CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE L.A. GEELHOED

presentate il 26 settembre 2002 [1]

Indice

I — Introduzione I-3272

II — Disposizioni contrattuali rilevanti I-3273

A — Il contratto quadro del 3 marzo 1994 ..... I-3273

B — Il contratto integrativo del 14 gennaio 1999 ..... I-3276

III — Procedimento e conclusioni delle parti I-3277

IV — Analisi I-3280

A — Osservazione preliminare I-3280

B — Questioni di ricevibilità I-3281

a. L'eccezione di irricevibilità I-3281

b. La ricevibilità del ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo I-3284

c. La ricevibilità delle conclusioni del Parlamento dirette all'applicazione degli artt. 5.1. e 6.3. del contratto quadro in relazione al superamento del termine contrattuale per il completamento dei lavori I-3285

C — L'interpretazione degli artt. 3.2., 3.3., 5. e 6.3. del contratto quadro I-3286

1. Il parere del Collegio dei conciliatori I-3286

2. Motivi e argomenti delle parti I-3288

3. Analisi I-3291

D — L'applicazione degli artt. 3.2., 3.3., 5.1., 5.2., 5.3. e 6.3. ai fatti del procedimento I-3293

1. Contesto fatturale I-3293

2. Valutazione I-3296

a. Osservazioni preliminari I-3296

b. Forza maggiore I-3298

1 — Lingua originale: l'olandese.

c. Condizioni meteorologiche avverse I-3304
d. Le ingiunzioni di pubbliche autorità I-3307
e. Lavori integrativi e modifiche (art. 5.3. del contratto quadro) I-3307
f. L'applicazione dell'art. 6.3. del contratto quadro I-3308
g. Le spese I-3309
V — Conclusione I-3310

I — Introduzione

1. Tra il Parlamento europeo (in prosieguo: il «Parlamento») da un lato e la Société d'aménagement et d'équipement de la région de Strasbourg (in prosieguo: la «SERS») e il Comune di Strasburgo dall'altro è sorta una controversia relativa all'interpretazione e all'applicazione di talune disposizioni di un contratto quadro tra essi stipulato il 31 marzo 1994. Tale contratto riguarda, tra l'altro, la disciplina dei rapporti tra le parti durante la costruzione di un complesso di edifici che la SERS avrebbe realizzato per il Parlamento.

2. Già in precedenza, il 5 ottobre 1992, il Comune di Strasburgo aveva deciso di mettere a disposizione un terreno a tale scopo. Con contratto del 31 agosto 1993 la realizzazione e la gestione del progetto edile sono state attribuite alla SERS. La SERS è una cosiddetta société d'économie mixte, costituita dal Comune di Strasburgo, con il compito di sviluppare e realizzare progetti immobiliari per il comune stesso. Il contratto quadro, concluso il 31 marzo 1994, con i relativi allegati, disciplina i rapporti tra le parti durante la costruzione, il completamento e l'accettazione del nuovo edificio e quelli successivi all'accettazione stessa. Il presente procedimento riguarda in particolare le disposizioni del contratto quadro attinenti alla data di consegna, ai ritardi nella costruzione che possono determinare un rinvio di tale data, alla penale prevista per il ritardo nella consegna e, in relazione ad esso, all'esigibilità dei cosiddetti interessi intercalari.

3. Per cause diverse si è verificato un ritardo nella fase di costruzione, con la conseguenza che la consegna del nuovo edificio ha avuto luogo quasi un anno dopo il termine contrattualmente convenuto, ossia il 31 dicembre 1997. Secondo la SERS tali cause giustificano il rinvio del termine di consegna rispetto alla data contrattuale, il Parlamento invece è di parere contrario. La controversia originariamente riguardava soprattutto l'interpretazione delle disposizioni del contratto quadro attinenti alla data di consegna, alla penalità di mora nella consegna e all'esigibilità di interessi intercalari relativi al periodo tra il termine contrattuale per la consegna e la data effettiva della stessa (15 dicembre 1998).

4. Al fine di poter risolvere le loro controversie relative alla data effettiva di consegna e di accettazione dell'edificio e al termine contrattuale di consegna, il Parlamento e il Comune di Strasburgo il 14 gennaio 1999 hanno stipulato tre contratti, sottoscritti il successivo 19 gennaio anche dalla SERS.

Questi riguardavano in particolare:

— un'integrazione dell'art. 29 del contratto quadro, volta all'istituzione di un Collegio di conciliatori con il solo incarico di risolvere la controversia sorta tra le parti riguardo all'interpretazione e all'applicazione degli artt. 3, 5, 6 e 25 del suddetto contratto in merito al termine contrattuale di consegna;

— un protocollo di conciliazione, con cui le parti hanno stabilito di sottoporre al giudizio dei conciliatori la controversia tra di esse di cui alla suddetta integrazione;

— un atto di accertamento della consegna dell'edificio in cui le parti hanno convenuto che la data della consegna effettiva dell'edificio, prevista all'art. 4, primo comma, del contratto quadro, era fissata al 15 dicembre 1998 e che di conseguenza il contratto di superficie concluso tra la SERS e il Parlamento europeo sarebbe entrato in vigore da quella data, alle condizioni previste nel contratto medesimo.

5. Il 22 marzo 1999 il Collegio di conciliatori ha emesso il parere ad esso richiesto. Il Parlamento europeo, che non era d'accordo con alcune parti di tale parere, ha proposto ricorso con atto introduttivo, depositato presso la Cancelleria del Tribunale di primo grado, ai sensi dell'art. 1, n. 2, dell'integrazione del contratto quadro di cui al precedente paragrafo 4.

II — Disposizioni contrattuali rilevanti

A — *Il contratto quadro del 3 marzo 1994*

6. Ai fini del presente procedimento sono rilevanti le seguenti disposizioni del contratto quadro:

Art. 3.2.

«Il completamento dell'edificio è previsto al più tardi il 31 dicembre 1997».

Art. 3.3.

«L'inizio dei lavori per le parti in superficie dell'edificio è previsto per il 1° ottobre 1994. A partire da tale data, la SERS disporrà per il completamento dell'edificio di un termine previsionale di 36 mesi.

Il termine per il completamento ai sensi del presente comma verrà tuttavia prorogato di un congruo periodo nel caso di un ritardo debitamente giustificato dalla SERS. Ciò vale in particolare in caso di:

— lavori integrativi o modifiche richieste del Parlamento europeo;

— ritardi nell'ottenimento delle autorizzazioni amministrative imputabili alle autorità incaricate della predisposizione o del rilascio dei medesimi, o imputabili a terzi;

— conseguenze di amministrazione controllata o fallimento di una o più controparti contrattuali della ditta incaricata;

— forza maggiore, o caso fortuito, nell'interpretazione data a tale nozione della giurisprudenza e dalla dottrina;

— scioperi che colpiscono il cantiere;

— provvedimenti amministrativi o giudiziari o ingiunzioni di sospensione dei lavori;

— vandalismo, condizioni meteorologiche avverse, calamità naturali, guerra, terrorismo, scavi archeologici;

— omissione o ritardo superiore alle tre settimane nelle risposte del Parlamento europeo a comunicazioni ad esso rivolte».

Art. 5.1.

«Anche nel caso in cui i 36 mesi di cui all'art. 3.3. scadano dopo la data di cui all'art. 3.2., eventualmente sospesa in virtù dell'art. 5.2, la SERS a partire dalla data di cui all'art. 3.2., se del caso sospesa in virtù

dell'art. 5.2., sarà debitrice ipso iure, senza requisiti formali, per il solo fatto di aver superato il termine, di una penale pari a 28 000 ECU per giorno lavorativo, fino ad un ammontare massimo del 3% delle spese di costruzione accertate (l'ammontare delle spese effettive di costruzione, più gli onorari dovuti per gli studi).

(...)

La penale giornaliera — o la penale ridotta di cui sopra — cessa di decorrere il giorno in cui viene constatato il completamento, ai sensi dell'art. 4, e in ogni caso quando è raggiunto il limite massimo».

Art. 5.2.

«Il termine previsto all'art. 3.2. è prorogato nel caso di:

— forza maggiore o caso fortuito debitamente accertati;

— provvedimenti di un giudice amministrativo od ordinario che impongano la sospensione dei lavori;

— calamità naturali, guerra, terrorismo, scavi archeologici;

— condizioni meteorologiche avverse, riconosciute dalla Caisse des Congés Payés du Bâtiment de Strasbourg;

— ritardo nell'ottenimento di autorizzazioni amministrative imputabile alle autorità incaricate della predisposizione o del rilascio delle medesime, con l'eccezione di quelle di competenza del Comune di Strasburgo.

In questi casi un termine supplementare verrà fissato di comune accordo dalle parti o, in mancanza di accordo, dal giudice di cui all'art. 29.

La SERS comunicherà al Parlamento europeo ogni possibile causa di ritardo che si presenti, non appena ne venga a conoscenza. In mancanza di comunicazione, essa non potrà invocare la relativa causa per ottenere un termine supplementare».

Art. 5.3.

«La data fissata all'art. 3.2. non tiene conto dei lavori integrativi o delle modifiche

eventualmente proposte o accettate dal Parlamento europeo.

(...)».

Art. 6.3.

«Gli interessi intercalari sono applicabili a tutte le voci di spesa che compaiono sulla scheda finanziaria a partire dalla data di pagamento da parte della SERS sino alla data in cui viene approvata la prima spesa d'investimento intermedia (...)

(...).

Il Parlamento europeo non deve alcun interesse intercalare per il periodo compreso tra la data di completamento di cui all'art. 3.2, se del caso sospesa in virtù dell'art. 5.2., e la data del completamento effettivo, qualora il completamento successivo alla data prevista sia conseguenza di un atto imputabile alla SERS o di un ritardo non riconosciuto come giustificato dal giudice di cui all'art. 29».

Art. 25

«Il calendario generale (allegato 6 del presente contratto) dovrà essere rispettato e la SERS, nel suo rendiconto mensile sull'avanzamento del progetto, dovrà presentare i calendari dei lavori di costruzione. Eventuali ritardi devono essere indicati e spiegati. In questo caso la SERS dovrà informare il Parlamento europeo in merito agli adeguati provvedimenti correttivi che intende apportare, ferma restando l'applicazione dell'art. 5».

Art. 29

«In mancanza di un previo accordo amichevole, tutte le controversie relative al presente contratto verranno sottoposte al Tribunale di primo grado delle Comunità europee (...)».

B — *Il contratto integrativo del 14 gennaio 1999*

7. Ai fini del presente procedimento è rilevante l'art. 1 del contratto integrativo, che così recita:

«1. Ad integrazione dell'art. 29 del contratto quadro, e solo ed esclusivamente

al fine di risolvere una controversia sull'interpretazione e l'applicazione degli artt. 3, 5, 6 e 25 del contratto quadro in merito all'accertamento del termine contrattuale di consegna, è istituito un Collegio di conciliatori con le modalità fissate nel "Protocollo per la conciliazione", allegato I del presente contratto integrativo.

2. Il Collegio di conciliatori emetterà un parere sulla detta controversia, che, in base alle disposizioni del contratto quadro, è rigorosamente limitato alle questioni di diritto.

Ciascuna delle parti è tenuta a rispettare tale parere, ferma restando la facoltà per ognuna di esse di proporre impugnazione contro il parere, entro un termine di 30 giorni dalla notifica del medesimo, dinanzi all'organo giurisdizionale di cui all'art. 29 del contratto quadro».

III — Procedimento e conclusioni delle parti

8. Dopo il deposito del ricorso del Parlamento nella cancelleria del Tribunale di primo grado, il 20 aprile 1999, il cancelliere del Tribunale ne ha confermato il ricevimento con lettera del 21 aprile 1999. In questa lettera egli ha fatto presente che il Tribunale non era competente a pronunciarsi, in virtù di una clausola compromissoria ai sensi dell'art. 181 del Trattato (divenuto art. 238 CE), su un ricorso presentato da un'istituzione e successivamente ha informato il Parlamento del suo proposito di trasmettere il ricorso al cancelliere della Corte, ai sensi dell'art. 47, primo comma, dello Statuto CE, a meno che il Parlamento, entro il 3 maggio 1999, non avesse comunicato di avere effettivamente avuto l'intenzione di investire della causa il Tribunale.

