

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)
24 settembre 1996 *

Nella causa T-494/93,

Compagnie Continentale (France), società di diritto francese, con sede in Levallois-Perret France, con l'avv. Patrick Chabrier, del foro di Parigi, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Ernest Arendt, 8-10 rue Mathias Hardh,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla signora Marie-José Jonczy, consigliere giuridico, e dal signor Nicholas Khan, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto ad ottenere l'annullamento della decisione della Commissione 1° aprile 1993 rivolta alla Vnesheconombank e la dichiarazione dei suoi diritti nei confronti del Crédit Lyonnais,

* Lingua processuale: il francese.

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

composto dai signori C. P. Briët, presidente, B. Vesterdorf e A. Potocki, giudici,

cancelliere: il signor J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 25 aprile 1996,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

- 1 Il 16 dicembre 1991 il Consiglio, constatata la necessità di fornire assistenza alimentare e sanitaria all'Unione Sovietica e alle sue Repubbliche, ha emanato la decisione 91/658/CEE, relativa alla concessione di un prestito a medio termine all'Unione Sovietica e alle sue Repubbliche (GU 1991, L 362, pag. 89; in prosieguo: la «decisione 91/658»). Questa decisione dispone che:

«Articolo 1

1. La Comunità concede all'URSS e alle sue Repubbliche un prestito a medio termine di un importo massimo, in capitale, di 1 250 milioni di ecu in tre quote successive, di una durata di 3 anni al massimo, per permettere l'importazione di prodotti agricoli e alimentari e di forniture mediche (...)

Articolo 2

Ai fini dell'articolo 1, la Commissione è autorizzata ad assumere un prestito, a nome della Comunità economica europea, per raccogliere i fondi necessari, che saranno messi a disposizione dell'URSS e delle sue Repubbliche sotto forma di prestito.

Articolo 3

Il prestito di cui all'articolo 2 è gestito dalla Commissione.

Articolo 4

1. La Commissione è autorizzata a mettere a punto, di concerto con le autorità dell'URSS e delle sue Repubbliche (...) le condizioni economiche e finanziarie relative alla concessione del prestito e le disposizioni concernenti la messa a disposizione dei fondi, nonché le garanzie necessarie per assicurare il rimborso del prestito.

(...)

3. L'importazione dei prodotti il cui finanziamento è assicurato dal prestito dev'essere effettuata ai prezzi del mercato mondiale. Si deve garantire la libertà di concorrenza per l'acquisto e la fornitura dei prodotti, che devono rispondere alle norme di qualità internazionalmente riconosciute».

- 2 Il 9 luglio 1992 la Commissione ha emanato il regolamento (CEE) n. 1897/92, recante modalità di esecuzione di un prestito a medio termine all'Unione Sovietica e alle sue Repubbliche (GU L 191, pag. 22; in prosieguo: il «regolamento n. 1897/92»), il quale dispone che:

«Articolo 2

I prestiti sono negoziati sulla base di accordi conclusi tra le Repubbliche e la Commissione, contenenti le disposizioni di cui agli articoli da 3 a 7, relative alle condizioni di erogazione dei prestiti.

(...)

Articolo 4

1. I prestiti serviranno a finanziare esclusivamente gli acquisti e le forniture effettuati in forza di contratti di cui la Commissione abbia riconosciuto la conformità con le disposizioni della decisione 91/658/CEE e con le clausole degli accordi di cui all'articolo 2.

2. Le Repubbliche o gli agenti finanziari da queste designati sottopongono tutti i contratti alla Commissione per riconoscimento.

Articolo 5

Il riconoscimento di cui all'articolo 4 è subordinato, in particolare, al rispetto delle condizioni di cui al presente articolo.

1) Il contratto è stipulato secondo una procedura che garantisca la libera concorrenza (...)

2) Il contratto offre le condizioni di acquisto più favorevoli rispetto al prezzo abitualmente praticato sui mercati internazionali».

