



CRR 2005-002

Presidente: André Moser

Giudici: Michela Hohl Tattarletti; Jérôme de Montmollin

Cancelliera: Liliane Subilia Rouge

Decisione del 20 settembre 2005

nella causa

X. AG, ..., rappresentata dall'avv. ...,

contro

Confederazione Svizzera, rappresentata dal Dipartimento federale delle finanze, Bundesgasse 3, 3003 Bern,

concernente

la responsabilità dello Stato

I. In fatto:

A.– La X. AG, ..., fornì a Y. Trading Ltd, ... (in seguito: Y.), succursale di A., 267 cartoni contenenti 2'670 telefoni GSM del tipo (...) e meglio come risulta dalla fattura n. (...) del 26 giugno 2000 per totali EUR 965'258.40. Tale fattura non poté essere onorata in quanto i bonifici bancari allestiti dall'amministratore unico della Y., Z., presso la Bank di D. furono congelati con il sequestro delle relazioni bancarie della Y., intervenuto il 23 giugno 2000 a seguito dell'ammissione delle richieste di assistenza giudiziaria delle Procure di B. e di C. (in Germania) nell'ambito di procedimenti penali avviati nei confronti di Z. per fatti di truffa fiscale e/o truffa alle sovvenzioni. Il sequestro provvisorio del 23 giugno 2000 fu confermato con decisione del Tribunale federale del 6 novembre 2000.

Successivamente Z. fu estradato in Germania a seguito di una formale richiesta di estradizione per i medesimi illeciti di cui alle richieste di assistenza precitate nonché per frode ai danni dello Stato tedesco.

Il 7 agosto 2003 la procura di C. inoltrò all'Ufficio federale di Giustizia (UFG) formale richiesta di assistenza giudiziaria finalizzata alla consegna degli averi di Z. precedentemente sequestrati, unitamente al consenso scritto di quest'ultimo.

B.– In data 16 aprile 2003 X. AG formulò all'attenzione del Ministero pubblico di D., per il tramite del suo legale, un'istanza ex art. 74 cpv. 3 (recte art. 74 a cpv. 3) della legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP; RS 351.1), rivendicando la priorità nei confronti dello Stato tedesco in merito ai fondi sequestrati fino a concorrenza dell'importo di EUR 506'573.90 oltre interessi. Con lettera del 17 aprile 2003 il Ministero Pubblico di D. trasmise all'UFG copia dello scritto 16 aprile 2003 "... per il quale occorrerà prendere posizione quando verrà disposto un eventuale dissequestro. Non essendo ancora stato deciso a chi toccherà provvedere, la trasmissione della suddetta missiva avviene a futura memoria".

Mediante decisione del 22 aprile 2003, l'UFG dichiarò ammissibile la richiesta di assistenza del 7 aprile 2003 delle autorità tedesche volta alla restituzione degli averi precedentemente sequestrati dalle autorità svizzere nell'ambito della procedura di assistenza nei confronti di Z., ordinando la restituzione alle autorità tedesche degli averi controllati da quest'ultimo.

Il 14 maggio 2003 il legale della X. AG sollecitò l'evasione dell'istanza ex art. 74 cpv. 3 AIMP (recte 74a cpv. 3), dichiarando di opporsi ad un eventuale dissequestro senza preventiva decisione formale dell'istanza sopra menzionata. Con scritto del 19 maggio 2003 l'UFG osservò che la revoca della misura sugli averi della Y. era stata disposta a seguito di un regolare ordine bancario dato dal titolare di una procura sul conto, per cui il trasferimento degli averi non era avvenuto in diretta applicazione dell'articolo 74a AIMP, e che inoltre la X. AG, in quanto semplice creditrice, non era legittimata a partecipare alla procedura di assistenza, visto che solo diritti di natura reale possono essere garantiti nell'ambito della predetta procedura. Tramite lettera del 28 luglio 2003 il legale della X. AG rimproverò all'UFG di aver permesso la consegna dei fondi della Y. alle autorità tedesche senza preavvisare la sua assistita, malgrado la sua opposizione alla revoca del sequestro, ritenendolo pertanto responsabile del danno cagionato. L'UFG replicò con scritto del 6 ottobre 2003 ribadendo la sua posizione.