9. Il 28 aprile 1999 il Parlamento ha confermato di non avere alcuna obiezione contro la trasmissione del suo ricorso al cancelliere della Corte. Pertanto il ricorso, il 4 maggio 1999, è stato infine depositato presso la Cancelleria della Corte, dove è stato iscritto il giorno successivo.

10. Il 23 luglio 1999 la SERS, ai sensi dell'art. 91, primo comma, del regolamento di procedura della Corte, ha sollevato un'eccezione formale di irricevibilità del ricorso.

11. Con ordinanza 7 dicembre 1999, dopo aver sentito l'avvocato generale, applicando l'art. 91, quarto comma, del suo regolamento di procedura, la Corte ha deciso di riunire l'eccezione di irricevibilità al merito della causa.

12. Il 7 aprile 2000 il Parlamento, ai sensi dell'art. 82 bis, n. 1, lett. b), del regolamento di procedura ha chiesto la sospensione del procedimento, in quanto erano in corso trattative tra le parti. La SERS e il Comune di Strasburgo si sono opposte a questa richiesta, con lettera 17 aprile 2000, pervenuta alla cancelleria della Corte il successivo 20 aprile, in quanto la SERS non sarebbe stata parte nelle trattative a cui si riferiva il Parlamento. Non è stata pertanto disposta alcuna sospensione del procedimento.

13. Il 24 gennaio 2002 le parti sono state sentite in udienza.

14. Per quanto riguarda l'eccezione di irricevibilità, il Parlamento ha concluso che la Corte voglia:

— dichiarare infondata l'eccezione di irricevibilità;

— respingere la pretesa, avanzata dalle parti che sollevano l'eccezione di irricevibilità, del pagamento di EUR 20 000 a titolo di indennizzo per le spese processuali;

— condannare le parti che sollevano l'eccezione al pagamento delle spese processuali;

— proseguire il procedimento nel merito o, in subordine, rinviare la causa al Tribunale di primo grado.

15. Per quanto riguarda il procedimento nel merito, il Parlamento ha concluso che la Corte voglia:

— condannare la SERS al pagamento delle penalità di mora a decorrere dal 9 gennaio 1998, termine contrattuale per il completamento dell'edificio IPE IV, sino al 14 dicembre 1998 incluso, giorno precedente quello in cui è stato constatato il completamento dell'edificio ovvero, in subordine, condannare la SERS al pagamento delle penalità di mora a decorrere dalla data contrattuale di completamento che sarà stata stabilita dalla Corte;

— dichiarare ingiustificati i ritardi a partire dal 9 gennaio 1998, termine contrattuale per il completamento dell'edificio IPE IV, e dichiarare pertanto che il Parlamento non deve interessi intercalari per il periodo compreso tra detto termine contrattuale per il completamento dell'edificio IPE IV e il 14 dicembre 1998 incluso, giorno precedente quello in cui è stato constatato il completamento dell'edificio, ovvero, in subordine, dichiarare che il Parlamento europeo non deve interessi intercalari a partire dal termine contrattuale per il completamento che sarà stato stabilito dalla Corte;

— annullare il parere del Collegio dei conciliatori;

— condannare le convenute alle spese;

— dichiarare irricevibile il ricorso incidentale delle convenute contro il parere del Collegio dei conciliatori;

— respingere la domanda delle convenute volta al pagamento di un risarcimento per il procedimento pari a FRF 300 000;

— respingere integralmente ogni altra conclusione delle convenute.

16. Per quanto riguarda l'eccezione di irricevibilità, la SERS e il Comune di Strasburgo hanno concluso che la Corte voglia:

— in virtù degli artt. 91 e segg. del regolamento di procedura della Corte, dichiarare ricevibile e fondata l'eccezione di irricevibilità da essi sollevata avverso il ricorso del Parlamento europeo;

— dichiarare che il termine prescritto di 30 giorni per proporre ricorso dinanzi al giudice competente avverso il parere del Collegio dei conciliatori era scaduto il giorno in cui la Corte è stata investita della causa (5 maggio 1999);

— dichiarare che il parere dei conciliatori è divenuto definitivo e irrevocabile;

— condannare il Parlamento europeo alle spese processuali e al pagamento di un indennizzo per le spese processuali pari a EUR 20 000 a favore di ognuna delle parti concludenti, ovvero la SERS e il Comune di Strasburgo;

— in ulteriore subordine, e nell'inverosimile eventualità che la Corte decida di riunire l'eccezione al procedimento di merito, ovvero che respinga l'eccezione con provvedimento separato: concedere alla SERS e al Comune di Strasburgo nuovi termini per presentare le loro conclusioni nel merito del procedimento.

17. Per quanto riguarda il procedimento nel merito, la SERS e il Comune di Strasburgo concludono che la Corte voglia:

— confermare che la SERS e il Comune di Strasburgo propongono ricorso incidentale avverso il parere dei conciliatori, nella parte in cui questi hanno dichiarato che il termine di completamento era stabilito al 31 dicembre 1997 e che tale termine poteva essere sospeso esclusivamente in virtù dei motivi di cui all'art. 5.2. del contratto quadro;

— dichiarare che il termine del 31 dicembre 1997 è solo un termine previsionale, che può essere prorogato per tutti i motivi giustificati applicando tutte le disposizioni dell'art. 3, che formano un'unità inscindibile;

inoltre, per quanto riguarda il ricorso del Parlamento europeo:

— respingere il ricorso;

— dichiarare e statuire che alla Corte non spetta una competenza diversa né più ampia di quella spettante ai conciliatori;

— dichiarare e statuire che la Corte può pronunciarsi soltanto sui principi del diritto applicabile alla controversia, con esclusione di un esame dei fatti e, a fortiori, che la Corte non può condannare né stabilire la data del completamento, in quanto ciò comporterebbe una valutazione di questioni di fatto non comprese nell'oggetto della conciliazione e su cui la Corte giudica in forza dell'efficacia devolutiva del ricorso del Parlamento europeo;

— confermare tutte le parti del parere del Collegio dei conciliatori che non formano oggetto del ricorso della SERS e del Comune di Strasburgo;

— condannare il Parlamento europeo al pagamento delle spese processuali e ad un indennizzo per le spese processuali pari a FRF 300 000.

IV — Analisi

A — *Osservazione preliminare*

18. Nel presente procedimento si presentano tre gruppi di questioni:

— questioni di ricevibilità;

— questioni attinenti all'interpretazione di talune disposizioni del contratto quadro stipulato tra il Parlamento europeo, la SERS e il Comune di Strasburgo;

— questioni relative all'applicazione di queste disposizioni al contesto effettivo del processo di costruzione.

19. Mi accingo ad analizzare i diversi aspetti del procedimento in base a questo raggruppamento ed in questo ordine.

B — *Questioni di ricevibilità*

20. Nelle conclusioni depositate, le parti hanno eccepito tre distinte questioni di ricevibilità.

a) L'eccezione formale di irricevibilità, ai sensi dell'art. 91, primo comma, del regolamento di procedura, sollevata dalla SERS e dal Comune di Strasburgo contro il ricorso del Parlamento europeo.

b) La conclusione del Parlamento europeo che afferma l'irricevibilità del ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo avverso il parere del Collegio dei conciliatori.

c) L'implicita conclusione di irricevibilità opposta dalla SERS e dal Comune di Strasburgo contro le conclusioni del Parlamento europeo, con cui si chiede alla Corte di pronunciarsi in merito all'applicazione del contratto quadro alle circostanze che hanno contornato i lavori di costruzione. Secondo le convenute, il ricorso del Parlamento europeo ha efficacia devolutiva ed è pertanto limitato ratione materiae all'oggetto del parere reso dal Collegio dei conciliatori. La Corte dovrebbe pertanto pronunciarsi sul ricorso del Parlamento europeo soltanto relativamente alle parti riguardanti le questioni giuridiche sollevate dal parere del Collegio dei conciliatori. Al contrario si può da ciò dedurre che esse ritengono irricevibile il ricorso del Parlamento europeo nei limiti in cui questo riguarda anche l'applicazione del contratto quadro al contesto dei fatti.

a. L'eccezione di irricevibilità

21. I due motivi su cui la SERS e il Comune di Strasburgo fondano l'irricevibilità del ricorso del Parlamento possono riassumersi come segue.

22. In primo luogo il fatto che l'atto introduttivo sia stato iscritto soltanto il 5 maggio 1999 presso la cancelleria della Corte, che è giudice competente, lo renderebbe tardivo. Nulla toglierebbe a ciò il fatto che l'atto introduttivo era pervenuto alla cancelleria del Tribunale già il 20 aprile 1999, pertanto nei limiti del termine di impugnazione di 30 giorni.

23. In secondo luogo il cancelliere del Tribunale non avrebbe dovuto trasmettere il fascicolo al cancelliere della Corte con lettera informale. Questa procedura semplificata, prevista all'art. 47, primo comma, dello Statuto della Corte CE (in prosieguo: lo «Statuto») potrebbe infatti essere applicata soltanto qualora un atto introduttivo indirizzato alla Corte sia depositato per errore presso il cancelliere del Tribunale (e viceversa). Nel caso di specie tuttavia non si trattava di un errore: l'atto introduttivo era indirizzato al Tribunale e veniva depositato presso la cancelleria del medesimo. Il Tribunale avrebbe pertanto dovuto applicare l'art. 47, secondo comma, dello Statuto.

24. La difesa del Parlamento avverso il primo motivo si concentra sulla tesi secondo cui il modo in cui il Tribunale e la Corte rettificano tra loro i ricorsi di cui sono investiti non ha conseguenze per i termini di impugnazione. Ciò deriverebbe dal testo dell'art. 47 dello Statuto stesso, in cui non si trova nessuna disposizione relativa ad un termine o alla sua scadenza. Se un'impugnazione viene proposta tempestivamente presso una delle cancellerie dell'istituzione «Corte di Giustizia», ciò basterebbe a soddisfare i termini per essa vigenti.

25. A proposito del secondo motivo, il Parlamento osserva che esso si fonda su un'interpretazione eccessivamente formalistica dell'art. 47 dello Statuto. Una rigida applicazione delle procedure previste all'art. 47, primo e secondo comma, non favorirebbe la flessibilità necessaria ad una buona amministrazione della giustizia. Dalla lettera con cui il Parlamento ha presentato il suo ricorso risulterebbe comunque chiaramente che esso si è reso conto della possibilità che l'atto introduttivo fosse erroneamente indirizzato. Tenendo conto di tale eventualità, il Parlamento ha chiesto al cancelliere del Tribunale di trasmettere il ricorso alla cancelleria della Corte. Laddove la Corte giudicasse che la trasmissione non è avvenuta regolarmente, il Parlamento chiede, in subordine, il rinvio della causa al Tribunale, perché questo si dichiari formalmente incompetente e rinvii comunque la causa alla Corte.

26. Nella valutazione del primo motivo posso essere breve. Dal testo dell'art. 47, secondo comma, dello Statuto, si evince che, nel caso di rinvio con ordinanza di un ricorso dalla Corte al Tribunale e, viceversa, dal Tribunale alla Corte, si presume che il secondo organo giudicante sia validamente investito della causa, anche qualora sia superato il termine per il ricorso alla data del provvedimento di rinvio. Da ciò deduco che per accertare la tempestività del ricorso sia decisiva la data in cui l'atto introduttivo è stato depositato per la prima volta presso la cancelleria del Tribunale oppure della Corte.

