión, asuntos 197-200, 243, 245 y 247/80, Rec. 1981, p. 3211), para que esté comprometida la responsabilidad de la Comunidad, en el sentido del citado artículo 215, párrafo 2, es necesario que concurra un conjunto de circunstancias respecto a la ilegalidad del comportamiento que se imputa a las Instituciones, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento y el daño alegado.

71 En el caso de autos, como ya se dijo, el comportamiento de la Comisión que pudiera haber provocado el daño sufrido por Tezi no está viciado de ilegalidad alguna.

72 Por tanto, y sin que sea necesario indagar si se dan las demás condiciones establecidas por la citada jurisprudencia del Tribunal, procede desestimar la reclamación de daños y perjuicios.

73 De las consideraciones que preceden se deduce que debe desestimarse en su totalidad el recurso interpuesto por Tezi.

Costas

74 En virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte vencida será condenada en costas. Habiéndose desestimado la totalidad de los motivos de la demandante, procede condenarla al pago de las costas causadas por la Comisión.

75 Al no haber formulado los Gobiernos de los Países Bajos y del Reino Unido ninguna petición relativa a las costas, procede declarar que éstos soportan sus propios gastos.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a la demandante al pago de las costas causadas por la Comisión.

3) Las partes coadyuvantes cargarán con sus propias costas.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Bosco Galmot Kakouris

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, el 5 de marzo de 1986.

El Secretario

P. Heim

El Presidente

A. J. Mackenzie Stuart