

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

24 aprile 2002 *

Nella causa T-220/96,

Elliniki Viomichania Oplon AE (EVO), con sede in Atene (Grecia), rappresentata dall'avv. T. Fortsakis, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dalla sig.ra S. Kyriakopoulou, in qualità di agente,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra M. Condou-Durande, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuti,

* Lingua processuale: il greco.

avente ad oggetto una domanda di risarcimento del danno asseritamente subito dalla ricorrente in seguito all'adozione del regolamento (CEE) del Consiglio 8 agosto 1990, n. 2340, che impedisce gli scambi della Comunità per quanto riguarda l'Iraq ed il Kuwait (GU L 213, pag. 1),

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

composto dal sig. P. Mengozzi, presidente, dalla sig.ra V. Tiili e dal sig. R.M. Moura Ramos, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 12 luglio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine del ricorso

- 1 La ricorrente, Elliniki Viomichania Oplon AE (EVO), è una società di diritto ellenico che produce e commercializza armi e munizioni a livello nazionale ed internazionale.

- 2 Il 12 gennaio 1987 la ricorrente ha concluso un contratto con il Ministero della Difesa della Repubblica dell'Iraq (in prosieguo il «contratto»), avente ad oggetto la fornitura di vari lotti di munizioni, per il corrispettivo di un prezzo, calcolato al pezzo franco bordo, pari ad un totale di 65 124 000 dollari USA (USD). Il 25 settembre 1987 i contraenti hanno firmato un allegato in virtù del quale la ricorrente s'impegnava a fornire un quantitativo supplementare di munizioni per un prezzo di USD 18 090 000. In base alle modalità di pagamento stabilite dall'art. 3 del contratto, il 10% del prezzo di ciascun lotto di munizioni doveva essere pagato al momento dell'imbarco, dietro presentazione dei documenti di carico e di una fattura commerciale. Il resto, vale a dire il 90%, doveva essere versato 24 mesi dopo la data di ciascun imbarco, con l'aggiunta degli interessi ad un tasso convenzionale del 4% annuo. Il pagamento doveva essere effettuato mediante l'apertura, tramite la Central Bank of Iraq, di una lettera di credito a favore della ricorrente, per mezzo della Commercial Bank of Greece. Con telex 21 gennaio 1987 la Central Bank of Iraq ha informato la Commercial Bank of Greece che era stata aperta una lettera di credito a favore della ricorrente, con scadenza in data 25 marzo 1990. La validità di tale lettera è stata più volte prorogata; l'ultima proroga, valida fino al 30 maggio 1991, è stata comunicata alla Commercial Bank of Greece mediante telex 23 aprile 1989 della Central Bank of Iraq.
- 3 L'art. 12, n. 1, del contratto dispone che qualsiasi controversia relativa al contratto dev'essere decisa in maniera definitiva dalla Camera di commercio internazionale di Ginevra.
- 4 In esecuzione del contratto, tra il 25 ottobre 1987 ed il 30 maggio 1989 la ricorrente ha inviato dieci lotti di munizioni, ottenendo dopo ciascun imbarco il pagamento del 10% del prezzo di ogni lotto. Il restante 90%, a termini del contratto, doveva essere versato 24 mesi dopo la data di ogni imbarco.
- 5 Il 2 agosto 1990 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione n. 660 (1990), con la quale constatava una rottura della pace e della sicurezza internazionali in seguito all'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq e chiedeva il ritiro immediato ed incondizionato delle forze irachene dal territorio del Kuwait.

