

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

30. marts 2006 *

I sag T-367/03,

Yedaş Tarım ve Otomotiv Sanayi ve Ticaret AŞ, Ümraniye, Istanbul (Tyrkiet), ved
avocat R. Sinner, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop og D. Canga Fano, som
befuldmægtigede,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Boudot og X. Lewis, som
befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgte,

* Processprog: engelsk.

angående en påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren hævder at have lidt som følge af anvendelsen af toldunionsprocedurerne indført ved aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet og dens tillægsprotokoller samt ved afgørelse nr. 1/95 truffet af Associeringsrådet EF-Tyrkiet den 22. december 1995 om iværksættelse af slutfasen af toldunionen (EFT L 35, s. 1),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne F. Dehousse og D. Šváby,

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. september 2005,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og faktiske omstændigheder

- ¹ Aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet (herefter »Ankara-aftalen«) blev undertegnet i Ankara den 12. september 1963 af Republikken Tyrkiet på den ene side, og af Fællesskabet samt dets medlemsstater på den anden side. Den 23. december 1963 vedtog Rådet afgørelse 64/732/EØF om indgåelse af Ankara-aftalen (*Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber*, bind 3, s. 541).

2 Aftalens artikel 2, stk. 1, bestemmer:

»Aftalen har til formål at fremme en stadig og afbalanceret styrkelse af de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem parterne, under fuldt hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk.«

3 Ankara-aftalens artikel 2, stk. 3, lyder således:

»Associeringen omfatter:

a) en indledende fase

b) en overgangsperiode

c) en endelig fase.«

4 Aftalens artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»I løbet af den indledende fase skal Tyrkiet med støtte fra Fællesskabet styrke sin økonomi med det formål at kunne opfylde de forpligtelser, som vil påhvile landet i overgangsperioden og den endelige fase.

Gennemførelsesbestemmelserne vedrørende denne indledende fase, og især vedrørende støtten fra Fællesskabet, fastlægges i den midlertidige protokol og i Finansprotokollen, der begge er optaget som bilag til aftalen.«

5 I Ankara-aftalens artikel 5 fastsættes:

»Den endelige fase bygger på toldunionen og indebærer styrkelse af samordningen af de kontraherende parters økonomiske politik.«

6 Aftalens artikel 6 bestemmer:

»For at sikre gennemførelsen og den gradvise udvikling af associeringsordningen mødes de kontraherende parter i et Associeringsråd, som handler inden for grænserne af de beføjelser, som er blevet det tillagt ved aftalen.«

7 Endelig bestemmes det i Ankara-aftalens artikel 30:

»De protokoller, som de kontraherende parter efter overenskomst har knyttet til denne aftale, udgør integrerende dele heraf.«

8 Til Ankara-aftalen er bl.a. knyttet protokol nr. 2 med overskriften »Finansprotokol«, som har til formål at fastsætte finansielle ordninger til fremme af en hurtigere udvikling i den tyrkiske økonomi.

- 9 Den 23. november 1970 blev der undertegnet en tillægsprotokol (herefter »tillægsprotokollen fra 1970«) og en yderligere finansprotokol (Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 583 og s. 661), der begge blev vedlagt som bilag til Ankara-aftalen. Disse protokoller trådte i kraft den 1. januar 1973. En tredje finansprotokol blev undertegnet den 12. maj 1977 (EFT 1979 L 67, s. 14).
- 10 Den 22. december 1995 vedtog Associeringsrådet EF-Tyrkiet afgørelse nr. 1/95 om iværksættelse af slutfasen af toldunionen (EFT 1996 L 35, s. 1). Denne afgørelse indfører en toldunion mellem Fællesskabet og Tyrkiet som udgangspunkt for alle andre varer end landbrugsprodukter. I afgørelsen bestemmes, at told og afgifter med tilsvarende virkning skal afskaffes, og at kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning skal fjernes.
- 11 Selskabet Yedaş Tarım ve Otomotiv Sanayi ve Ticaret AŞ (herefter »Yedaş Tarım«) er en juridisk person efter tyrkisk ret. Selskabets virksomhed består i import og fremstilling af kuglelejer samt import af kædekasser og drivremme som løsdele bl.a. til landbrugsudstyr og bilindustrien.

Procedure

- 12 Sagsøgeren har anlagt dette søgsmål ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 2. december 2003.