C.– L'11 maggio 2004 la X. AG inoltrò dinanzi al Dipartimento federale delle Finanze (DFF), per il tramite del suo legale, una domanda di risarcimento per l'importo totale di EUR 506'573.90 oltre interessi al 5% dal 30 giugno 2000, corrispondente al credito residuo sulla fattura n. (...) del 26 giugno 2000. In sostanza la X. AG rimproverava all'UFG di aver disposto il dissequestro dei beni della Y., dopo aver preso atto della sua istanza del 16/17 aprile 2003, che non era peraltro stata evasa, lamentando quindi una denegata giustizia. La X. AG precisava inol-

tre di non essere un creditore qualunque, avendo ottenuto dalla Y., prima del sequestro dei conti, un ordine di bonifico per la merce fornita, per cui tecnicamente la somma era già stata assegnata a X. AG, che l'aveva accettata, ciò che ne rendeva irrevocabile l'assegnazione. Ciò stante, al momento di sbloccare la relazione, avrebbero dovuto essere eseguiti in primo luogo gli ordini di bonifico del giugno 2000. Infine l'UFG, avendo concordato un accordo transattivo con lo Stato tedesco, aveva di fatto annullato la procedura rogatoriale senza emissione di decisione suscettibile di essere impugnata da parte della X. AG.

D.– Con osservazioni del 23 giugno 2004 l'UFG prese posizione sulla domanda della X. AG, postulandone la reiezione. A mente dell'UFG l'istanza della X. AG del 16 aprile 2003 non era giuridicamente fondata per due motivi. Innanzitutto ai sensi della AIMP la X. AG non era considerata parte alla procedura di assistenza, in quanto non era personalmente e direttamente toccata dalla misura di assistenza, non essendo titolare del conto bancario colpito da sequestro. In secondo luogo, come la giurisprudenza ebbe già modo di precisare, nell'ambito dell'applicazione dell'art. 74a cpv. 4 lett. c AIMP, soltanto i diritti di natura reale possono essere opposti alla restituzione, mentre le pretese di meri diritti civili (segnatamente crediti) non sono opponibili alla restituzione. Infine l'istanza della X. AG era pervenuta all'UFG solo in data 23 aprile 2003, ossia dopo la decisione del 22 aprile 2003 volta alla restituzione degli averi precedentemente sequestrati. Concludendo l'UFG sosteneva che la Svizzera non avrebbe validamente potuto sostenere nei confronti della Germania che il provento di reato fosse dissequestrato per pagare crediti privati.

Con osservazioni del 16 agosto 2004 la X. AG contestò in particolare l'affermazione che l'UFG avesse preso conoscenza della lettera del 16/17 aprile 2003 solo in data 23 aprile 2002, ma quand'anche ciò fosse avvenuto, avrebbe dovuto informarla immediatamente, onde permetterle di impugnare la decisione di dissequestro.

E.– Con decisione procedurale del 26 agosto 2004 il DFF invitò da un lato l'UFG a produrre la richiesta di assistenza del 7 aprile 2003 della Procura di C., il consenso scritto di Z. alla restituzione degli averi da esso controllati e/o detenuti, la busta della lettera del 17 aprile 2003 della X. AG nonché la decisione del 22 aprile 2003 dell'UFG; d'altro lato invitò la X. AG a presentare i documenti a sostegno dell'asserito ordine di bonifico a debito del conto presso la Bank di D. per il pagamento delle fatture e a spiegare la composizione dell'importo di EUR 506'573.90 vantato a titolo di risarcimento del danno.

