

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
presentate il 29 ottobre 2009 ¹(1)

Causa C-456/08

**Commissione delle Comunità europee
contro
Irlanda**

«Inadempimento di uno Stato – Appalti pubblici di lavori – Direttive 93/37/CEE e 89/665/CEE – Obbligo dell'amministrazione aggiudicatrice di comunicare la decisione di aggiudicazione ad un offerente escluso – Procedure di ricorso previste dal diritto nazionale – Tutela giurisdizionale effettiva – Decisioni impugnabili – Termini di decadenza – Durata del termine – Necessità di proporre "senza indugio" il ricorso ("quanto prima possibile")»

I – Introduzione

1. La presente procedura di infrazione offre alla Corte di giustizia l'occasione di precisare la propria giurisprudenza in materia di rimedi giuridici accordati nel settore degli appalti pubblici all'offerente escluso.

2. Per un verso, la Commissione contesta all'Irlanda che in un caso specifico, riguardante l'aggiudicazione di un progetto di costruzione di una strada, un'autorità irlandese non avrebbe informato il consorzio offerente escluso in merito alla decisione definitiva di aggiudicazione.

3. Per altro verso, la Commissione e l'Irlanda controvertono sulla questione se i termini previsti dal diritto processuale irlandese siano formulati in maniera sufficientemente chiara, definita e prevedibile da consentire un efficace ricorso avverso le decisioni assunte dalle autorità aggiudicatrici.

4. Quanto a quest'ultima problematica, il caso in esame presenta elementi di contatto con la causa C-406/08, Uniplex (UK), nell'ambito della quale ho parimenti presentato le mie conclusioni in data odierna.

II – Contesto normativo

A – Diritto comunitario

5. Il contesto normativo comunitario qui rilevante è definito dalle direttive 93/37/CEE (2) e 89/665/CEE (3).

6. L'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37, nella sua versione modificata dalla direttiva 97/52/CE (4), così dispone:

«Le amministrazioni aggiudicatrici informano quanto prima, per iscritto qualora ricevano una richiesta in tal senso, i candidati e gli offerenti delle decisioni prese riguardo all'aggiudicazione dell'appalto, compresi i motivi per i quali hanno deciso di rinunciare ad aggiudicare un appalto per il quale è stata indetta una gara o di riavviare la procedura. Esse informano altresì l'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee di tali decisioni».

7. L'art. 1 della direttiva 89/665 (5), nella sua versione modificata dalla direttiva 92/50/CEE (6) così recita:

«(1) Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che, per quanto riguarda le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici disciplinati dalle direttive 71/305/CEE, 77/62/CEE e 92/50/CEE (...), le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici possano essere oggetto di ricorsi efficaci e, in particolare, quanto più rapidi possibile, secondo le condizioni previste negli articoli seguenti, in particolare nell'articolo 2, paragrafo 7, qualora violino il diritto comunitario in materia di appalti pubblici o le norme nazionali che lo recepiscono.

(2) Gli Stati membri garantiscono che non vi sia alcuna discriminazione tra le imprese suscettibili di far valere un pregiudizio nell'ambito di una procedura di aggiudicazione di un appalto, a motivo della distinzione effettuata dalla presente direttiva tra le norme nazionali che recepiscono il diritto comunitario e le altre norme nazionali.

(3) Gli Stati membri garantiscono che le procedure di ricorso siano accessibili, secondo modalità che gli Stati membri possono determinare, per lo meno a chiunque abbia o abbia avuto interesse a ottenere l'aggiudicazione di un determinato appalto pubblico di forniture o di lavori e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una violazione denunciata. In particolare gli Stati membri possono esigere che la persona che desidera avvalersi di tale procedura abbia preventivamente informato l'autorità aggiudicatrice della pretesa violazione e della propria intenzione di presentare un ricorso (7)».

B – Diritto nazionale

8. Nell'ambito del diritto nazionale rilevano, ai fini del presente caso, da un lato, le «European Communities (Award of Public Authorities' Contracts) Regulations 2006» (8) irlandesi (normativa APAC) e d'altro lato, le «Rules of the Superior Courts» (9) irlandesi (RSC).

9. L'art. 49 della normativa APAC, per la parte qui rilevante, così recita:

«(1) Dopo aver assunto una decisione in merito alla stipula di un contratto pubblico ovvero di un accordo quadro o in merito all'ammissione ad un sistema dinamico di acquisizioni, l'amministrazione aggiudicatrice informa quanto prima possibile i candidati e gli offerenti, ricorrendo al mezzo di comunicazione più rapido (posta elettronica o fax), in merito alla decisione stessa (...).

(...)

(5) Un'amministrazione aggiudicatrice può stipulare il contratto pubblico con l'offerente aggiudicatario solo dopo il decorso di almeno 14 giorni dal momento in cui gli offerenti sono stati portati a conoscenza della decisione di aggiudicazione dell'appalto, ai sensi del n. 1.

(...))».

10. L'art. 84a, n. 4, delle RSC (10) così dispone:

«Il ricorso avverso una decisione di aggiudicazione o dell'aggiudicazione di un appalto pubblico dev'essere proposto quanto prima possibile e comunque entro tre mesi da quando sono emerse le ragioni su cui si basa il ricorso stesso, salvo che il giudice ritenga giustificato un prolungamento di detto termine».

III – Fatti e procedimento amministrativo

11. La Irish National Roads Authority (NRA) è un ente incaricato della costruzione e della manutenzione delle strade in Irlanda.

12. Il 10 luglio 2001 la NRA ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* un avviso per la manifestazione di interesse per la progettazione, la costruzione, il finanziamento e la gestione di una strada tangenziale, denominata Dundalk Western Bypass Motorway. L'appaltatore avrebbe dovuto instaurare un rapporto di partenariato pubblico-privato con la NRA (11) e gestire detta strada per un periodo previsto di trent'anni.

13. Nel dicembre 2001 la NRA ha invitato a contrattare quattro soggetti interessati. Tra questi, due sono stati scelti dalla NRA nell'aprile 2003 al fine di condurre con gli stessi trattative più

approfondite: si trattava dei consorzi EuroLink e Celtic Roads Group. L'8 agosto 2003 la NRA ha chiesto a entrambi di formulare le loro rispettive offerte definitive («best and final offer»).

14. Con lettera 14 ottobre 2003 la NRA ha informato l'EuroLink della propria decisione di scegliere il Celtic Roads Group in quanto offerente da essa preferito. Contestualmente la NRA ha tuttavia chiarito che l'offerta dell'EuroLink non era stata respinta. Infatti, qualora le successive trattative con il Celtic Roads Group non avessero condotto alla stipula di un contratto, la NRA si riservava di invitare a negoziare l'EuroLink al posto del Celtic Roads Group.

15. Il 9 dicembre 2003 la NRA ha deciso di attribuire l'incarico al Celtic Roads Group ed ha stipulato il contratto con quest'ultimo in data 5 febbraio 2004. A partire dal 9 febbraio 2004 nel sito Internet della NRA compariva una comunicazione riguardante tali circostanze e veniva inoltre pubblicato un avviso nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* in data 3 aprile 2004.

16. L'8 aprile 2004 la SIAC Construction Limited (SIAC), un'impresa facente parte del consorzio escluso EuroLink, ha proposto ricorso per risarcimento danni dinanzi alla High Court of Ireland, ricorso basato su una serie di presunti errori commessi nell'ambito del procedimento di aggiudicazione.