- 13 Ved særskilte dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 19. og den 26. marts 2004 har Kommissionen og Rådet fremsat formalitetsindsigelser mod søgsmålet i henhold til artikel 114 i Rettens procesreglement. Sagsøgeren har indgivet sine indlæg den 17. maj 2004. Ved kendelse af 19. januar 2005 traf Retten afgørelse om at henskyde formalitetsindsigelserne til afgørelse i forbindelse med sagens realitet, og afgørelsen om sagens omkostninger blev udsat.
- 14 Under henvisning til procesreglementets artikel 47, stk. 1, fandt Retten (Femte Afdeling), at yderligere udveksling af processkrifter var uforholdsmæssig.
- 15 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 16 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 18. juli 2005 har sagsøgeren anmodet om udmelding af en sagkyndig, hvis det viser sig fornuftigt.
- 17 Parterne har i offentligt retsmøde den 8. september 2005 afgivet indlæg i sagen og svaret på spørgsmål fra Retten. De sagsøgte har i denne anledning afgivet deres bemærkninger til anmodningen om udmelding af en sagkyndig.

Parternes påstande

- 18 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— De sagsøgte dømmes til at betale skadeserstatning.

— De sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger.

19 Rådet og Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Parternes argumenter

20 Sagsøgeren har gjort gældende, at det tab, selskabet angiveligt har lidt, skyldes den måde, hvorpå Fællesskabet har gennemført den ved afgørelse nr. 1/95 indførte toldunion. For det første har sagsøgeren kritiseret Fællesskabet for ikke at have ydet økonomisk støtte, hvilket sagsøgeren tilskriver Grækenlands modstand. Sagsøgeren har herved nærmere anført, at Fællesskabet ifalder ansvar, eftersom det ikke har retsforfulgt Grækenland på grund af dette lands opfattelse. For det andet har sagsøgeren betvivlet virkningerne af de aftaler, som Fællesskabet har indgået med tredjelande. Endvidere har sagsøgeren anført, at Kommissionen har undladt at træffe visse foranstaltninger på det institutionelle område. Republikken Tyrkiet er navnlig blevet udelukket fra diskussionerne om de fælles politikker for samhandelen, særligt på de områder, der er direkte forbundet med toldunionen. De tyrkiske myndigheder har f.eks. ikke kunnet deltage i det særlige udvalg, som er indført ved artikel 133 EF. Afslutningsvis har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen har forsømt at

rådgive Republikken Tyrkiet, og at den har undladt at modsætte sig adfærd i strid med udviklingen af en sund konkurrence inden for toldunionen.

- 21 Under retsmødet har sagsøgeren desuden nærmere forklaret, at det ikke hævdes, at skadetilføjelsen består i at vedtage afgørelse nr. 1/95 eller en anden institutionel retsakt, men i den måde, hvorpå de sagsøgte har gennemført denne afgørelse. Sagsøgeren har endvidere præciseret, at skadetilføjelsen skyldes de sagsøgtes passivitet. Retten har ført dette til retsbogen.
- 22 Sagsøgeren har på baggrund af Ankara-aftalens artikel 2, stk. 1, artikel 3, stk. 1, første afsnit, og artikel 6, udledt, at førømtalte adfærd er ansvarspådragende. Sagsøgeren har tillige påberåbt sig finansprotokollen vedlagt som bilag samt senere tillægsprotokoller. Disse tekster skal anses for afledte fællesskabsretsakter i medfør af artikel 310 EF. Endvidere har sagsøgeren hævdet, at Fællesskabet ikke har overholdt sin forpligtelse til at tildele Tyrkiet 2,5 mia. EUR i økonomisk støtte. Fællesskabet forpligtede sig hertil under det møde i Associeringsrådet EF-Tyrkiet, hvor afgørelse nr. 1/95 blev vedtaget, og forpligtelsen blev i form af en ensidig erklæring vedlagt som bilag til afgørelsen. Endelig har sagsøgeren anført, at Fællesskabet ikke har overholdt sine løfter om bistand inden for rammerne af Euro-Middelhavs-samarbejdet, og har henvist til vanskeligheder i forbindelse med tildelingen af støtte.
- 23 For så vidt angår spørgsmålet om årsagsforbindelse mellem det tab, sagsøgeren angiveligt har lidt, og de af Fællesskabet begåede fejl, har sagsøgeren for det første anført, at toldunionen har haft en negativ indvirkning på den samlede tyrkiske økonomi.

