

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

30 marzo 2006 *

Nella causa T-367/03,

Yedaş Tarım ve Otomotiv Sanayi ve Ticaret AŞ, con sede in Ümraniye, Istanbul (Turchia), rappresentata dall'avv. R. Sinner, avocat, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. M. Bishop e D. Canga Fano, in qualità di agenti,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra G. Boudot e dal sig. X. Lewis, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuti,

* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto un ricorso per risarcimento danni diretto ad ottenere il risarcimento del danno asseritamente causato dall'applicazione dei procedimenti dell'unione doganale istituita dall'accordo che crea un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia e dai suoi protocolli addizionali nonché dalla decisione n. 1/95 del Consiglio di associazione CE-Turchia, del 22 dicembre 1995, 96/142/CE, relativa all'attuazione della fase finale dell'unione doganale (GU 1996 L 35, pag. 1),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO DELLE COMUNITÀ EUROPEE
(Quinta Sezione),

composto dai sigg. M. Vilaras, presidente, F. Dehousse e D. Šváby, giudici,
cancelliere: sig. J. Plingers, amministratore,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell'8 settembre 2005,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo e fattuale

- ¹ L'accordo che istituisce un'associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia (in prosieguo: l'«accordo di Ankara») è stato firmato ad Ankara il 12 settembre 1963 dalla Repubblica di Turchia, da un lato, e dalla Comunità nonché dai suoi Stati membri, dall'altro. Il 23 dicembre 1963, il Consiglio ha adottato la decisione 64/732/CEE relativa alla conclusione dell'accordo di Ankara (GU 1964, n. 217, pag. 3685).

2 L'art. 2, n. 1, di tale accordo dispone:

«L'accordo ha lo scopo di promuovere un rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le Parti, tenendo pienamente conto della necessità di assicurare un più rapido sviluppo dell'economia turca ed il miglioramento del livello di occupazione e del tenore di vita del popolo turco».

3 A norma dell'art. 2, n. 3, dell'accordo di Ankara:

«L'associazione comporta:

a) una fase preparatoria;

b) una fase transitoria;

c) una fase definitiva».

4 L'art. 3, n. 1, del suddetto accordo prevede:

«Durante la fase preparatoria, la Turchia rafforza la propria economia, con l'aiuto della Comunità, in modo da poter assumere le obbligazioni che le incomberanno nelle fasi transitoria e definitiva.

Le modalità di applicazione relative alla fase preparatoria, e in particolare all'aiuto comunitario, sono definite nel Protocollo provvisorio e nel Protocollo finanziario allegato all'accordo».

5 L'art. 5 dell'accordo di Ankara precisa:

«La fase definitiva è basta sull'unione doganale ed implica il rafforzamento della coordinazione delle politiche economiche delle Parti contraenti».

6 L'art. 6 dello stesso accordo dispone:

«Per assicurare l'applicazione ed il progressivo sviluppo del regime di associazione, le parti contraenti si riuniscono in un Consiglio di Associazione che agisce nei limiti delle attribuzioni conferitegli dall'Accordo».

7 Infine, a norma dell'art. 30 dell'accordo di Ankara:

«I protocolli che le Parti contraenti convengono di allegare all'accordo ne costituiscono parte integrante».

8 All'accordo di Ankara è segnatamente allegato il protocollo n. 2, intitolato «Protocollo finanziario», che ha per oggetto di prevedere meccanismi finanziari per favorire lo sviluppo accelerato dell'economia turca.

- 9 Il 23 novembre 1970 sono stati firmati un protocollo addizionale (in prosieguo: il «protocollo addizionale del 1970») ed un secondo protocollo finanziario (GU 1972, L 293, pag. 4), che sono stati allegati all'accordo di Ankara. Tali protocolli sono entrati in vigore il 1° gennaio 1973. Un terzo protocollo finanziario è stato firmato il 12 maggio 1977 (GU 1979, L 67, pag. 14).
- 10 Il 22 dicembre 1995 il Consiglio di associazione CE-Turchia ha adottato la decisione n. 1/95 relativa all'attuazione della fase finale dell'unione doganale (GU 1996, L 35, pag. 1). Tale decisione istituisce un'unione doganale tra la Comunità e la Turchia per le merci, in linea di principio, diverse dai prodotti agricoli. Essa prevede l'abolizione dei dazi doganali e degli oneri di effetto equivalente, nonché l'eliminazione delle restrizioni quantitative e delle misure di effetto equivalente.
- 11 La società Yedaş Tarım ve Otomotiv Sanayi ve Ticaret AŞ (in prosieguo: la «Yedaş Tarım») è un ente morale di diritto turco. La sua attività consiste nell'importazione e nella fabbricazione di cuscinetti a sfera, nonché nell'importazione di carters e di cinghie, quali pezzi di ricambio segnatamente per le macchine agricole e l'industria automobilistica.