27. Questa interpretazione è confermata inoltre dall'art. 3, n. 6, delle istruzioni per il cancelliere del Tribunale, in cui si legge che, in caso di trasmissione di un atto introduttivo da parte del cancelliere della Corte al cancelliere del Tribunale, la data di deposito da menzionare nel registro è la data in cui l'atto introduttivo è pervenuto al cancelliere della Corte. Sebbene non esista un'istruzione esplicita in merito per il cancelliere della Corte, questi segue le stesse modalità, in virtù dell'art. 47, secondo comma, dello Statuto.

28. Pertanto il primo motivo invocato avverso la ricevibilità del ricorso del Parlamento è infondato.

29. Lo stesso vale per il secondo motivo. Una volta accertato che il ricorso è stato presentato tempestivamente, la forma adottata per la trasmissione dal Tribunale alla Corte di un atto introduttivo erroneamente indirizzato non ha alcuna conseguenza per la ricevibilità del medesimo. In questa luce va interpretato l'art. 47, primo e secondo comma, dello Statuto.

30. Da un punto di vista di economia processuale sembra preferibile optare per un'interpretazione estensiva dell'ambito di applicazione dell'art. 47, primo comma, dello Statuto, ricomprendendovi non soltanto i casi in cui un atto introduttivo viene «depositato per errore» presso la cancelleria sbagliata, ma anche quelli in cui un atto introduttivo viene indirizzato per errore alla cancelleria sbagliata, mentre è prima facie evidente che avrebbe dovuto essere inviato all'altra. La procedura da adottare per correggere siffatte imperfezioni «tecniche» è per eccellenza quella di cui all'art. 47, primo comma, dello Statuto, che viene infatti seguita nella prassi dai cancellieri del Tribunale e della Corte.

31. Per i casi in cui non è evidente a prima vista che l'atto introduttivo è stato erroneamente indirizzato, è prevista la procedura più formale di cui all'art. 47, secondo comma, dello Statuto. In tal caso, dopo un esame preliminare, si deve dichiarare con ordinanza che il Tribunale (o, se del caso, la Corte) non è competente a conoscere del ricorso.

32. Orbene, nel caso di specie non poteva sussistere alcun dubbio che il ricorso proposto dal Parlamento avrebbe dovuto essere indirizzato alla Corte. Giustamente il cancelliere del Tribunale di primo grado, nella sua lettera 21 aprile 1999, ha sottolineato che, ai sensi dell'art. 3, n. 1, lett. c), della decisione di istituzione del Tribunale di primo grado [2], il Tribunale non è competente a pronunciarsi sulla base di una

2 — Decisione del Consiglio 24 ottobre 1998, n. 88/591/CE, CECA, Euratom, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 319, pag. 1; rettifica GU 1989 L 241, pag. 4; ripubblicata integralmente in GU 1989, C 215, pag. 10), come da ultimo modificata con decisione del Consiglio 26 aprile 1999, 1999/291/CE, CECA, Euratom, che modifica la decisione 88/591/CE, CECA, Euratom, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee allo scopo di consentire al Tribunale di statuire nella persona di un giudice unico (GU L 144, pag. 52).

clausola compromissoria ai sensi dell'art. 238 CE, qualora il ricorso sia stato proposto da un'istituzione comunitaria. La sua intenzione di collegare a ciò, conformemente all'art. 47, primo comma, dello Statuto, la conseguenza di trasmettere l'atto introduttivo al cancelliere della Corte, ne era il logico esito.

33. Pertanto nemmeno il secondo motivo contro la ricevibilità del ricorso del Parlamento può essere accolto.

b. La ricevibilità del ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo

34. La conclusione del Parlamento europeo che invoca l'irricevibilità del ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo contro il parere del Collegio dei conciliatori, in quanto questo sarebbe tardivo poiché proposto soltanto con la comparsa di risposta depositata presso la cancelleria l'8 marzo 2000, non mi sembra possa essere accolta.

35. Il parere del Collegio dei conciliatori era vincolante tra le parti, a meno che contro di esso non fosse presentato ricorso. Il contenuto di un siffatto parere può essere accettabile per una parte interessata, anche se le sue domande non vengono accolte integralmente. Tuttavia se un'altra parte, per motivi suoi, propone ricorso avverso tale pronuncia, con la conseguente possibilità che il risultato finale potrebbe diventare più sfavorevole per la parte che originariamente vi si era rassegnata, dal principio delle pari opportunità per le parti di un procedimento deriva che anche quest'ultima parte debba essere messa in condizione di avanzare le proprie censure avverso il parere vincolante impugnato nel ricorso.

36. Rinvio a questo proposito all'art. 116, primo comma, secondo trattino, del regolamento di procedura, in cui si riconosce ai convenuti in secondo grado un'analoga facoltà di opporre ricorso incidentale [3]. La giurisprudenza della Corte conferma che un siffatto ricorso incidentale è possibile, anche qualora sia scaduto il termine originario per il ricorso [4]. Concludo pertanto che il ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo, che ad ogni modo coincide con le conclusioni da essi avanzate dinanzi al Collegio dei conciliatori, è ricevibile.

37. Ad abundantiam osservo che anche il diritto processuale amministrativo france-

3 — Sentenza 30 marzo 2000, causa C-265/97 P, VBA/Florimex e a. (Racc. pag. I-2061).

4 — Sentenza 1° giugno 1994, causa C-136/92 P, Commissione/Brazelli Lualdi e a. (Racc. pag. I-1981, punti 69-73).

se, se questo fosse applicabile [5], ammetterebbe una siffatta domanda in via riconvenzionale.

c. La ricevibilità delle conclusioni del Parlamento dirette all'applicazione degli artt. 5.1. e 6.3. del contratto quadro in relazione al superamento del termine contrattuale per il completamento dei lavori

38. La tesi della SERS e del Comune di Strasburgo, secondo cui il ricorso del Parlamento deve essere limitato ai punti che hanno formato l'oggetto del parere del Collegio dei conciliatori, non trova alcun riscontro né nell'art. 29 del contratto quadro né nel contratto integrativo del 14 marzo 1999.

39. Ai sensi dell'art. 1.1. del contratto integrativo, le parti hanno convenuto di sottoporre al giudizio del Collegio dei conciliatori le questioni di diritto che le opponevano, attinenti all'interpretazione e all'applicazione degli artt. 3, 5, 6 e 25, per quanto riguarda la fissazione della data contrattuale di completamento. Ai sensi del n. 2, secondo comma, esse sono vincolate dal parere di tale Collegio, a meno che non presentino tempestivamente ricorso dinanzi al giudice di cui all'art. 29 del contratto quadro.

40. Tale potere vincolante tuttavia non può eccedere ratione materiae le questioni di diritto di cui all'art. 1, n. 1, del contratto integrativo. Per gli aspetti che esulano da tali questioni, le parti hanno conservato la facoltà di sottoporre le loro ulteriori controversie relative all'esecuzione del contratto quadro al giudice di cui all'art. 29 del medesimo.

41. Il Parlamento afferma, a mio giudizio a giusto titolo, che non sia accettabile da un punto di vista di economia processuale un'interpretazione in base alla quale la Corte si pronuncia in procedimenti distinti sulle censure opposte al parere del Collegio dei conciliatori e in un secondo momento sulle ulteriori controversie relative all'esecuzione del contratto quadro.

42. Si aggiunga poi che le questioni di diritto attinenti all'interpretazione e all'applicazione del contratto quadro sottoposte al giudizio del Collegio dei conciliatori presentano un legame sostanziale strettissimo con le conclusioni del Parlamento con le quali questa istituzione chiede alla Corte di pronunciarsi sulla data in cui, ai sensi del contratto quadro, il nuovo edificio avrebbe dovuto essere completato, con le conseguenze giuridiche a ciò attribuite dagli artt. 5.1. e 6.3. di tale contratto.

5 — Il problema se la Corte sia competente a conoscere una domanda riconvenzionale e della ricevibilità della stessa va risolto a norma del solo art. 238 CE e del regolamento di procedura della Corte. V., al riguardo, sentenza 18 dicembre 1986, causa 426/85, Zoubeck (Racc. pag. 4057, punto 10). Per il diritto francese, v. A. de Laubadère, F. Moderne e P. Devolvé, *Traité des Contrats Administratifs*, tome 2, 2ème éd., Paris 1984, pag. 1027.

43. Concludo pertanto che la Corte nel presente procedimento può esaminare e valutare in ogni loro aspetto le conclusioni nel merito presentate dal Parlamento.

C — *L'interpretazione degli artt. 3.2., 3.3., 5. e 6.3. del contratto quadro*

1. Il parere del Collegio dei conciliatori

44. La parti del contratto quadro hanno sottoposto al Collegio dei conciliatori le due questioni seguenti sull'interpretazione degli artt. 3.2., 3.3., 5. e 6.3. del contratto stesso:

— Qual'è il meccanismo previsto agli artt. 3.2., 3.3. e 5. del contratto quadro per stabilire il termine contrattuale per il completamento dell'edificio?

— Più in particolare, in relazione alla clausola di esonero dal pagamento degli interessi intercalari da parte del Parlamento europeo, contenuta all'ultimo comma dell'art. 6.3. del contratto quadro: cosa si deve intendere con i termini «atto imputabile alla SERS» o «ritardo che non è riconosciuto come giustificato dal giudice di cui all'art. 29»?

45. Riguardo alla prima questione esisteva una divergenza sostanziale di opinione tra il Parlamento da un lato e la SERS dall'altro, divergenza che viene riassunta al punto V.2. del parere del Collegio dei conciliatori.

46. Per il Parlamento le disposizioni di cui agli artt. 3.2. e 5, da un lato, e all'art. 3.3., d'altro lato, devono essere distinte. L'art. 3.2. fisserebbe il termine contrattuale di consegna che poteva essere sospeso soltanto in base ai motivi di proroga del termine elencati all'art. 5.2. A tal fine non possono essere presi in considerazione i motivi di proroga di cui all'art. 3.3., norma che intenderebbe soltanto stabilire un termine previsionale per il completamento dei lavori. Nel contesto del contratto pertanto l'art. 3.3. avrebbe lo scopo di:

— da un lato, precisare il termine previsionale in base al quale è stato fissato il termine di completamento (36 mesi);

— dall'altro, delimitare i motivi che potevano determinare la proroga di tale termine, in ogni caso soltanto all'interno di un periodo forfettario di tre mesi, che sarebbe comunque scaduto il 31 dicembre 1997.

In tal modo sarebbe stata stabilita la data del 31 dicembre 1997, di cui all'art. 3.2., sommando il termine previsionale per la

costruzione con il termine supplementare che era concesso alla SERS, a condizione che questo venisse debitamente giustificato con uno dei motivi di proroga, da interpretare in modo estensivo, ammessi dall'art. 3.3.

47. A giudizio della SERS, le disposizioni di cui agli artt. 3.3. e 5.2. dovrebbero essere applicate cumulativamente per stabilire il termine contrattuale di consegna. Secondo questa società il termine di completamento sarebbe descritto realisticamente all'art. 5.1., laddove questo rinvia al «termine di 36 mesi di cui all'art. 3.3». Questa interpretazione implicherebbe che il termine contrattuale di consegna dovrebbe essere fissato partendo dal termine di 36 mesi, da calcolarsi a partire dal 1° ottobre 1994, integrato con un termine forfettario di tre mesi, il tutto eventualmente prorogabile in virtù dei motivi elencati agli artt. 3.3. e 5.2.

48. Su questa questione il Collegio ha giudicato al punto V.3. del suo parere che le relative parti del contratto dovevano essere interpretate in modo tale da evitare che determinate clausole perdessero ogni significato, ovvero dovessero essere considerate superflue. A tal proposito il Collegio ha dichiarato:

— in primo luogo, che il contratto contiene due serie di clausole ben distinte, ossia quella di cui all'art. 3.3. relativa al termine previsionale di costruzione e quella di cui agli artt. 3.2. e 5. relativa al termine di completamento;

— in secondo luogo, che il contratto prevede diversi motivi che possono singolarmente determinare la proroga del termine di costruzione previsto e la sospensione del termine di completamento;

— in terzo luogo, che il contratto collega costantemente il termine di completamento di cui all'art. 3.2. con i motivi di sospensione enumerati all'art. 5.2. Ciò avviene ad esempio agli artt. 5.1. e 6.3.

