ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
12 dicembre 2000 *

Nella causa T-201/99,

Royal Olympic Cruises Ltd,

Valentine Oceanic Trading Inc.,

Caroline Shipping Inc.,

Simpson Navigation Ltd,

Solar Navigation Corporation,

Ocean Quest Sea Carriers Ltd,

Athena 2004 SA,

Freewind Shipping Company,

tutte con sede in Monrovia (Liberia),

Elliniki Etaireia Diipeirotikon Grammon AE, con sede al Pireo (Grecia),

rappresentate dagli avv.ti N. Skandamis, del foro di Atene, e A. Potamianaos, del foro del Pireo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. S. Le Goueff, 9, avenue Guillaume,

ricorrenti,

* Lingua processuale: il greco.

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. M. Vitsentzatos e dalla sig.ra S. Kyriakopoulou, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. E. Uhlmann, direttore generale presso la direzione affari giuridici della Banca europea per gli investimenti, 100, boulevard Konrad Adenauer,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. T. Christoforou e A. Van Solinge, consiglieri giuridici, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuti,

avente ad oggetto un ricorso diretto ad ottenere il risarcimento del danno asseritamente subito dalle ricorrenti a causa del comportamento tenuto dalla Comunità europea in occasione dell'intervento militare in Kosovo tra il 24 marzo ed il 9 giugno 1999,

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

composto dai sigg. A.W.H. Meij, presidente, A. Potocki e J. Pirrung, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti all'origine della controversia e procedimento

1 Le società ricorrenti, proprietarie di navi, operano nel settore dell'organizzazione e della realizzazione di crociere marittime nel Mediterraneo sudorientale.

2 In vista della stagione estiva 1999, alcuni operatori turistici nonché vari privati effettuavano, a partire dalla fine del 1998, prenotazioni sulle navi da crociera delle ricorrenti. A partire dal 24 marzo 1999, data in cui si è iniziato l'intervento militare di taluni Stati membri dell'Organizzazione del Trattato Nord Atlantico (NATO) contro la Repubblica federale di Iugoslavia (in prosieguo: la «RFI»), un gran numero di tali prenotazioni, relative ai mesi di aprile e maggio 1999, venivano annullate a causa del prolungarsi delle ostilità e dell'instabilità regnante nella regione. Pertanto, il numero di prenotazioni diminuiva in maniera sensibile rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

3 Le ricorrenti affermano di aver subito, a partire dal 24 marzo 1999, nella loro qualità di imprese prestatrici di servizi turistici, danni considerevoli, i cui effetti si sarebbero prolungati oltre il 9 giugno, data in cui l'intervento ha avuto termine. Le ricorrenti precisano che il danno da esse complessivamente subito ammonta a dollari USA (USD) 73 963 000.

4 Le ricorrenti sostengono che l'intervento militare contro la RFI — condotto da diversi Stati membri dell'Unione europea che sono, allo stesso tempo, membri della NATO — era illegittimo. Esse rimproverano al Consiglio e alla Commissione di aver sostenuto tale intervento con atti di vario genere, anch'essi illegittimi, e ne traggono la conclusione che la Comunità europea è obbligata a risarcire il danno da esse subito.

5 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 9 settembre 1999, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso per risarcimento danni contro «la Comunità europea e, precisamente, le istituzioni di questa, vale a dire il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione delle Comunità europee».

6 Dopo il deposito delle controrepliche, le ricorrenti sono state autorizzate a presentare una memoria supplementare, affinché potessero prendere posizione rispetto ai nuovi motivi ed argomenti che, a loro avviso, erano stati sollevati con le dette controrepliche. Il Consiglio e la Commissione, con lettere depositate, rispettivamente, il 16 e il 19 giugno 2000, hanno rinunciato a replicare a tale memoria.

Conclusioni delle parti

7 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— dichiarare che il Consiglio e la Commissione, avendo collaborato alle azioni illegittime dal punto di vista del diritto internazionale intraprese dall'Unione europea, hanno violato il principio della tutela del legittimo affidamento degli amministrati nell'ambito della libera prestazione dei servizi di trasporto marittimo e di intrattenimento, che rappresenta un principio fondamentale del diritto comunitario;

— riconoscere il diritto delle ricorrenti alla somma di USD 73 963 000 a titolo di risarcimento danni, ai sensi degli artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE;

— condannare i convenuti alle spese.