Procedimento

- 12 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 2 dicembre 2003, la ricorrente ha proposto il seguente ricorso.

- 13 Con atti separati depositati nella cancelleria del Tribunale rispettivamente il 19 e il 26 marzo 2004, la Commissione ed il Consiglio hanno sollevato eccezioni di irricevibilità sul fondamento dell'art. 114 del regolamento di procedura del Tribunale avverso il presente ricorso. La ricorrente ha presentato le sue osservazioni il 17 maggio 2004. Con ordinanza del Tribunale 19 gennaio 2005 tali eccezioni sono state riunite all'esame del merito e le spese sono state riservate.
- 14 Ai sensi dell'art. 47, n. 1, del regolamento di procedura, il Tribunale (Quinta Sezione) ha ritenuto che non fosse necessario un secondo scambio di memorie.
- 15 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di passare alla fase orale.
- 16 Con lettera depositata nella cancelleria del Tribunale il 18 luglio 2005, la ricorrente ha chiesto la designazione, all'occorrenza, di un esperto.
- 17 All'udienza dell'8 settembre 2005 le parti sono state sentite nelle loro difese e nelle risposte ai quesiti orali posti dal Tribunale. I convenuti hanno presentato, in quest'occasione, le loro osservazioni sulla domanda di perizia.

Conclusioni delle parti

- 18 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— condannare i convenuti a risarcirla del danno subito;

— condannare i convenuti alle spese.

19 Il Consiglio e la Commissione chiedono che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

Argomenti delle parti

20 La ricorrente fa valere che le perdite da essa subite troverebbero la loro origine nel modo in cui l'unione doganale istituita dalla decisione n. 1/95 è stata attuata dalla Comunità. La ricorrente le addebita anzitutto un'assenza di sostegno finanziario da essa attribuita all'opposizione della Grecia. Essa precisa al riguardo come occorra considerare che la responsabilità della Comunità scaturisce dal fatto che essa non ha perseguito la Grecia a causa della sua condotta. La ricorrente pone successivamente in questione gli effetti di accordi che la Comunità avrebbe concluso con paesi terzi. La ricorrente sostiene ulteriormente che la Commissione si sarebbe astenuta dal prendere talune misure nel settore istituzionale. In particolare la Repubblica turca sarebbe stata esclusa dalle discussioni sulle politiche comuni relative agli scambi, segnatamente in settori direttamente connessi all'unione doganale. Ad esempio le

autorità turche non avrebbero potuto partecipare al comitato speciale istituito dall'art. 133 CE. Essa sostiene infine che la Commissione ha omesso di consigliare la Repubblica turca e di opporsi a pratiche contrarie allo sviluppo di una sana concorrenza nell'ambito dell'unione doganale.

- 21 Peraltro, all'udienza, la ricorrente ha sostanzialmente dichiarato di non asserire che l'evento dannoso consiste nell'adozione della decisione n. 1/95 o in quella di un altro atto delle istituzioni, ma nel modo in cui tale decisione è stata attuata dai convenuti. La ricorrente ha inoltre precisato che l'evento dannoso consiste in un'omissione di agire dei convenuti. Il Tribunale ne ha preso atto nel verbale d'udienza.
- 22 La ricorrente inferisce il carattere illecito dei comportamenti summenzionati dall'art. 2, n. 1, dall'art. 3, n. 1, primo comma, e dall'art. 6, dell'accordo di Ankara. Essa fa valere anche il protocollo finanziario che vi è allegato nonché protocolli addizionali ulteriori. Tali testi andrebbero considerati quali atti comunitari di diritto derivato, ai sensi dell'art. 310 CE. La ricorrente asserisce anche che la Comunità non avrebbe rispettato un impegno di apportare un sostegno finanziario di EUR 2,5 miliardi alla Turchia; tale impegno sarebbe stato assunto alla seduta del Consiglio di associazione CE-Turchia in esito alla quale è stata adottata la decisione n. 1/95 e sarebbe stato allegato a quest'ultima sotto forma di dichiarazione unilaterale. La ricorrente sostiene infine l'esistenza, nell'ambito della cooperazione euro-mediterranea, di promesse di concorso finanziario non mantenute, nonché di difficoltà nella concessione di sovvenzioni.
- 23 Trattandosi del nesso di causalità tra l'asserito danno subito dalla ricorrente e gli eventuali illeciti commessi dalla Comunità, la ricorrente sostiene anzitutto che l'unione doganale ha avuto un impatto negativo sull'economia turca nel suo complesso.