L'UFG produsse i documenti richiesti fatta eccezione per la busta contenente lo scritto del 16/17 aprile 2003, affermando che le buste inerenti gli invii non raccomandati non vengono conservate. La X. AG dal canto suo non poté produrre gli ordini di bonifico a suo tempo firmati da Z., poiché questi non si trovavano più in possesso della Bank di D., facendo parte della documentazione sotto sequestro. Visto tuttavia che Z. ne aveva confermata l'esistenza nei suoi verbali di interrogatorio, la X. AG chiedeva la citazione di Z. quale teste e il richiamo dall'UFG dell'incarto sequestrato presso la Bank di D. In merito alla composizione dell'importo richiesto quale risarcimento del danno la X. AG dichiarò che esso risultava dal debito complessivo di

EUR 965'258.40 di cui alla fattura n. (...) del 26 giugno 2000 dedotto l'importo di EUR 458'684,50 pagato dalla Y. attraverso un suo proprio creditore. Conformemente alla richiesta della X. AG, il 26 novembre 2004 il DFF sospese il procedimento fino al 15 dicembre 2004, data in cui il legale della X. AG produsse l'originale della dichiarazione di Z., sotto forma di brevetto, con allegato copia del verbale di interrogatorio del 1° febbraio 2001, dal quale si evince che Z. aveva firmato l'ordine di bonifico a favore di X. AG in data 27 giugno 2000, apprendendo allora che i suoi conti erano stati bloccati.

F.– Il DFF respinse la domanda di risarcimento dell'11 maggio 2004 con decisione del 19 gennaio 2005, sostenendo in primo luogo che non vi era stato diniego di giustizia o violazione del diritto di essere sentito, considerato che l'istanza del 16 aprile 2003 era pervenuta all'UFG, a causa delle festività pasquali, solo in data 23 aprile 2003, ossia dopo la decisione di restituzione degli averi sequestrati. In secondo luogo il DFF si appellava all'art. 12 della legge federale del 14 marzo 1958 su la responsabilità della Confederazione, dei membri delle autorità federali e dei funzionari federali (LResp; RS 170.32), ritenuto che contro la decisione del 22 aprile 2003 è dato ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale giusta l'art. 80g AIMP. In particolare, a mente del DFF, la X. AG avrebbe potuto far valere in ogni tempo la denegata giustizia con ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale giusta gli art. 97 cpv. 2 e 106 cpv. 2 della legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria (OG; RS 173.110). Avendovi rinunciato, la X. AG non poteva rimettere in discussione tale decisione, facendo valere la responsabilità dello Stato. In terzo luogo, il DFF motivava che, a tenore dell'art. 74a cpv. 4 AIMP e secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, gli unici diritti di una persona estranea al reato che possono opporsi a un'eventuale consegna degli oggetti o beni confiscati, sono i diritti reali. Infine, il DFF rilevava che nella fattispecie non era dato alcun comportamento illecito di un funzionario, in quanto non era stato leso alcun bene giuridicamente protetto della X. AG, ritenuto che quest'ultima non era parte della procedura di assistenza, non essendo toccata né personalmente né direttamente dall'assistenza giudiziaria. Parimenti veniva negato un qualsiasi rapporto di causalità tra la mancata comunicazione alla X. AG della restituzione dei beni e il preteso danno, ritenuto che la X. AG non avrebbe comunque potuto adottare alcun provvedimento per recuperare gli averi rivendicati.

G.– Con ricorso del 21 febbraio 2005 la X. AG (in seguito: la ricorrente), per il tramite del suo legale, ha impugnato la decisione del DFF dinanzi alla Commissione federale di ricorso in materia di responsabilità dello Stato (in seguito: CRR), postulandone l'annullamento e l'accoglimento delle proprie pretese di risarcimento. Richiamando integralmente le argomentazioni esposte con la domanda di risarcimento dell'11 maggio 2004, la ricorrente sostiene che, malgrado le festività pasquali, la lettera spedita giovedì 17 aprile 2003 doveva essere giunta non più tardi di martedì 22 aprile 2003 e che essa era stata pertanto ignorata dall'UFG. L'atteggiamento palesemente negligente dell'UFG si manifesta non solo nel non aver evaso tempestivamente l'istanza, ma pure nel non aver mai emanato una decisione suscettibile di ricorso, rimproverando poi alla ricorrente di non aver impugnato la decisione del 22 aprile 2003 di cui essa ha preso conoscenza oltre un anno dopo. Il danno deriverebbe pertanto dall'impossibilità della ricorrente di attivarsi per ottenere la retrocessione dei soldi dallo Stato tedesco. Infine la

ricorrente considera che gli ordini di bonifico emessi da Z. a suo favore in tempi non sospetti, e da essa accettati, costituiscono un'assegnazione di denaro irrevocabile e quindi assimilabile ad un diritto reale tale da giustificare la priorità della ricorrente giusta l'art. 74a cpv. 3 AIMP.