- 6 Il 6 agosto 1990 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione n. 661 (1990), con la quale, dichiarandosi «consapevole delle responsabilità che ad esso incombono in forza della Carta delle Nazioni Unite per quanto riguarda il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali», e constatando che la Repubblica dell'Iraq non aveva rispettato la risoluzione n. 660 (1990), decideva l'istituzione di un embargo commerciale contro l'Iraq e il Kuwait. L'embargo è stato in seguito confermato dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite con le risoluzioni 25 settembre 1990, n. 670 (1990), e 3 aprile 1991, n. 687 (1991).
- 7 L'8 agosto 1990 il Consiglio, facendo riferimento alla «grave situazione risultante dall'invasione del Kuwait da parte dell'Iraq» e alla risoluzione n. 661 (1990) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, adottava, su proposta della Commissione, il regolamento (CEE) n. 2340/90, che impedisce gli scambi della Comunità per quanto riguarda l'Iraq ed il Kuwait (GU L 213, pag. 1).
- 8 L'art. 1 del regolamento n. 2340/90 ha vietato, a decorrere dal 7 agosto 1990, l'introduzione nel territorio della Comunità di qualsiasi prodotto originario dell'Iraq o del Kuwait o proveniente dall'Iraq o dal Kuwait, nonché l'esportazione verso tali paesi di qualsiasi prodotto originario della Comunità o proveniente dalla Comunità. L'art. 2 dello stesso regolamento ha vietato, a decorrere dal 7 agosto 1990: a) qualsiasi attività o transazione commerciale, compresa qualsiasi operazione relativa a transazioni già concluse o parzialmente eseguite, le quali avessero per scopo o per effetto di favorire l'esportazione di qualsiasi prodotto originario dell'Iraq o del Kuwait o proveniente dall'Iraq o dal Kuwait; b) la vendita o la fornitura di qualsiasi prodotto, indipendentemente dall'origine o dalla provenienza dello stesso, a qualsiasi persona fisica o giuridica che si trovasse in Iraq o in Kuwait o a qualsiasi altra persona fisica o giuridica per qualsiasi attività commerciale condotta nel o a partire dal territorio dell'Iraq o del Kuwait; c) qualsiasi attività che avesse per effetto di favorire tali vendite o forniture.
- 9 Come risulta dal fascicolo, la Central Bank of Iraq si è rifiutata di versare alla ricorrente il saldo del 90% del prezzo delle merci oltre agli interessi convenzionali, per un totale di USD 75 451 500, che le erano dovuti in virtù del contratto,

richiamando le risoluzioni nn. 661 (1990), 670 (1990) e 687 (1991) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

- 10 Non avendo ottenuto il pagamento del proprio credito, la ricorrente, agendo congiuntamente ad un'altra società greca creditrice della Repubblica dell'Iraq, ha domandato e ottenuto, il 30 agosto 1990, il sequestro conservativo delle petroliere irachene Alfarahidi e Jambur che erano ancorate nel porto del Pireo.

- 11 Il 28 maggio 1991 la ricorrente ha proposto un ricorso dinanzi al Polymeles Protodikeio Athinon (Tribunale di Atene) contro la Central Bank of Iraq. Il 12 novembre 1992 tale giudice ha pronunciato una sentenza con cui ingiungeva alla Central Bank of Iraq di versare alla ricorrente la somma di USD 75 451 500, oltre agli interessi calcolati al tasso legale. Tale sentenza è stata dichiarata provvisoriamente esecutiva per la cifra di USD 35 000 000. La ricorrente avrebbe provato a procedere all'esecuzione forzata in Iraq, venendo però ostacolata dalle misure di ritorsione adottate da tale paese in seguito all'embargo. La sentenza 12 novembre 1992 è stata confermata dall'Efeteio Athinon (Corte d'appello di Atene) il 19 giugno 1996.

- 12 In due occasioni, dal 10 al 14 luglio 1994 e dal 22 al 24 luglio 1995, i rappresentanti della ricorrente e del governo iracheno si sono incontrati allo scopo di chiarire qualsiasi questione pendente tra le parti in relazione al contratto. Nella prima riunione, il governo iracheno ha proposto di pagare il suo debito nei confronti della ricorrente per mezzo dei depositi finanziari iracheni bloccati presso le banche degli Stati Uniti d'America, a condizione che fosse revocato il sequestro delle petroliere irachene ancorate nel porto del Pireo e che la ricorrente rinunciasse a tutti i procedimenti avviati davanti ai tribunali ellenici e alla camera di commercio internazionale di Ginevra. In occasione della seconda riunione, i rappresentanti della ricorrente e del governo iracheno hanno considerato l'eventualità che il pagamento del credito fosse effettuato sotto forma di petrolio greggio e di prodotti derivati dal petrolio e hanno deciso di incontrarsi nuovamente per definire le date e le modalità di pagamento.