24 In secondo luogo, per quanto la riguarda più particolarmente, la ricorrente asserisce di aver deciso, nel 1990, di investire nella produzione di cuscinetti a sfera, poiché la produzione nazionale era, da un lato, incentivata da premi e sussidi speciali e, dall'altro, protetta da una particolare tariffa doganale. La ricorrente aggiunge che non si prevedeva, all'epoca, la partecipazione della Repubblica turca ad un'unione doganale con la Comunità prima di dieci anni. La sua unità di produzione avrebbe avviato le proprie attività nel 1993. Tuttavia, in seguito all'entrata in vigore dell'unione doganale il 1° gennaio 1996, tutte le tasse e tutti i dazi doganali nonché gli altri oneri che colpiscono l'importazione di cuscinetti a sfera e di carters sarebbero stati soppressi. Il mercato turco sarebbe stato quindi invaso da prodotti di importazione di alta qualità provenienti dagli Stati membri della Comunità e da prodotti a buon mercato e di qualità inferiore provenienti dai paesi dell'Estremo Oriente. Conseguentemente la divisione di produzione di cuscinetti a sfera della ricorrente avrebbe subito perdite, nel corso del periodo dal 1996 al 2003. Peraltro la ricorrente sostiene che, in ragione dell'eliminazione dei dazi doganali il 1° gennaio 1996, l'unione doganale ha avuto un impatto negativo sulle attività di importazione della sua divisione commerciale, nella misura in cui le sue vendite di merci importate sarebbero diminuite per effetto dell'intensificazione della concorrenza.

25 Fondandosi su una relazione contabile e finanziaria, la ricorrente fa valere nell'atto introduttivo che avrebbe subito un danno stimato ad EUR 1 200 000. Nelle sue osservazioni in risposta alle eccezioni di irricevibilità dei convenuti, la ricorrente chiede però che queste ultime vengano condannate a versarle una somma di EUR 4 578 518.

26 I convenuti sollevano, in primo luogo, tre eccezioni di irricevibilità. Essi sostengono che la ricorrente chiede il risarcimento dell'asserito danno causato dalla decisione n. 1/95 che non sarebbe né un atto della Commissione né un atto del Consiglio di modo che tale decisione non potrebbe costituire il fondamento di un ricorso per risarcimento danni. Essi asseriscono anche che la domanda della ricorrente è prescritta ai sensi dall'art. 46 dello Statuto della Corte. Essi fanno valere infine che l'atto introduttivo è impreciso e non soddisfa i presupposti di cui all'art. 44, n. 1, del regolamento di procedura.

27 In secondo luogo, trattandosi del merito, i convenuti contestano che la condotta della Comunità possa aver generato il danno asserito dalla ricorrente. Il Consiglio confuta, in particolare, le asserzioni relative ad un'asserita insufficienza dell'aiuto finanziario accordato alla Turchia. La Commissione rileva che il fatto di non aver associato la Turchia alla riduzione o all'abolizione dei dazi doganali che colpiscono beni importati da paesi terzi non viola alcuna delle disposizioni citate dalla ricorrente. In ogni caso nessun operatore economico potrebbe rivendicare, in occasione della soppressione di ostacoli tariffari e non tariffari, un diritto di proprietà su una parte di un mercato precedentemente protetto da questi ultimi. In effetti una quota di mercato siffatta costituirebbe soltanto una situazione economica momentanea esposta ai rischi di mutamenti delle circostanze. I convenuti considerano anche che l'atto introduttivo non fornisce alcun elemento che corrobora l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento illegittimo ed il danno asseriti. Essi contestano infine quest'ultimo.

Giudizio del Tribunale

Osservazioni preliminari

28 Risulta dalle dichiarazioni della ricorrente all'udienza (v. punto 21 supra) che non occorre prendere in considerazione gli argomenti che essa ha dedotto, nei suoi scritti, dall'asserita illegittimità della decisione n. 1/95 o di un atto della Commissione o del Consiglio.