3 Il 9 dicembre 1992, la CEE, la Federazione russa e il suo agente finanziario, la Vnesheconombank (in prosieguo: la «VEB»), hanno sottoscritto, conformemente al regolamento n. 1897/92, un «Memorandum of Understanding» (in prosieguo: l'«accordo quadro»), in base al quale la Comunità europea avrebbe concesso alla Russia il prestito istituito dalla decisione 91/685. Si conveniva quindi che la CEE, in quanto mutuante, avrebbe concesso alla VEB, in quanto mutuataria, un prestito a medio termine, garantito dalla Federazione russa, di 349 milioni di ECU in capitale per una durata massima di tre anni. L'accordo quadro dispone quanto segue:

«6. L'importo del mutuo, diminuito delle commissioni e delle spese sostenute dalla CEE, verrà versato al mutuatario e destinato, conformemente alle clausole e alle condizioni del contratto di mutuo, esclusivamente alla copertura di crediti documentari irrevocabili aperti dal mutuatario, secondo i modelli standard internazionali, in applicazione di contratti di fornitura, a condizione che questi contratti e questi crediti documentari siano stati riconosciuti dalla Commissione delle Comunità europee conformi alla decisione del Consiglio 16 dicembre 1991 e al presente accordo quadro».

A tenore del punto 7 dell'accordo quadro, il riconoscimento di conformità del contratto era subordinato al verificarsi di determinate condizioni. Una di queste era che i fornitori fossero scelti dagli organismi russi appositamente designati dal governo della Federazione russa.

4 Il 9 dicembre 1992 la Commissione e la VEB hanno firmato il contratto di mutuo previsto dal regolamento n. 1897/92 e dall'accordo quadro (in prosieguo: il «contratto di mutuo»). Tale contratto regola precisamente il meccanismo di erogazione del mutuo. Esso prevede una facilitazione cui è possibile ricorrere durante il periodo di prelievo (15 gennaio 1993 -15 luglio 1993) che ha lo scopo di anticipare le somme autorizzate per il pagamento delle forniture.

- 5 Il meccanismo di erogazione, basato sugli accordi classici comunemente ammessi nel commercio internazionale, viene illustrato nella parte III del contratto di mutuo nel modo seguente:

«5. Prelievo

5.1 Procedura

- a) Il mutuatario notifica al mutuante l'erogazione prevista, inviandogli una domanda di approvazione (...)
- b) Se il periodo di prelievo è iniziato e se il mutuante è convinto, in considerazione delle informazioni fornite nella domanda di approvazione e nell'ambito del suo potere discrezionale assoluto, che l'oggetto dell'erogazione prevista è conforme al punto 3 e all'accordo quadro e se la banca incaricata di avvisare/la banca confermante, indicata nella domanda di approvazione, ha il suo gradimento, esso emette entro un termine ragionevole un avviso di conferma sostanzialmente conforme al modello di cui all'allegato 3.
- c) Ricevuto un avviso di conferma relativo all'erogazione prevista, il mutuatario trasmette una domanda di erogazione durante il periodo di erogazione, in conformità alle disposizioni del punto 5.3.

5.3 Erogazione

- a) Fatto salvo il punto 5.5, un fondo erogato può essere disponibile per il prelievo solo conformemente a una domanda di erogazione che il mutuante abbia ricevuto dal mutuatario, onde effettuare un pagamento esigibile dal mutuatario a favore di una banca confermante autorizzata. Tutte le domande di erogazione,

una volta depositate, sono irrevocabili, rendono il mutuatario (fatti salvi i punti 10 e 12) debitore dell'importo indicato nel giorno stabilito e lo obbligano ad accettare le condizioni di erogazione.

b) Ogni domanda di erogazione deve:

i) essere conforme al modello di cui all'allegato 4;

ii) essere firmata dal mutuatario;

iii) chiedere che il relativo pagamento sia effettuato, entro e non oltre l'ultimo giorno lavorativo del periodo di prelievo, alla banca confermantе autorizzata, accreditando sul conto di quest'ultima l'importo di tale pagamento;

iv) essere corredata dei documenti elencati nell'allegato 4».

6 Il meccanismo di credito documentario irrevocabile previsto è conforme alle «consuetudini e prassi uniformi per i crediti documentari» elaborate dalla Chambre de commerce internationale di Parigi e adottate dalla Comunità come modello standard di credito documentario ad uso delle banche emittenti.

7 Conformemente all'art. 2 della decisione 91/658, la Commissione, in quanto mutuataria, ha concluso il 15 gennaio 1993 un accordo di prestito a nome della Comunità con un gruppo di banche guidate dal Crédit Lyonnais.