Procedimento

- 13 È in tali circostanze che, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 dicembre 1996, la ricorrente ha proposto il ricorso in oggetto.
- 14 La fase scritta del procedimento si è conclusa il 23 luglio 1997.
- 15 Il 28 aprile 1998 il Tribunale (Seconda Sezione) ha pronunciato la sentenza nella causa T-184/95, Dorsch Consult/Consiglio e Commissione (Racc. pag. II-667), avente ad oggetto un ricorso per risarcimento analogo al ricorso in oggetto. Poiché tale ricorso è stato respinto, la ricorrente in quell'altra causa ha proposto un'impugnazione dinanzi alla Corte, registrata con il numero C-237/98 P.
- 16 Con ordinanza del presidente della Quarta Sezione del Tribunale 29 ottobre 1998, sentite le parti a tal riguardo, il procedimento nella causa in oggetto è stato sospeso fino alla pronuncia della sentenza della Corte nella causa C-237/98 P.
- 17 Il 15 giugno 2000 la Corte ha pronunciato la sentenza, rigettando il ricorso (causa C-237/98 P, Dorsch Consult/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4549).
- 18 Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, la ricorrente è stata invitata ad esprimersi sulla sentenza 28 aprile 1998 e su un'eventuale rinuncia agli atti. Con lettera 19 luglio 2000 la ricorrente si è riservata di rispondere in udienza.

- 19 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti posti dal Tribunale nel corso dell'udienza svoltasi il 12 luglio 2001. La ricorrente, in particolare, ha precisato di voler mantenere il proprio ricorso.

Conclusioni delle parti

- 20 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- condannare la Comunità a corrisponderle l'importo di USD 75 451 500 o, in subordine, il relativo controvalore in euro al tasso di cambio più elevato tra USD ed euro alla data del pagamento o, in ulteriore subordine, l'importo di euro 60 478 770, oltre agli interessi calcolati al saggio dell'8% annuo, a decorrere dalla data di deposito del ricorso dinanzi al Tribunale, a fronte della cessione del credito dello stesso importo di cui essa è titolare nei confronti della Central Bank of Iraq;

- condannare i convenuti alle spese.

- 21 Il Consiglio chiede che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso irricevibile;

- in subordine, respingerlo;

— condannare la ricorrente alle spese.

22 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— in subordine, respingerlo;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità

23 Il Consiglio e la Commissione eccepiscono l'irricevibilità del ricorso per risarcimento a causa della sua presentazione fuori dai termini. Essi adducono la prescrizione quinquennale di cui all'art. 43 dello Statuto CE della Corte, ai sensi del quale «le azioni contro la Comunità in materia di responsabilità extracontrattuale si prescrivono in cinque anni a decorrere dal momento in cui avviene il fatto che dà loro origine».

24 Riguardo ai motivi e argomenti addotti dalle parti nel merito, occorre constatare che tra questi e la prescrizione esiste uno stretto legame e che l'analisi di quest'ultima non può essere affrontata se non dopo aver esaminato la fondatezza della pretesa responsabilità della Comunità ai sensi dell'art. 215 del Trattato CE (divenuto art. 288 CE).