24 Hvad herefter nærmere angår sagsøgeren har denne anført, at selskabet i 1990 besluttede at investere i fremstilling af kuglelejer, fordi den indenlandske produktion dels blev fremmet gennem særlige præmier og støtte, dels blev beskyttet af en særlig toldtarif. Sagsøgeren har supplerende anført, at man på daværende tidspunkt ikke forventede, at Republikken Tyrkiet skulle deltage i en toldunion med Fællesskabet de første ti år. Sagsøgerens produktionsenhed påbegyndte sin virksomhed i 1993. Da toldunionen trådte i kraft den 1. januar 1996 blev alle afgifter, told samt andre gebyrer, der pålægges import af kuglelejer og kædekasser, ophævet. Det tyrkiske marked blev herefter oversvømmet med importvarer af høj kvalitet fra Fællesskabets medlemsstater og af billige varer af ringere kvalitet fra Fjernøsten. Som følge heraf led sagsøgerens produktionsafdeling store tab i perioden fra 1996 til 2003. Desuden har sagsøgeren anført, at toldunionen på grund af fjernelsen af told pr. 1. januar 1996 har haft en negativ indvirkning på importvirksomheden i sagsøgerens salgsafdeling, i det omfang dennes salg af importvarer er blevet reduceret i kraft af en øget konkurrence.

25 Under henvisning til en regnskabs- og økonomirapport har sagsøgeren i stævningen gjort et tab på 1 200 000 EUR gældende. I bemærkningerne vedrørende de sagsøgte formalitetsindsigelser har sagsøgeren derimod nedlagt påstand om, at de sagsøgte dømmes til at betale et beløb på 4 578 518 EUR.

26 De sagsøgte har for det første påberåbt sig, at tre procesforudsætninger ikke er opfyldt. Ifølge de sagsøgte kræver sagsøgeren erstatning for et påstået tab, der er forvoldt af afgørelse nr. 1/95. Da denne afgørelse hverken er en retsakt truffet af Kommissionen eller af Rådet, kan den ikke danne grundlag for et erstatningssøgsmål. De sagsøgte har endvidere anført, at sagsøgerens krav er forældet i henhold til artikel 46 i Domstolens statut. Endelig har de gjort gældende, at stævningen er uklar og ikke overholder betingelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1.

- 27 For det andet har de sagsøgte med hensyn til realiteten bestridt, at Kommissionens adfærd har kunnet føre til det tab, som sagsøgeren påstår. Rådet har navnlig forkastet argumentet om, at Tyrkiet ikke skulle være blevet tildelt tilstrækkelig økonomisk støtte. Kommissionen har anført, at den omstændighed, at Tyrkiet ikke er blevet inddraget i nedbringelsen eller ophævelsen af told på varer importeret fra tredjelande, på ingen måde udgør en tilsidesættelse af de af sagsøgeren citerede bestemmelser. Under alle omstændigheder kan ingen erhvervsdrivende hævde at have ejendomsret til en del af et marked, der tidligere var beskyttet af toldmæssige og andre barrierer, som nu er fjernet. En sådan markedsandel er nemlig kun en midlertidig økonomisk størrelse, der er underlagt tilfældige skiftende omstændigheder. De sagsøgte finder heller ikke, at der i stævningen er anført nogle oplysninger til støtte for, at der foreligger årsagsforbindelse mellem den ulovlige adfærd og det påståede tab. Endelig har de bestridt, at der skulle være en sådan årsagsforbindelse.

Retten bemærkninger

Indledende bemærkninger

- 28 Det fremgår af sagsøgerens udtalelser under retsmødet (jf. præmis 21 ovenfor), at Retten ikke skal tage hensyn til argumenterne i det skriftlige indlæg, om at afgørelse nr. 1/95 eller en anden retsakt udstedt af Kommissionen eller Rådet skulle være ulovlig.
- 29 Det er følgelig ufornuddent at behandle den procesforudsætning, som de sagsøgte har påberåbt sig vedrørende denne afgørelses karakter.