— in quarto luogo, che l'art. 5.1. così recita:

«*même au cas*[6] où le délai de 36 mois visé a l'article 3.3. dépasserait la date prévue à l'article 3.2. éventuellement prorogé[e][7] en vertu de l'article 5.2., la SERS sera redevable, à partir de la date visée à l'article 3.2. éventuellement prorogé[e][8] en vertu de l'article 5.2. de plein droit en sans formalité, d'une pénalité (...)».

Nonostante la mancata concordanza tra il sostantivo «date» e il participio passato «prorogé», che certamente complica l'interpretazione di questa clausola, ma

6 — In corsivo nell'originale.
7 — Parentesi nell'originale.
8 — Parentesi nell'originale.

riguardo alla quale le parti concordano che si tratti di una svista, secondo il Collegio essa non potrebbe avere significato diverso dal seguente: qualsiasi consegna dell'edificio che vada oltre il termine di cui all'art. 3.2., eventualmente prorogato per i motivi di proroga di cui all'art. 5.2., dà luogo al pagamento delle penalità di mora previste nel contratto, anche qualora il termine previsionale di cui all'art. 3.3. sia stato superato per motivi considerati legittimi ai fini di una proroga, che, pur essendo enunciati all'art. 3.3., non sono stati richiamati all'art. 5.2. Di conseguenza, la formulazione stessa dell'art. 5.1., in combinato disposto con le clausole che collegano l'art. 3.2. (termine di completamento) all'art. 5.2. (motivi di proroga del termine di completamento), costringe a distinguere tra il termine previsionale di cui all'art. 3.3. e il termine di consegna. In questo modo il Collegio di conciliatori perviene al suo giudizio secondo cui il termine contrattuale di completamento è la data 31 dicembre 1997, eventualmente sospesa, in conseguenza dei soli motivi di proroga menzionati all'art. 5.2. A partire da quella data sono dovute penalità di mora.

49. In merito all'interpretazione dell'art. 6.3., ultimo comma, del contratto quadro, il Collegio dei conciliatori, al punto VIII del suo parere, ha osservato che la clausola relativa agli interessi intercalari è autonoma rispetto alla disposizione relativa alle penalità di mora. Ciò si spiega con il fatto che l'oggetto delle due disposizioni è diverso. La dispensa dall'obbligo di pagamento degli interessi intercalari in virtù dell'art. 6, n. 3, ultimo comma, è subordinata alla duplice condizione che:

— da un lato, la data dell'effettiva consegna dell'edificio sia successiva al termine contrattuale di consegna;

— dall'altro, che questa differenza sia o attribuibile ad un illecito della SERS, o derivante da un ritardo che non venga considerato giustificato dal giudice di cui all'art. 29.

Nella nozione di «illecito» alla SERS rientrerebbe, secondo il Collegio, un illecito personalmente commesso da questa organizzazione, con l'eccezione di quelli che possono essere addebitati agli altri contraenti o ai loro sub-appaltatori. Per quanto riguarda il significato da attribuire al termine «ritardi che non vengono considerati giustificati dal giudice di cui all'art. 29», il Collegio ritiene che le parti debbano ricollegarsi ai motivi di proroga elencati all'art. 3.3., qualora questi abbiano una portata più ampia di quelli menzionati all'art. 5.2.

2. Motivi e argomenti delle parti

50. La SERS ed il Comune di Strasburgo nel loro ricorso incidentale contestano in particolare il punto V del parere che

riguarda la fissazione del termine contrattuale di consegna, ai sensi degli artt. 3.2. e 5.1. del contratto quadro.

51. Esse ribadiscono la tesi già avanzata dinanzi al Collegio dei conciliatori secondo cui la data contrattuale di consegna deve essere ricavata dal termine di 36 mesi per la costruzione di cui all'art. 3.3., aumentato del termine forfettario di tre mesi, che può successivamente essere prorogato in virtù dei motivi di ritardo elencati agli artt. 3.3. e 5.2. Essenzialmente questa tesi si fonda sulla loro interpretazione degli artt. 3.2. e 3.3., in cui l'uso costante del termine «prévu» (previsto) indicherebbe che la data 31 dicembre 1997 è soltanto una «date prévisionnelle» (data previsionale), che non rappresenterebbe pertanto un termine vincolante e irrevocabile per la consegna.

52. Questa interpretazione verrebbe confermata anche dall'elencazione dei motivi legittimi di proroga del termine previsionale di costruzione di 36 mesi, che, come risulta dal termine «notamment» (in particolare) presente all'inizio, avrebbe carattere enunciativo.

53. In questa interpretazione, per cui il termine di consegna definito «prévisionnel» del 31 dicembre 1997 può essere rinviato per i motivi di cui all'art. 3.3., l'art. 5.1. andrebbe letto nel senso che le penalità di mora sarebbero dovute soltanto se non esistesse alcun motivo legittimo per la proroga del termine indicato per la consegna dell'edificio. Attenersi alla data del 31 dicembre 1997 come data di partenza per l'applicazione dell'art. 5.1. in combinato disposto con l'art. 5.2. porterebbe al risultato paradossale che sarebbe permesso alla SERS, in virtù del contratto quadro, di completare l'edificio dopo quella data ed essa dovrebbe tuttavia pagare penalità di mora.

54. Il Parlamento, che condivide il giudizio del Collegio dei conciliatori di cui al punto V.3. del parere, afferma che dall'art. 5.1. risulterebbe che la data 31 dicembre 1997 è senza dubbio una data fissa. Ciò si desume dall'automatismo con cui viene applicata la penalità ivi prevista in caso di superamento di tale data. Che la data possa essere rinviata in virtù degli artt. 5.2. e 5.3. nulla toglie al suo carattere incondizionato. Infatti anche le proroghe del termine di consegna rese possibili da queste disposizioni vengono calcolate a partire dal 31 dicembre 1997.

55. Il Parlamento osserva che il Collegio dei conciliatori non ha adeguatamente motivato la sua interpretazione dell'art. 6.3. del contratto quadro. Ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 6.3., l'obbligo di pagare interessi intercalari viene meno in presenza di un ritardo — ossia di una consegna successiva al termine contrattuale di consegna — che sia conseguenza o di un atto illecito della SERS o di un ritardo non riconosciuto come giustificato dal giudice di cui all'art. 29.

56. Per quanto riguarda la seconda alternativa, ossia l'ipotesi di un ritardo non riconosciuto come giustificato dal giudice competente, il Parlamento afferma che l'art. 6 del contratto quadro non contiene alcuna disposizione in base alla quale un ritardo possa essere riconosciuto o meno come giustificato, al di fuori di quanto stabilito al riguardo in altri punti del contratto stesso. Dato che l'ultimo comma dell'art. 6.3. può avere effetti giuridici soltanto successivamente al termine contrattuale di consegna, la qualificazione di un ritardo come giustificato o ingiustificato, prosegue il Parlamento, deve essere accertata in base all'art. 5.2. Applicando tale disposizione viene fissato per la prima volta il termine contrattuale di consegna definitivo.

57. Da quanto esposto deriverebbe che un ritardo ai sensi dell'art. 6.3. del contratto quadro sarebbe giustificato soltanto se:

— la SERS abbia informato il Parlamento di ogni possibile causa di un ritardo riconosciuta all'art. 5.2., e ciò immediatamente dopo il verificarsi della stessa, chiedendo contestualmente la fissazione di un nuovo termine più preciso, con la conseguente sospensione del termine contrattuale di consegna;

— questo nuovo termine sia stato fissato di comune accordo;

— e la SERS abbia informato il Parlamento in merito a misure atte a compensare il ritardo verificatosi.

58. Relativamente all'ipotesi in cui il ritardo sia conseguenza di un atto illecito della SERS, il Parlamento sottolinea che questa, in qualità di committente, doveva svolgere un ruolo essenziale nella realizzazione del progetto. In tale qualità la SERS avrebbe dovuto adeguatamente accertarsi del buon fine del progetto, dell'avanzamento dei lavori e dell'andamento dei pagamenti alle imprese. La SERS avrebbe inoltre dovuto dare, se necessario, le opportune istruzioni agli appaltatori e alle imprese coinvolte nella costruzione e avrebbe dovuto assumerne la responsabilità, con le relative conseguenze. Essa ha d'altra parte ricevuto dal Parlamento una congrua indennità proprio in ragione di tale responsabilità.

59. La SERS e il Comune di Strasburgo affermano che non esiste un collegamento automatico tra le penalità di mora e l'esenzione dal pagamento degli interessi intercalari, di cui all'art. 6.3. del contratto quadro. Tale esenzione potrebbe applicarsi soltanto se si potesse provare un atto illecito della SERS e se il giudice competente non riconoscesse come giustificato il motivo di ritardo. Per quanto riguarda la prima condizione, il Collegio dei conciliatori avrebbe giustamente dichiarato che è il Parlamento a dover dimostrare l'esistenza

di un atto illecito della SERS e che tale atto illecito deve poter essere imputato alla SERS personalmente. Tale approccio coinciderebbe anche con i principi vigenti nel diritto francese per la responsabilità del committente. Quanto alla seconda condizione, le convenute osservano che, anche nel caso di un inadempimento imputabile alla SERS personalmente, il giudice di cui all'art. 29 potrebbe dichiarare che tale inadempimento è giustificabile. In merito a questa difesa, esse invocano il parere del Collegio dei conciliatori.

3. Analisi

60. Come già affermato dal Collegio dei conciliatori nel suo parere, il contratto quadro non è certamente esemplare dal punto di vista della formulazione e della sistematica, e può pertanto dar luogo ad interpretazioni ampiamente discordanti.

61. Ciononostante, se non ci si lascia distrarre dall'infelice formulazione degli artt. 3.2. e 5.1., è innegabile che esiste un'interdipendenza sostanziale tra l'art. 3.2., da un lato, e l'art. 5.1. in combinato disposto con gli artt. 5.2. e 5.3., d'altro lato.

62. All'art. 3.2. il termine finale per la consegna dell'edificio è fissato al 31 dicembre 1997. Il fatto che non si tratti di una data provvisoria, ma di un obbligo di ottenere un determinato risultato può dedursi dalla formulazione di questa disposizione: «est prévu pour le 31 décembre 1997 *au plus tard*» [9]. L'uso del termine «prévu» — diversamente da quanto affermato dalla SERS e dal Comune di Strasburgo — non intende dare a questa disposizione un carattere condizionale, nel senso che si tratterebbe di una data prevista o programmata. Questo termine nel linguaggio giuridico ha di regola il significato di «determinato» [10]. Che questo sia proprio il significato qui inteso si può desumere dall'aggiunta delle parole «au plus tard», che innegabilmente servono a delimitare il termine di consegue.

63. Il carattere di termine finale incondizionato del 31 dicembre 1997 è inoltre confermato dall'art. 5.1., secondo cui il periodo per cui sono dovute penalità di mora decorre in linea di massima dal 31 dicembre 1997 («la date visée à l'article 3.2.»).

64. È vero che la data 31 dicembre 1997, come data da cui sono dovute le dette penalità, può essere sospesa per i motivi di cui agli artt. 5.2. e 5.3., essa rimane tuttavia il punto fermo di questa penalità, in quanto le proroghe del termine contrattuale di consegna consentite in virtù degli artt. 5.2. e 5.3. vengono calcolate a partire da quella data [11].

9 — Il corsivo è mio.

10 — V., a questo riguardo, ad esempio, anche l'art. 5.1.: «la date prévue à l'article 3.2.».

11 — Sono pertanto d'accordo con il Collegio che il termine «prorogé» riguarda «la date prévue» e deve essere pertanto letto come *prorogée*.