Nel merito

Argomenti delle parti

- 25 La ricorrente sostiene che la Comunità dev'essere riconosciuta responsabile per il danno subito in seguito all'impossibilità di recuperare il suo credito in base al principio della responsabilità per atto illecito. Nella fattispecie, l'illecito consisterebbe nella mancata previsione da parte del legislatore comunitario, al momento dell'adozione del regolamento n. 2340/90, di un indennizzo per i danni cagionati da tale regolamento alle imprese che si trovavano nella situazione della ricorrente.
- 26 In particolare la ricorrente ritiene che, adottando il regolamento n. 2340/90, le istituzioni comunitarie abbiano violato certi principi e diritti fondamentali stabiliti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, dal Trattato CE e dal Trattato sull'Unione europea.
- 27 In primo luogo, le istituzioni comunitarie avrebbero leso il diritto di proprietà della ricorrente in violazione dell'art. 1 del primo protocollo addizionale allegato alla summenzionata Convenzione europea, in virtù del quale «[n]essuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale». L'adozione del regolamento n. 2340/90 avrebbe avuto l'effetto di privare la ricorrente di un elemento del suo patrimonio. Secondo la ricorrente, tale privazione, che costituisce una violazione del suo diritto di proprietà equivalente ad un'espropriazione, era consentita solo a condizione di un integrale indennizzo.

- 28 In secondo luogo, le istituzioni convenute avrebbero violato il divieto di discriminazione, in quanto le conseguenze dell'embargo contro l'Iraq e il Kuwait sono state sopportate solamente da una categoria determinata e ristretta di imprese che, al momento dell'adozione del regolamento in questione, avevano già allacciato legami commerciali con questi due paesi. Le istituzioni convenute avrebbero inoltre violato il divieto di discriminazione adottando il regolamento (CEE) del Consiglio 29 ottobre 1990, n. 3155, che amplia e modifica il regolamento n. 2340/90 (GU L 304, pag. 1), e il regolamento (CEE) del Consiglio 7 dicembre 1992, n. 3541, che vieta di accogliere le richieste irachene in relazione a contratti e a transazioni la cui esecuzione è stata colpita dalla risoluzione 661 (1990) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e dalle risoluzioni che ad essa si ricollegano (GU L 361, pag. 1). Tali regolamenti avrebbero introdotto deroghe al divieto decretato ai fini dell'embargo a favore di alcune situazioni e non di altre.
- 29 In terzo luogo, la ricorrente sostiene che, omettendo di adottare misure volte a risarcire il danno subito dalle imprese creditrici della Repubblica dell'Iraq al momento dell'istituzione dell'embargo, le istituzioni convenute hanno violato i limiti fissati dall'art. 113 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 133 CE), che ha costituito il fondamento normativo per l'adozione del regolamento n. 2340/90.
- 30 In quarto luogo, la ricorrente sostiene che le istituzioni convenute hanno violato il principio di proporzionalità in quanto le misure adottate con l'embargo non sarebbero le meno onerose possibili per le imprese europee interessate, tenuto conto in particolare dell'assenza di qualsiasi misura che assicuri un risarcimento, anche solo parziale, dei danni subiti da queste ultime.
- 31 In subordine, la ricorrente aggiunge che, adottando il regolamento n. 2340/90, le istituzioni convenute hanno violato il principio di tutela della libertà economica, in dispregio del legittimo affidamento degli operatori economici sul rispetto di tale principio da parte delle istituzioni comunitarie.

32 Per quanto concerne l'effettività del danno, la ricorrente afferma che, in virtù del principio di buona fede ed equità riconosciuto dal diritto civile degli Stati membri, l'impossibilità temporanea di recuperare un credito deve essere considerata definitiva qualora sia prevedibile che essa persista a tempo indeterminato e oltre ogni ragionevole limite temporale. Essa sostiene di aver tentato, nei limiti del possibile, di recuperare i propri crediti prima di rivolgersi alle istituzioni per ottenere un indennizzo. Quanto alla possibilità di giungere ad un accordo proseguendo i negoziati con il governo iracheno, la ricorrente sottolinea che qualsiasi soluzione proposta da quest'ultimo presupporrebbe la revoca dell'embargo, o sarebbe comunque impedita dalla sua esistenza. A tal riguardo, la ricorrente si dichiara disposta ad accettare il pagamento del suo credito sotto forma di petrolio, a condizione però che il Tribunale riconosca che l'esportazione di petrolio dall'Iraq verso la Comunità, al fine di assicurare il pagamento di un debito dell'Iraq che deriva da un contratto anteriore all'istituzione dell'embargo, non infrange i divieti stabiliti dal regolamento n. 2340/90. D'altra parte, la ricorrente fa notare che il danno che essa ha subito è notevole, in particolare riguardo al suo volume d'affari, e che esso supera i limiti del normale rischio finanziario inerente al settore economico in questione.