H.– Con lettera del 24 marzo 2005 il DFF ha comunicato di rinunciare ad una presa di posizione sul ricorso, visto che la ricorrente non ha addotto alcun nuovo argomento, e postula la reiezione del ricorso, come da decisione del 19 gennaio 2005.

I.– Il 20 settembre 2005 si è tenuto un dibattito pubblico alla presenza delle parti rispettivamente dei loro rappresentanti, in cui le parti hanno confermato le loro richieste.

Gli altri fatti nonché le ulteriori argomentazioni delle parti, contenute negli allegati di causa nonché espresse durante il pubblico dibattito del 20 settembre 2005, verranno ripresi, se del caso, nei considerandi di diritto della presente decisione.

II. In diritto:

1.– Il presente ricorso è diretto contro la decisione del DFF del 19 gennaio 2005, che ha statuito su una domanda di risarcimento fondata sulla legge sulla responsabilità. Giusta l'art. 10 cpv. 1 LResp in relazione con l'art. 2 cpv. 3 dell'ordinanza del 30 dicembre 1958 concernente la legge sulla responsabilità (RS 170.321) contro tali decisioni è dato ricorso alla CRR. Essa è pertanto l'autorità competente a statuire sul ricorso del 21 febbraio 2005, che è stato inoltrato tempestivamente. Risulta inoltre da un esame preliminare che esso adempie alle esigenze poste dagli artt. 51 e 52 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA; RS 172.021). La CRR entra pertanto nel merito del gravame.

2.– A norma dell'art. 49 PA, la ricorrente, con il rimedio esperito, può invocare la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza della decisione impugnata. La CRR non è vincolata, nel suo esame, dai motivi invocati (art. 62 cpv. 4 PA) e può scostarsi dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata nonché dalle argomentazioni delle parti. I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono però limitati, nel senso che l'autorità competente procede spontaneamente a constatazioni complementari dei fatti o esamina altri punti di diritto, solo nei casi in cui indizi corrispondenti risultino dalle censure sollevate o dagli atti (DTF 122 V 158 consid. 1a; DTF 121 V 210 consid. 6c; DTF 119 V 349 consid. 1a; André Moser, in Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basilea e Francoforte sul Meno 1998, n. 1.8 e segg.; André Grisel, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, pag. 927).

3.– Innanzitutto occorre esaminare se la domanda di risarcimento è tempestiva. La responsabilità della Confederazione si estingue, se il danneggiato non domanda il risarcimento, o l'indennità pecuniaria a titolo di riparazione, nel termine di un anno dal giorno in cui conobbe il danno e, in ogni caso, nel termine di dieci anni dal giorno in cui il funzionario commise l'atto che l'ha cagionato (art. 20 cpv. 1 LResp). Dagli atti risulta che la ricorrente è stata informata dall'UFG della consegna degli averi sequestrati per la prima volta il 19 maggio 2003. Di conseguenza la domanda di risarcimento dell'11 maggio 2003 era tempestiva, e interrompeva il decorso del termine di prescrizione.

4.– a) Giusta l'art. 12 LResp, in un procedimento per responsabilità non può essere riesaminata la legittimità di provvedimenti, decisioni e sentenze cresciuti in giudicato. Lo scopo di questa disposizione è di impedire che il cittadino possa nuovamente impugnare una decisione a lui sfavorevole, ma cresciuta in giudicato, ricorrendo a un procedimento ai sensi della LResp. Colui che ha impugnato una decisione sino all'ultima istanza senza successo o colui che non ha utilizzato i rimedi di diritto a sua disposizione o li ha utilizzati non rispettando i termini o la forma richiesta, non può (nuovamente) contestare la legalità di tale decisione in un procedimento per responsabilità (DTF 126 I 147 consid. 2a; DTF 119 Ib 212 consid. 3c, con riferimenti). Ciò vale tuttavia unicamente quando le parti al precedente procedimento abbiano avuto la possibilità di impugnare la decisione contestata. Se invece il rimedio di diritto non è (più) atto a correggere la decisione contestata, ma soltanto a constatarne la non conformità al diritto applicabile, l'esame nell'ambito di un procedimento per responsabilità resta possibile (DTF 129 I 142 consid. 3.1).