8 Il Consiglio e la Commissione concludono che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile o, in subordine, infondato;

— condannare le ricorrenti alle spese.

In diritto

Argomenti delle ricorrenti

9 A giudizio delle ricorrenti, l'intervento militare nel Kosovo appare come un coacervo di atti illegittimi, consistente nella violazione a catena del diritto internazionale, del diritto dell'Unione europea e del diritto della Comunità europea, perpetrata sia dall'Unione europea e dalla Comunità europea sia dagli Stati che sono membri di queste ultime e, allo stesso tempo, membri della NATO.

10 In primo luogo, gli Stati che sono membri dell'Unione europea e, allo stesso tempo, della NATO avrebbero, per effetto dell'intervento militare unilaterale, minato l'integrità territoriale della RFI, in violazione della carta delle Nazioni unite.

11 In secondo luogo, l'Unione europea si sarebbe associata a tale comportamento illegittimo, portando il proprio sostegno attivo sul piano politico, morale, operativo e giuridico. Infatti, essa si sarebbe comportata in maniera illegittima adottando una serie di risoluzioni, di posizioni comuni e di decisioni.

12 Secondo le ricorrenti, tale comportamento dell'Unione europea deve essere assimilato all'illegittimo intervento militare unilaterale effettuato dai paesi membri della NATO contro la RFI, in quanto il detto comportamento dell'Unione, attuato nella forma particolare della rappresaglia non militare, costituirebbe parte integrante di tale intervento militare. Pertanto, l'Unione europea si sarebbe resa corresponsabile dell'intervento militare ed avrebbe commesso atti illegittimi a titolo autonomo, venendo meno agli obblighi derivanti dalla carta delle Nazioni Unite, che essa è tenuta a rispettare in forza dell'art. 11, n. 1, UE.

13 In terzo luogo, la Comunità europea sarebbe complice del comportamento illegittimo degli Stati membri della NATO sotto un duplice profilo: da un lato, in via indiretta, per il fatto che essa partecipa alla struttura unica dell'Unione europea, e, dall'altro, a titolo autonomo, nella sua qualità di organizzazione internazionale a sé stante.

14 Infatti, da una parte, l'Unione europea e la Comunità europea, pur essendo persone giuridiche distinte, costituirebbero un'unica entità politica e giuridica. Di conseguenza, un comportamento scorretto sul piano politico da parte dell'Unione europea recherebbe offesa al fondamento medesimo del diritto comunitario.

15 Dall'altra, la Comunità europea avrebbe illegittimamente preso parte all'intervento militare, adottando vari regolamenti comunitari che prevedevano sanzioni, e precisamente:

— il regolamento (CE) del Consiglio 29 aprile 1999, n. 900, che vieta la vendita e la fornitura di petrolio e di taluni prodotti petroliferi alla Repubblica federale di Jugoslavia (RFI) (GU L 114, pag. 7);

— il regolamento (CE) del Consiglio 21 maggio 1999, n. 1064, che impone un divieto di volo tra i territori della Comunità europea e della Repubblica federale di Jugoslavia e abroga il regolamento (CE) n. 1901/98 (GU L 129, pag. 27);

— il regolamento (CE) della Commissione 26 maggio 1999, n. 1084, che stabilisce l'elenco delle autorità competenti di cui all'articolo 2 del regolamento n. 900/1999 (GU L 131, pag. 29);

— il regolamento (CE) della Commissione 12 luglio 1999, n. 1520, che istituisce gli elenchi delle autorità competenti e degli aeromobili immatricolati nella Repubblica federale di Iugoslavia legittimamente presenti nella Comunità europea di cui all'articolo 8 del regolamento n. 1064/1999 (GU L 177, pag. 10).

Secondo le ricorrenti, i regolamenti in questione garantiscono l'esecuzione degli atti dell'Unione europea nel settore dell'economia — libertà dei trasporti e libera circolazione delle merci — e sono quindi illegittimi per gli stessi motivi per cui lo sono tali atti dell'Unione europea.