- 30 Desuden tilkommer det Retten at vurdere, om det af hensyn til god retspleje er berettiget at frifinde de sagsøgte uden at tage stilling til deres formalitetsindsigelser (Domstolens dom af 26.2.2002, sag C-23/00 P, Rådet mod Boehringer, Sml. I, s. 1873, præmis 52). Under de foreliggende omstændigheder finder Retten det ufornuddent at tage stilling til formalitetsindsigelsen om, at kravet er forældet.
- 31 Endelig bemærkes, at i henhold til artikel 21 i Domstolens statut, der finder anvendelse på rettergangsmåden ved Retten i medfør af samme statuts artikel 53, stk. 1, samt artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement, skal stævninger indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og Retten i givet fald på det således foreliggende grundlag kan tage stilling til sagen. Af retssikkerheds- og retsplejehensyn er det en forudsætning for, at en sag kan antages til realitetsbehandling, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på, eventuelt kortfattet, men dog på en sammenhængende og forståelig måde, fremgår af selve stævningen (jf. Rettens dom af 6.5.1997, sag T-195/95, Guérin automobiles mod Kommissionen, Sml. II, s. 679, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 For at opfylde disse krav skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om betaling af erstatning for skade forvoldt af en fællesskabsinstitution, indeholde oplysninger, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder institutionen, grundene til, at han antager, at der består en årsagsforbindelse mellem adfærden og det tab, han hævder at have lidt, samt karakteren og størrelsen af dette tab (jf. Rettens dom af 3.2.2005, sag T-19/01, Chiquita Brands m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 315, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Det fremgår imidlertid af det i præmis 22 ff. anførte, at de righoldige argumenter, som sagsøgeren har påberåbt sig i sit skriftlige indlæg, og den måde, som disse er fremstillet på, er til hinder for at afvise stævningen i sin helhed.

Betingelserne for ansvar

³⁴ Det følger af fast retspraksis, at Kommissionens ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 288, stk. 2, EF forudsætter, at flere betingelser skal være opfyldt, nemlig for det første, at den adfærd, institutionerne hævdes at have udvist, er retsstridig, for det andet, at der er indtrådt en skade, og for det tredje, at der er årsagsforbindelse mellem adfærden og det påberåbte tab (Domstolens dom af 29.9.1982, sag 26/81, *Oleifici Mediterranei mod EØF*, Sml. s. 3057, præmis 16, Rettens dom af 11.7.1996, sag T-175/94, *International Procurement Services mod Kommissionen*, Sml. II, s. 729, præmis 44, og af 16.3.2005, sag T-283/02, *EnBW Kernkraft mod Kommissionen*, Sml. II, s. 913, præmis 84).

— Om de sagsøgtes adfærd som hævdet var ulovlig

³⁵ Hvad angår den første af de ovenfor anførte betingelser skal der ifølge fast retspraksis føres bevis for en tilstrækkelig kvalificeret overtrædelse af en bestemmelse, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder (Domstolens dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, *Brasserie du Pêcheur og Factortame*, Sml. I, s. 1029, præmis 51, af 4.7.2000, sag C-352/98 P, *Bergaderm og Goupil mod Kommissionen*, Sml. I, s. 5291, præmis 42, af 10.12.2002, sag C-312/00 P, *Kommissionen mod Camar og Tico*, Sml. I, s. 11355, præmis 53, og af 10.7.2003, sag C-472/00 P, *Kommissionen mod Fresh Marine*, Sml. I, s. 7541, præmis 25, samt dommen i sagen *EnBW Kernkraft mod Kommissionen*, præmis 87).

³⁶ I det foreliggende tilfælde har Yedaş Tarim anført, at Fællesskabets utilstrækkelige økonomiske støtte samt passivitet udgør en tilsidesættelse af (1) Ankara-aftalens artikel 2, stk. 1, artikel 3, stk. 1, første afsnit, og artikel 6, (2) finansprotokollerne, (3) tillægsprotokollen fra 1970, (4) en forpligtelse til at yde Tyrkiet 2,5 mia. EUR i støtte, som Fællesskabet påtog sig i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse nr. 1/95 og (5) andre løfter om bistand inden for rammerne af Euro-Middelhavs-samarbejdet.

37 Det bemærkes, at Ankara-aftalen og ovennævnte protokoller er internationale aftaler, som Fællesskabet og medlemsstaterne har indgået med en tredjestat.

38 I henhold til artikel 300, stk. 7, EF er sådanne aftaler bindende for Fællesskabets institutioner og for medlemsstaterne. Bestemmelserne i disse aftaler udgør således en integrerende del af fællesskabsretten (jf. Domstolens dom af 30.4.1974, sag 181/73, Haegeman, Sml. s. 449, præmis 5, og af 30.9.1987, sag 12/86, Demirel, Sml. s. 3719, præmis 7). Disse aftalers virkninger i Fællesskabets retsorden kan imidlertid ikke fastslås, uden at der tages hensyn til bestemmelsernes folkeretlige oprindelse (Domstolens dom af 26.10.1982, sag 104/81, Kupferberg, Sml. s. 3641, præmis 17).