b) In particolare il DFF rimprovera alla ricorrente di non aver inoltrato un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale per denegata giustizia (art. 97 cpv. 2 e 106 cpv. 2 OG), una volta venuta a conoscenza del dissequestro degli averi di Z. Infatti, a mente del DFF, il Tribunale federale avrebbe, in caso di ammissione del ricorso, intimato all'UFG di emanare una decisione formale nei confronti di X. AG, la quale avrebbe poi potuto impugnarla. Secondo una interpretazione letterale e teleologica dell'art. 12 LResp, tale norma presuppone l'esistenza di una decisione, contro la quale è data la possibilità di ricorrere e non contempla il caso in cui una decisione non è stata resa. Inoltre, l'inoltro di un ricorso di diritto amministrativo per denegata giustizia non avrebbe impedito la crescita in giudicato della decisione del 22 aprile 2003 e la conseguente restituzione allo Stato tedesco dei beni sequestrati. Pertanto l'art. 12 LResp non può essere invocato per il fatto che la ricorrente abbia ommesso di ricorrere per denegata giustizia.

c) Visto che nella fattispecie la X. AG non era parte alla procedura di assistenza giudiziaria nei confronti di Z. (v. pure consid. 5c della presente decisione), essa non poteva impugnare la decisione del 22 aprile 2003, contrariamente a quanto sembra sostenere il DFF (decisione, pag. 5/6), né tanto meno avrebbe potuto farlo al momento in cui ne è venuta a conoscenza.

Pertanto, ritenuto che l'art. 12 LResp non trova applicazione nella fattispecie, la CRR deve esaminare, se vi siano atti od omissioni dell'autorità federale tali da comportare una responsabilità della Confederazione.

5.– a) Ai sensi dell'art. 3 cpv. 1 LResp la Confederazione risponde del danno cagionato illecitamente a terzi da un funzionario nell'esercizio delle sue funzioni, senza riguardo alla colpa del funzionario. L'atto illecito presuppone la violazione di un bene giuridicamente protetto, sia che si tratti della violazione di un diritto assoluto della parte lesa (*Erfolgsunrecht*), oppure di un mero danno patrimoniale causato mediante violazione di una norma di diritto, il cui scopo consiste nel proteggere da tale tipo di danno (*Verhaltensunrecht*) (DTF 123 II 581 consid. 4c con rinvii; Jost Gross, *Schweizerisches Staatshaftungsrecht*, 2a ed., Berna 2001, pag. 188). La violazione può consistere sia nell'esecuzione che nell'omissione di un atto giuridico. Se l'obbligo al risarcimento del danno deriva da un'omissione, per fondare l'illiceità deve esistere il dovere di agire (DTF 123 II 583 consid. 4d segg.). Va infine rilevato che, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, una qualsiasi violazione di un dovere di servizio non equivale a un atto illecito che provoca una responsabilità; ciò è il caso unicamente quando è violato un dovere di servizio essenziale all'esercizio del potere di una carica pubblica (cfr. decisione non pubblicata del Tribunale federale del 3 luglio 2003, nella causa L. [2C.4/2000], consid. 5; DTF 123 II 582 consid. 4d/dd; DTF 118 Ib 163, con i rinvii citati).

Infine deve esistere un rapporto di causalità tra l'atto e il danno. Di regola non è necessario che vi sia una colpa. La legge istituisce a carico della Confederazione una responsabilità causale e primaria esclusiva (decisione della CRR del 18 dicembre 2002, pubblicata in *Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione* [GAAC] 67.64 consid. 2a; Grisel, op. cit., vol II, pag. 795 seg.; Jost Gross, *Staats- und Beamtenhaftung*, in: Peter Münch/Thomas Geiser (ed.), *Schaden - Haftung - Versicherung*, Basilea, Ginevra, Monaco 1999, pag. 101 seg. n. 3.18). Secondo la giurisprudenza è pertanto sufficiente che la ricorrente stabilisca l'illegalità o l'illiceità, il danno e il rapporto di causalità tra i primi due elementi (DTF 106 Ib 361 consid. 2b).

b) La ricorrente rimprovera in particolare all'UFG di non aver evaso l'istanza del 16 aprile 2003, commettendo un diniego di giustizia, e di aver deciso la restituzione dei beni sequestrati senza avvisarla, impedendole così di esercitare i propri diritti conferitegli dalla AIMP e causandole un danno corrispondente al mancato incasso del residuo sulla fattura del mese di giugno 2000.