29 Conseguentemente non occorre neppure esaminare l'eccezione di irricevibilità sollevata dai convenuti in ragione della natura di tale decisione.

- 30 Spetta inoltre al Tribunale valutare se una corretta amministrazione della giustizia giustificasse il fatto di respingere nel merito il ricorso in tale causa senza statuire sulle eccezioni di irricevibilità sollevate dai convenuti (sentenza della Corte 26 febbraio 2002, causa C-23/00 P, Consiglio/Boehringer, Racc. pag. I-1873, punto 52) Nelle circostanze del caso di specie il Tribunale ritiene che non occorre pronunciarsi sull'eccezione di irricevibilità fondata sulla prescrizione del ricorso.
- 31 Si deve infine ricordare che, ai sensi dell'art. 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia, applicabile al Tribunale in forza dell'art. 53, primo comma, dello Statuto medesimo, nonché dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale, il ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Tale indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e al Tribunale di pronunciarsi sul ricorso, eventualmente senza altre informazioni a supporto. Al fine di garantire la certezza del diritto e una corretta amministrazione della giustizia è necessario, affinché un ricorso sia considerato ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali esso è fondato emergano, anche sommariamente, purché in modo coerente e comprensibile, dall'atto introduttivo stesso (v. sentenza del Tribunale 6 maggio 1997, causa T-195/95, Guérin automobiles/Commissione, Racc. pag. II-679, punto 20 e giurisprudenza ivi citata).
- 32 Per essere conforme a tali requisiti, un ricorso inteso al risarcimento dei danni che si ritengono causati da un'istituzione comunitaria deve contenere elementi che consentono di individuare il comportamento che il ricorrente addebita all'istituzione, le ragioni per le quali esso ritiene che esista un nesso di causalità tra il comportamento e il danno che asserisce di aver subito, nonché il carattere e l'entità del danno (v. sentenza del Tribunale 3 febbraio 2005, causa T-19/01, Chiquita Brands e a./Commissione, Racc. pag. II-315, punto 65 e giurisprudenza ivi citata).
- 33 Tuttavia emerge dai punti 22 e segg. supra che la dovizia degli argomenti invocati dalla ricorrente nelle sue memorie ed il modo in cui sono presentati ostano a che il ricorso sia dichiarato nel suo insieme irricevibile.

Sulle condizioni determinanti il sorgere della responsabilità

³⁴ Risulta da una giurisprudenza costante che il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità ai sensi dell'art. 288, secondo comma, CE è subordinato al ricorrere di diversi presupposti, vale a dire: l'illegittimità del comportamento contestato alle istituzioni, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra il comportamento denunciato ed il danno lamentato (sentenza della Corte 29 settembre 1982, causa 26/81, *Oleifici Mediterranei/CEE*, Racc. pag. 3057, punto 16; sentenze del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-175/94, *International Procurement Services/Commissione*, Racc. pag. II-729, punto 44; e 16 marzo 2005, causa T-283/02, *EnBW Kernkraft/Commissione*, Racc. pag. II-913, punto 84).

— Sull'asserita illegittimità del comportamento dei convenuti

³⁵ Per quanto concerne la prima delle condizioni elencate supra, occorre provare, secondo una giurisprudenza costante, una violazione sufficientemente caratterizzata di una norma giuridica preordinata a conferire diritti ai singoli (sentenze della Corte 5 marzo 1996, cause riunite C-46/93 e C-48/93, *Brasserie du Pêcheur et Factortame*, Racc. pag. I-1029, punto 51; 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, *Bergaderm e Goupil/Commissione*, Racc. pag. I-5291, punto 42; 10 dicembre 2002, causa C-312/00 P, *Commissione/Camar e Tico*, Racc. pag. I-11355, punto 53, e 10 luglio 2003, causa C-472/00 P, *Commissione/Fresh Marine*, Racc. pag. I-7541, punto 25; sentenza *EnBW Kernkraft/Commissione*, punto 34 supra, punto 87).

³⁶ Nel caso di specie la Yedaş Tarim sostiene che l'insufficienza del sostegno finanziario accordato dalla Comunità e le sue omissioni pongono in non cale, in primo luogo, l'art. 2, n. 1, l'art. 3, n. 1, primo comma, e l'art. 6 dell'accordo di Ankara, in secondo luogo, i protocolli finanziari, in terzo luogo, il protocollo addizionale del 1970, in quarto luogo, un impegno assunto dalla Comunità in margine all'adozione della decisione n. 1/95 di versare EUR 2,5 miliardi alla Turchia e, in quinto luogo, altre promesse di concorso finanziario sottoscritte nell'ambito della cooperazione euro-mediterranea.