39 Ved vurderingen af, om sagsøgeren kan påberåbe sig visse bestemmelser i ovennævnte aftaler for at godtgøre, at den adfærd, institutionerne kritiseres for, er ulovlig, må der tages stilling til, om disse bestemmelser kan anses for at være umiddelbart anvendelige. Herved har Domstolen i Demirel-dommen (præmis 14) fastslået, at en bestemmelse i en aftale indgået af Fællesskabet med et tredjeland må anses for umiddelbart anvendelig, når der af dens ordlyd samt aftalens formål og karakter kan udledes en klar og præcis forpligtelse, hvis opfyldelse og retsvirkninger ikke er betinget af, at der udstedes yderligere retsakter.

40 Herefter udtalte Domstolen (Demirel-dommen, præmis 16):

»Det fremgår af [Ankara-]aftalens struktur og indhold, at denne fastlægger de generelle målsætninger med associeringen og de generelle retningslinjer for virkeliggørelsen af disse, uden at selve aftalen indeholder præcise regler om, hvorledes denne virkeliggørelse skal føres ud i livet. Det er kun for så vidt angår visse særlige spørgsmål, at der i de som bilag til aftalen optagne protokoller, som tillægsprotokollen nu har afløst, er fastlagt detaljerede regler.«

- 41 Henset til Ankara-aftalens karakter og opbygning figurerer denne herefter som udgangspunkt ikke blandt de regler, i forhold til hvilke Retten efterprøver lovligheden af fællesskabsinstitutionernes retsakter.
- 42 Navnlig aftalens artikel 2, stk. 1, beskriver i generelle vendinger formålet med Ankara-aftalen, som består i at styrke de økonomiske og handelsmæssige forbindelser mellem Tyrkiet og Fællesskabet. Bestemmelsen nævner endvidere to generelle retningslinjer, nemlig at denne styrkelse skal være stadig og afbalanceret, og at der skal tages hensyn til nødvendigheden af at sikre en hurtigere udvikling af Tyrkiets økonomi og en højnelse af beskæftigelsesniveauet og livsvilkårene for det tyrkiske folk. Det følger heraf, at denne bestemmelse har karakter af en programerklæring. Den er ikke tilstrækkelig præcis og ubetinget og dens opfyldelse og retsvirkninger er nødvendigvis betinget af, at der udstedes yderligere retsakter, idet det må udelukkes, at bestemmelsen kan regulere sagsøgerens situation direkte. Desuden har bestemmelsen ikke til formål at tildele borgerne rettigheder.
- 43 Tilsvarende gælder med hensyn til Ankara-aftalens artikel 3, stk. 1, hvor formålet med den indledende fase af associeringen mellem Fællesskabet og Tyrkiet angives i generelle vendinger i bestemmelsens første afsnit. Men henblik på fastlæggelsen af gennemførelsesbestemmelserne vedrørende denne fase henviser Ankara-aftalens artikel 3, stk. 1, andet afsnit, således til tillægsprotokollerne. Desuden var denne fase kun den første af de tre faser, som er indeholdt i aftalen, og den sluttede, da tillægsprotokollen af 1970 trådte i kraft.
- 44 Tilsvarende gælder endvidere for aftalens artikel 6, som etablerer et associeringsråd, og derfor er en bestemmelse af institutionel karakter.
- 45 Desuden har sagsøgeren påberåbt sig finansprotokollen, vedlagt som bilag til Ankara-aftalen, men ikke anført, hvilke bestemmelser, sagsøgeren mener, er tilsidesat. For at et anbringende om ulovlighed kan antages til realitetsbehandling i medfør af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), skal det anføres, hvad den

ulovlige adfærd består i. I den foreliggende sag gælder dette så meget desto mere som spørgsmålet om umiddelbar anvendelighed ikke kan vurderes overordnet, men kræver at karakteren, opbygningen og ordlyden af de påberåbte bestemmelser gennemgås i hvert konkret tilfælde (Domstolens dom af 4.12.1974, sag 41/74, Van Duyn, Sml. s. 1337, præmis 12). Det følger heraf, at da sagsøgeren ikke har anført præcist, hvilken bestemmelse der er blevet tilsidesat, kan de argumenter, sagsøgeren har udledt på baggrund af ovennævnte finansprotokol, ikke indgå i vurderingen af sagens realitet. Yedaş Tarim har også kort nævnt de øvrige finansprotokoller. Selv om sagsøgeren herved skulle tænke på finansprotokol af 23. november 1970 og af 12. maj 1977, gælder ovenstående imidlertid også for disse protokoller. Under alle omstændigheder har sagsøgeren under retsmødet medgivet, at ikke et eneste af de investeringsprojekter, som sagsøgeren har fremlagt inden for rammerne af de omhandlede protokoller, er blevet afvist, hvilket Retten har ført til retsbogen.