33 Infine, per quanto riguarda l'esistenza di un nesso di causalità tra il danno fatto valere ed il comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, la ricorrente afferma che il rifiuto di pagare da parte dell'Iraq è la conseguenza dell'adozione, da parte di quest'ultimo, di misure di ritorsione contro l'embargo. Essa sostiene inoltre che il mancato pagamento da parte del governo iracheno è dovuto esclusivamente all'embargo poiché, al momento dell'istituzione dello stesso, l'Iraq era solvibile e non poteva essergli imputato alcun ritardo nel pagamento in quanto la durata del credito garantito era stata prorogata fino al 30 maggio 1991.

34 Il Consiglio e la Commissione ritengono che nel caso di specie non sussistano i presupposti della responsabilità extracontrattuale della Comunità.

35 Per quanto riguarda, in primo luogo, la presenza di un comportamento illecito delle istituzioni, il Consiglio e la Commissione ricordano che, trattandosi di atti normativi che implicano scelte di politica economica, la responsabilità della Comunità può essere ravvisata solo in presenza di una violazione sufficientemente grave e manifesta di una norma giuridica comunitaria di rango superiore intesa a tutelare i singoli. Orbene, nella giurisprudenza della Corte, i diritti fondamentali la cui violazione è stata lamentata da parte della ricorrente non sembrano, secondo i convenuti, prerogative assolute, per cui il loro esercizio può essere oggetto di limitazioni giustificate da finalità di interesse generale perseguite dalla Comunità. La Commissione aggiunge che, in generale, in virtù della giurisprudenza della Corte, le omissioni implicano la responsabilità della Comunità solo se le istituzioni hanno violato un obbligo legale d'agire stabilito da una norma comunitaria. Nella fattispecie non vi è alcuna disposizione comunitaria che preveda l'obbligo, da parte delle istituzioni, di adottare misure di tutela degli operatori economici contro i rischi di rappsaglie da parte di uno Stato terzo destinatario di sanzioni imposte a livello internazionale. Infine il Consiglio sottolinea che, adottando il regolamento n. 2340/90, esso non ha esercitato alcun potere discrezionale né in relazione all'imposizione dell'embargo, né sulla definizione delle condizioni e della portata dello stesso. In effetti, poiché ai sensi degli artt. 25 e 103 della Carta delle Nazioni unite e dell'art. 224 del Trattato CE (divenuto art. 297 CE), le decisioni obbligatorie adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite vincolano gli Stati membri, la Comunità sarebbe stata obbligata a conformarsi alla risoluzione n. 661 (1990) e alle risoluzioni collegate.

36 In secondo luogo, il Consiglio e la Commissione ritengono che nella fattispecie manchi un danno effettivo e attuale. In particolare, il danno derivante dal fatto di essere titolare di un credito che ha poche probabilità di essere rimborsato per un periodo indeterminato non possederebbe tali caratteristiche. Peraltro, dal momento che la ricorrente non ha adito la Camera di commercio internazionale di Ginevra, come previsto dall'art. 12 del contratto, essa non avrebbe esaurito i mezzi giuridici a sua disposizione per recuperare il suo credito e, di conseguenza, il danno subito non potrebbe considerarsi realizzato. Infine, secondo i convenuti, il danno lamentato rientrerebbe nell'ambito dei normali rischi economici inerenti all'attività della ricorrente.

37 In terzo luogo, le istituzioni convenute ritengono che nella fattispecie faccia difetto il nesso di causalità tra il danno lamentato e un atto della Comunità. A tal

riguardo, il Consiglio e la Commissione precisano in primo luogo che il regolamento n. 2340/90 non si applica ai pagamenti provenienti dall'Iraq a favore di cittadini comunitari e quindi il credito della ricorrente non rientra nell'ambito di applicazione di tale atto. Inoltre esse sottolineano che il rifiuto opposto dalla Central Bank of Iraq è la conseguenza delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite e non dell'applicazione del regolamento. Infine esse fanno notare che, al momento dell'istituzione dell'embargo, la Central Bank of Iraq era già inadempiente e che l'impossibilità di incassare il credito della ricorrente deriva dalle difficoltà amministrative, giuridiche o pratiche, di esecuzione del contratto in Iraq.