37 Occorre constatare che l'accordo di Ankara ed i protocolli summenzionati costituiscono accordi internazionali conclusi dalla Comunità e dagli Stati membri con uno Stato terzo.

38 A norma dell'art. 300, n. 7, CE, siffatti accordi sono vincolanti per le istituzioni della Comunità e gli Stati membri. Le disposizioni di siffatti accordi formano, dal momento della loro entrata in vigore, parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario (sentenze della Corte 30 aprile 1974, causa 181/73, Haegeman, Racc. pag. 449, punto 5, e 30 settembre 1987, causa 12/86, Demirel, Racc. pag. 3719, punto 7). Tuttavia gli effetti di tali accordi nell'ordinamento giuridico comunitario non possono essere determinati prescindendo dall'origine internazionale delle disposizioni di cui trattasi (sentenza della corte 26 ottobre 1982, causa 104/81, Kupferberg, Racc. pag. 3641, punto 17).

39 In particolare, per decidere se la ricorrente possa far valere talune disposizioni degli accordi summenzionati al fine di provare l'illegittimità del comportamento addebitato alle istituzioni, va esaminato se tali disposizioni possano considerarsi direttamente efficaci. In proposito, nella citata sentenza Demirel (punto 14), la Corte ha dichiarato che una disposizione di un accordo stipulato dalla Comunità con paesi terzi dev'essere considerata direttamente efficace qualora, tenuto conto del suo tenore letterale nonché dell'oggetto e della natura dell'accordo, implichi un obbligo chiaro e preciso la cui esecuzione ed i cui effetti non siano subordinati all'adozione di alcun atto ulteriore.

40 La Corte ha proseguito in tali termini (citata sentenza Demirel, punto 16):

«L'accordo [di Ankara] è caratterizzato, per quanto riguarda la sua struttura e il suo contenuto, dal fatto che, in linea generale, esso enuncia gli scopi dell'associazione e fissa le direttive per la realizzazione di detti scopi, senza fissare direttamente norme precise per giungere a questa realizzazione. Solo per talune questioni specifiche i protocolli allegati, sostituiti dal protocollo addizionale, stabiliscono norme dettagliate».

- 41 Pertanto, alla luce della sua natura e della sua economia, l'accordo di Ankara non figura in linea di principio tra le norme al cui riguardo il Tribunale controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie.
- 42 In particolare l'art. 2, n. 1, del suddetto accordo descrive, in termini generali, l'oggetto dell'accordo di Ankara, consistente nel rafforzare le relazioni commerciali ed economiche fra la Turchia e la Comunità. Esso menziona anche due direttive, cioè il carattere continuo ed equilibrato di tale rafforzamento e la presa in considerazione di un più rapido sviluppo dell'economia turca nonché del miglioramento del livello dell'occupazione e del tenore di vita del popolo turco. Ne consegue che tale disposizione è di natura programmatica. Essa non è sufficientemente precisa ed incondizionata ed è necessariamente subordinata, per la sua esecuzione o per i suoi effetti, all'adozione di atti ulteriori, escludendo che possa disciplinare direttamente la situazione della ricorrente. Inoltre essa non è preordinata a conferire diritti a singoli.
- 43 Lo stesso dicasi quanto all'art. 3, n. 1, dell'accordo di Ankara, il cui primo comma indica in termini generali l'oggetto della fase preparatoria dell'associazione tra la Turchia e la Comunità. Così l'art. 3, n. 1, secondo comma, dell'accordo di Ankara rinvia a protocolli allegati per la definizione delle modalità di applicazione di tale fase. Peraltro, quest'ultima costituiva solo la prima delle tre fasi previste nell'accordo ed ha preso fine in occasione dell'entrata in vigore del protocollo addizionale del 1970.
- 44 La stessa conclusione è d'obbligo anche con riguardo all'art. 6 del suddetto accordo che è una disposizione istituzionale che instaura un consiglio di associazione.
- 45 Peraltro la ricorrente invoca il protocollo finanziario allegato all'accordo di Ankara senza precisare di quali disposizioni non si sarebbe tenuto conto. Tuttavia, per essere ricevibile ai sensi dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura, l'asserzione di un'illegittimità deve individuare il comportamento illecito. Tale