Fatti all'origine della controversia

- 8 La ricorrente, società specializzata nel commercio internazionale delle materie prime agricole, venne contattata, con altre società, nell'ambito di una gara informale organizzata dalla società Exportkhleb, società di Stato incaricata dalla Federazione russa di negoziare gli acquisti di frumento.
- 9 Il 27 novembre 1992 la ricorrente sottoscrisse con la Exportkhleb due contratti di vendita di frumento. Con il primo, essa si impegnava a consegnare 500 000 tonnellate di frumento destinato alla macinazione, 50 000 delle quali vennero in seguito annullate, al prezzo di 140,40 USD la tonnellata, alle condizioni CIF Free Out, in un porto del Baltico. Con il secondo, essa si impegnava a consegnare 20 000 tonnellate di grano duro, al prezzo di 145 USD la tonnellata, alle condizioni CIF Free Out, in un porto del Mar Nero. Il secondo contratto venne modificato il 2 dicembre 1992 per inserirvi la consegna di altre 15 000 tonnellate di grano duro al prezzo di 148 USD la tonnellata, alle condizioni CIF Free Out, in un porto del Mar Nero. Tutte queste forniture dovevano essere caricate prima del 28 febbraio 1993.
- 10 Dopo la firma del contratto di mutuo (v. supra, punto 4), la VEB chiese alla Commissione di approvare i contratti conclusi dalla Exportkhleb con le società esportatrici di cereali, tra cui quelli firmati dalla ricorrente.
- 11 La Commissione, dopo avere ricevuto dalla ricorrente talune necessarie informazioni complementari, relative in particolare al tasso di cambio ECU/USD, che non era stato stabilito nel contratto, diede infine il proprio assenso il 27 gennaio 1993, in forma di una nota di conferma alla VEB.
- 12 Secondo la ricorrente, le lettere di credito divennero efficaci solo il 16 febbraio 1993 per il grano duro e il 25 febbraio 1993 per il frumento destinato alla macinazione, ossia pochi giorni prima della scadenza del termine del 28 febbraio 1993 previsto per il carico dai contratti.

- 13 I contratti avevano però ricevuto esecuzione solo parzialmente. Benché gran parte della merce fosse stata consegnata o fosse in corso di caricazione, era evidente, secondo la ricorrente, che tutta la merce non poteva essere consegnata prima del 28 febbraio 1993.
- 14 Il 19 febbraio 1993 la società Exportkhleb convocò tutti gli esportatori a una riunione a Bruxelles tenutasi il 22 e il 23 febbraio 1993. In tale riunione, la Exportkhleb chiese agli esportatori di formulare nuove offerte di prezzo per la consegna di quello che essa chiamava «saldo prevedibile», ossia i quantitativi per i quali non si poteva ragionevolmente prevedere la consegna prima del 28 febbraio 1993. Secondo la ricorrente, il prezzo del frumento sul mercato mondiale era notevolmente salito tra il novembre 1992, data in cui aveva concluso la compravendita, e il febbraio 1993, data della nuova trattativa.
- 15 L'importatore e gli altri contraenti si accordarono sulla ripartizione dei nuovi quantitativi che ciascuna società avrebbe consegnato, al termine di una trattativa nel corso della quale le società dovettero allinearsi all'offerta più bassa, ossia 155 USD la tonnellata. La Compagnie Continentale fu incaricata di fornire 300 000 tonnellate di frumento destinato alla macinazione, delle quali 120 000 tonnellate al prezzo inizialmente convenuto e 180 000 tonnellate al prezzo di 150 USD, nonché 20 000 tonnellate di grano duro o di frumento destinato alla macinazione al prezzo di 155 USD. Il medesimo accordo informale prevedeva che il periodo di carica-zione terminasse il 30 aprile 1993.
- 16 Secondo la ricorrente, data l'urgenza provocata dalla gravità della situazione alimentare in Russia e allo scopo di evitare le pastoie della procedura di approvazione e della liberazione dei crediti, si decise, su richiesta della Exportkhleb, di formalizzare le modifiche attraverso semplici postille ai contratti originari datate, per comodità, 23 febbraio 1993, data della riunione di Bruxelles. All'atto della redazione delle postille, venne convenuto di ridurre il quantitativo di frumento da fornire, allo scopo, secondo la ricorrente, di evitare che il nuovo prezzo globale superasse quello previsto all'inizio.