65. Se questa data avesse soltanto un carattere condizionale e potesse essere rinviata per tutti i motivi elencati all'art. 3.3., come affermato dalle convenute, la clausola penale avrebbe perso a priori l'effetto perseguito di sanzione per il superamento di un termine contrattuale. In ogni caso né il testo dell'art. 5.1. né quello dell'art. 3.3. offrono alcun punto di appoggio per una siffatta interpretazione, contraria allo scopo della clausola.

66. Nell'art. 3.3, che riguarda il termine di costruzione stimato (prévisionnel) di 36 mesi, che scade in linea di massima il 1° ottobre 1997, è stabilito che il termine per la consegna ai sensi di questo subarticolo («au sens de ce sous-article») può essere prorogato in forza di alcuni motivi ivi elencati in modo non esauriente. Ergo, i motivi di proroga di cui all'art. 3.3. possono valere soltanto all'interno dell'ambito di applicazione di quanto stabilito in detto articolo. Essi riguardano pertanto solo il periodo tra il 1° ottobre 1997 (la data di scadenza del termine «previsionale» di costruzione di 36 mesi) e il 31 dicembre 1997 (la data di scadenza del termine di consegna, fermo restando il disposto degli artt. 5.2. e 5.3.).

67. In base alle considerazioni che precedono giungo allo stesso risultato del Collegio dei conciliatori nel suo parere: la data contrattuale di consegna è quella del 31 dicembre 1997, eventualmente prorogata per i motivi di cui agli artt. 5.2. e 3.3. A partire da tale data sono dovute le penalità di mora.

68. Concludo pertanto per il rigetto del ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo avverso il punto V.3. del parere del Collegio dei conciliatori.

69. Nemmeno gli argomenti del Parlamento avverso il punto VIII del parere del detto Collegio riescono a convincermi.

70. Sebbene il Collegio dei conciliatori su questo punto sia di una concisione degna dello storico romano Tacito, esso contiene tuttavia un ragionamento irrefutabile.

71. Ai sensi dell'art. 6.3., ultimo comma, del contratto quadro, il periodo in cui il Parlamento è dispensato dall'obbligo di pagare interessi intercalari decorre dal termine contrattuale di consegna, stabilito applicando gli artt. 3.2. e 5.1. in combinato disposto con gli artt. 5.2. e 5.3.

72. Questa dispensa è tuttavia subordinata a due condizioni, formulate in alternativa:

— il ritardo verificatosi dopo il termine contrattuale di consegna deve essere imputabile ad un atto illecito della SERS

oppure [12]

— esso deve essere riconosciuto come non giustificato dal giudice di cui all'art. 29.

73. Non sono d'accordo con il Parlamento nel ritenere che solo i motivi di cui all'art. 5.2. debbano essere considerati «giustificati», ragionamento da cui si dovrebbe a contrario dedurre che motivi diversi devono essere qualificati come ingiustificati.

74. Al contrario, i possibili motivi o le possibili cause di ritardo di una consegna che avvenga dopo il termine contrattuale di consegna devono essere valutati separatamente per vedere se sostanzino un atto illecito della SERS o se non siano altrimenti giustificati.

75. Qualora il parere del Collegio dei conciliatori venga interpretato in questo senso, esso mi sembra corretto.

76. Concludo pertanto che le censure del Parlamento avverso il punto VIII del parere del Collegio sono infondate.

12 — Il corsivo è mio.

D — *L'applicazione degli artt. 3.2., 3.3., 5.1., 5.2., 5.3. e 6.3. ai fatti del procedimento*

1. Contesto fatturale

77. Dal fascicolo emerge che, dopo la sottoscrizione del contratto quadro, si sono verificati alcuni fatti che hanno influenzato l'andamento dei lavori. Alcuni di essi, per quanto rilevabile dal fascicolo, sono stati oggetto di uno scambio di corrispondenza, a volte seguito da ulteriori concertazioni tra il Parlamento e la SERS. Per altri fatti invece ciò non è avvenuto, come risulta in primo luogo dai documenti presentati al Collegio dei conciliatori.

78. La prima gara d'appalto dei lavori per la realizzazione a rustico del nuovo edificio per il Parlamento, nella primavera del 1994 è fallita a causa di accordi sui prezzi tra le imprese edili interessate. Di ciò il Parlamento è stato informato. Dal successivo scambio di corrispondenza tra il Parlamento e la SERS (lettere datate, rispettivamente, 6 ottobre 1994 e 5 gennaio 1995) si deve dedurre che il Parlamento si preoccupava delle conseguenze che questo avrebbe avuto per i termini stabiliti nel contratto quadro, mentre la SERS non condivideva tale preoccupazione. Essa ha affermato che

i ritardi accumulati per tale motivo sarebbero comunque ampiamente rimasti nei termini previsti dal contratto quadro.

79. Nel memorandum per il Collegio dei conciliatori in data 2 marzo 1999, la SERS afferma tuttavia che l'appalto definitivo ha avuto luogo soltanto il 2 febbraio 1995 e che i lavori sul cantiere hanno effettivamente preso avvio il 3 aprile, ovvero con un ritardo di più di sei mesi. Per tale ragione essa chiede una proroga del termine di costruzione di 128 giorni lavorativi.

80. Nello stesso memorandum la SERS afferma che una delle imprese a cui era stata aggiudicata una parte dei lavori, la DRE-LEFORT-FRANCHETEAU, dopo l'aggiudicazione ha deciso di non accontentarsi del prezzo convenuto e, con il pretesto che non era stato stipulato un contratto valido, ha deciso di sospendere i lavori in cantiere dal 6 settembre 1995. La necessità di provvedere ad un nuovo appalto ha comportato un ritardo di 53 giorni lavorativi. Dagli ulteriori documenti del fascicolo non risulta che il Parlamento sia stato tempestivamente informato di questo fatto.

81. Alle date, rispettivamente, 1° marzo 1996, 11 aprile 1996, 9 luglio 1996, 3 febbraio 1997, 9 aprile 1997 e 13 agosto 1997 la SERS ha messo al corrente il Parlamento del verificarsi di condizioni meteorologiche avverse, che a suo parere avrebbero dovuto comportare la sospensione del termine contrattuale di consegna. In queste lettere la SERS invocava talora soltanto l'art. 5.2. del contratto quadro, talora invece gli artt. 3.3. e 5.2. del medesimo. In totale la SERS chiede una proroga di 80 giorni del termine contrattuale di consegna a causa delle avverse condizioni meteorologiche.

82. Il Parlamento ha risposto a queste lettere con lettere, rispettivamente, in data 18 marzo 1996, 25 marzo 1996, 21 giugno 1996, 10 luglio 1996 e 18 luglio 1996, in cui esso ha sempre dichiarato che la proroga del termine non è automatica, ma che a tal fine occorre raggiungere un accordo. Inoltre l'eventuale ritardo a causa delle sfavorevoli condizioni meteorologiche avrebbe dovuto essere debitamente giustificato. In queste lettere si invitava la SERS ad indicare in che modo e in che misura le condizioni meteorologiche avessero inciso sui lavori e che effetti esse avessero avuto sull'andamento complessivo delle attività.

83. Da una lettera del Parlamento alla SERS molto successiva, del 10 dicembre 1997, si può dedurre che all'inizio del dicembre 1997 si è convenuto di tenere consultazioni al fine di stabilire se si potesse pervenire ad un accordo per la proroga dei termini. Per quanto si può evincere, tali colloqui non hanno avuto alcun risultato.

84. Il 27 giugno 1995 il direttore generale competente del Parlamento ha firmato la *fiche modificative PEU 008*, relativa ad

alcune modifiche nella sala delle sedute dell'edificio. Dal contenuto di questa scheda emerge che essa avrebbe causato un ritardo di 20 giorni lavorativi sulla tabella di marcia obbligatoria.

85. Con lettera 29 luglio 1997 il Parlamento ha concesso la sua approvazione alla *fiche modificative PEU 055*, relativa all'installazione di una rete di computer. Questi lavori avrebbero richiesto 5 giorni lavorativi in più.

86. Nel memorandum presentato dalla SERS al Collegio dei conciliatori essa invoca inoltre ulteriori ritardi per i seguenti motivi:

— inadempimento di sub-appaltatori: 106 giorni lavorativi;

— scioperi: 4 giorni lavorativi;

— conseguenze del maltempo, e chiusura delle strade a causa del gelo: 16 giorni lavorativi;

— ingiunzioni di pubbliche autorità: 20 giorni lavorativi;

— sospensione dei lavori in cantiere da parte dell'impresa di intonacatura: 28 giorni lavorativi.

Dai documenti del fascicolo non risulta tuttavia che questi ritardi siano stati comunicati dalla SERS al Parlamento o che al riguardo abbia avuto luogo una qualche consultazione tra le parti.

87. Rilevanti per il contesto dei fatti sono inoltre due relazioni dello studio di ingegneria Bovis, che ha assistito il Parlamento durante il periodo di costruzione. Nella prima relazione, del 20 agosto 1997, si afferma che in cantiere era presente una quantità di personale assolutamente inadeguata per poter portare a termine i lavori entro il termine di consegna allora previsto per la metà aprile 1998. Questa comunicazione ha spinto il Parlamento ad esprimere alla SERS e al Comune di Strasburgo la propria preoccupazione in merito, con lettera del 16 settembre 1997, nella quale si insisteva affinché fossero presi tutti i provvedimenti necessari per assicurare che il superamento del termine rimanesse contenuto.

88. Nella seconda relazione di Bovis, in data 19 novembre 1997, si afferma che il ritardo sulla pianificazione dei lavori era aumentato e che, al ritmo corrente dei

lavori, nemmeno la data di consegna a quel momento rinviata al 25 maggio avrebbe potuto essere rispettata. In due lettere inviate alla SERS in data 6 aprile 1998 e 5 maggio 1998, il Parlamento afferma che nemmeno tale data sembra realizzabile e fa presenti i grossi problemi logistici e di budget che gliene sarebbero derivati. Nel fascicolo non si rinvengono risposte della SERS alle censure del Parlamento che l'andamento dei lavori, l'impiego di personale e il volume dei pagamenti dal giugno 1997 erano stati assolutamente inadeguati ad assicurare una consegna nei termini dell'edificio o a limitare il più possibile il superamento dei termini stabiliti.

89. Nel frattempo il Parlamento, con la lettera 10 dicembre 1997, già citata al precedente paragrafo 83, aveva ricordato alla SERS che il termine contrattuale di consegna sarebbe scaduto il 31 dicembre 1997. In questa lettera il Parlamento afferma anche che le lettere della SERS in cui si invocavano ritardi dovuti alle avverse condizioni atmosferiche non potevano far slittare questo termine, in quanto i ritardi non erano giustificati, o comunque non in modo adeguato. Inoltre, in mancanza di un accordo in merito tra la SERS e il Parlamento, ai sensi dell'art. 5.2. del contratto quadro, la data del 1° gennaio 1998 avrebbe continuato ad essere il termine contrattuale di consegna.

2. Valutazione

a. Osservazioni preliminari

90. Ai fini della valutazione dei diversi fatti e circostanze addotti dalla SERS e dal Comune di Strasburgo, che a loro giudizio consentono di invocare i validi motivi di ritardo previsti sia all'art. 3.3., sia all'art. 5.2., occorre innanzi tutto osservare che da questo punto di vista il fascicolo non è completo. Ciò vale in ogni caso per i ritardi che si afferma siano stati causati dall'abbandono del cantiere da parte del gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU e dell'impresa di intonacatura. Lo stesso vale anche per quanto riguarda i presunti ritardi determinati da inadempimenti di imprese, da scioperi, dalle conseguenze delle condizioni meteorologiche avverse, del gelo e delle ingiunzioni di pubblici poteri.

91. Anche se si dovesse presumere che questi fatti e queste circostanze costituiscono un motivo giustificato per l'applicazione o dell'art. 3.3. o dell'art. 5.2., in base ai dati contenuti nel fascicolo non è possibile accertare in che misura essi abbiano effettivamente influenzato l'andamento dei lavori nel cantiere.