obbligo è rafforzato, nel caso di specie, dalla circostanza che l'applicabilità diretta non è valutabile globalmente, ma necessita l'esame caso per caso della natura dell'economia e della lettera delle disposizioni fatte valere (sentenza della Corte 4 dicembre 1974, causa 41/74, Van Duyn, Racc. pag. 1337, punto 12). Ne consegue che, in assenza dell'esatta menzione della disposizione che sarebbe stata violata, non è ricevibile l'argomento che la ricorrente inferisce dal protocollo finanziario summenzionato. La Yedaş Tarim fa allusione anche ad altri protocolli finanziari. Tuttavia, quand'anche essa si riferisse ai protocolli finanziari del 23 novembre 1970 e del 12 maggio 1977, la stessa conclusione è d'obbligo per quanto riguarda questi ultimi. In ogni caso la ricorrente ha dichiarato all'udienza che nessun progetto di investimento presentato di sua iniziativa nell'ambito dei protocolli in questione era stato rifiutato, ciò di cui il Tribunale ha preso atto nel verbale d'udienza.

⁴⁶ La ricorrente considera inoltre che la Comunità non avrebbe tenuto conto del tenore di una dichiarazione unilaterale con cui essa si sarebbe impegnata, in occasione dell'adozione della decisione n. 1/95, ad accordare un sostegno finanziario di EUR 2,5 miliardi alla Turchia. Una dichiarazione siffatta non figura però tra le dichiarazioni della Comunità allegate alla decisione n. 1/95. Dati tali elementi l'asserzione della Yedaş Tarim non è sufficientemente precisa per essere ricevibile ai sensi dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura. Inoltre la ricorrente non dimostra che tale dichiarazione avrebbe avuto una portata giuridica. Del resto, secondo la lettera stessa dell'atto introduttivo, il contributo in questione avrebbe dovuto essere accordato allo Stato turco di modo che esso non farebbe sorgere diritti in capo ai singoli.

⁴⁷ La ricorrente menziona anche l'inosservanza di promesse di concorso finanziario, nell'ambito di un programma di azione speciale, attraverso un'assistenza macroeconomica ed un Fondo di cooperazione amministrativa. Le sue affermazioni sono tuttavia insufficientemente precise per definire, in primo luogo, con certezza il comportamento addebitato e per valutarne, in secondo luogo, il carattere eventualmente illecito. La ricorrente non prova comunque in che cosa i singoli trarrebbero un diritto da tali promesse.

- 48 Infine la ricorrente allude a difficoltà e problemi che sarebbero sopravvenuti nell'ambito della cooperazione euro-mediterranea. Tuttavia essa non menziona gli elementi su cui poggerebbero e non indica in che cosa essi si rivelerebbero un comportamento illecito dei convenuti.
- 49 Infine la Yedaş Tarim fonda il suo ricorso anche sul protocollo addizionale del 1970 e più particolarmente sulla circostanza che prende in considerazione «obblighi reciproci ed equilibrati» tra le parti. Tuttavia tale esigenza figura soltanto nel preambolo del suddetto protocollo e non ha quindi una portata giuridica autonoma. In sostanza essa risulta nondimeno dall'art. 2, n. 1, dell'accordo di Ankara. Però la natura programmatica e, di conseguenza, l'assenza di applicazione diretta di tale disposizione sono state rilevate al punto 42 supra.
- 50 Indipendentemente dalle precedenti considerazioni, il Tribunale ritiene che alla Comunità non è addebitabile come illecito l'asserita insufficienza di sostegno finanziario accordato alla Turchia in quanto, secondo la ricorrente, tale insufficienza risulterebbe dall'opposizione di uno Stato membro.
- 51 Circa l'addebito della ricorrente secondo cui la Comunità non avrebbe perseguito tale Stato membro per la sua presa di posizione, va ricordato che, quand'anche quest'ultima possa considerarsi come costitutiva di un inadempimento di tale Stato ai suoi obblighi a norma del Trattato, la Commissione non era tenuta ad avviare un procedimento per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE. Pertanto la decisione di non dare avvio a tale procedimento non riveste un carattere illegittimo, cosicché non può far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità (v. ordinanza del Tribunale 14 gennaio 2004, causa T-202/02, Makedoniko Metro e Michaniki AE/ Commissione, Racc. pag. II-181, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