- 17 Il 9 marzo 1993 la Exportkhlleb informò la Commissione del fatto che i contratti sottoscritti con cinque dei fornitori erano stati modificati e che le consegne successive sarebbero state effettuate al prezzo di 155 USD la tonnellata, da convertirsi in ECU al tasso di 1,17418 (ossia 132 ECU la tonnellata).
- 18 Il 12 marzo 1993 il signor Legras, direttore generale della Direzione generale «Agricoltura» (DG VI), rispose alla Exportkhlleb che, dato che il valore massimo dei contratti era già stato fissato dalla nota di conferma della Commissione e che tutti i crediti disponibili per il frumento erano già stati impegnati, la Commissione avrebbe potuto accettare una simile domanda solo se fosse stato mantenuto il valore complessivo dei contratti, cosa che poteva essere ottenuta attraverso una riduzione corrispondente dei quantitativi da consegnare. Egli aggiungeva che la Commissione avrebbe potuto prendere in considerazione la domanda di approvazione delle modifiche solo se presentata ufficialmente dalla VEB.
- 19 Secondo la ricorrente, questa lettera venne interpretata nel senso di una conferma dell'accordo di principio della Commissione, con riserva di esame per l'approvazione formale, una volta che la pratica fosse stata trasmessa dalla VEB. Per questo motivo, la ricorrente riprese il suo programma di carichi di frumento per la Russia.
- 20 Secondo la ricorrente, il 22 marzo 1993 la VEB trasmise ufficialmente alla Commissione le pratiche contenenti le nuove offerte e le modifiche ai contratti. Il 1° aprile 1993, con lettera del membro della Commissione incaricato delle questioni agricole alla VEB, la Commissione negò l'approvazione delle modifiche ai contratti.
- 21 Il contenuto della lettera 1° aprile 1993 può riassumersi come segue. Il membro della Commissione, signor R. Steichen, comunicava che la Commissione, esaminate le modifiche apportate ai contratti conclusi tra la Exportkhlleb e taluni fornitori,

poteva accettare quelle relative alla proroga delle scadenze di consegna e di pagamento. Egli affermava, però, che «l'entità degli aumenti di prezzo è tale che non possiamo ritenerli un adattamento necessario, ma una modifica sostanziale dei contratti originari». Egli continuava: «L'attuale livello dei prezzi sul mercato mondiale (fine marzo 1993) non è infatti differente in misura significativa da quello prevalente alla data in cui i prezzi furono concordati inizialmente (fine novembre 1992)». Il membro della Commissione ricordava che uno dei principali fattori per l'approvazione dei contratti da parte della Commissione era la necessità di garantire, da una parte, una libera concorrenza tra potenziali fornitori e, dall'altra, le migliori condizioni di acquisto. Constatando che nel caso di specie le modifiche erano state concordate direttamente con le imprese interessate, senza metterle in concorrenza con altri fornitori, egli concludeva: «La Commissione non può approvare innovazioni di tale rilievo attraverso semplici modifiche ai contratti esistenti». Il membro della Commissione si diceva pronto ad autorizzare le modifiche relative alla proroga delle scadenze di consegna e di pagamento, salvo il rispetto della procedura ordinaria. Egli indicava, d'altro canto, che «se si fosse ritenuto necessario modificare i prezzi o i quantitativi, si sarebbero dovuti negoziare nuovi contratti da sottoporre alla Commissione per approvazione, nel rispetto della procedura completa abituale (compresa la presentazione di almeno tre offerte)».

- 22 Il 5 aprile 1993 la ricorrente ricevette un telex dalla Exportkheleb che la informava del rifiuto della Commissione e citava brani della lettera 1° aprile 1993, attribuendola al signor Legras. La ricorrente ricevette il testo completo della lettera in questione il 20 aprile.

Svolgimento del processo e conclusioni delle parti

- 23 In tale situazione, con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 22 giugno 1993, la ricorrente ha presentato il presente ricorso, iscritto a ruolo col numero C-357/93.

24 Con ordinanza 27 settembre 1993, la Corte ha rinviato la causa al Tribunale di primo grado delle Comunità europee, a norma della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350, Euratom, CECA, CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21).

25 La causa è stata registrata nella cancelleria del Tribunale con il numero di ruolo T-494/93. Con atto depositato in cancelleria il 7 dicembre 1993, la Commissione ha sollevato una eccezione di irricevibilità.

26 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di iniziare la fase orale del procedimento senza previamente disporre atti istruttori.