⁴⁶ Endvidere finder sagsøgeren, at Fællesskabet har tilsidesat indholdet af en ensidig erklæring, hvorved Fællesskabet i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse nr. 1/95 har forpligtet sig til at tildele Tyrkiet 2,5 mia. EUR i økonomisk støtte. Imidlertid ses der ikke at være en sådan erklæring blandt Fællesskabets erklæringer, vedlagt som bilag til afgørelse nr. 1/95. På denne baggrund er Yedaş Tarims anbringende ikke tilstrækkelig præcist til at kunne antages til realitetsbehandling i medfør af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c). Endelig har sagsøgeren ikke godtgjort, at erklæringen er retligt bindende. I øvrigt fremgår det af det i stævningen anførte, at den pågældende støtte skulle have været tildelt den tyrkiske stat, og derfor ikke ville have skabt nogen rettigheder for borgerne.

⁴⁷ Sagsøgeren har også nævnt den manglende overholdelse af løfter om bistand inden for rammerne af et særligt handlingsprogram, om makroøkonomisk bistand og om en fond vedrørende administrativt samarbejde. Disse argumenter er imidlertid ikke tilstrækkelig præcise til dels med sikkerhed at kunne fastslå, hvilken adfærd der kritiseres, dels at vurdere om denne adfærd er ansvarspådragende. Under alle omstændigheder har sagsøgeren ikke påvist, at disse løfter kan give borgere nogle rettigheder.

- 48 Endelig har sagsøgeren henvist til vanskeligheder og problemer, som skulle være opstået inden for rammerne af Euro-Middelhavs-samarbejdet. Sagsøgeren underbygger dog ikke dette argument og har ikke redegjort for, hvordan disse vanskeligheder viser, at de sagsøgte har handlet ansvarspådragende.
- 49 Endelig har Yedaş Tarim til støtte for sit søgsmål henvist til tillægsprotokollen af 1970 og navnlig til den omstændighed, at protokollen fastsætter »gensidige og afbalancerede forpligtelser« mellem parterne. Dette er imidlertid kun nævnt i protokollens præambel og har således ikke nogen selvstændig retlig rækkevidde. Men det følger også i det væsentlige af Ankara-aftalens artikel 2, stk. 1. Imidlertid er det anført i præmis 42 ovenfor, at denne bestemmelse har karakter af en programmerklæring og følgelig ikke finder direkte anvendelse.
- 50 Uanset de ovenfor anførte bemærkninger, finder Retten ikke, at den påståede utilstrækkelige økonomiske støtte til Tyrkiet kan tilskrives Fællesskabet, eftersom den utilstrækkelige støtte ifølge sagsøgeren skyldes modstand fra en medlemsstat.
- 51 For så vidt angår sagsøgerens argument om, at Fællesskabet ikke har retsforfulgt denne medlemsstat på grund af dennes opfattelse, bemærkes, at selv om det antages, at denne opfattelse kunne anses for ensbetydende med, at denne medlemsstat ikke har overholdt sine forpligtelser i henhold til traktaten, var Kommissionen ikke forpligtet til at indlede en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 226 EF. Følgelig kan Kommissionens beslutning om ikke at indlede en sådan procedure under ingen omstændigheder være ulovlig, og kan således ikke medføre, at Fællesskabet ifalder ansvar uden for kontraktforhold (jf. Rettens kendelse af 14.1.2004, sag T-202/02, Makedoniko Metro og Michaniki AE mod Kommissionen, Sml. II, s. 181, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