Giudizio del Tribunale

38 Con il ricorso per risarcimento in oggetto, la ricorrente mira ad ottenere il risarcimento del danno che risulterebbe dall'adozione da parte del Consiglio del regolamento n. 2340/90, che istituisce un embargo commerciale contro l'Iraq ed il Kuwait. Il danno che la ricorrente lamenta consiste, in particolare, nella pretesa temporanea impossibilità, dovuta alla durata dell'embargo, di recuperare il credito che le è dovuto dal governo iracheno. La ricorrente sostiene che, in occasione dell'adozione del regolamento in questione, il Consiglio e la Commissione hanno agito in maniera illegale poiché non hanno previsto una procedura di indennizzo a favore degli operatori economici i cui crediti verso l'Iraq diventavano irrecuperabili in seguito all'istituzione dell'embargo.

39 Secondo una costante giurisprudenza, il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità, ai sensi dell'art. 215, secondo comma, del Trattato, è subordinato alla sussistenza di un insieme di presupposti riguardanti l'illiceità del comportamento contestato alle istituzioni comunitarie, la sussistenza del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento dell'istituzione e il danno lamentato (sentenze della Corte 14 ottobre 1999, causa C-104/97 P, Atlanta/Comunità europee, Racc. pag. I-6983, punto 65, e del Tribunale 12 luglio 2001,

cause riunite T-198/95, T-171/96, T-230/97, T-174/98 e T-225/99, Comafrika e Dole Fresh Fruit Europe/Commissione, Racc. pag. II-1975, punto 131). Dal momento che questi tre requisiti devono essere cumulativamente presenti, quando anche uno solo di essi non sussiste, il ricorso dev'essere respinto interamente, senza che sia necessario esaminare gli altri (sentenze della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punto 81, e Atlanta/Comunità europee, cit., punto 65).

- 40 Poiché il giudice comunitario non è tenuto ad esaminare i presupposti della responsabilità di un'istituzione in un determinato ordine (sentenza della Corte 9 settembre 1999, causa C-257/98 P, Lucaccioni/Commissione, Racc. pag. I-5251, punto 13), è opportuno esaminare in primo luogo il presupposto relativo all'esistenza di un nesso di causalità tra il danno lamentato e l'adozione del regolamento n. 2340/90.
- 41 Secondo la giurisprudenza costante, la presenza di un nesso di causalità ex art. 215, secondo comma, del Trattato è ammessa quando esiste un nesso di causalità diretta fra l'illecito asseritamente commesso dall'istituzione interessata e il danno lamentato, nesso di cui spetta al ricorrente fornire la prova (sentenze del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-168/94, Blackspur e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2627, punto 40, e 22 ottobre 1997, cause riunite T-213/95 e T-18/96, SCK e FNK/Commissione, Racc. pag. II-1739, punto 98).
- 42 Orbene, emerge dalla documentazione contenuta nel fascicolo, ed in particolare dagli atti relativi al procedimento davanti al Polymeles Protodikeio e all'Efeteio Athinon, che la Central Bank of Iraq si è rifiutata di pagare la somma dovuta alla ricorrente adducendo il rispetto delle risoluzioni nn. 661 (1990), 670 (1990) e 687 (1991) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite. Ritenendosi vincolata da tali risoluzioni, la Central Bank of Iraq ha in effetti giustificato il suo rifiuto con l'impossibilità di effettuare il suddetto pagamento senza violare il blocco dei capitali iracheni deciso dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