27 Le difese orali dei rappresentanti delle parti e le loro risposte ai quesiti del Tribunale sono state sentite all'udienza pubblica del 25 aprile 1996.

28 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione della Commissione 1° aprile 1993 che nega il riconoscimento agli accordi conclusi il 23 febbraio 1993 e le relative modifiche alle lettere di credito;

— dichiarare il diritto della società a ricevere dalla banca, il Crédit Lyonnais, il saldo del pagamento risultante dalla differenza tra il prezzo inizialmente pattuito e quelli convenuti in seguito per i quantitativi di frumento consegnati dal

28 febbraio 1993 in poi, diversamente la società si riserva espressamente il diritto di agire, se necessario, per la responsabilità extracontrattuale, per ottenere il risarcimento del danno che subirebbe;

— condannare la Commissione alle spese.

29 Nell'eccezione di irricevibilità la Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile, perché non presentato nei termini;

— dichiarare il ricorso di annullamento irricevibile in quanto l'atto non riguarda direttamente la ricorrente;

— dichiarare irricevibile la domanda incidente;

— condannare la ricorrente alle spese.

30 Nelle osservazioni sull'eccezione di irricevibilità la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— respingere l'eccezione di irricevibilità.

Sulla ricevibilità

Argomenti delle parti

- 31 La Commissione, nell'eccezione di irricevibilità, solleva tre motivi. In primo luogo, il ricorso sarebbe complessivamente irricevibile perché tardivo. In secondo luogo, il ricorso d'annullamento sarebbe irricevibile perché l'atto impugnato non riguarderebbe direttamente la ricorrente. In terzo luogo, la domanda incidente della ricorrente non corrisponderebbe ad alcun tipo di ricorso noto. Date le circostanze del caso di specie, il Tribunale ritiene che occorra esaminare innanzitutto il secondo e il terzo motivo.

Sulla ricevibilità della domanda di annullamento

Argomenti delle parti

- 32 La Commissione solleva un'eccezione di irricevibilità in merito al fatto che l'atto impugnato non riguarderebbe direttamente la ricorrente, ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.
- 33 In limine, la Commissione presenta una lunga narrativa per descrivere i meccanismi regolamentari e convenzionali in questione. Essa fa presente che la natura stessa degli accordi conclusi rende irricevibile il ricorso di annullamento.
- 34 Per quanto riguarda l'accordo quadro, la Commissione sottolinea che esso costituisce il fondamento dell'accordo tra la Comunità e la Federazione russa per la concessione del mutuo. L'accordo quadro stabilisce l'importo del mutuo (349 milioni di ECU) ed elenca le condizioni per l'approvazione dei contratti.

- 35 Per quanto riguarda il contratto di mutuo, la Commissione precisa che l'esecuzione del mutuo costituisce un atto commerciale privato. Essa fa notare che nulla lascia pensare che la facilitazione da esso prevista sia applicabile dal 15 gennaio 1993, dato che la clausola n. 4 ne subordina l'operatività a diverse condizioni e che il contratto non attribuisce alla Commissione nessun ruolo nella stipulazione dei contratti di fornitura, ma essa si limita a verificare se il prestito comunitario è loro applicabile.
- 36 Per quanto riguarda l'operazione di credito documentario in senso stretto, la Commissione sottolinea che, anche se il credito irrevocabile crea un contratto giuridicamente vincolante tra il banchiere emittente e il debitore, tale contratto non contiene però alcun impegno della Comunità implicante che la richiesta di pagamento del fornitore sarà onorata dalle autorità comunitarie. Inoltre, come ogni credito non confermato, il credito documentario emesso dalla banca emittente crea una responsabilità solo eventuale della detta banca verso il fornitore, in quanto il diritto di quest'ultimo a essere pagato viene in essere solo quando la società ha presentato i documenti comprovanti la realizzazione degli atti necessari per il pagamento, come ad esempio documenti provanti la spedizione del frumento. La Commissione ne deduce che la Comunità non assume così alcuna responsabilità verso il fornitore o la sua banca e fa osservare che, anche se in pratica, quando riceve una domanda di erogazione soddisfacente, la Comunità invia alla banca del fornitore un impegno di rimborso, tale impegno rimane comunque condizionato dai dati essenziali ripresi nella nota di conferma, ma, soprattutto, vale solo verso la banca del fornitore, cui la Comunità garantisce solo che l'obbligazione della banca emittente sarà onorata, conformemente al credito documentario. La Commissione sottolinea che il solo diritto al pagamento di un fornitore, in base a un credito documentario non confermato, esiste soltanto nei confronti della banca emittente del credito: nel caso, la VEB.
- 37 Per quanto riguarda i contratti di fornitura conclusi con la Exportkheleb, la Commissione sottolinea che essi sono stati firmati prima della conclusione dell'accordo quadro e del contratto di mutuo e che la ricorrente non aveva nessun potere né sul contratto di mutuo né sulla data in cui la banca emittente avrebbe adempiuto le condizioni necessarie per rendere disponibile il mutuo.