92. Quanto sopra affermato vale anche per i ritardi relativi al maltempo. Anche se il fascicolo contiene un circostanziato scambio di corrispondenza al riguardo, i documenti in esso presentati non offrono uno

strumento sufficiente per poter stabilire approssimativamente se e, eventualmente, in che misura il verificarsi di tali circostanze abbia effettivamente ritardato i lavori di costruzione. Tornerò su questo punto in prosieguo.

93. La mia seconda osservazione riguarda i contatti tra il Parlamento e la SERS sui fatti e sulle circostanze che potrebbero giustificare un appello agli artt. 3.3. e 5.2. in virtù del contratto quadro. Entrambi questi articoli prevedono al riguardo contatti e intese tra le parti. Ai sensi dell'art. 3.3., il ricorso ai motivi in esso contenuti deve essere debitamente giustificato; secondo l'art. 5.2. le eventuali proroghe del termine di consegna concesse in forza di questa disposizione devono essere fissate di comune accordo. Sebbene il Parlamento nella corrispondenza con la SERS lo abbia ripetutamente fatto presente e abbia insistito in questo senso, nel fascicolo non ci sono indicazioni che questi contatti e queste intese abbiano effettivamente avuto luogo, a parte un'unica eccezione di cui ci si occuperà in prosieguo.

94. In terzo luogo dal fascicolo non risulta, anche questa volta con un'unica eccezione, che la SERS, nel contesto delle sue relazioni sull'avanzamento dei lavori, abbia messo al corrente il Parlamento di una qualche iniziativa per compensare i ritardi verificatisi a causa dei motivi rilevanti ai fini del presente procedimento. Ciò non è avvenuto nemmeno quando il Parlamento, nella seconda metà del 1997, l'ha informata in merito alla carenza di personale nel cantiere e dei ritardi che con ogni probabilità ne sarebbero derivati.

95. In quarto luogo dai motivi e dagli argomenti addotti dal Parlamento poteva dedursi che esso ha implicitamente presunto che il periodo di tre mesi per il superamento del termine previsionale di 36 mesi per la costruzione, derivante dal combinato disposto degli artt. 3.2. e 3.3., in questo procedimento non è più in discussione. Pertanto la Corte deve soltanto accertare quali conseguenze i fatti e le circostanze esposti ai precedenti paragrafi 77-89 abbiano ai fini dell'applicazione dell'art. 5.1, in combinato disposto con gli artt. 5.2., 5.3. e 6.3. del contratto quadro.

96. Ai sensi dell'art. 5.2. i seguenti motivi possono determinare la proroga del termine contrattuale di consegna del 31 dicembre 1997:

«1. forza maggiore o caso fortuito debitamente accertati;

2. provvedimenti di un giudice ordinario o amministrativo che ordinano la sospensione dei lavori;

3. calamità naturali, guerra, terrorismo, scavi archeologici;

4. condizioni meteorologiche avverse, riconosciute dalla Caisse des Congés Payés du Bâtiment de Strasbourg;

5. ritardo nell'ottenimento di autorizzazioni amministrative imputabile alle autorità incaricate della predisposizione o del rilascio delle medesime, con l'eccezione di quelli di competenza del Comune di Strasburgo».

97. Per i fatti sopra riportati si possono — eventualmente — invocare i motivi elencati ai nn. 1, 2 e 4. Su tale base valuteremo di seguito i fatti. Accerteremo poi se, e in quale misura, si debba applicare l'art. 5.3. ai fini della sospensione del termine di consegna. Occorrerà infine soffermarsi sull'applicazione dell'art. 6.3. nel contesto dei fatti sopra riportato.

b. Forza maggiore

98. Nella dottrina amministrativa francese la nozione di forza maggiore è caratterizzata da tre elementi:

— *extériorité*, che significa che il fatto abbia luogo indipendentemente dalla volontà di chi la adduce;

— *imprévisibilité*, che significa che il fatto anomalo deve essere stato imprevedibile

— *irrésistibilité*, che significa che le conseguenze non potevano essere evitate nonostante ogni diligenza impiegata [13].

13 — V. A. de Laubadère, F. Moderne e P. Devolvé, *Traité des Contrats Administratifs*, tome 1, 2ème éd., Paris 1983, pag. 727-731; F. Llorens, *Contrat d'Entreprise et Marché du Travaux Publics*, Paris 1981, pag. 506-507. Nella giurisprudenza della Corte la forza maggiore è definita in maniera analoga; v., tra l'altro, sentenza 5 febbraio 1987, causa 145/85, Denkavit (Racc. pag. 565, punto 11).

99. Il primo avvenimento invocato dalla SERS che può essere qualificato come forza maggiore è il fallimento della prima gara d'appalto, che secondo la società avrebbe determinato un ritardo di 128 giorni lavorativi.

100. A tal proposito il Collegio dei conciliatori nel suo parere ha osservato che questo avvenimento si è verificato indipendentemente dalla volontà della SERS. Esso sarebbe inoltre stato imprevedibile, in quanto la SERS come parte aggiudicatrice non poteva ragionevolmente tenere conto del fatto che potenziali interessati si sarebbero resi colpevoli di un atto perseguibile penalmente, accordandosi sui prezzi.

101. Per il Collegio la difficoltà maggiore è posta nell'evitabilità delle conseguenze del fallimento dell'appalto. Esso constata che da tale circostanza è derivato un ritardo di circa sei mesi per l'inizio dei lavori, ritardo difficile da compensare su un periodo totale di costruzione di 36 mesi. Esso fa presente a questo proposito la dichiarazione del rappresentante del Parlamento che il fallimento della prima gara d'appalto avrebbe potuto indurre il Parlamento a rinviare la data di inizio dei lavori, con la conseguenza di una proroga equivalente del termine contrattuale di consegna, qualora la SERS lo avesse richiesto. Il Collegio menziona anche la circostanza che la nuova gara d'appalto è stata favorevole per il Parlamento, in quanto le spese di costruzione sono risultate notevolmente più limitate.

102. È vero che la SERS, con lettera 20 dicembre 1994 al Parlamento, ha comunicato che, nonostante il ritardo verificatosi, i termini previsti nel contratto quadro sarebbero stati rispettati, ma il Collegio non ritiene questa lettera determinante. Esso è del parere invece che gli elementi decisivi per qualificare la forza maggiore abbiano natura oggettiva e debbano pertanto essere valutati per sé stessi, indipendentemente da un'eventuale erronea valutazione che di essi faccia un contraente in un momento in cui non potevano ancora essere evidenti tutte le conseguenze della circostanza stessa.

103. In forza di questo ragionamento, il Collegio conclude che le parti devono consultarsi nell'intento di valutare insieme a posteriori le conseguenze per l'andamento dei lavori del fallimento della prima gara d'appalto. In base a questa valutazione esse dovranno stabilire se, e in che misura, tale circostanza possa valere come motivo per la proroga del termine contrattuale di consegna [punto VII.1.A.2, lett. a) del parere].

104. Il Parlamento contesta questo giudizio del Collegio con i seguenti argomenti:

— la richiesta della SERS di far valere un periodo di 128 giorni lavorativi per la proroga del termine contrattuale di consegna sarebbe stata tardiva. Il Par-

lamento ne è stato messo al corrente solo quando i conciliatori erano già stati nominati, e pertanto molto dopo il verificarsi del fatto;

— il fatto che la stessa SERS, nella sua lettera 20 dicembre 1994, abbia ammesso che, nonostante il fallimento della prima gara d'appalto, il termine a sua disposizione per il completamento dell'edificio era ampiamente sufficiente ad adempiere i suoi obblighi contrattuali relativi alla consegna. In ogni caso il ritardo ora invocato non è rintracciabile nelle relazioni mensili sull'andamento programmato dei lavori. Dalla relazione mensile n. 34 del 6 febbraio 1997 — ossia meno di 11 mesi prima della scadenza del termine contrattuale di consegna — emerge che, secondo lo schema dei lavori programmati datato 31 ottobre, non era previsto alcun superamento sostanziale dei termini, anche se in quel momento si erano già verificati ulteriori ritardi oltre a quello in discussione. In questo contesto non è sostenibile, come fa il Collegio, che la SERS nella sua lettera 20 dicembre 1994 abbia dato una valutazione erronea delle conseguenze del fallimento della prima gara d'appalto.

105. Da quanto sopra emerge, il Parlamento afferma che il Collegio è indebitamente giunto alla conclusione che le conseguenze della prima gara d'appalto erano inevitabili e insuperabili.

106. Dai documenti del fascicolo risulta che il fallimento della prima gara d'appalto per la realizzazione del fabbricato a rustico è stato comunicato al Parlamento e che questo avvenimento è stato oggetto di concertazione tra le parti. Nella sua lettera 6 ottobre 1994, il Parlamento esterna la sua preoccupazione per la situazione creatasi a seguito del fallimento della prima gara d'appalto, sottolineando la necessità di rispettare i termini previsti nel contratto quadro e confermando che in caso di trasgressione sarebbero state applicate le penalità contrattuali di mora.

107. La risposta dalla SERS a questa lettera, in data 20 dicembre 1994, cerca di minimizzare la preoccupazione del Parlamento. A tal fine si dichiara esplicitamente che il «rinvio conseguente alla ripresa delle consultazioni sarebbe ampiamente rimasto nei limiti previsti nel contratto quadro». Nulla risulta di un qualsiasi appello ad un ritardo giustificabile in virtù dell'art. 5.2.

108. Nello schema generale del programma dei lavori, del 1° gennaio 1995, depositato dal Parlamento, risulta comunque che il programma in quel momento, ossia più di un semestre dopo il fallimento del primo appalto, ne prevedeva ancora la consegna entro la fine dell'ottobre 1997.

109. Alla luce di questi fatti dev'essere valutata la forza maggiore invocata dalla

SERS a causa del fallimento della prima gara d'appalto della nuova costruzione, nella sua comparsa del 2 marzo 1999 inviata al Collegio dei conciliatori.

110. Osservo in merito, per cominciare, che, secondo una giurisprudenza costante del Consiglio di Stato francese, le clausole contrattuali a cui è subordinata la possibilità di invocare la forza maggiore devono essere rigorosamente rispettate: se la forza maggiore non viene invocata tempestivamente, la parte interessata non può più farla valere nei confronti della sua controparte [14].

111. vero che la SERS ha informato tempestivamente il Parlamento del fallimento della prima gara d'appalto, ma dai documenti non risulta in alcun modo che essa in tale occasione abbia invocato la forza maggiore. Al contrario, da ciò si può dedurre che tale avvenimento, qualunque ne siano state le conseguenze, non ha indotto la società a far valere questo motivo. In tali circostanze invocare la forza maggiore dopo più di quattro anni dinanzi al Collegio non può che essere considerato tardivo. Infatti l'art. 5.2. del contratto quadro prescrive che gli avvenimenti riguardo ai quali si invocano i motivi previsti in quella disposizione al fine di sospendere il termine contrattuale di consegna devono essere comunicati immediatamente. Nel caso di specie gli avvenimenti sono stati comunicati, ma non risulta in alcun modo che con ciò si sia invocato uno dei motivi per la proroga.

112. Anche qualora si presumesse che l'appello alla forza maggiore sia stato tempestivo, non condivido il giudizio del Collegio dei conciliatori secondo cui, nelle circostanze date, le conseguenze del fallimento della prima gara d'appalto erano tali che la SERS nella sua lettera 20 dicembre 1994 non sarebbe stata in grado di valutarle con esattezza. Questa lettera infatti è stata scritta più di sei mesi dopo il verificarsi del fatto ed in un momento in cui i preparativi per il seconda gara d'appalto erano progrediti al punto da poterne valutare in modo soddisfacente le conseguenze in termini di tempo per l'andamento dei lavori. Ciò è confermato anche dallo schema generale dei lavori, citato al precedente paragrafo 108. In questa luce non è sostenibile affermare che il fallimento della prima gara d'appalto abbia avuto conseguenze inevitabili e insuperabili per il rispetto del termine contrattuale di consegna da parte della SERS.