I doveri la cui violazione potrebbe comportare l'illiceità ai sensi dell'art. 3 cpv. 1 LResp devono essere ricercati nella AIMP. La AIMP disciplina, in quanto altre leggi o convenzioni internazionali non dispongano altrimenti, tutti i procedimenti della cooperazione internazionale in materia penale, segnatamente anche l'assistenza per un procedimento penale all'estero (art. 1 cpv. 1 lett. b AIMP). Lo scopo della legge è quello di facilitare il perseguimento di autori di atti penalmente rilevanti anche nel caso in cui siano implicati più stati, mettendo a disposizione delle autorità inquirenti uno strumento efficace per sormontare l'ostacolo della sovranità nazionale e poter combattere il crimine internazionale.

c) Sono parti alla procedura di assistenza secondo la AIMP, le persone i cui diritti od obblighi potrebbero essere toccati dalla decisione o le altre persone, gli organismi e le autorità cui spetta un rimedio di diritto contro la decisione (art. 6 PA; Robert Zimmermann, *La coopération internationale en matière pénale*, Berna 1999, pag. 112). Sono in particolare direttamente toccati dalla procedura estera la persona penalmente perseguita nella procedura estera, la persona estradata o da estradare, il detenuto, la persona condannata oggetto di una domanda di esecuzione della decisione. Sono invece toccati indirettamente le persone fisiche o morali che non sono perseguite all'estero, ma la cui collaborazione è richiesta poiché detengono documenti, mezzi di prova o informazioni (ad es. testimoni o periti), o ancora il danneggiato e l'acquirente in buona fede (art. 74a cpv. 4 lett. c AIMP; Zimmermann, op. cit., pag. 112 segg.).

Salvo eccezioni, le persone toccate indirettamente dalla procedura non hanno diritto di ricorso ai sensi dell'art. 103 lett. a OG (Zimmermann, op. cit., pag. 114).

Pertanto a giusta ragione la ricorrente, quale mera creditrice della società di cui Z. era amministratore unico, non è stata coinvolta nella procedura di assistenza giudiziaria conclusasi con decisione del 22 aprile 2003.

d) Gli oggetti o i beni sequestrati a scopo conservativo possono essere consegnati, su richiesta all'autorità estera competente a scopo di confisca o di restituzione, agli aventi diritto dopo la chiusura della procedura d'assistenza giudiziaria (art. 74a cpv. 1 AIMP). La consegna può avvenire in ogni stadio del procedimento estero, di regola su decisione passata in giudicato ed esecutiva dello Stato richiedente (cpv. 3). Gli oggetti o i beni possono tuttavia essere trattenuti in Svizzera se una persona estranea al reato, le cui pretese non sono garantite dallo Stato richiedente, rende verosimile di aver acquisito in buona fede diritti su tali oggetti o beni in Svizzera o, in quanto dimorante abitualmente in Svizzera, all'estero (cpv. 4 lett. c). Se un avente diritto fa valere pretese su oggetti o beni giusta il capoverso 4, la loro consegna allo Stato richiedente viene rimandata fino a quando la situazione giuridica sia chiarita. Gli oggetti o i beni litigiosi possono essere consegnati all'avente diritto solo se la fondatezza della pretesa è stata riconosciuta da un'autorità giudiziaria svizzera (cpv. 5 lett. b).