- 38 Per quanto riguarda la nota di conferma, la Commissione fa notare che tale documento è emesso secondo le disposizioni del contratto di mutuo e non può modificare quanto contrattualmente convenuto tra la ricorrente e la Exportkhleb.
- 39 Ancora in limine, la Commissione sottolinea le analogie tra questo sistema e quello che presiede al finanziamento dei progetti di sviluppo nell'ambito della Convenzione di Lomé. Come la Corte ha precisato nella sentenza 10 luglio 1984, STS/Commissione (causa 126/83, Racc. pag. 2769), l'art. 120 della Convenzione di Lomé stabilisce il principio che gli Stati hanno la responsabilità esclusiva dell'esecuzione dei progetti e dei programmi d'azione. Pertanto, essi hanno la responsabilità di predisporre, contrattare e concludere l'appalto relativo all'esecuzione di tali operazioni. La Commissione sostiene che lo stesso avviene nel sistema creato per finanziare le importazioni di frumento, giacché l'accordo quadro prevede che il prestito è accordato per coprire i crediti documentari irrevocabili concessi dal mutuatario in esecuzione di contratti di fornitura. Essa sostiene che il suo ruolo nel sistema di Lomé è anche maggiore di quello svolto nell'ambito del mutuo russo, in quanto, per quest'ultimo, essa non interviene nell'assegnazione dell'appalto.
- 40 La Commissione ritiene che non possa dirsi che la lettera 1° aprile 1993 di cui è causa riguardi direttamente la ricorrente ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato. Tale lettera non avrebbe, e non potrebbe avere, come oggetto una modifica dei termini dei contratti commerciali tra la ricorrente e la Exportkhleb. Il ruolo della Commissione sarebbe solo quello di verificare la sussistenza delle condizioni per il finanziamento previste dai testi e, in caso affermativo, di autorizzare l'erogazione del mutuo russo. La Commissione non avrebbe la funzione di convalidare gli accordi commerciali. La lettera della Commissione avrebbe come unica conseguenza che il prestito non può più essere utilizzato per pagare le forniture di frumento secondo i termini rivisti del contratto.
- 41 In proposito, la Commissione rinvia alla citata sentenza STS/Commissione, che, a suo dire, poneva problemi paragonabili nell'ambito della Convenzione di Lomé e la cui soluzione potrebbe essere quindi traspota.

- 42 Così come la Commissione è terza rispetto al contratto di vendita tra l'impresa comunitaria e la competente autorità russa, la detta impresa è terza rispetto al contratto di mutuo. Di conseguenza, la ricorrente non può essere direttamente riguardata ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato.
- 43 La ricorrente sottolinea innanzitutto le particolarità del sistema creato, in quanto i fondi mutuati sarebbero destinati direttamente al pagamento, da parte della Comunità o del suo agente finanziario, il Crédit Lyonnais, delle merci consegnate in esecuzione dei contratti riconosciuti dalla Commissione. In nessun momento il mutuatario russo avrebbe accesso a tali fondi e il mutuo russo consisterebbe in realtà in una linea di credito aperta dalla Comunità, utilizzabile presso il suo agente finanziario. L'approvazione dei contratti di vendita, i cui criteri, regole e condizioni sarebbero definiti nei testi comunitari pubblicati, creerebbe un nesso diretto con il venditore, giacché essa conferma il suo accesso al beneficio del prestito, dandogli l'assicurazione, se sono rispettati i criteri definiti dai testi, che sarà pagato, assicurazione senza la quale egli non avrebbe concluso il contratto. Se l'approvazione riguarda direttamente la ricorrente, a maggior ragione la riguarda il rifiuto di approvare i contratti.
- 44 La ricorrente contesta inoltre il parallelismo operato dalla Commissione con le sentenze della Corte relative alla Convenzione di Lomé. Infatti, nella citata causa STS/Commissione, la ricorrente, attraverso il ricorso contro la decisione della Commissione di approvare l'attribuzione dell'appalto a un altro concorrente, contestava in sostanza la decisione di accettare l'offerta di tale altro concorrente. Orbene, nel presente caso, la decisione della Commissione non si sovrapporrebbe al contratto già concluso, ma ne sarebbe addirittura la condizione. Il ricorso avrebbe l'unico scopo di impugnare una decisione della Commissione che nega l'approvazione del contratto modificato tra la ricorrente e la Exportkhleb. Poiché il contratto commerciale è soggetto alla condizione che la Commissione conceda i crediti, il suo rifiuto farebbe sì che non esista alcun legame giuridico tra la ricorrente e le autorità russe, e conseguentemente nessun rimedio giurisdizionale. Un parallelo dovrebbe invece essere condotto con la causa International Fruit Company e a./Commissione (sentenza 13 maggio 1971 cause riunite 41/70-44/70, Racc. pag. 411).