17. Con sentenza 16 luglio 2004 (12) la High Court ha dichiarato il ricorso irricevibile in quanto tardivamente proposto. Dissentendo dalla tesi della SIAC, il giudice irlandese ha ritenuto che quest'ultima avrebbe dovuto conoscere i motivi su cui si basa il ricorso al più tardi il 14 ottobre 2003, data in cui l'EuroLink è stato informato dalla NRA in merito all'identità dell'offerente da questa preferito. Ai sensi dell'art. 84a, n. 4, delle RSC, la SIAC avrebbe dovuto presentare ricorso al più tardi tre mesi dopo tale data.

18. La SIAC si è quindi rivolta alla Commissione presentando reclamo dinanzi a quest'ultima. Detta impresa ha ivi affermato, tra l'altro, di non essere mai stata informata dalla NRA in merito alla sua decisione di aggiudicazione.

19. Sulla base di detto reclamo la Commissione ha anzitutto inviato alle autorità irlandesi, in data 15 novembre 2004, una comunicazione amministrativa nella quale chiedeva dettagli in merito al caso qui rilevante. Poiché la lettera di risposta dell'Irlanda datata 25 aprile 2005 non era tale da eliminare le perplessità della Commissione, quest'ultima ha inviato all'Irlanda, in data 10 aprile 2006, una lettera di diffida e il 15 dicembre 2006 una lettera di diffida integrativa, alle quali tale Stato membro ha risposto in forma scritta rispettivamente il 30 maggio 2006 e il 21 febbraio 2007.

20. Tuttavia, dal momento che i chiarimenti forniti dall'Irlanda non sono risultati soddisfacenti per la Commissione, questa ha emanato, in data 1° febbraio 2008, un parere motivato ai sensi dell'art. 226 n. 1 CE, chiedendo all'Irlanda di assumere i provvedimenti necessari entro un termine di due mesi per conformarsi allo stesso. Il 25 giugno 2008 l'Irlanda ha risposto a detto parere affermando, tra l'altro, che si stava valutando una modifica delle disposizioni legislative e regolamentari nell'ambito della trasposizione della direttiva 2007/66. Anche quest'ultima risposta non è risultata tuttavia sufficiente per la Commissione.

IV – Conclusioni delle parti e procedimento dinanzi alla Corte

21. Con atto datato 14 ottobre 2008 e depositato presso la cancelleria della Corte il 20 ottobre 2008 la Commissione ha proposto il presente ricorso contro l'Irlanda, ai sensi dell'art. 226 n. 2 CE.

22. La Commissione chiede:

- di accertare che l'Irlanda, con le disposizioni di diritto nazionale relative ai termini riguardanti l'esercizio del diritto dell'offerente al controllo giurisdizionale nei procedimenti relativi ad appalti pubblici e non avendo comunicato ad un ricorrente che agisce contro una decisione di aggiudicazione la decisione di aggiudicazione stessa, è venuta meno agli obblighi che le derivano dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665, nell'interpretazione fattane dalla Corte, per quanto riguarda i termini applicabili, e dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665, nell'interpretazione fattane dalla Corte, nonché dall'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37, per quanto riguarda la mancata comunicazione, e
- di condannare l'Irlanda alle spese.

23. L'Irlanda chiede a sua volta:

- il rigetto del ricorso, e
- la condanna della Commissione alle spese.

24. Dinanzi alla Corte le parti hanno presentato le loro difese scritte e successivamente, in data 24 settembre 2009, le loro difese orali (13).

V – Valutazione

25. Il ricorso della Commissione potrà dirsi fondato laddove l'Irlanda abbia violato i propri obblighi derivanti dal Trattato CE. Tra tali obblighi vi è anche quello di realizzare gli obiettivi delle direttive comunitarie, ai sensi dell'art. 249, n. 3, CE e dell'art. 10 CE.

26. Nel caso in esame la Commissione basa il proprio ricorso su due censure: la prima riguarda un caso specifico ed ha ad oggetto la presunta mancanza di comunicazione della decisione di aggiudicazione in merito al progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway al consorzio offerente escluso. La seconda censura va oltre tale caso specifico, avendo ad oggetto la contrarietà al diritto comunitario della disciplina irlandese riguardante i termini di proposizione dei ricorsi, come definita dall'art. 84a, n. 4, delle RSC.

A – *Prima censura: omessa comunicazione della decisione di aggiudicazione*

27. Con la sua prima censura la Commissione addebita all'Irlanda una violazione degli obblighi che le derivano dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 nonché dall'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37, violazione derivante dal fatto che la NRA non avrebbe debitamente comunicato all'offerente escluso la sua decisione di aggiudicazione del progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway.

28. Sia la Commissione, sia l'Irlanda partono dal tacito presupposto che il progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway, aggiudicato dalla NRA, rappresenti un appalto pubblico di lavori ai sensi della direttiva 93/37.

29. Di conseguenza, la NRA, quale amministrazione aggiudicatrice ai sensi dell'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37, era obbligata a informare quanto prima i candidati e gli offerenti della sua decisione di aggiudicazione dell'appalto stesso.

30. Lo stesso obbligo deriva inoltre dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665, dal momento che una tutela giurisdizionale effettiva con riferimento alle decisioni di aggiudicazione è garantita solamente qualora tutti i candidati e gli offerenti siano informati puntualmente e integralmente di tali decisioni (14).

31. È pacifico tuttavia che nel caso di specie la NRA non ha mai comunicato formalmente al consorzio offerente escluso Eurolink, di cui faceva parte il SIAC, la propria decisione di aggiudicare il progetto stradale in questione al consorzio concorrente Celtic Roads Group.

32. Né la comunicazione datata 9 febbraio 2004 sul sito Internet della NRA, né la comunicazione del 3 aprile 2004 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* hanno potuto rimediare validamente, dal momento che con le stesse si è semplicemente informato il pubblico della definitiva stipula del contratto della NRA con il Celtic Roads Group. Per garantire un'effettiva tutela giurisdizionale ai candidati e agli offerenti, tuttavia, sarebbe stato necessario informare questi ultimi puntualmente prima della stipula del contratto – e non successivamente, a cose fatte – della decisione di aggiudicazione della NRA (15).

33. Di conseguenza, la NRA è venuta meno agli obblighi di informazione che le derivavano dall'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37 e dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 con riferimento al progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway.

34. L'Irlanda replica che nel caso di specie la SIAC non avrebbe subito alcun torto. Alla luce delle circostanze della fattispecie, tale impresa non si sarebbe mai trovata nell'incertezza quanto al soggetto cui la NRA avrebbe aggiudicato il progetto di costruzione stradale. In tal senso, l'Irlanda si

riferisce alla lettera della NRA del 14 ottobre 2003, con cui il consorzio EuroLink è stato informato della scelta in favore del Celtic Roads Group, quale offerente preferito dalla NRA. Al più tardi da questo momento, secondo l'Irlanda, la SIAC avrebbe dovuto essere cosciente del fatto che – salve circostanze eccezionali (16) – si sarebbe giunti ad una decisione di aggiudicazione in favore del Celtic Roads Group. Su questo punto, l'Irlanda adotta espressamente l'argomentazione formulata dalla High Court of Ireland nell'ambito del procedimento nazionale di controllo (17).