52 La ricorrente suggerisce ancora che avrebbe subito un danno in seguito ad accordi che la Comunità avrebbe concluso con paesi terzi. Nei limiti in cui, da un lato, essa ha precisato all'udienza (v. punto 21 supra) che non contestava atti ufficiali della Comunità e, dall'altro, ha continuato a disapprovare tali accordi, va considerato in alternativa o che essa ha adottato una posizione contraddittoria sulla quale il Tribunale non può statuire o che essa addebita alla Comunità di non aver preso in sufficiente considerazione gli interessi dello Stato turco in occasione della stipula di tali accordi. Per quanto riguarda quest'ultima ipotesi, il Tribunale considera che il ricorso difetta di precisione e constata che essa non indica le carenze della Comunità che avrebbero concretamente interessato le sue attività. Orbene un ricorso diretto al risarcimento di danni causati da un'istituzione comunitaria deve contenere, al fine di soddisfare i presupposti di cui all'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura, come interpretato dalla giurisprudenza richiamata al punto 32 supra, gli elementi che permettono di individuare il comportamento addebitato all'istituzione interessata. Ne consegue che la presente censura non è ricevibile.

53 La medesima incoerenza o imprecisione contraddistinguono l'argomento ricordato all'udienza, secondo cui la Turchia sarebbe stata esclusa dalle discussioni sulle politiche comuni relative agli scambi, segnatamente in settori direttamente connessi all'unione doganale. La sola critica che è sufficientemente esplicita per essere ricevibile è quella secondo cui la Turchia sarebbe stata esclusa dal comitato speciale istituito dall'art. 133 CE. Quand'anche quest'ultima critica dovesse interpretarsi nel senso dell'addebito di aver omesso di invitare la Turchia a partecipare a tale comitato, occorre osservare che una siffatta partecipazione della Turchia a tale comitato non corrisponde a un diritto a favore della ricorrente.

54 La ricorrente sostiene infine che la Commissione sarebbe venuta meno alla sua missione di consigliare la Turchia e di vigilare sul modo in cui viene applicata l'unione doganale, al fine di opporsi a qualsiasi pratica facente ostacolo allo sviluppo di una sana concorrenza. Tuttavia, anche tale censura è troppo imprecisa per fondare un ricorso per risarcimento danni. La ricorrente si limita a richiamare una serie di condotte della Commissione in diversi settori economici, ma la sua esposizione non poggia su alcun fatto preciso in rapporto alla sua attività.

- 55 Per quanto concerne ancora la condizione relativa all'illegittimità del comportamento addebitato, il Tribunale ricorda infine che, salvo in caso di margine di discrezionalità considerevolmente ridotto, addirittura inesistente, il requisito secondo cui la violazione della norma giuridica dev'essere sufficientemente caratterizzata è soddisfatto solo in caso di violazione manifesta e grave, da parte dell'istituzione comunitaria interessata, dei limiti posti al suo potere discrezionale (sentenza Commissione/Camar e Tico, punto 35 supra, punto 54; sentenze del Tribunale 12 luglio 2001, cause riunite T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 e T-225/99, Comafra e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione, Racc. pag. II-1975, punto 134, e EnBW Kernkraft/Commissione, punto 34 supra, punto 87).
- 56 Orbene, nel caso di specie, la ricorrente non ha provato che la Comunità avrebbe superato i limiti dell'ampio potere discrezionale di cui dispone nella concessione di sostegni finanziari. Tale prova è tanto meno fornita in quanto la Yedaş Tarim ha essa stessa ammesso che la Comunità aveva accordato alla Turchia diversi contributi ed il Consiglio ha ricordato l'esistenza di un certo numero di strumenti finanziari a favore di quest'ultima. Non è neppure stato provato che la Comunità avrebbe oltrepassato i suddetti limiti in occasione della stipula di accordi con Stati terzi, non associando la Turchia alla definizione di politiche o nella valutazione delle esigenze poste dall'unione doganale e dallo sviluppo della concorrenza.

— Sul nesso di causalità

- 57 Per quanto concerne la terza condizione di cui al punto 34 supra, risulta dalla giurisprudenza che il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità presuppone che il soggetto richiedente il risarcimento dei danni provi, segnatamente, l'esistenza di un nesso causale diretto tra il comportamento illecito e il danno lamentato (sentenze Brasserie du Pêcheur e Factortame, punto 35 supra, punto 51; Bergaderm e Goupil/Commissione, punto 35 supra, punti 41 e 42, e Commissione/Camar e Tico, punto 35 supra, punto 53). Spetta peraltro alla parte ricorrente fornire la prova dell'esistenza di tale nesso diretto (sentenze del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-168/94, Blackspur e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2627, punto 40, e 17 dicembre 2003, causa T-146/01, DLD Trading/Consiglio, Racc. pag. II-6005, punto 73).