16 Le ricorrenti fanno rilevare che il danno da esse subito non è il risultato dell'embargo sul petrolio e dell'interdizione dei voli, in sé considerati, bensì il risultato dell'intervento militare nel quale la Comunità europea è stata implicata sul piano concreto e su quello giuridico, avendo essa adottato atti intesi a sostenere direttamente tale intervento. Nella fattispecie, non si tratterebbe di una responsabilità della Comunità derivante dal contenuto normativo degli atti comunitari adottati, bensì di una responsabilità della Comunità che costituisce l'aspetto interno della responsabilità internazionale derivante dall'adozione stessa di atti implicanti una partecipazione al comportamento illegittimo. In tale ottica, il contenuto normativo di tali atti non avrebbe altro significato che quello di confermare il comportamento illegittimo. Di conseguenza, la responsabilità della Comunità scaturirebbe, direttamente e prevalentemente, dall'adozione di regolamenti connessi ad un comportamento illegittimo sul piano internazionale.

17 Secondo le ricorrenti, gli atti illegittimi delle istituzioni della Comunità europea hanno contribuito in maniera determinante al prodursi del danno da esse subito. Se tali atti non fossero intervenuti, la situazione delle ricorrenti sarebbe stata differente, in quanto non si sarebbe sviluppato nel Mediterraneo sudorientale un clima di profonda insicurezza. Sempre secondo le ricorrenti, gli atti illegittimi della Comunità europea hanno coinciso cronologicamente con le operazioni militari e sono stati manifestamente decisi al fine di sostenere queste ultime, con la conseguenza che essi si inseriscono nel contesto dell'intervento militare e costituiscono un contributo apportato a quest'ultimo.

18 Le ricorrenti evidenziano altresì che, in ogni caso, un nesso di causalità è superfluo, in quanto la responsabilità dell'Unione europea e, di conseguenza, della Comunità europea discende automaticamente dal fatto che, in forza dell'art. 17, n. 1, terzo comma, UE, queste ultime assumono gli obblighi incombenti agli Stati loro membri che sono, allo stesso tempo, membri della NATO.

Giudizio del Tribunale

19 Ai sensi dell'art. 111 del regolamento di procedura, quando il ricorso è manifestamente infondato, il Tribunale può, senza proseguire il procedimento, statuire con ordinanza motivata. Preso atto degli scritti difensivi prodotti dalle parti, il Tribunale ritiene di poter statuire nel merito del presente ricorso senza aprire la fase orale.

20 In via preliminare, occorre rilevare che il Tribunale — dato che il presente ricorso per risarcimento danni è stato formalmente diretto contro la «Comunità europea» — ha rettificato d'ufficio l'identità delle parti della controversia, in quanto, ai sensi dell'art. 17 dello Statuto CE della Corte di giustizia, applicabile al Tribunale in forza dell'art. 46, primo comma, del medesimo Statuto, solo le istituzioni della Comunità, che devono essere distinte dalla Comunità in quanto tale, possono essere convenute in un ricorso diretto (sentenza del Tribunale 6 luglio 1995, causa T-572/93, Odigitria/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2025, punto 22).

21 Secondo una costante giurisprudenza, il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità presuppone che la parte ricorrente provi l'illegittimità del comportamento contestato all'istituzione interessata, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità tra tale comportamento e il danno lamentato (sentenze della Corte 29 settembre 1982, causa 26/81, Oleifici Mediterranei/CEE, Racc. pag. 3057, punto 16, e del Tribunale 11 luglio 1996, causa T-175/94, International Procurement Services/Commissione, Racc. pag. II-729, punto 44; 16 ottobre 1996, causa T-336/94, Efisol/Commissione, Racc. pag. II-1343, punto 30; 11 luglio 1997, causa T-267/94, Oleifici Italiani/Commissione, Racc. pag. II-1239, punto 20, e 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois e Figli/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 54). Qualora una delle predette condizioni non sia soddisfatta, il ricorso dev'essere respinto interamente,

senza che sia necessario esaminare le altre condizioni di tale responsabilità (sentenza della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punto 19).