35. Tale obiezione è tuttavia erronea. Nella sua lettera del 14 ottobre 2003 la NRA non ha comunicato alcuna decisione definitiva di aggiudicazione, ma piuttosto ha espressamente reso noto alla EuroLink che la sua offerta non era stata respinta. La scelta di un «offerente preferito» ad opera della NRA poteva certamente già rappresentare un importante atto di orientamento, tuttavia essa non implicava ancora una determinazione definitiva in favore di un offerente, se si considera che la NRA si era espressamente riservata di invitare a contrattare la EuroLink, eventualmente in un momento successivo, al posto del Celtic Roads Group. La EuroLink era quindi legittimata a presumere, salve successive indicazioni in senso contrario, di non essere stata ancora completamente esclusa dalla gara.

36. A prescindere da quanto sopra, nel procedimento per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, il quale ha carattere oggettivo, è irrilevante il fatto che dal comportamento dei soggetti pubblici di uno Stato membro siano o meno derivati danni concreti o effetti pregiudizievoli di altro genere (18).

37. Da ultimo, l'Irlanda sottolinea che il proprio diritto interno sarebbe conforme agli obblighi informativi derivanti dal diritto comunitario, in quanto correttamente trasposti dall'art. 49, n. 1, della normativa APAC. In tali circostanze, un singolo caso nel quale non è intervenuta la comunicazione della decisione di aggiudicazione non potrebbe essere qualificato come (19) violazione del diritto comunitario.

38. Neppure questo argomento dell'Irlanda risulta tuttavia convincente. Per un verso, non è assolutamente dimostrato che l'art. 49, n. 1, dell'APAC trasponga in maniera corretta gli obblighi d'informazione imposti dal diritto comunitario: ciò è oggetto di un distinto ricorso per inadempimento contro l'Irlanda, tuttora pendente. Per altro verso, per costante giurisprudenza, nell'ambito del procedimento per inadempimento può esaminarsi non solo la conformità delle disposizioni legislative e amministrative di uno Stato membro con il diritto comunitario, ma anche una violazione commessa dalle autorità nazionali in un caso specifico e concreto (20).

39. Alla luce di quanto sopra esposto concludo nel senso che la prima censura della Commissione è fondata.

B – Seconda censura: la disciplina dei termini di ricorso nel diritto processuale irlandese è contraria al diritto comunitario

40. Con la sua seconda censura la Commissione rimprovera all'Irlanda una violazione dell'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665, derivante dal fatto che l'art. 84a, n. 4, delle RSC disciplina il termine di decadenza per la proposizione dei ricorsi in modo da contraddire i requisiti imposti dal diritto comunitario.

41. La direttiva 89/665 non prevede una precisa disciplina dei termini applicabili alle procedure di ricorso ai sensi del suo art. 1 (21). La Corte ha però riconosciuto in una giurisprudenza costante che gli Stati membri, nell'ambito della propria autonomia procedurale, possono prevedere ragionevoli termini di ricorso a pena di decadenza, sempre che vengano rispettati i principi di equivalenza e di effettività (22). Entrambi i citati principi sono sanciti anche all'art. 1 della direttiva 89/665: il principio di equivalenza al n. 2 e il principio di effettività al n. 1 (23).

42. Nella presente fattispecie è il principio di effettività a rivestire il maggiore interesse. È pacifico che l'Irlanda può prevedere termini di decadenza per la presentazione dei ricorsi avverso le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici (24). Oggetto di discussione tra le parti sono unicamente alcuni specifici aspetti della disciplina nazionale sui termini di ricorso. In sostanza, deve verificarsi se tale disciplina sui termini di ricorso sia sufficientemente chiara da garantire *un ricorso efficace* ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665. La Commissione lo nega e adduce, per un verso, l'esistenza di dubbi quanto alla determinazione dei tipi di decisione per la cui impugnazione si applica il termine dell'art. 84a, n. 4, delle RSC e, per altro verso, talune incertezze in merito alla durata di detto termine.

1. Sulla determinazione dei tipi di decisioni per cui vige il termine di decadenza (prima parte della seconda censura)
43. Nella prima parte della sua seconda censura la Commissione invoca la sussistenza di incertezze giuridiche in merito al tipo di decisioni di aggiudicazione di appalti pubblici per la cui impugnazione si applica il termine dell'art. 84a, n. 4, delle RSC. Alla luce del suo tenore letterale, infatti, l'art. 84a, n. 4, delle RSC, troverebbe applicazione solo per i ricorsi tendenti al riesame «di una decisione di aggiudicazione o dell'aggiudicazione di un appalto pubblico». Nella prassi, tuttavia, l'ambito di applicazione di tale norma verrebbe esteso anche alle decisioni intermedie, cosicché anche il riesame di queste ultime potrebbe essere richiesto solamente entro il termine dell'art. 84a, n. 4, delle RSC.
44. Le circostanze su cui la Commissione si basa a tal proposito sono pacifiche: tanto le affermazioni dell'Irlanda nel presente procedimento per inadempimento, quanto la sentenza della High Court of Ireland in merito al progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway (25) confermano che il termine di ricorso previsto dall'art. 84a, n. 4, delle RSC viene applicato dagli organi irlandesi competenti non solo all'impugnazione di decisioni aventi carattere definitivo («di una decisione di aggiudicazione o dell'aggiudicazione di un appalto pubblico»), bensì anche all'impugnazione di decisioni intermedie assunte dalle amministrazioni aggiudicatrici (26).
45. Le parti controvertono invece energicamente sulla questione se l'art. 84a, n. 4, delle RSC, così come interpretato ed applicato dagli organismi irlandesi, sia conforme ai requisiti posti dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665.
46. L'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 richiede che le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici possano essere oggetto di ricorsi «efficaci e, in particolare, quanto più rapidi possibile» qualora violino il diritto comunitario in materia di appalti pubblici.
47. Per raggiungere tale scopo della direttiva gli Stati membri sono tenuti, ai sensi dell'art. 249, n. 3, CE in combinato disposto con l'art. 10 CE ad adottare tutte le misure generali o specifiche appropriate. Secondo costante giurisprudenza, essi devono stabilire un preciso ambito normativo nel settore di cui trattasi (27) e sono tenuti a costituire una situazione giuridica interna sufficientemente precisa, chiara e trasparente per consentire ai singoli di conoscere i loro diritti e i loro obblighi (28).
48. Lo stesso deriva, del resto, dal principio della certezza del diritto, che è un principio generale dell'ordinamento giuridico comunitario e che vincola gli Stati membri nell'esercizio delle competenze di cui beneficiano nell'ambito del diritto comunitario stesso (29). Secondo una costante giurisprudenza, il principio della certezza del diritto esige che le norme giuridiche siano chiare, precise e prevedibili nei loro effetti, in particolare qualora esse possano comportare conseguenze sfavorevoli in capo ai singoli e alle imprese (30).
49. Nel caso di una disposizione in materia di termini di ricorso, quale l'art. 84a, n. 4, delle RSC, l'esigenza di chiarezza, certezza e prevedibilità è particolarmente rilevante. La mancanza di chiarezza riguardo ai termini vigenti può, infatti, avere conseguenze negative e di considerevole entità per i singoli e per le imprese. Qualora un offerente o un candidato non rispetti il termine per la presentazione del ricorso ai sensi dell'art. 84a, n. 4, delle RSC, gli sarà preclusa la possibilità di far valere eventuali violazioni del diritto degli appalti e perderà la possibilità di sottoporre a riesame la decisione di aggiudicazione di cui trattasi. Egli non avrà più, a quel punto, alcun diritto ad impugnare dinanzi ad un giudice l'appalto pubblico in quanto tale o, quanto meno, a chiedere il risarcimento dei danni subiti per la mancata aggiudicazione dell'appalto stesso (31).
50. L'applicazione di un termine di decadenza non può tuttavia far sì che l'esercizio del diritto a presentare ricorso contro una decisione di aggiudicazione sia privato della propria efficacia pratica (32).
51. Solo laddove risulti in maniera inequivoca che anche le attività preparatorie delle amministrazioni aggiudicatrici, o le decisioni intermedie, qui controverse, fanno decorrere un termine di decadenza ai sensi dell'art. 84a, n. 4, delle RSC, gli offerenti e i candidati possono adottare i provvedimenti necessari per poter efficacemente presentare ricorso avverso eventuali violazioni del diritto degli appalti, ai sensi dell'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665, impedendo che le loro censure subiscano una preclusione.
52. In questo contesto, ritengo incompatibile con le esigenze derivanti dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 il fatto che in Irlanda l'ambito d'applicazione del termine cui all'art. 84a, n. 4, delle