Come giustamente osservato dal DFF nella sua decisione del 19 gennaio 2005, il Tribunale federale ha chiaramente statuito che possono essere opposti alla restituzione soltanto dei diritti reali e non mere pretese creditorie, anche se a loro garanzia sia stato ottenuto un sequestro in Svizzera (DTF 123 II 612 consid. 6b). Questa interpretazione corrisponde peraltro all'interpretazione dell'art. 59 cifra 1 cpv. 2 del codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (CP; RS 311.0) sulla confisca penale, alla quale si possono opporre solo i titolari di un diritto reale (DTF 123 II 613 consid. 6b/bb). Scopo della restituzione allo stato richiedente giusta l'art. 74a AIMP, così come quello della confisca giusta l'art. 59 CP, è di privare l'autore di un reato del provento di cui ha beneficiato in ragione dell'atto punibile da lui perpetrato (Laurent Moreillon, *Entraide internationale en matière pénale*, Basilea, Ginevra, Monaco 2004, pag. 347). Pertanto visto che la ricorrente, quale mera creditrice, non disponeva di un diritto reale protetto dalla norma in questione, essa non può essere considerata un acquirente in buona fede ai sensi dell'art.

74a cpv. 4 lett. c AIMP. Un ordine di bonifico, giuridicamente considerato un assegno, non crea un diritto reale, a guisa di un diritto di pegno, a favore dell'assegnatario, né può essere parificato a un diritto reale, bensì conferisce unicamente un credito di natura obbligatoria.

Ad ogni modo, nel caso concreto, il sequestro degli averi in conto era comunque antecedente all'ordine di bonifico invocato dalla ricorrente. Contrariamente a quanto asserito da quest'ultima nei suoi allegati, ossia che l'ordine di bonifico per il pagamento della fattura a suo favore fosse stato emesso "in tempi non sospetti" (ricorso, pag. 5), "prima del blocco dei conti presso la Bank di D. di pertinenza della Y. Trading Ltd" (domanda di risarcimento del 11 maggio 2004, pag. 2), "sin dal giorno del sequestro (20/25 giugno 2000)" (domanda di risarcimento del 11 maggio 2004, pag. 5), risulta dalla fotocopia del verbale di interrogatorio di Z. del 1° febbraio 2001 e dal brevetto n. (...) dell'avv. W., prodotti dalla ricorrente, che al momento in cui Z. si recò in banca per ordinare il pagamento, gli fu comunicato che il conto era bloccato. In effetti, si evince dagli atti che il sequestro è stato ordinato il 23 giugno 2000, mentre la fattura di cui la ricorrente chiede il pagamento è del 26 giugno 2000. Pur ammettendo che la fattura fu inviata per fax e che Z. si fosse recato in banca il giorno successivo (v. verbale di interrogatorio, pag. 2 in fine), è manifestamente appurato che a quel momento il sequestro era già stato effettuato. Ne discende che l'ordine di bonifico invocato dalla ricorrente non poteva avere la precedenza sulla richiesta di restituzione dello Stato tedesco, essendo posteriore al sequestro. In questo contesto non nuoce peraltro osservare che Z. ha dato il proprio consenso irrevocabile alla consegna degli averi sequestrati all'autorità rogante ai sensi dell'art. 80c AIMP.

e) Alla luce delle motivazioni sopra espone l'istanza del 16 aprile 2003 della ricorrente era manifestamente infondata ed essa non poteva ottenere riscontro positivo, sia che fosse pervenuta il 22 aprile 2003 come sostiene la ricorrente, sia che fosse pervenuta il 23 aprile 2003, come sostiene il DFF, né la ricorrente avrebbe potuto far valere in altro modo le proprie pretese. Pertanto il fatto che l'UFG non abbia preso una decisione formale sull'istanza della ricorrente non è all'origine del preteso danno subito dalla ricorrente, mancando il nesso di causalità. Alla luce di quanto precede la questione a sapere se l'UFG doveva comunque decidere formalmente sull'istanza è superata dai fatti e può essere lasciata aperta.

Considerata l'inesistenza di un atto od omissione illeciti da parte dell'autorità federale nonché la mancanza di un nesso di causalità tra le pretese omissioni e il danno vantato, l'esame delle altre condizioni, in particolare del danno, diventa superflua.