43 In tali circostanze, il mancato pagamento del credito della ricorrente non può essere considerato conseguenza dell'adozione da parte del governo iracheno di una qualsiasi misura di ritorsione contro il regolamento n. 2340/90 ed il mantenimento dell'embargo comunitario. Tale conclusione, confermata peraltro dal rappresentante della ricorrente in udienza, è rafforzata dalla disponibilità del governo iracheno a negoziare con la medesima la soluzione alla loro controversia nonostante la permanenza dell'embargo comunitario, come emerge dai resoconti degli incontri tra i rappresentanti dei contraenti avvenuti nel luglio 1994 e nel luglio 1995. In effetti, nel primo resoconto la revoca dell'embargo non è menzionata tra le condizioni alle quali l'Iraq ha dichiarato di subordinare il pagamento dei suoi debiti nei confronti della ricorrente per mezzo dei depositi iracheni bloccati presso le banche degli Stati Uniti. Nel resoconto del secondo incontro, l'embargo viene menzionato nei seguenti termini: «Le due parti si incontreranno nuovamente ad Atene o a Bagdad entro tre mesi al fine di stabilire la procedura e lo scadenziario dei pagamenti da effettuare o sotto forma di petrolio e prodotti derivati dal petrolio o con altri mezzi, tenendo conto della continuazione o della revoca dell'embargo, ed esse dovranno trovare la soluzione definitiva delle questioni giuridiche tra esse pendenti». Orbene, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, da questo resoconto non risulta che le autorità irachene intendessero subordinare qualsiasi soluzione negoziata alla revoca dell'embargo. Ne emerge piuttosto che la volontà dei rappresentanti dei contraenti era di sottolineare la necessità di prendere in considerazione, nella scelta della modalità di pagamento, i limiti imposti dall'embargo. Del resto, tale interpretazione è confermata dalla dichiarazione della ricorrente secondo cui essa sarebbe disposta ad accettare, da parte del governo iracheno, un pagamento mediante compensazione sotto forma di petrolio o prodotti derivati dal petrolio, a condizione che il Tribunale confermi che, facendo ciò, essa non infrange le disposizioni stabilite con l'embargo (si veda sopra, punto 32). Tale dichiarazione implica evidentemente che la ricorrente considera sempre realizzabile un accordo in tal senso con l'Iraq.

44 D'altra parte, anche se la Central Bank of Iraq avesse adottato il regolamento n. 2340/90 per giustificare il mancato pagamento del credito della ricorrente, occorre rilevare, come ha fatto la Commissione, che il negozio in questione non rientra nell'ambito di applicazione del detto regolamento. In effetti, l'art. 2, nn. 2 e 3, di tale regolamento, vieta «la vendita o la fornitura di qualsiasi prodotto, indipendentemente dall'origine o dalla provenienza dello stesso, a qualsiasi persona fisica o giuridica che si trovi in Iraq o in Kuwait» e «qualsiasi attività che

abbia per oggetto o per effetto di favorire tali vendite o forniture». Orbene, occorre considerare che tale divieto non si applica alle operazioni finanziarie relative a forniture che, come nel caso di specie, sono state eseguite interamente più di un anno prima della data di entrata in vigore del regolamento e che non hanno per oggetto o per effetto di favorire forniture dopo tale data. L'embargo comunitario deciso con il regolamento n. 2340/90 non avrebbe quindi potuto, in nessun caso, costituire un ostacolo al pagamento, da parte della Central Bank of Iraq, della somma di cui la ricorrente è creditrice nei confronti del governo iracheno.

- 45 In tali circostanze è privo di rilevanza il fatto che, come sostiene la ricorrente, il mantenimento dell'embargo comunitario possa eventualmente impedire il pagamento del credito mediante compensazione sotto forma di petrolio o di prodotti derivati dal petrolio. In effetti, la modalità di pagamento originariamente scelta dai contraenti era il credito bancario garantito con l'apertura di una lettera di credito presso la Central Bank of Iraq. Orbene, la circostanza che tale modalità di pagamento sia divenuta di fatto inefficace a causa del rifiuto opposto dalla Central Bank of Iraq — rifiuto motivato con l'adozione delle summenzionate risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con l'attuazione delle misure di ritorsione contro l'embargo comunitario — di per sé è sufficiente ad escludere un nesso di causalità diretto tra l'adozione del regolamento n. 2340/90 ed il danno lamentato dalla ricorrente, consistente nella temporanea impossibilità di ottenere il pagamento del suo credito da parte del governo iracheno.
- 46 Da quanto precede risulta che la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di un nesso di causalità diretta tra il danno lamentato e l'adozione del regolamento n. 2340/90.
- 47 In mancanza di un tale nesso di causalità, la ricorrente non può affermare che il legislatore comunitario ha ommesso di esercitare il suo potere discrezionale per adottare misure di indennizzo a favore delle imprese poste nella stessa situazione della ricorrente.