RSC venga esteso al riesame di decisioni intermedie, senza che ciò risulti chiaramente dal testo della disposizione. Infatti, in tal modo, gli offerenti e i candidati nelle procedure d'appalto non possono prevedere con sufficiente certezza le conseguenze della disciplina dei termini di ricorso, in particolare l'entità delle preclusioni cui essa dà luogo. L'obiettivo di garantire un ricorso efficace contro le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici, come imposto agli Stati membri dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 viene in tal modo disatteso.

– Sull'obiezione dell'Irlanda, secondo cui un termine di impugnazione per le decisioni intermedie risponderebbe alle esigenze della direttiva 89/665, in particolare all'esigenza di celerità

53. L'Irlanda obietta in primo luogo che, conformemente alla direttiva 89/665 e alla relativa giurisprudenza, tutte le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici sono impugnabili. L'estensione della disciplina dei termini di cui all'art. 84a, n. 4, delle RSC a decisioni intermedie sarebbe conforme ai requisiti comunitari. Inoltre, la direttiva 89/665 sarebbe basata su un'esigenza di celerità. Posto che il suo art. 1, n. 1, richiede che le decisioni prese dalle amministrazioni aggiudicatrici possano essere oggetto di ricorsi non solo efficaci ma anche quanto più rapidi possibile, tutti i ricorsi avverso le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero essere assoggettati al termine di cui all'art. 84a, n. 4, delle RSC. Se si consentisse all'offerente escluso di far valere tutte le proprie censure solo dopo l'adozione di una decisione definitiva di aggiudicazione, si correrebbe il rischio di un'incertezza giuridica di lunga durata e di una significativa perdita di tempo nell'aggiudicazione di appalti pubblici. Sarebbe inoltre impossibile, in tale ipotesi, porre rimedio ad eventuali violazioni del diritto degli appalti già durante un procedimento di aggiudicazione in corso.

54. Si deve rilevare in proposito che all'Irlanda è data certamente la facoltà di prevedere termini di decadenza anche per i ricorsi in materia di appalti riguardanti azioni preparatorie e decisioni intermedie dell'amministrazione aggiudicatrice, quali ad esempio la redazione di una «short list» o la determinazione di un offerente preferito. Come affermato sopra (33), la previsione di adeguati termini di decadenza è compatibile con il diritto comunitario nei limiti in cui si rispettino i principi di equivalenza e di effettività. A maggior ragione, simili termini di decadenza, tra cui anche i termini relativamente brevi, possono risultare leciti e adeguati laddove il diritto comunitario introduca, in un determinato ambito, un'esigenza di celerità, richiedendo, come avviene nel diritto degli appalti, un procedimento «quanto più rapid[o] possibile» (34) (art. 1, n. 1 della direttiva 89/665 (35)).

55. È senz'altro corretto affermare, quindi, che l'Irlanda, estendendo il termine previsto dall'art. 84a, n. 4, delle RSC alle decisioni intermedie, persegue uno scopo legittimo e conforme alla direttiva (36). Tuttavia, tale scopo deve essere realizzato, nel diritto interno, nel rispetto delle esigenze di certezza del diritto. La disciplina dei termini di decadenza dev'essere formulata in maniera chiara e precisa e deve essere prevedibile nei suoi effetti. La sussistenza di una prassi interna che persegue gli scopi di una direttiva non esime lo Stato membro dall'obbligo di costituire una situazione giuridica interna sufficientemente precisa, chiara e trasparente per consentire ai singoli di conoscere i loro diritti e i loro obblighi (37).

56. Nel caso in esame va considerato, inoltre, che la direttiva 89/665 impone agli Stati membri non solo lo scopo di garantire un *ricorso quanto più rapido possibile*, ma anche lo scopo di garantire un *ricorso efficace* (v. art. 1, n. 1, della direttiva 89/665). Una prassi interna che realizzi uno solo di questi due scopi, a scapito dell'altro, non è conforme alla direttiva. L'estensione del termine di decadenza dell'art. 84a, n. 4, delle RSC alle decisioni intermedie può effettivamente essere funzionale allo scopo di garantire ricorsi rapidi, tuttavia, in mancanza di un contestuale chiarimento nel testo dell'art. 84a, n. 4, delle RSC, tale prassi delle autorità irlandesi contrasta con la certezza del diritto e compromette quindi, in ultima analisi, il raggiungimento dello scopo riguardante l'efficacia dei ricorsi (38).

57. Peraltro, tra l'esigenza della certezza del diritto e il requisito di celerità nell'ambito del diritto degli appalti non sussiste alcuna contraddizione sostanziale (39). Al contrario, la previsione di ricorsi quanto più possibile rapidi contro le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici vale a garantire la certezza del diritto, purché il procedimento a tal fine applicabile, unitamente ai relativi termini di decadenza, sia disciplinato nel diritto interno in maniera quanto più possibile chiara, definita e prevedibile.

58. Pertanto, la prima obiezione sollevata dall'Irlanda deve essere respinta.

– Sull'obiezione sollevata dall'Irlanda, secondo cui il suo diritto nazionale sarebbe caratterizzato dalla «common law»

59. In seguito l'Irlanda obietta che il suo diritto nazionale sarebbe caratterizzato dalla «common law». In un sistema di common law, quale quello irlandese, non sarebbero rilevanti solo le disposizioni normative, bensì anche la giurisprudenza. Offerenti e candidati sarebbero tenuti, se necessario, a richiedere un parere giuridico.

60. In proposito deve sottolinearsi che una direttiva lascia agli organi nazionali la scelta in merito alla forma e ai mezzi per ottenere il risultato prefissato (art. 249, n. 3, CE). La trasposizione di una direttiva nel diritto interno non richiede quindi necessariamente l'adozione di disposizioni normative espresse e specifiche, ma può essere eventualmente sufficiente anche un quadro giuridico generale. È tuttavia decisivo che, nell'adottare un siffatto modo di procedere, si garantisca in concreto una piena applicazione della direttiva in maniera sufficientemente chiara e precisa (40).