- 52 Sagsøgeren har endvidere anført, at selskabet har lidt et tab som følge af nogle aftaler, som Fællesskabet har indgået med tredjelande. For så vidt som sagsøgeren under retsmødet (jf. præmis 21 ovenfor) har anført, dels, at selskabet ikke betvivler Fællesskabets officielle retsakter, dels er fortsat med at misbillige disse aftaler, må det antages, enten at sagsøgeren har anlagt en selvmodsigende opfattelse, som Retten ikke kan træffe afgørelse på grundlag af, eller at sagsøgeren kritiserer Fællesskabet for ikke at have taget tilstrækkeligt hensyn til den tyrkiske stats interesser ved indgåelsen af disse aftaler. Hvad angår sidstnævnte tilfælde finder Retten, at stævningen er uklar, og må konstatere, at der heri ikke oplyses om nogle undladelser fra Fællesskabets side, der konkret kunne have påvirket sagsøgerens virksomhed. For at overholde betingelserne i procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), som fortolket i den i præmis 32 nævnte retspraksis, skal en stævning, hvori der nedlægges påstand om erstatning for skade forvoldt af en fællesskabsinstitution, imidlertid indeholde de elementer, der gør det muligt at identificere den adfærd, som sagsøgeren bebrejder institutionen. Det følger heraf, at det pågældende klagepunkt ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 53 Argumentet, som blev gentaget under retsmødet, og hvorefter Republikken Tyrkiet er blevet udelukket fra diskussionerne om de fælles politikker for samhandelen, særligt på de områder, der er direkte forbundet med toldunionen, er på tilsvarende måde usammenhængende og uklart. Det er alene kritikpunktet om, at Tyrkiet er blevet udelukket fra deltagelse i det særlige udvalg, indført ved artikel 133 EF, der er tilstrækkelig klart til at kunne realitetsbehandles. Hvis det antages, at denne kritik skal forstås som en kritik af, at Tyrkiet ikke blev indbudt til at deltage i dette udvalg, bemærkes, at Tyrkiets eventuelle deltagelse i dette udvalg ikke er ensbetydende med, at sagsøgeren tildeles nogle rettigheder.
- 54 Endelig har sagsøgeren anført, at Kommissionen ikke har udført sin rådgivningsopgave over for Tyrkiet, eller overvåget, hvordan toldunionen er blevet gennemført med henblik på at kunne modsætte sig enhver adfærd i strid med udviklingen af en sund konkurrence. Dette klagepunkt er dog også for upræcist til at kunne danne grundlag for et erstatningssøgsmål. Sagsøgeren har alene redegjort for Fællesskabets holdning på forskellige økonomiske områder, men denne redegørelse støttes ikke på præcise faktiske omstændigheder i relation til selskabets virksomhed.

- 55 Hvad fortsat angår betingelsen om, at den pågældende adfærd skal være ulovlig, skal Retten afslutningsvis bemærke, at medmindre der er tale om et stærkt begrænset eller intet skøn, er betingelsen om, at overtrædelsen af lovbestemmelsen skal være tilstrækkelig kvalificeret, kun opfyldt, såfremt den pågældende fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsmålinger (dommen i sagen Kommissionen mod Camar og Tico, præmis 54, Rettens dom af 12.7.2001, forenede sager T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 og T-225/99, Comafrika og Dole Fresh Fruit Europe mod Kommissionen, Sml. II, s. 1975, præmis 134, og dommen i sagen EnBW Kernkraft mod Kommissionen, præmis 87).
- 56 I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren imidlertid ikke godtgjort, at Fællesskabet har overskredet grænserne for det skøn, det råder over ved tildelingen af økonomiske midler. Dette gælder så meget desto mere som Yedaş Tarim selv har indrømmet, at Fællesskabet har tildelt Tyrkiet forskellige former for bistand, og som Rådet har anført, at der findes et vist antal økonomiske tiltag til fordel for Tyrkiet. Det er heller ikke godtgjort, at Fællesskabet i forbindelse med indgåelsen af aftaler med tredjestater har overskredet grænserne for sit skøn ved ikke at inddrage Tyrkiet ved fastlæggelsen af politikker eller ved vurderingen af, hvad der kræves af hensyn til toldunionen og udviklingen af konkurrencen.

— Årsagsforbindelse

- 57 For så vidt angår den tredje betingelse omhandlet i præmis 34 ovenfor fremgår det af retspraksis, at Fællesskabets ansvar uden for kontrakt forudsætter, at den erstatningssøgende bl.a. beviser, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem den ansvarspådragende adfærd og det påståede tab (Brasserie du Pêcheur og Factortame-dommen, præmis 51, dommen i sagen Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, præmis 41 og 42, og dommen i sagen Kommissionen mod Camar og Tico, præmis 53). Desuden er det sagsøgeren, der må føre beviset for en sådan direkte årsagsforbindelse (Rettens dom af 18.9.1995, sag T-168/94, Blackspur m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2627, præmis 40, og af 17.12.2003, sag T-146/01, DLD Trading mod Rådet, Sml. II, s. 6005, præmis 73).