58 Nel caso di specie l'asserito squilibrio macroeconomico risultante dall'insufficienza del sostegno finanziario accordato allo Stato turco nel contesto dell'unione doganale non può costituire la dimostrazione di un siffatto nesso diretto di causa ad effetto fra tale insufficienza e la situazione individuale della ricorrente. Tanto meno quest'ultima perviene a dimostrare il nesso diretto di causalità tra, da un lato, le perdite da essa lamentate e, dall'altro, la mancata associazione, da parte della Comunità, della Turchia alle discussioni sulle misure da prendere nei settori in rapporto con l'unione doganale, la sua eventuale carenza di consulenza e l'asserita assenza di vigilanza sulla concorrenza. Parimenti le spiegazioni consacrate dalla ricorrente al settore dei tappeti fabbricati a mano, a quello dell'esportazione di televisori, al settore agricolo e segnatamente a quello dei fichi, delle nocciole e dei pistacchi, nonché al settore dei tessuti e dei vestiti appaiono senza rapporto diretto col suo oggetto sociale (v. punto 11 supra).

59 Il fatto che l'entrata in vigore dell'unione doganale coinciderebbe approssimativamente con la diminuzione dei profitti della ricorrente non è sufficiente neppure a provare un rapporto diretto tra i fatti addebitati e il danno lamentato. In effetti, è possibile che abbiano svolto un ruolo altri fattori determinanti quali la struttura del mercato turco, l'adattamento dei concorrenti della Yedaş Tarim sui diversi mercati interessati, le fluttuazioni della moneta nazionale e la stipula di altri accordi commerciali da parte della Turchia.

60 La ricorrente sostiene peraltro che le difficoltà della sua unità di produzione di cuscinetti a sfera sarebbero di una gravità tale che soltanto i risultati della sua unità di importazione di cuscinetti a sfera, di carters e di cinghie la preservano dalla cessazione di attività. Orbene la ricorrente afferma di avere avviato la fabbricazione di cuscinetti a sfera nel 1993, speculando sul mantenimento della protezione data dalle barriere doganali e dagli aiuti pubblici, quando invece la creazione di un'unione doganale era prevista sin dal 12 settembre 1963, data della firma dell'accordo di Ankara. Inoltre, il protocollo addizionale del 1970 aveva fissato un calendario delle azioni da intraprendere nel corso di un periodo transitorio di 22 anni che doveva precedere l'entrata in vigore dell'unione doganale. Nonostante i ritardi provocati dal passaggio a quest'ultima fase, le difficoltà dell'unità di produzione della ricorrente

risultano quindi dal rischio che essa ha ritenuto di poter correre facendo assegnamento sul mantenimento di una situazione di cui la Turchia medesima auspicava l'evoluzione. Così agendo la ricorrente è, essa stessa, all'origine del suo danno rompendo quindi il nesso di causalità tra l'illecito ed il suddetto danno.

- 61 Discende da quanto precede che il nesso di causalità tra il comportamento addebitato e il danno lamentato è assente nel caso di specie.

Conclusioni

- 62 Secondo la giurisprudenza, quando una delle condizioni della responsabilità extracontrattuale della Comunità elencate al punto 34 supra non è stata soddisfatta, il ricorso deve essere interamente respinto senza che sia necessario esaminare gli altri presupposti della responsabilità suddetta (sentenza della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punto 81; sentenza del Tribunale 20 febbraio 2002, causa T-170/00, Förde-Reederei/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-515, punto 37; 19 marzo 2003, causa T-273/01, Innova Privat-Akademie/Commissione, Racc. pag. II-1093, punto 23, e EnBW Kernkraft/Commissione, punto 34 supra, punto 85). Tuttavia, nel caso di specie, è provato che il ricorso non soddisfa due delle condizioni summenzionate.
- 63 Ne consegue che il presente ricorso va respinto senza che occorra statuire sull'eccezione di irricevibilità che i convenuti inferiscono dall'art. 46 dello Statuto della Corte né disporre il mezzo istruttorio sollecitato dalla ricorrente.

Sulle spese

⁶⁴ Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché i convenuti ne hanno fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.**

- 2) La ricorrente è condannata alle spese.**

Vilaras

Dehousse

Šváby

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 30 marzo 2006.

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

M. Vilaras