61. Laddove il contesto giuridico nazionale sia determinato dalla combinazione di norme legislative e di «diritto giudiziario», ciò non può andare a discapito della chiarezza e della determinatezza delle rispettive norme e regole. Ciò vale principalmente qualora una direttiva miri ad attribuire diritti ai singoli (41), e qualora una situazione giuridica oscura o complessa, con riferimento ad eventuali termini di decadenza, possa condurre alla perdita di taluni diritti, vale a dire, nel caso di specie, la perdita del diritto di presentare ricorso avverso le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici. Specialmente gli offerenti e i candidati stranieri potrebbero risultare dissuasi dal partecipare ad appalti pubblici in Irlanda a causa di un quadro giuridico complesso e non trasparente.

62. I giudici nazionali sono tenuti ad interpretare ed applicare in conformità alle direttive le disposizioni del diritto interno (42). Specialmente con riferimento al procedimento di ricorso nell'ambito degli appalti, le norme nazionali che prevedono un termine di decadenza devono essere interpretate, per quanto possibile, in modo da garantire il rispetto del principio di effettività derivante dalla direttiva 89/665 (43).

63. Non è conforme a tali esigenze il fatto che un giudice nazionale applichi il termine di decadenza stabilito dalla legge con riferimento al diritto di proporre ricorso – nel caso di specie, l'art. 84a, n. 4, delle RSC – al di là del suo tenore letterale e per via analogica anche al ricorso avverso decisioni per le quali il legislatore non ha previsto un termine siffatto. In tal modo, il quadro giuridico risulta infatti meno trasparente. Dato l'effetto preclusivo del termine di prescrizione, gli offerenti e i candidati interessati corrono il rischio di perdere il loro diritto a proporre ricorso avverso determinate decisioni. Lo scopo fissato dall'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 con riferimento all'efficacia del ricorso avverso le decisioni delle amministrazioni aggiudicatrici viene in tal modo frustrato (44).

64. Alla luce di quanto sopra, anche la seconda obiezione sollevata dall'Irlanda deve essere respinta.

– Conclusione intermedia

65. Per tutte le ragioni esposte, concludo nel senso che la prima parte della seconda censura della Commissione deve essere accolta.

2. Sulla durata del termine di prescrizione (seconda parte della seconda censura)

66. Nella seconda parte della sua seconda censura la Commissione contesta la formulazione dell'art. 84a, n. 4, delle RSC, secondo cui il ricorso dev'essere proposto «quanto prima possibile e comunque entro tre mesi». Tale norma lascerebbe nel dubbio gli offerenti e i candidati interessati quanto alla durata effettiva del termine di decadenza e renderebbe eccessivamente difficile la proposizione di un ricorso. Non sarebbe dato comprendere, inoltre, in quali casi un ricorso possa essere proposto entro tre mesi e in quali casi esso debba essere proposto prima, vale a dire prima del decorso dei tre mesi.

67. Va anzitutto rilevato che non necessariamente si è di fronte a due autonomi termini di decadenza laddove una norma giuridica associ ad un'indicazione temporale espressa in giorni, settimane, mesi o anni l'espressione «quanto prima possibile» o un'analogica locuzione. Talune norme impiegano simili espressioni solo allo scopo di esprimere l'esigenza di celerità e di ricordare al richiedente o ricorrente, nel suo stesso interesse, l'onere di intraprendere il prima possibile i passi necessari per tutelare nella maniera migliore i suoi diritti.

68. In quest'ultimo senso, la stessa Corte di giustizia ha impiegato in passato l'espressione «al

più presto» con riferimento ad eventuali istanze delle parti per il prolungamento dei tempi di parola in udienza (45). Gli agenti temporanei della Comunità che divengono disoccupati devono compiere talune formalità «il più presto possibile e comunque non oltre [determinati termini]» (46). Un'analoga scelta terminologica ricorre altresì quando si intende esprimere il fatto che gli enti pubblici sono assoggettati ad un obbligo di celerità nello svolgere taluni incarichi o procedure (47). Anche nel diritto degli appalti, non è sconosciuto il concetto di un «obbligo di diligenza che va interpretato piuttosto come obbligo di mezzi che come obbligo di risultato» (48).

69. Per quanto concerne il termine qui rilevante, disciplinato dall'art. 84a, n. 4, delle RSC, non si può invece ritenere con certezza che i termini «quanto prima possibile» vogliano solamente esprimere l'esigenza di celerità. Piuttosto, alla luce delle indicazioni fornite dall'Irlanda nel procedimento dinanzi alla Corte, non può escludersi che la formulazione «quanto prima possibile», contenuta nell'art. 84a, n. 4, delle RSC abbia un significato più ampio e debba essere intesa come autonomo termine di decadenza che può dar luogo all'irricevibilità dei ricorsi proposti prima del decorso del termine trimestrale, il quale sussiste «in ogni caso».

70. Effettivamente l'Irlanda sembra presupporre che un ricorso sia, di norma, puntualmente proposto quando la sua proposizione avvenga «comunque entro tre mesi da quando sono emerse le ragioni su cui si basa il ricorso stesso». Allo stesso tempo, tuttavia, richiamandosi ad una sentenza della propria corte suprema (49), l'Irlanda sottolinea che «l'obbligo principale» (50) di un ricorrente nell'ambito dell'art. 84a, n. 4, delle RSC consiste nel proporre il proprio ricorso «quanto prima possibile». In determinate circostanze ciò potrebbe far sì che un ricorso sia considerato irricevibile anche qualora sia stato proposto entro il termine trimestrale (51). Non può quindi escludersi, quanto meno, che i termini «quanto prima possibile» contenuti nell'art. 84a, n. 4, delle RSC siano intesi dai giudici irlandesi come implicanti un autonomo termine di decadenza (52).

71. Qualora la formulazione «quanto prima possibile» cui all'art. 84a, n. 4, delle RSC dovesse effettivamente attribuire ai giudici irlandesi la facoltà di dichiarare discrezionalmente irricevibili taluni ricorsi già prima dello scadere del termine trimestrale si configurerebbe una violazione dei requisiti posti dal diritto comunitario. Infatti, un termine di prescrizione la cui durata sia decisa discrezionalmente dal giudice competente diviene imprevedibile nei suoi effetti. Gli offerenti e candidati interessati si trovano in uno stato di incertezza quanto al tempo a loro disposizione per preparare in maniera compiuta il ricorso e non sono in grado di valutare correttamente i margini di esito positivo di un tale rimedio. L'obiettivo, stabilito all'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665 di garantire un ricorso efficace per quanto riguarda le decisioni prese dalle autorità aggiudicatrici viene in tal modo disatteso (53).

72. Posto che non può escludersi che l'espressione «quanto prima possibile» di cui all'art. 84a, n. 4, delle RSC possa essere intesa dai giudici nazionali come implicante un autonomo termine di decadenza, tale norma, oltretutto, non è sufficientemente chiara da garantire un'applicazione conforme al diritto comunitario (54). Anche per tale motivo, l'art. 84a, n. 4, delle RSC non rappresenta un'adeguata trasposizione della direttiva 89/665.

– Sull'obiezione dell'Irlanda, secondo cui i giudici nazionali potrebbero, se del caso, prolungare discrezionalmente il termine di ricorso

73. L'Irlanda obietta che l'art. 84a, n. 4, delle RSC consentirebbe ai giudici nazionali di prolungare discrezionalmente il termine di ricorso e a titolo di esempio cita una sentenza della High Court of Ireland del 2006 (55).