22 Nella fattispecie, occorre ricordare, da un lato, come il presente ricorso sia stato espressamente proposto «ai sensi degli artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE» e diretto contro «la Comunità europea e, precisamente, le istituzioni di questa, vale a dire il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione delle Comunità europee». Ne consegue che il ricorso pone in questione soltanto il comportamento asseritamente illegittimo di tali istituzioni comunitarie, che sarebbe costituito dall'adozione dei quattro regolamenti sopra menzionati al punto 15.

23 Dall'altro, le ricorrenti hanno espressamente sottolineato che esse imputano il danno lamentato non alle sanzioni economiche inflitte mediante i suddetti regolamenti comunitari, bensì esclusivamente all'intervento militare contro la RFI.

24 Inoltre, le ricorrenti riconoscono che l'art. 46 UE esclude la competenza del Tribunale in merito agli atti dell'Unione europea e che, a maggior ragione, azioni militari non possono, in quanto tali, far sorgere la responsabilità extracontrattuale della Comunità europea.

25 Mediante tale prospettazione dei fatti, le ricorrenti non hanno identificato un comportamento imputabile alle istituzioni comunitarie, la cui illegittimità possa far sorgere la responsabilità della Comunità.

26 Per quanto riguarda la tesi delle ricorrenti secondo cui la Comunità europea, già con l'adozione dei regolamenti censurati, avrebbe fornito il proprio appoggio

all'intervento militare ed avrebbe pertanto sostenuto il comportamento illegittimo di quelli tra i suoi Stati membri che hanno partecipato a tale intervento, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza, il danno lamentato deve derivare in modo sufficientemente diretto dal comportamento censurato (sentenza della Corte 4 ottobre 1979, cause riunite 64/76 e 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, Dumortier Frères e a./Consiglio, Racc. pag. 3091, punto 21; sentenza International Procurement Services/Commissione, citata, punto 55), vale a dire tale comportamento deve essere la causa determinante del danno (ordinanze del Tribunale 15 giugno 2000, causa T-614/97, Aduanas Pujol Rubio e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2387, punto 19, e 16 giugno 2000, cause riunite T-611/97 e da T-619/97 a T-627/97, Transfluvia e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 17). Infatti, in materia di responsabilità extracontrattuale dei pubblici poteri per atti normativi, non sussiste un obbligo di risarcire qualsiasi conseguenza dannosa, anche lontana, di una situazione normativa illegittima (sentenza Dumortier Frères e a./Consiglio, citata, punto 21).

27 Ebbene, l'affermazione delle ricorrenti in tal senso, fondata sulla semplice adozione dei regolamenti comunitari nn. 900/1999, 1064/1999, 1084/1999 e 1520/1999, non dimostra l'esistenza di un nesso di causalità sufficientemente diretto tra tali regolamenti, da un lato, ed il danno pecuniario lamentato, dall'altro. Posto che tale danno è stato causato dall'intervento militare effettuato da soggetti diversi dalle istituzioni comunitarie, soltanto un contributo fornito da tali istituzioni al suddetto intervento sarebbe stato eventualmente giudicabile come istitutivo di un nesso di causalità sufficientemente diretto. Tuttavia, dato che l'adozione dei regolamenti censurati non ha in sé alcun rapporto diretto con l'intervento militare ed il danno lamentato, le ricorrenti non possono asserire che l'adozione degli atti suddetti costituisca un contributo del tipo anzidetto fornito dalle istituzioni comunitarie.

28 Dall'insieme delle considerazioni che precedono emerge che non risultano soddisfatti i presupposti necessari per il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità.

29 Ne consegue che il ricorso per risarcimento danni deve essere respinto in quanto manifestamente infondato.

Sulle spese

30 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 le ricorrenti sono rimaste soccombenti, occorre condannarle a sopportare le proprie spese nonché quelle esposte dal Consiglio e dalla Commissione, che hanno presentato conclusioni in tal senso.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

così provvede:

1) **Il ricorso è respinto in quanto manifestamente infondato.**

2) **Le ricorrenti sopporteranno le spese.**

Lussemburgo, 12 dicembre 2000

Il cancelliere — Il presidente

H. Jung — A.W.H. Meij