113. In base alle considerazioni che precedono considero tardivo, irricevibile e infondato che la SERS invochi la forza maggiore a causa del fallimento della prima gara d'appalto per la realizzazione del fabbricato a rustico.

114. In una parte del parere il Collegio dei conciliatori analizza l'appello alla forza maggiore da parte della SERS a seguito

14 — V. De Laubadère, Moderne, Devolvé (citate in note 5 e 13), pag. 739, e la copiosa giurisprudenza del Conseil d'Etat ivi citata.

dell'inadempimento di diverse imprese, tra cui l'abbandono del cantiere da parte del gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU e dello stuccatore [Punto VII, 1.A.2, lett. d)].

115. Il Collegio osserva che simili circostanze in generale non possono rientrare nella nozione di forza maggiore, in quanto non soddisfano il criterio dell'imprevedibilità. L'inadempimento di imprese sarebbe un avvenimento relativamente frequente nella realizzazione di grandi progetti edilizi e viene pertanto considerato in giurisprudenza come un rischio ordinario.

116. Il Collegio ammette peraltro un'eccezione per il caso del gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU a causa delle circostanze particolari da esso presentate. Qui infatti un'impresa, dopo che il lavoro le era stato aggiudicato, ha rifiutato di firmare il relativo contratto. Una circostanza del genere non sarebbe stata prevedibile per la SERS in qualità di parte aggiudicatrice, e per questo motivo potrebbe essere qualificata come forza maggiore se il notevole ritardo derivatone venisse considerato inevitabile dalle parti. Esse dovrebbero cercare un'intesa a questo riguardo.

117. Se però le parti giungessero alla conclusione che ciò costituisce un caso di forza maggiore, il Collegio giudica che questo di per sé non comporta la dispensa dall'obbligo di pagamento per la SERS. Una siffatta dispensa potrebbe infatti significare che il gruppo inadempiente sfuggirebbe alle conseguenze del suo comportamento illecito, cosicché in ultima istanza sarebbe il Parlamento a sopportarne il danno. Quest'ultimo deve invece essere in primo luogo a carico della SERS, che può ottenerne un risarcimento dal gruppo citato.

118. Se il giudice competente dichiarasse che in questo caso il gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU non ha agito illecitamente, le parti dovrebbero nuovamente discutere tra loro sulla questione se nel caso di specie si possa parlare di forza maggiore alla luce di tale pronuncia giudiziale.

119. Il Parlamento impugna questa parte del parere per quanto riguarda il gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU, avanzando due argomenti. In primo luogo dall'art. 24 del contratto quadro emergerebbe che i contratti stipulati dalla SERS risultano direttamente dalle gare d'appalto da essa bandite. Visto così, il rifiuto di un'impresa di firmare un contratto, per cui aveva fatto un'offerta accettata dalla parte aggiudicatrice, equivarrebbe ad una forma di inadempimento, che in nulla si distinguerebbe da altre forme di inadempimento. In una situazione del genere la SERS, come per gli altri casi in cui talune imprese abbandonano il cantiere, avrebbe dovuto provvedere alla sostituzione dell'impresa alle condizioni contenute nel contratto quadro.

120. In secondo luogo il Parlamento fa presente che la SERS ha avviato un'azione di risarcimento del danno nei confronti del gruppo citato. Da ciò risulterebbe che non si tratta di un caso di forza maggiore, ma di comportamento illecito di terzi.

121. In merito a questo appello alla forza maggiore, nei limiti in cui esso è stato qualificato come tale dal Collegio dei conciliatori, osservo che esso molto probabilmente è stato fatto tardivamente. Dagli atti processuali non risulta che i fatti posti a fondamento del medesimo, verificatisi tra il 3 febbraio 1995 e il 5 settembre 1995, siano stati immediatamente comunicati al Parlamento, né che essi in quel periodo abbiano formato oggetto di consultazioni tra le parti al fine dell'applicazione dell'art. 5.2. del contratto quadro. Stando così le cose, il relativo appello alla forza maggiore, avanzato nella comparsa della SERS del 2 marzo 1999, deve essere considerato irricevibile.

122. Nemmeno per quanto riguarda il merito ritengo che questa circostanza possa essere considerata come forza maggiore. Sebbene il mancato rispetto da parte di un'impresa degli obblighi per essa derivanti dal perfezionamento di una procedura di appalto, come quello di cui si è reso colpevole il gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU, sia relativamente eccezionale, esso non si distingue in linea di principio dagli altri modi in cui le imprese partecipanti ad un progetto edilizio possono rendersi inadempienti. Dato che gli inadempimenti di imprese, per qualsiasi motivo, sono un fenomeno frequente nei grandi progetti edilizi, e che pertanto essi sono prevedibili per il committente (*maître d'ouvrage*), che può ben tenerne conto nel momento in cui assume un'obbligazione di risultato relativamente al termine di consegna, il verificarsi di una siffatta eventualità, qualunque ne siano le particolari circostanze, non può giustificare un appello alla forza maggiore.

123. La dottrina e la giurisprudenza francesi, estremamente restrittive nell'ammettere la forza maggiore nei casi in cui l'inadempimento di una parte in un contratto di diritto pubblico sia riconducibile ad un subappaltatore o ad un terzo, mi confermano in questo giudizio [15].

124. Concludo pertanto che è irricevibile e, in subordine, infondato, invocare la forza maggiore a causa dell'inadempimento del gruppo DRE-LEFORT-FRANCHETEAU.

125. In merito alle altre due circostanze per cui la SERS ha invocato la forza maggiore, ossia gli scioperi e la chiusura di strade a causa del gelo, posso essere breve. A questo proposito il Collegio dei conciliatori ha dichiarato, ai punti VIII.A.2, lett. b) e c), che la forza maggiore per tali cause può essere ammessa soltanto in circostanze

15 — V. De Laubadère, Moderne, Devolvé, pag. 733; idem Llorens, pagg. 510-512 (citata in nota 12).

eccezionali. Dal fascicolo non risulta comunque che la SERS ne abbia tempestivamente informato il Parlamento, al fine di poter invocare l'art. 5.2., né che tra le parti abbia avuto luogo alcuna consultazione al riguardo.

126. Dato che la SERS non ha addotto alcuna circostanza particolare dinanzi al Collegio o alla Corte che possa giustificare le cause di forza maggiore invocate, esse sono a mio avviso in ogni caso infondate.

c. Condizioni meteorologiche avverse

127. In merito alla tesi della SERS secondo cui il termine contrattuale di consegna doveva essere sospeso per 180 giorni a causa delle avverse condizioni meteorologiche che hanno rallentato il progresso dei lavori di costruzione, il Collegio dei conciliatori al punto VII 1.B. ha osservato quanto segue.

128. È pacifico che avverse condizioni meteorologiche, in virtù dell'art. 5.2. del contratto quadro, possono essere invocate come motivo giustificativo per il rinvio del termine contrattuale di consegna, purché esse siano riconosciute come tali dalla Caisse des Congés Payés du Bâtiment de Strasbourg. Il Collegio aggiunge che, per l'applicazione dell'art. 5.2., vale anche l'implicita condizione che gli avvenimenti in esso previsti abbiano conseguenze effettive per il corso dei lavori.

129. Pertanto le parti dovrebbero consultarsi per valutare quali siano state le conseguenze effettive delle avverse condizioni meteorologiche, riconosciute dalla Caisse des Congés Payés du Bâtiment de Strasbourg, sull'avanzamento del progetto.

130. All'udienza dinanzi alla Corte, il Parlamento ha sottolineato che la SERS, nella sua corrispondenza con il Parlamento, sembra indebitamente presumere che la semplice comunicazione dei giorni di impedimento a causa di avverse condizioni meteorologiche basti a sospendere, in modo quasi automatico, il termine contrattuale di consegna. Tale tesi è sbagliata dal punto di vista giuridico, in quanto l'art. 5.2. prescrive a tal fine un accordo tra le parti, il che comporta una concertazione tra esse. Dall'art. 25 deriva inoltre l'obbligo per la SERS di indicare quali misure essa intenda adottare al fine di correggere il ritardo accumulato.

131. La tesi della SERS, a giudizio del Parlamento, è sbagliata anche dal punto di vista sostanziale. Non è vero, infatti, che ogni situazione di maltempo comporti la sospensione di tutti i lavori. Di concerto tra le parti si dovrà valutare quali ne siano state le conseguenze reali per l'avanzamento dei lavori.

132. un dato generalmente riconosciuto che i lavori all'aperto sono influenzati dal maltempo: gelo e neve, pioggia abbondante e forte vento. Nei contratti edilizi sono pertanto estremamente frequenti disposizioni che disciplinano le conseguenze di un impedimento dovuto al maltempo. In questo senso il disposto dell'art. 5.2. del contratto quadro non è assolutamente eccezionale.

133. Sono d'accordo con il Collegio dei conciliatori che l'art. 5.2. racchiude la condizione implicita che il semplice verificarsi di un impedimento dovuto al maltempo non giustifica automaticamente la proroga del termine contrattuale di consegna. Ciò che conta sono le conseguenze effettive del maltempo per tale processo di costruzione.

134. Non ogni forma di maltempo ha infatti le medesime conseguenze. Una tempesta, ad esempio, può rendere pericolose e pertanto impossibili in un cantiere determinate attività esposte al vento, mentre altri lavori, che sono svolti al riparo della struttura, non ne sono sensibilmente ostacolati. anche vero che, man mano che la costruzione progredisce, diminuisce la dipendenza del progetto dal maltempo. Di norma occorrerà prima rendere un edificio impermeabile alla pioggia, quindi ripararlo dal vento e successivamente renderlo inattaccabile dal gelo. Si deve osservare a questo proposito che la costruzione come tale può essere resa più o meno sensibile al maltempo con l'adozione di misure precauzionali. Infine le conseguenze di impedimenti dovuti al maltempo vanno valutate alla luce della portata dell'impedimento in relazione al complesso delle attività nel cantiere e al loro impatto sulla tabella di marcia obbligatoria nella pianificazione del progetto.

135. In questa ottica, occorre un'attenta analisi di ogni singolo caso di impedimento dovuto al maltempo per poter valutare se e, in caso affermativo, in che misura sia giustificato invocare il maltempo per ottenere una sospensione del termine contrattuale di consegna. La clausola di cui all'art. 5.2. del contratto base, che comporta che le parti debbano intendersi in merito, è utile e necessaria a questo fine.

136. Dalle parti del fascicolo relative a queste circostanze risulta che le parti hanno comunicato tra loro, ma non hanno preso accordi in merito. La SERS ha regolarmente informato il Parlamento del verificarsi del maltempo, presentando le dichiarazioni della Caisse des Congés Payés du Bâtiment de Strasbourg. Lo ha fatto, tra

l'altro, con lettere del 1° marzo 1996, 11 aprile 1996, 9 luglio 1996, 3 febbraio 1997, 9 aprile 1997 e 13 agosto 1997. Il Parlamento ha risposto con lettere, tra l'altro, del 18 marzo 1996, 25 marzo 1996, 21 giugno 1996 e 18 luglio 1996. Il tenore delle risposte era invariabilmente che il Parlamento non poteva accettare una proroga del termine di consegna senza un preventivo accordo tra le parti in merito. Dal fascicolo non risulta tuttavia esserci stata la necessaria concertazione tra le parti.

137. Dal fascicolo risulta invece che tale concertazione tra le parti era assolutamente necessaria. Da vari documenti allegati alle lettere della SERS risulta che i pagamenti per impedimento sono stati fatti in favore di un esiguo numero di dipendenti. Cito ad esempio la dichiarazione della SMAC ACIEROID del 6 giugno 1997, riguardante da 3 a 8 dipendenti. A prima vista sembra poco probabile che, in un cantiere dove erano presenti centinaia di dipendenti, a volte più di mille, simili cifre abbiano potuto avere come conseguenza una sospensione totale dei lavori.