74. Una simile possibilità di prolungamento del termine può effettivamente facilitare ai giudici il compito di pronunciarsi secondo equità nel caso concreto. Essa non è tuttavia idonea a sanare le carenze sopra evidenziate dell'art. 84a, n. 4, delle RSC sotto il profilo delle esigenze di chiarezza, precisione e prevedibilità della disciplina dei termini di ricorso. Per gli offerenti e candidati interessati, pur in presenza di tale possibilità di prolungamento, rimane imprevedibile il tempo a loro disposizione per preparare in maniera compiuta il ricorso e i medesimi non sono in grado di valutare correttamente i margini di esito positivo di un tale rimedio. Al contrario, in tal modo si aggiunge ad una disciplina dei termini di ricorso già oscura un ulteriore elemento di incertezza.

75. Alla luce del combinato disposto dell'art. 1, nn. 1 e 3, della direttiva 89/665 deve essere garantito a chiunque abbia o abbia avuto un interesse all'aggiudicazione di un appalto pubblico e che sia stato o rischi di essere leso a causa di una violazione denunciata, un *diritto soggettivo* a proporre ricorso avverso una decisione dell'amministrazione aggiudicatrice (56). Come ho esposto anche nella causa Uniplex (UK), l'effettivo esercizio di tale diritto non può essere rimesso al potere discrezionale

di un ente nazionale, quand'anche si tratti di un giudice indipendente (57).

76. Di conseguenza, la prima obiezione sollevata dall'Irlanda dev'essere respinta.

– Sull'obiezione dell'Irlanda, secondo cui sinora non sarebbe mai stato dichiarato prescritto alcun ricorso per violazione del principio «quanto prima possibile»

77. L'Irlanda afferma poi che sinora nessun giudice irlandese avrebbe mai dichiarato irricevibile alcun ricorso che sia stato presentato entro il termine di tre mesi, ma non «quanto prima possibile».

78. Anche questa seconda obiezione è infondata. Per dimostrare che la trasposizione di una direttiva è insufficiente o inadeguata non è necessario comprovare gli effetti reali della normativa nazionale di attuazione. Infatti, nel testo stesso di tale normativa è insita l'insufficienza o la manchevolezza della trasposizione (58). Il procedimento per inadempimento ha carattere oggettivo e può essere promosso anche qualora non siano ancora intervenuti danni concreti o effetti pregiudizievoli di altro genere (59).

– Sull'obiezione dell'Irlanda, secondo cui il quadro normativo interno sarà presto modificato

79. Nella fase amministrativa del procedimento, l'Irlanda si è infine difesa affermando che il diritto interno sarebbe stato in breve modificato nell'ambito della trasposizione della direttiva 2007/66, il che avrebbe reso possibile un chiarimento in merito all'art. 84a, n. 4, delle RSC.

80. In proposito è sufficiente rammentare che, per costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento deve essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e la Corte non può tenere conto dei mutamenti successivi (60). Tanto meno potrà tenersi conto di modifiche del diritto interno che siano ancora in fase di progetto o di proposta.

– Conclusione intermedia

81. Alla luce di quanto sopra, giungo alla conclusione che anche la seconda parte della seconda censura è fondata e che pertanto il ricorso della Commissione dev'essere integralmente accolto.

VI – Sulle spese

82. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, l'Irlanda, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

VII – Conclusioni

83. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di pronunciarsi nei seguenti termini:

- 1) L'Irlanda non ha ottemperato agli obblighi che le derivano dal Trattato CE in quanto:
 - a) la National Roads Authority irlandese ha ommesso di comunicare all'offerente escluso la sua decisione di aggiudicazione in ordine al progetto di costruzione stradale Dundalk Western Bypass Motorway, in violazione dei requisiti di cui all'art. 8, n. 2, della direttiva 93/37/CEE e all'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665/CEE, e
 - b) dall'art. 84a, n. 4, delle Rules of the Superior Courts irlandesi non è possibile desumere con sufficiente chiarezza, in violazione dei requisiti dell'art. 1, n. 1, della direttiva 89/665/CEE, quale sia la durata del termine di decadenza per la proposizione di un ricorso avverso una decisione di aggiudicazione e quali decisioni dell'amministrazione aggiudicatrice siano assoggettate a detto termine.
- 2) L'Irlanda è condannata alle spese del procedimento.

2 – Direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori (GU L 199, pag. 54). Posto che la gara d'appalto qui controversa si è svolta prima del 31 gennaio 2006, la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 31 marzo 2004, 2004/18/CE, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (GU L 134, pag. 114, rettificata in GU L 351, pag. 44) è irrilevante per il presente caso.

3 – Direttiva del Consiglio 21 dicembre 1989, 89/665/CEE, che coordina le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative relative all'applicazione delle procedure di ricorso in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture e di lavori (GU L 395, pag. 33).

4 – Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 13 ottobre 1997, 97/52/CE, che modifica le direttive 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/37/CEE relative al coordinamento delle procedure di aggiudicazione rispettivamente degli appalti pubblici di servizi, degli appalti pubblici di forniture e degli appalti pubblici di lavori (GU L 328, pag. 1).

5 – Direttiva del Consiglio 18 giugno 1992, 92/50/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi (GU L 209, pag. 1).

6 – Le più recenti modifiche apportate alla direttiva 89/665/CEE dalla direttiva 2007/66/CE non rilevano ai fini del presente procedimento in quanto il termine di trasposizione è fissato al 20 dicembre 2009 (direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 11 dicembre 2007, 2007/66/CE, che modifica le direttive 89/665/CEE e 92/13/CEE del Consiglio per quanto riguarda il miglioramento dell'efficacia delle procedure di ricorso in materia d'aggiudicazione degli appalti pubblici, GU L 335, pag. 31, v. *ivi* in particolare l'art. 3, n. 1).

7 – Il riferimento effettuato nell'art. 1, n. 1 della direttiva 89/665 alla direttiva 71/305 deve intendersi come riferimento alla direttiva 93/37 (v. art. 36, n. 2 della direttiva 93/37).

8 – Regolamento del 2006 sull'aggiudicazione di appalti pubblici (S.I. n. 329 del 2006).

9 – Regolamento di procedura delle corti supreme.

10 – Tale disposizione risale ad una modifica del regolamento di procedura della High Court of Ireland entrata in vigore il 19 ottobre 1998 e che è stata introdotta con le cosiddette Rules of the Superior Courts (n. 4) (Review of the Award of Public Contracts) (S.I. n. 374 del 1998).

11 – «Public-Private Partnership (PPP)».

12 – Sentenza della High Court of Ireland (giudice Kelly) nella causa *SIAC Construction Limited/National Roads Authority*, [2004] IEHC 128; in prosieguo: la «sentenza SIAC/NRA».

13 – L'udienza si è tenuta in diretto collegamento con l'udienza nella causa C-406/08, *Uniplex (UK)*.

14 – Sentenze 24 giugno 2004, causa C-212/02, Commissione/Austria (non pubblicata nella Raccolta, punto 21), e 3 aprile 2008, causa C-444/06, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-2045, punto 38); nello stesso senso già la sentenza 28 ottobre 1999, causa C-81/98, Alcatel Austria e a. (Racc. pag. I-7671, punto 43).

15 – In tal senso la sentenza nella causa C-212/02, Commissione/Austria (cit. alla nota 14, punto 21).

16 – Nella lingua di procedura: «except in very exceptional circumstances».

17 – V. in proposito sentenza SIAC/NRA (cit. supra al paragrafo 17 e alla nota 12 di queste conclusioni).