- 58 I det foreliggende tilfælde beviser den påståede makroøkonomiske ubalance som følge af en utilstrækkelig økonomisk støtte til den tyrkiske stat i forbindelse med etableringen af toldunionen ikke, at der foreligger en sådan direkte årsagsforbindelse mellem denne utilstrækkelige støtte og sagsøgerens individuelle situation. Sagsøgeren har heller ikke godtgjort en direkte årsagsforbindelse mellem dels det tab, der angiveligt er lidt, dels den omstændighed, at Fællesskabet har undladt at inddrage Tyrkiet i drøftelserne om de foranstaltninger, der skal træffes på områder relateret til toldunionen, og at Kommissionen ikke har ydet rådgivning, eller, som hævdet, overvåget konkurrencen. Sagsøgerens redegørelser med hensyn til sektoren for håndlavede tæpper, sektoren for eksport af fjernsynsapparater, landbrugssektoren, og navnlig figen-, hasselnød- og pistacienødsektoren, samt tekstil- og tøjsektoren, synes ikke at have nogen direkte sammenhæng med selskabets formål (jf. præmis 11 ovenfor).
- 59 Den omstændighed, at bestemmelserne om toldunionen trådte i kraft på næsten samme tidspunkt, som sagsøgeren oplevede en nedgang i sin fortjeneste, er heller ikke tilstrækkelig til at godtgøre en direkte sammenhæng mellem de forhold, der kritiseres, og det påståede tab. Der kan således have været andre bestemmende faktorer, såsom den tyrkiske markedsstruktur, Yedaş Tarims konkurrenters tilpasning til de forskellige relevante markeder, udsving i den nationale valuta og Tyrkiets indgåelse af andre handelsaftaler.
- 60 I øvrigt har sagsøgeren anført, at selskabets enhed for produktion af kuglelejer havde så store vanskeligheder, at det udelukkende var indtjeningen fra sagsøgerens enhed for import af kuglelejer, kædekasser og drivremme, der afholdt sagsøgeren fra at måtte lukke virksomheden. Sagsøgeren har imidlertid oplyst, at selskabet påbegyndte fremstillingen af kuglelejer i 1993 og spekulerede i, at beskyttelsen i form af toldbarrierer og statsstøtte ville blive opretholdt, selv om det siden den 12. september 1963, datoen for undertegnelsen af Ankara-aftalen, havde været bestemt at skabe en toldunion. Endvidere havde tillægsprotokollen fra 1970 indført en tidslinje for de tiltag, der skulle iværksættes i løbet af den overgangsperiode på 22 år, som skulle gå forud for toldunionens ikrafttræden. Selv om overgangen til denne sidste fase trak i langdrag, skyldes vanskelighederne for sagsøgerens produktionsenhed således den risiko, som sagsøgeren må have påregnet at skulle løbe ved at

forvente opretholdelsen af en situation, som Tyrkiet selv ønskede ville ændre sig. Dermed er det sagsøgeren selv, som er årsag til sit tab, og som således har brudt årsagsforbindelsen mellem den ansvarspådragende adfærd og det pågældende tab.

- 61 Det følger af det ovenfor anførte, at der i det foreliggende tilfælde ikke er årsagsforbindelse mellem den påberåbte adfærd og det påståede tab.

Konklusion

- 62 Ifølge retspraksis må sagsøgte, når en af de i præmis 34 anførte betingelser for, at Fællesskabet ifalder erstatningsansvar uden for kontrakt, ikke er opfyldt, frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser for dette ansvar er opfyldt (Domstolens dom af 15.9.1994, sag C-146/91, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 4199, præmis 81, og Rettens dom af 20.2.2002, sag T-170/00, Förde-Reederei mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 515, præmis 37, og af 19.3.2003, sag T-273/01, Innova Privat-Akademie mod Kommissionen, Sml. II, s. 1093, præmis 23, og dommen i sagen EnBW Kernkraft mod Kommissionen, præmis 85). I det foreliggende tilfælde må det lægges til grund, at stævningen ikke opfylder to af de nævnte betingelser.
- 63 Det følger heraf, at de sagsøgte bør frifindes, uden at det er fornødent at behandle den procesforudsætning, som de sagsøgte støtter på artikel 46 i Domstolens statut, eller at anordne den af sagsøgeren begærede bevisoptagelse.

Sagens omkostninger

⁶⁴ I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet og Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, og sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling)

- 1) **Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

- 2) **Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.**

Vilaras

Dehousse

Šváby

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 30. marts 2006.

E. Coulon

M. Vilaras

Justitssekretær

Afdelingsformand