- 45 Infine, secondo la ricorrente, risulta dai fatti di causa che la decisione la riguarda direttamente. La negata approvazione del contratto modificato ha avuto la conseguenza che ella è stata pagata solo parzialmente. Un carteggio sarebbe intercorso tra la Commissione e la ricorrente, che avrebbe ricevuto in particolare copia della nota di conferma 27 gennaio 1993. Inoltre, se l'esecuzione dei contratti originari pone problemi, ciò è solo a causa del notevole ritardo con il quale sono stati approvati, compromettendo lo svolgimento del programma di consegne previsto e rendendo inevitabile rinegoziare i termini.
- 46 Invocando il legittimo affidamento derivante, a suo dire, da lettere della Commissione anteriori al rifiuto dell'approvazione, la ricorrente conclude che le modifiche di prezzo resesi necessarie sarebbero state ratificate.

Giudizio del Tribunale

- 47 A norma dell'art. 173, quarto comma, del Trattato, qualsiasi persona fisica o giuridica può proporre un ricorso contro le decisioni che, pur apparendo come una decisione presa nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente e individualmente.
- 48 Occorre quindi stabilire se la lettera che la Commissione ha inviato alla VEB il 1° aprile 1993 riguarda direttamente e individualmente la ricorrente.
- 49 Il Tribunale rileva, in limine, che la Commissione non ha contestato che l'atto riguarda individualmente la ricorrente. Date le circostanze del caso di specie, il Tribunale ritiene che occorra verificare solo se la decisione litigiosa riguardi direttamente la ricorrente.

50 Va rilevato al riguardo che gli atti regolamentari comunitari e gli accordi tra la Comunità e la Federazione russa creano una ripartizione di competenze tra la Commissione e l'agente incaricato dalla Federazione russa per l'acquisto del frumento. Tocca infatti a tale agente, nel caso la Exportkhlleb, scegliere il contraente attraverso una gara, condurre la trattativa sul contratto e concluderlo. Il ruolo della Commissione consiste solo nel verificare l'esistenza delle condizioni per il finanziamento comunitario e, eventualmente, nel dichiarare i contratti conformi alle disposizioni della decisione 91/658 e degli accordi conclusi con la Federazione russa, per l'erogazione del prestito. Non compete quindi alla Commissione valutare il contratto commerciale alla luce di criteri diversi da questi.

51 Ne discende che l'impresa appaltatrice ha rapporti giuridici solo con la sua controparte contrattuale, la Exportkhlleb, incaricata dalla Federazione russa della conclusione dei contratti di acquisto del frumento. La Commissione, per parte sua, ha rapporti giuridici solo con il mutuatario, ossia l'agente finanziario della Federazione russa, la VEB, che le notifica i contratti commerciali ai fini del riconoscimento della conformità ed è destinataria della decisione della Commissione in merito.

52 Conseguentemente, occorre sottolineare che l'intervento della Commissione non incide sulla validità in senso tecnico giuridico del contratto commerciale concluso tra la ricorrente e la Exportkhlleb, né ne modifica i termini, in particolare per quanto riguarda i prezzi concordati dalle parti. Quindi la modifica al contratto del 28 novembre 1992, introdotta dalle parti il 23 febbraio 1993, resta validamente sottoscritta nei termini da esse convenuti, a prescindere dalla decisione della Commissione di non riconoscere le pattuizioni come conformi alle disposizioni applicabili.