18 – Sentenze 21 settembre 1999, causa C-392/96, Commissione/Irlanda (Racc. pag. I-5901, punto 61), 26 giugno 2003, causa C-233/00, Commissione/Francia (Racc. pag. I-6625, punto 62), 14 marzo 2006, causa C-177/04, Commissione/Francia (Racc. pag. I-2461, punto 52), e 26 ottobre 2006, causa C-36/05, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-10313, punto 38).

19 – Causa C- 455/08, Commissione/Irlanda.

20 – V., ex multis, la sentenza 31 gennaio 2006, causa C-503/03, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-1097), e – con riferimento all’aggiudicazione di appalti pubblici – sentenze 10 aprile 2003, cause riunite C-20/01 e C-28/01, Commissione/Germania (Racc. pag. I-3609), 14 settembre 2004, causa C-385/02, Commissione/Italia (Racc. pag. I-8121), 10 novembre 2005, causa C-29/04, Commissione/Austria (Racc. pag. I-9705), e 4 giugno 2009, causa C-250/07, Commissione/Grecia (non ancora pubblicata nella Raccolta) e 15 ottobre 2009, causa C-275/08, Commissione/Germania (non ancora pubblicata nella Raccolta).

21 – V. altresì le mie conclusioni del 13 marzo 2008 nella causa C-454/06, Presstext Nachrichtenagentur (Racc. pag. I-4401, paragrafo 154). Per il futuro, comunque, l’art. 2 ter della direttiva 89/665, nella versione di cui alla direttiva 2007/66, introduce taluni criteri fondamentali di diritto comunitario in tema di termini nazionali per la proposizione di un ricorso.

22 – V. sentenze 16 dicembre 1976, causa 33/76, Rewe/Landwirtschaftskammer Saarland (Racc. pag. 1989, punto 5), 15 settembre 1998, causa C-231/96, Edis (Racc. pag. I-4951, punti 20 e 35), 17 giugno 2004, causa C-30/02, Recheio – Cash & Carry (Racc. pag. I-6051, punto 18), e 6 ottobre 2009, causa C-40/08, Asturcom Telecomunicaciones (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 41).

23 – V. le mie conclusioni nella causa Presstext Nachrichtenagentur (cit. alla nota 21, paragrafo 155).

24 – V. in proposito sentenze 12 dicembre 2002, causa C-470/99, *Universale-Bau e a.* (Racc. pag. I-11617, in particolare punti 71 e 76), 27 febbraio 2003, causa C-327/00, *Santex* (Racc. pag. I-1877, punto 52), e 11 ottobre 2007, causa C-241/06, *Lämmerzahl* (Racc. pag. I-8415, punto 50).

25 – Sentenza *SIAC/NRA*, cit. supra alla nota 12.

26 – Il significato delle norme legislative e amministrative nazionali dev'essere valutato con riferimento all'interpretazione datane dai giudici nazionali; v. sentenze 8 giugno 1994, causa C-382/92, *Commissione/Regno Unito* (Racc. pag. I-2435, punto 36), 9 dicembre 2003, causa C-129/00, *Commissione/Italia* (Racc. pag. I-14637, punto 30), e 18 luglio 2007, causa C-490/04, *Commissione/Germania* (Racc. pag. I-6095, punto 49).

27 – Sentenze 15 marzo 1990, causa C-339/87, *Commissione/Paesi Bassi* (Racc. pag. I-851, punto 25), 30 maggio 1991, causa C-361/88, *Commissione/Germania* (Racc. pag. I-2567, punto 24), 2 agosto 1993, causa C-366/89, *Commissione/Italia* (Racc. pag. I-4201, punto 17), 28 aprile 2005, causa C-410/03, *Commissione/Italia* (Racc. pag. I-3507, punto 32), e 12 luglio 2007, causa C-507/04, *Commissione/Austria* (Racc. pag. I-5939, punto 298).

28 – Sentenze *Commissione/Germania* (causa C-361/88, cit. alla nota 27, punto 24), *Commissione/Italia* (causa C-366/89, cit. alla nota 27, punto 17), 7 novembre 1996, causa C-221/94, *Commissione/Lussemburgo* (Racc. pag. I-5669, punto 22), 13 settembre 2001, causa C-417/99, *Commissione/Spagna* (Racc. pag. I-6015, punto 38), e 16 luglio 2009, causa C-427/07, *Commissione/Irlanda* (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 55).

29 – Sentenze 26 aprile 2005, causa C-376/02, *Goed Wonen* (Racc. pag. I-3445, punto 32), 16 settembre 2008, causa C-288/07, *Isle of Wight Council e a.* (Racc. pag. I-7203, punto 48), e 10 settembre 2009, causa C-201/08, *Plantanol* (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 43).

30 – Sentenze 7 giugno 2005, causa C-17/03, *VEMW e a.* (Racc. pag. I-4983, punto 80), 17 luglio 2008, causa C-347/06, *ASM Brescia* (Racc. pag. I-5641, punto 69), 18 novembre 2008, causa C-158/07, *Förster* (non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 67), e *Plantanol* (cit. alla nota 29, punto 46).

31 – Se si considera come esempio il progetto di costruzione stradale *Dundalk Western Bypass Motorway*, che ha dato origine al presente procedimento d'infrazione, risultano particolarmente chiare le preclusioni generate dall'art. 84a, n. 4, delle RSC: a parere dell'Irlanda la SIAC avrebbe dovuto impugnare già la decisione intermedia della NRA sulla scelta dell'offerente preferito entro il termine dell'art. 84a, n. 4, delle RSC e avrebbe dovuto far valere già allora le sue censure con riferimento alla scelta del consorzio *Celtic Roads Group*. Con la successiva impugnazione della decisione definitiva di aggiudicazione la SIAC, come appurato nella sentenza *SIAC/NRA* della *High Court of Ireland* (cit. alla nota 12), era già decaduta dal diritto di far valere tali allegazioni.

32 – In tal senso, sentenze *Universale-Bau e a.* (in particolare punto 72), *Santex* (punti 51 e 57) e *Lämmerzahl* (punto 52), cit. alla nota 24; in generale sulle modalità del procedimento giudiziario v. la sentenza 3 marzo 2005, cause riunite C-21/03 e C-34/03, *Fabricom* (Racc. pag. I-1559, punto 42).

33 – V. supra, paragrafo 41 delle presenti conclusioni.

34 – Sentenze *Universale-Bau e a.* (punto 76), *Santex* (punto 52) e *Lämmerzahl* (punti 50 e 51), cit. alla nota 24; v. anche le mie conclusioni nella causa *Presstext Nachrichtenagentur* (cit. alla nota 21, paragrafo 157).

35 – V. altresì il terzo e il quinto ‘considerando’ della direttiva 89/665, dove si parla di «mezzi di ricorso rapidi» e di «trattamento urgente delle violazioni». Per il futuro, l’art. 2 ter della direttiva 89/665 (introdotto dalla direttiva 2007/66) chiarisce inoltre che sono lecite le discipline nazionali secondo cui «qualsiasi ricorso avverso una decisione presa da un’amministrazione aggiudicatrice nel quadro di o in relazione ad una procedura di aggiudicazione di un appalto disciplinata dalla direttiva 2004/18/CE debba essere presentato prima dello scadere di un determinato termine».