- 48 Poiché uno dei presupposti necessari della responsabilità extracontrattuale della Comunità, ai sensi dell'art. 215, secondo comma, del Trattato, non è soddisfatto, la domanda di risarcimento della ricorrente deve essere respinta senza che sia necessario esaminare gli altri presupposti di tale responsabilità.
- 49 Tuttavia, considerate le circostanze particolari del caso di specie, è opportuno esaminare separatamente il motivo relativo alla violazione del divieto di discriminazione da parte delle istituzioni convenute.
- 50 La ricorrente ritiene che le istituzioni avrebbero violato il suddetto divieto adottando i regolamenti n. 3155/90 e n. 3541/92, i quali avrebbero introdotto deroghe, valide per determinate situazioni, al divieto istituito dall'embargo. Il regolamento n. 3155/90, che, in applicazione della risoluzione n. 661 (1990) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, estende l'embargo alla prestazione di servizi non finanziari aventi l'obiettivo o l'effetto di favorire l'economia dell'Iraq e del Kuwait, sancisce, all'art. 1, n. 2, che il divieto stabilito al n. 1 non si applica ai servizi non finanziari risultanti da contratti o clausole addizionali conclusi anteriormente all'entrata in vigore del divieto stabilito dal regolamento n. 2340/90, la cui esecuzione abbia avuto inizio prima di tale data. Il regolamento n. 3541/92, adottato per dare esecuzione alla risoluzione n. 687 (1991) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, vieta di soddisfare le richieste presentate da qualsiasi persona fisica o giuridica che si trovi o risieda in Iraq o che sia controllata da tali soggetti, che derivano o che si riferiscono ad un negozio la cui esecuzione è stata colpita, direttamente o indirettamente, totalmente o parzialmente, dalle misure decise ai sensi della risoluzione n. 661 (1990) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e dalle risoluzioni che ad essa si ricollegano.
- 51 Secondo una giurisprudenza costante, la trasgressione del divieto di discriminazione da parte delle istituzioni comunitarie presuppone, in particolare, che queste ultime abbiano trattato in modo diverso situazioni paragonabili, causando uno svantaggio a taluni operatori rispetto ad altri, senza che tale differenza di

trattamento sia giustificata dall'esistenza di differenze oggettive di una certa rilevanza (v., in particolare, sentenza del Tribunale 12 maggio 1999, cause riunite da T-164/96 a T-167/96, T-122/97 e T-130/97, Moccia Irme e a./Commissione, Racc. pag. II-1477, punto 188).

- 52 A tal riguardo è sufficiente rilevare che, come stabilito supra al punto 44, la situazione della ricorrente non rientra nell'ambito di applicazione del regolamento n. 2340/90, quindi non può essere equiparata alle situazioni considerate nei regolamenti n. 3155/90 e n. 3541/93. Date le circostanze, la ricorrente non può contestare al legislatore comunitario di aver violato il divieto di discriminazione per non aver previsto una procedura di indennizzo a favore delle imprese che si trovavano nella stessa situazione della ricorrente.
- 53 Da tutto quanto precede discende che il ricorso dev'essere integralmente respinto.
- 54 Alla luce di quanto sopra esposto, non occorre più prendere in esame la prescrizione addotta dal Consiglio e dalla Commissione.

Sulle spese

- 55 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, va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**

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

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 aprile 2002.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

P. Mengozzi