53 Il fatto che la Commissione abbia avuto contatti con la ricorrente o con la Exportkhlleb non può modificare tale giudizio in merito ai diritti e agli obblighi che per ciascuna delle parti coinvolte derivano dagli atti regolamentari e convenzionali applicabili. In merito alla ricevibilità del ricorso di annullamento, il Tribunale

rileva, per di più, che i contatti di cui parla la ricorrente non dimostrano che la Commissione abbia travalicato il proprio ruolo. Infatti, i dedotti contatti tra la Commissione e la ricorrente nel gennaio 1993 avevano il solo scopo di far sì che le parti inserissero nel contratto una condizione necessaria per il riconoscimento di conformità, ma lasciavano alle parti il compito di modificare i loro contratti se desideravano godere del finanziamento previsto. Inoltre, il valore giuridico della nota di conferma inviata alla VEB non è modificato dal fatto che la Commissione ne abbia inviato alla ricorrente una copia.

54 Il Tribunale ritiene inoltre che, anche se, ricevendo dalla Commissione una decisione che dichiara il contratto non conforme alle disposizioni applicabili, la VEB non può emettere un credito documentario atto a fruire della garanzia comunitaria, cionondimeno, la decisione non incide, come precisato sopra, né sulla validità né sui termini del contratto tra la ricorrente e la Exportkhleb. Al riguardo, occorre sottolineare che la decisione della Commissione non si sostituisce a una decisione delle autorità nazionali russe, giacché la Commissione è la sola competente a verificare la conformità dei contratti ai fini del finanziamento comunitario.

55 Va aggiunto che, per dimostrare che la decisione litigiosa la riguarda, la ricorrente non può fondarsi sul fatto che i contratti commerciali contengono una clausola sospensiva che condiziona l'esecuzione del contratto e il pagamento del prezzo al fatto che la Commissione riconosca l'esistenza delle condizioni per l'erogazione del mutuo comunitario. Infatti, una tale clausola è un nesso che i contraenti decidono di stabilire tra il contratto che sottoscrivono e un evento futuro e incerto, che solo verificandosi darà all'accordo valore vincolante. Il Tribunale ritiene però che la ricevibilità di un ricorso ex art. 173, quarto comma, del Trattato non può dipendere dalla volontà delle parti. L'argomento della ricorrente va quindi respinto.

56 Infine, il Tribunale ritiene che il legittimo affidamento invocato dalla ricorrente, secondo cui ci si poteva attendere che la Commissione avrebbe convalidato la modifica ai contratti, attiene al merito della causa, e non incide quindi sul giudizio in punto di ricevibilità del ricorso.

57 Per questi motivi, il Tribunale ritiene che la decisione della Commissione 1° aprile 1993, rivolta alla VEB, non riguarda direttamente la ricorrente ai sensi dell'art. 173, quarto comma, del Trattato. Il ricorso di annullamento contro tale decisione deve quindi essere dichiarato irricevibile.

Sulla domanda di dichiarare i diritti della ricorrente verso un terzo

58 La ricorrente ha presentato una domanda «rivolta a far dichiarare i diritti della Compagnie Continentale di ricevere dalla banca Crédit Lyonnais il saldo (sulla differenza tra i prezzi previsti dai contratti 27 novembre 1992 e i nuovi prezzi secondo gli accordi del 23 febbraio 1993) sui quantitativi di frumento consegnati a partire dal 28 febbraio 1993».

59 Il Tribunale ricorda che in un ricorso di annullamento ex art. 173 del Trattato il giudice comunitario si limita a verificare la legittimità dell'atto impugnato. Pertanto, la domanda di dichiarare i diritti della ricorrente esce dai limiti della competenza che il Trattato conferisce al giudice comunitario in un ricorso di annullamento e va quindi dichiarata irricevibile.

60 Per questi motivi, e senza che occorra esaminare il motivo attinente al superamento dei termini per la sua presentazione, il ricorso va dichiarato irricevibile nel suo insieme.

Sulle spese

- ⁶¹ A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è fatta domanda. Essendo la ricorrente rimasta soccombente, occorre, viste le conclusioni della Commissione, condannarla alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è irricevibile.
- 2) La ricorrente è condannata alle spese.

Briët

Vesterdorf

Potocki

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 settembre 1996.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

C. P. Briët