6.- a) I mezzi di prova invocati dalle parti devono essere considerati dall'autorità giudicante, quando servono al chiarimento dei fatti. Se quest'ultimi sono tuttavia già sufficientemente comprovati dagli atti, l'autorità non è tenuta ad ammettere ulteriori prove (Moser, op. cit., n. 3.65 seg.). L'assunzione dei mezzi di prova richiesti può essere negata, se da una valutazione anticipata deriva, che essi non sono indispensabili. Ciò è in particolare il caso, se l'assunzione delle prove non cambierebbe l'esito finale della vertenza. Nella valutazione dell'idoneità di un mezzo

di prova, l'autorità giudicante dispone di un certo margine di apprezzamento (DTF 124 I 211 consid. 4a; DTF 122 II 464 consid. 4a con riferimenti; Moser, op.cit., n. 3.68).

b) Nel caso in esame la richiesta di assunzione di prove della ricorrente, quali la richiesta di edizione dell'incarto sequestrato presso la Bank di D., l'audizione di Z., l'audizione del T. e la verifica delle modalità di invio della lettera/istanza del 17 aprile 2003, risulta essere irrilevante per la decisione della presente vertenza. Infatti le prove richieste non fornirebbero elementi nuovi rispetto a quelli già conosciuti e agli atti, e non modificherebbero l'esito della vertenza. Come illustrato sopra, la determinazione della data in cui la lettera/istanza del 16/17 aprile 2003 sia effettivamente pervenuta all'UFG non potrebbe cambiare l'esito della presente vertenza. Parimenti, l'audizione di Z. quale teste così come l'edizione dell'incarto bancario sono divenute irrilevanti, vista la produzione da parte della ricorrente della dichiarazione di Z. del 15 dicembre 2004 sotto forma di brevetto e della fotocopia del verbale del 1° febbraio 2001. Di conseguenza la CRR respinge la richiesta di assunzione delle prove invocate dalla ricorrente.

7.- Ne discende che il ricorso è respinto e la decisione del DFF confermata. Pertanto le spese processuali di Fr. 6'000.--, comprensive di una tassa di decisione e delle tasse di cancelleria, vanno poste a carico della ricorrente soccombente. L'anticipo spese (art. 63 cpv. 4 PA) va interamente computato sulle spese di procedura, ritenuto che un'eventuale eccedenza è da rimborsare alla ricorrente (art. 63 cpv. 1 PA e art. 1 e segg., in particolare art. 5 cpv. 3 dell'ordinanza del 10 settembre 1969 sulle tasse e spese nella procedura amministrativa [RS 172.041.0]). Non vengono assegnate indennità (art. 64 PA; art. 8 cpv. 5 dell'ordinanza).

Per questi motivi,

la Commissione federale di ricorso in materia di responsabilità dello Stato

p r o n u n c i a :

1. Il ricorso della X. AG, ... è respinto e la decisione del Dipartimento federale delle finanze del 19 gennaio 2005 è confermata.
2. Le spese processuali, comprensive della tassa di decisione e di quelle di cancelleria, ammontanti a Fr. 6'000.-- sono poste a carico della ricorrente e computate sull'anticipo spese di Fr. 6'000.-- già versato.
3. Non vengono assegnate indennità.
4. La presente decisione è notificata per iscritto alla ricorrente per il tramite del suo patrocinatore e al Dipartimento federale delle finanze.

Indicazione del rimedio giuridico

La presente decisione viene notificata per iscritto alle parti. Essa può essere impugnata entro trenta giorni dalla notifica mediante ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (art. 97 e segg. della legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria [OG ; RS 173.110]). L'atto di ricorso deve essere depositato in tre esemplari presso il Tribunale federale, 1000 Losanna 14. Esso deve contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante ; devono essere allegati al ricorso la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova, se sono in possesso del ricorrente. Il termine non decorre (art. 34 cpv. 1 OG) :

- a) dal 7° giorno precedente al 7° giorno successivo alla Pasqua ;
- b) dal 15 luglio al 15 agosto incluso ;
- c) dal 18 dicembre al 1° gennaio incluso.

Commissione federale di ricorso
in materia di responsabilità dello Stato

Il Presidente

La Cancelliera

André Moser

Liliane Subilia-Rouge

Notificazione della decisione motivata: 19 ottobre 2005.