138. Non sono in grado di valutare la completezza del fascicolo. Ritengo tuttavia che esso, nella forma in cui si trova depositato presso la Corte, non permetta un giudizio fondato per approssimazione sulle questioni di fatto a cui occorre dare una risposta, prima che la Corte possa esaminare in che misura le avverse condizioni meteorologiche invocate dalla SERS giustifichino l'applicazione dell'art. 5.2. del contratto quadro.

139. Concludo pertanto che la Corte, con sentenza interlocutoria, nomini un perito che fornisca una risposta ai seguenti quesiti:

— Le avverse circostanze meteorologiche di cui la SERS ha dato comunicazione hanno avuto una rilevante influenza negativa sul calendario obbligatorio per l'avanzamento dei lavori, per quanto riguarda l'obiettivo di completare l'edificio entro il 31 dicembre 1997?

— In caso di risposta affermativa, in quanti giorni lavorativi può calcolarsi tale ritardo?

Le parti dovranno fornire al detto perito tutte le informazioni che gli occorrano per preparare la sua relazione.

d. Le ingiunzioni di pubbliche autorità

140. Il Collegio dei conciliatori ha respinto la richiesta della SERS per una proroga del termine di consegna di 20 giorni lavorativi con l'argomento che questo motivo di proroga del termine di consegna, benché previsto all'art. 3.3. del contratto quadro, non lo è all'art. 5.2. del contratto medesimo (parte VIII.1.C del parere).

141. Condivido questo giudizio, che del resto non è stato contestato esplicitamente dalle parti.

e. Lavori integrativi e modifiche (art. 5.3. del contratto quadro)

142. Ai sensi dell'art. 5.3., i lavori integrativi e le modifiche richiesti o accettati dal Parlamento sono considerati come un motivo autonomo per la sospensione del termine di consegna. Per ognuna di queste modifiche i termini contrattuali di consegna supplementari vengono fissati secondo la procedura di cui al protocollo allegato al contratto quadro come appendice 5.

143. Ai sensi di questo protocollo, la SERS deve informare il Parlamento delle conseguenze che le modifiche al progetto avranno per il termine previsionale di costruzione. La sottoscrizione da parte del Parlamento comporta di diritto una proroga equivalente del termine di consegna di cui all'art. 3.

144. Dalla *fiche modificative PEU 008* il Collegio dei conciliatori ha dedotto che la sua accettazione esplicita da parte del Parlamento, risultante dalla sua sottoscrizione ad opera di un funzionario competente, ha la conseguenza di prorogare il termine contrattuale di consegna di 20 giorni lavorativi (parte VII.1.D. del parere).

145. Il Parlamento contesta questo giudizio con la tesi secondo cui la relativa scheda non darebbe alcuna indicazione in merito al ritardo che ne deriva. Inoltre, a giudizio del Parlamento, i lavori di esecuzione delle modifiche richieste in realtà non hanno causato alcun ritardo.

146. La tesi del Parlamento non mi sembra sostenibile. Dalla lettura della relativa *fiche modificative PEU 008*, di cui il Parlamento ha presentato copia come allegato XVIII del ricorso, risulta che alla rubrica «ritardi previsti» è indicato che il ritardo per la tabella di marcia derivante da questi lavori sarà pari al termine compreso tra il 31 agosto 1995 e la data in cui verrà restituita alla SERS la fiche approvata dal

Parlamento. Il direttore generale amministrativo del Parlamento ha firmato la fiche il 26 settembre 1995; questa è stata poi restituita alla SERS il 28 settembre 1995. Né dalla fiche stessa né dai documenti allegati risulta alcuna riserva del Parlamento relativamente al termine.

147. Osservo ancora che l'argomento avanzato dal Parlamento secondo cui l'esecuzione effettiva dei lavori relativi alla modifica non avrebbe causato alcun ritardo non è sostenibile. Ai sensi del protocollo allegato al contratto quadro, l'approvazione da parte del Parlamento di una proposta di modifica determina di diritto una proroga del termine di consegna pari al periodo menzionato nella proposta stessa.

148. Concludo pertanto che la sottoscrizione a nome del Parlamento della *fiche modificative PEU 008* comporta una proroga di 20 giorni lavorativi del termine di consegna di cui all'art. 3.2. del contratto quadro.

f. L'applicazione dell'art. 6.3. del contratto quadro

149. Dall'art. 6.3., ultimo comma, del contratto quadro, deriva che, come abbiamo concluso al precedente paragrafo 71, il Parlamento è dispensato dall'obbligo di corrispondere interessi intercalari dalla data contrattuale di consegna, fissata in ultima istanza dagli artt. 3.2. e 5.1. in combinato disposto con gli artt. 5.2. e 5.3.

150. La questione che occorre ancora risolvere è se il superamento di tale data sia una conseguenza di un atto o di un'omissione illecita della SERS ad essa imputabile, oppure se la Corte debba dichiarare che non esiste una giustificazione per il superamento.

151. Tenendo conto del sistema del contratto quadro, che in primo luogo concede alla SERS, all'art. 3.3., una serie di motivi, definiti in maniera ampia, per avvalersi del termine «ulteriore» di tre mesi, e che quindi concede alla stessa SERS, agli artt. 5.2. e 5.3. alcune ulteriori possibilità per ottenere una sospensione del termine contrattuale di consegna definitivo dell'edificio, ritengo che la disposizione di cui all'art. 6.3., ultimo comma, vada interpretata ed applicata restrittivamente. In caso contrario la tutela garantita al Parlamento da tale disposizione diverrebbe illusoria.

152. Una siffatta interpretazione comporta che i motivi, diversi da quelli di cui all'art. 5.2., che possono giustificare il superamento del termine contrattuale di consegna, devono essere evidenti, ossia riconoscibili e determinanti. La SERS non ha avanzato motivi di questo genere. Gli argomenti da essa utilizzati riguardo all'interpretazione e all'applicazione della clausola in questione sono volti soprattutto a limitarne il significato.

153. Nel fascicolo non trovo nemmeno riferimenti per poter accertare che la SERS, quando è divenuto evidente che il completamento dell'edificio sarebbe slittato — di gran lunga — oltre la data del 31 dicembre 1997, ha preso una qualche iniziativa nei confronti del Parlamento, per trovare con esso un'intesa in merito alle difficoltà incontrate per il completamento dell'edificio. Essa si è limitata ad invocare i motivi per il rinvio elencati all'art. 5.2., senza consultarsi ulteriormente con il Parlamento.

154. A questo proposito mi sembrano di grande rilievo le lettere 16 settembre 1997, 6 aprile 1998 e 5 maggio 1998, in cui il Parlamento ha espresso la sua preoccupazione, — fondatamente, come risulterà poi — sulle conseguenze che ne sarebbero derivate per le date di consegna previste, e continuamente rinviate. Queste lettere sono rimaste senza risposta, o almeno non hanno determinato una percettibile reazione nell'azione della SERS in qualità di committente. Nel frattempo le conseguenze finanziarie per il Parlamento delle ulteriori proroghe erano sempre più pesanti.

155. In mancanza di motivi evidenti e determinanti per un ulteriore rinvio della data di consegna, rispetto a quella da stabilirsi applicando gli artt. 5.2. e 5.3., sono dell'avviso che il Parlamento, a decorrere dalla detta data ancora da determinare sia dispensato dall'obbligo di pagamento degli interessi intercalari.

g. Le spese

156. La SERS e il Comune di Strasburgo hanno chiesto nella loro conclusione di irricevibilità di condannare il Parlamento alle spese e al pagamento di un risarcimento di EUR 20 000. Nelle loro conclusioni nel merito hanno chiesto una condanna del Parlamento alle spese e al pagamento di un risarcimento di FRF 300 000.

157. Il Parlamento ha chiesto di condannare la SERS e il Comune di Strasburgo al pagamento delle spese.

158. Osservo che, in virtù dell'art. 69, n. 3, del regolamento di procedura, la Corte può condannare una parte al rimborso delle spese causate alla controparte, che Corte riconosca come superflue o defatigatorie. Dato che la SERS e il Comune di Strasburgo non suffragano le loro conclusioni a ciò dirette con fatti ed argomenti e che dallo svolgimento del procedimento non risulta nulla che possa essere addebitato al Parlamento, queste conclusioni debbono essere respinte.

159. Considerando che la pronuncia della Corte nel presente procedimento non rappresenterà la conclusione della causa, la decisione in merito alle spese processuali deve essere sospesa sino alla pronuncia definitiva.

V — Conclusione

160. In base alle considerazioni che precedono concludo quanto segue:

«1) In merito alla ricevibilità

a) L'eccezione di irricevibilità, sollevata dalla Société d'aménagement et d'équipement de la région de Strasbourg (SERS) e dal Comune di Strasburgo avverso il ricorso del Parlamento europeo ai sensi dell'art. 91, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, deve essere respinta.

b) Il ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo contro il parere del Collegio dei conciliatori è ricevibile.

c) Il ricorso del Parlamento europeo è anche ricevibile, nella parte in cui vada oltre il ricorso contro il parere del Collegio dei conciliatori.

2) Nel merito

a) Il termine contrattuale di consegna dell'edificio IPE IV è la data del 31 dicembre 1997, eventualmente prorogato per i motivi di cui agli artt. 5.2. e 5.3. del contratto quadro tra il Parlamento europeo da un lato e la SERS e il Comune di Strasburgo dall'altro. Pertanto il ricorso incidentale della SERS e del Comune di Strasburgo contro il punto V.3. del parere del Collegio dei conciliatori è infondato.

b) Ai sensi dell'art. 6.3., ultimo comma, del contratto quadro, il periodo per cui il Parlamento europeo è dispensato dall'obbligo di corrispondere interessi intercalari decorre dalla data contrattuale di consegna, fissata applicando gli

artt. 3.2. e 5.1. in combinato disposto con gli artt. 5.2. e 5.3. Questa dispensa tuttavia è subordinata a due condizioni alternativamente formulate:

— il ritardo verificatosi dopo il termine contrattuale di consegna dev'essere attribuibile ad un atto illecito della SERS,

o

— esso non deve essere riconosciuto come giustificato dal giudice di cui all'art. 29 del contratto quadro, nel caso di specie la Corte.

c) La SERS e il Comune di Strasburgo non possono invocare la forza maggiore, ai sensi dell'art. 5.2. del contratto quadro, in relazione a:

— il fallimento della prima gara d'appalto per la costruzione per l'edificio IPE IV;

— l'inadempimento delle imprese interessate alla costruzione, compreso quello del gruppo DRE-LEFORT-ROCHETEAU;

— gli scioperi;

— la chiusura di strade a causa del gelo.

d) La SERS e il Comune di Strasburgo possono invocare le avverse condizioni meteorologiche, ai sensi dell'art. 5.2. del contratto quadro. Con sentenza interlocutoria la Corte deve nominare un perito che possa fornirle una perizia riguardo ai seguenti quesiti:

— Le avverse condizioni meteorologiche di cui la SERS ha dato comunicazione hanno avuto una rilevante influenza negativa sul calendario obbligatorio per l'avanzamento dei lavori, per quanto riguarda l'obiettivo di completare l'edificio entro il 31 dicembre 1997?

— In caso di risposta affermativa, in quanti giorni lavorativi può calcolarsi tale ritardo?

e) Le ingiunzioni di pubbliche autorità non possono essere invocate dalla SERS e dal Comune di Strasburgo ai fini dell'applicazione dell'art. 5.2. del contratto quadro.

f) La *fiche modificative PEU 008,* validamente sottoscritta dal Parlamento europeo, concede alla SERS una proroga di 20 giorni del termine contrattuale di consegna, in forza dell'art. 5.3. del contratto quadro.

g) La SERS non ha avanzato motivi sufficientemente evidenti e determinanti per giustificare un'ulteriore proroga del termine di consegna, che dev'essere fissato applicando gli artt. 5.2. e 5.3. Pertanto il Parlamento, a decorrere da questa data, ancora da stabilirsi, in virtù dell'art. 6.3., ultimo comma, del contratto quadro, è dispensato dal suo obbligo di pagare interessi intercalari».