36 – Nello stesso senso, sentenze *Universale-Bau e a.* (cit. alla nota 24, punti 75 - 79), *Lämmerzahl* (cit. alla nota 24, punti 50 e 51) e 12 febbraio 2004, causa C-230/02, *Grossmann Air Service* (Racc. pag. I-1829, punti 30 e 36 - 39).

37 – Sentenze *Commissione/Germania* (causa C-361/88, cit. alla nota 27, punto 24), *Commissione/Italia* (causa C-366/89, cit. alla nota 27, punto 17) e *Commissione/Lussemburgo* (causa C-221/94, cit. alla nota 28, punto 22).

38 – V. in proposito i paragrafi 49 e 50 delle presenti conclusioni.

39 – V. ancora la sentenza *Universale-Bau e a.* (cit. alla nota 24, punti 76 - 78).

40 – Sentenze 23 maggio 1985, causa 29/84, *Commissione/Germania* (Racc. pag. 1661, punto 23), 9 aprile 1987, causa 363/85, *Commissione/Italia* (Racc. pag. 1733, punto 7), 10 maggio 2001, causa C-144/99, *Commissione/Paesi Bassi* (Racc. pag. I-3541, punto 17), 20 ottobre 2005, causa C-6/04, *Commissione/Regno Unito* (Racc. pag. I-9017, punto 21), 30 novembre 2006, causa C-32/05, *Commissione/Lussemburgo* (Racc. pag. I-11323, punto 34), e *Commissione/Irlanda* (causa C-427/07, cit. alla nota 28, punti 54 e 55).

41 – V. ancora la sentenza *Commissione/Irlanda* (causa C-427/07, cit. alla nota 28, punto 55).

42 – In generale, sul principio di interpretazione conforme alle direttive, v. sentenze 10 aprile 1984, causa 14/83, *Von Colson e Kamann* (Racc. 1891, punto 26), 5 ottobre 2004, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, *Pfeiffer e a.* (Racc. pag. I-8835, punto 113), e 15 aprile 2008, causa C-268/06, *Impact* (Racc. pag. I-2483, punto 98); in particolare sulla direttiva 89/665 v. inoltre sentenze *Santex* (punto 63) e

Lämmerzahl (punto 62), cit. alla nota 24.

43 – Sentenza Santex (cit. alla nota 24, punto 62).

44 – V. anche supra, paragrafi 49 - 52 di queste conclusioni.

45 – V. punto 50, n. 2 delle istruzioni pratiche alle parti relative ai ricorsi diretti e alle impugnazioni, nella versione del 15 ottobre 2004 (GU 2004, L 361, pag. 15): la domanda di prolungamento del tempo di parola in udienza doveva «pervenire alla Corte al più presto» e, poteva essere presa in considerazione solo se pervenuta «entro e non oltre due settimane prima della data dell'udienza».

46 – Art. 1 n. 2, lett. a) e b), del regolamento (CE) della Commissione 27 agosto 2009, n. 780, che fissa le disposizioni d'esecuzione dell'articolo 28 bis, paragrafo 2, terzo comma, e dell'articolo 96, paragrafo 2, terzo comma, del regime applicabile agli altri agenti delle Comunità europee (R.A.A.) (GU L 226, pag. 3).

47 – V. l'art. 3, n. 2 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 28 gennaio 2003, 2003/4/CE, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale e che abroga la direttiva 90/313/CEE del Consiglio (GU L 141, pag. 26), nonché, sul regime precedente, le mie conclusioni del 27 gennaio 2005 nella causa C-186/04, Housieaux (Racc. 2005, pag. I-3299, paragrafo 23).

48 – Sentenza Commissione/Grecia (causa C-250/07, cit. alla nota 20, punto 68). V. altresì l'art. 2, n. 1, lett. a) della direttiva 89/665 e l'art. 41, nn. 1 e 2 della direttiva 2004/18.

49 – Sentenza della Supreme Court of Ireland 4 aprile 2003 nella causa *Dekra Éireann Teoranta/Minister for the Environment and Local Government*, [2003] IESC 25, [2003] 2 IR 270 (l'Irlanda rinvia in particolare al paragrafo 14 a delle osservazioni del giudice Denham).

50 – Nella lingua di procedura: «primary obligation».

51 – Con riferimento ad un *obiter dictum* nella sentenza della Supreme Court of Ireland nella causa *Dekra Éireann Teoranta* (cit. alla nota 49) l'Irlanda afferma che «in certain circumstances a court could refuse an application under Order 84A, rule 4, brought within three months where the prejudice to the public or a party could be such that the application should be refused».

52 – In tale contesto risultano particolarmente illuminanti le osservazioni del giudice Denham nella sentenza *Dekra Éireann Teoranta* (cit. alla nota 49). Il giudice si esprime anzitutto in merito alla disciplina sostanzialmente analoga contenuta nell'art. 84, n. 21, punto 1 delle RSC: «Whilst there is a discretion in the court to extend this time, there is also a discretion to refuse the application even within the months specified in the Rules of the Superior Courts» ([2003] 2 IR 270 [285]). Nel prosieguo delle sue osservazioni il giudice Denham si sofferma sull'interpretazione della disposizione qui rilevante nell'ambito dell'art. 84a, n. 4, delle RSC e la interpreta nei seguenti termini: «(...) in all the circumstances of a case a court may determine in its discretion that the prejudice to the public or a party could be such that ... the application should be refused. Since urgency and rapidity is an

underpinning policy of applications regarding public contracts, the test requires that such applications be made rapidly and an applicant must explain reasonably any delay» ([2003] 2 IR 270 [286]).

53 – V. in proposito anche le mie odierne conclusioni nella causa C-406/08, Uniplex (UK) (non ancora pubblicate nella Raccolta, paragrafo 69).

54 – Sentenza Commissione/Italia (causa C-129/00, cit. alla nota 26, punto 33).

55 – Sentenza della High Court of Ireland (giudice Clarke) 2 maggio 2006 nella causa *Veolia Water UK/Fingal County Council (No. 1)*, [2006] IEHC 137, [2007] 1 IR 690 (punti 28 - 54).

56 – In tal senso, sentenze 2 giugno 2005, causa C-15/04, Koppensteiner (Racc. pag. I-4855, punto 38) e Lämmerzahl (cit. alla nota 24, punto 63, seconda frase).

57 – V. le mie odierne conclusioni nella causa Uniplex (UK) (cit. alla nota 53, paragrafi. 48 - 50).

58 – Sentenza Commissione/Irlanda (causa C-392/96, cit. alla nota 18, punto 60).

59 – Sentenze Commissione/Irlanda (causa C-392/96, punto 61), Commissione/Francia (causa C-233/00, punto 62), Commissione/Francia (causa C-177/04, punto 52) e Commissione/Spagna (causa C-36/05, punto 38), cit. alla nota 18.

60 – V., ex multis, sentenze Commissione/Regno Unito (causa C-6/04, cit. alla nota 40, punto 49), Commissione/Spagna (causa C-417/99, cit. alla nota 28, punto 34), Commissione/Lussemburgo (causa C-32/05, cit. alla nota 40, punto 22) e Commissione/Irlanda (causa C-427/07, cit. alla nota 28, punti 64 e 65). In particolare sull'argomento secondo cui la trasposizione della direttiva 2007/66 sarebbe imminente, v. sentenza 11 giugno 2009, causa C-327/08, Commissione/Francia (non pubblicata nella Raccolta, punti 21 - 26).