



---

Corte I  
A-1969/2008  
{T 0/2}

## **Sentenza del 2 settembre 2009**

---

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Jérôme Candrian, André Moser, cancelliere Marco Savoldelli.

---

Parti

**X.**\_\_\_\_\_,  
ricorrente,

contro

**Y.**\_\_\_\_\_,  
controparte,

**Ufficio federale dei trasporti**, 3003 Berna,  
autorità inferiore.

---

Oggetto

Ricorso contro la decisione di constatazione del 22 febbraio 2008.

**Fatti:****A.**

X.\_\_\_\_\_ è una società anonima che ha come scopo sociale principale iscritto a registro di commercio l'esercizio della navigazione sul lago di (...). Essa è titolare di una concessione federale per la navigazione nel bacino svizzero del lago di (...) come pure di una concessione rilasciata dal competente Ministero italiano, concernente i servizi effettuati nel bacino italiano.

**B.**

Con lettera del 6 agosto 2007 la X.\_\_\_\_\_ ha chiesto chiarimenti all'Ufficio federale dei trasporti (UFT) riguardo all'applicazione delle norme vigenti in materia di trasporto di viaggiatori. Osservando di pubblicare un orario ufficiale estivo (...), in quello scritto essa ha rilevato di essere disposta a introdurre anche un orario ufficiale invernale. La X.\_\_\_\_\_ si è dichiarata pronta a offrire corse regolari anche in quel periodo, a condizione di trovare dei committenti che assicurassero la copertura del deficit che ne sarebbe risultato.

Preso atto del fatto che (...) e la Società Svizzera Albergatori (SSA), sezione di (...), avevano chiesto sia alla X.\_\_\_\_\_ sia ad altre imprese di sottoporre loro un'offerta concernente l'introduzione di un orario invernale per la stagione 2007 - 2008, essa ha domandato all'UFT se l'incarico di effettuare corse invernali via lago potesse essere assegnato unicamente a lei e, in caso di risposta negativa, a quali condizioni potesse essere aggiudicato anche a una sua concorrente.

**C.**

Con lettera del 28 agosto successivo, richiamata la normativa vigente e le convenzioni concluse con le autorità italiane, l'UFT ha risposto alla X.\_\_\_\_\_ che le imprese interessate a ottenere un'autorizzazione o una concessione per l'attività sopra descritta sarebbero state tenute a presentargli un'apposita richiesta corredata delle informazioni necessarie.

**D.**

Con un'ulteriore lettera, il 9 ottobre 2007 la X.\_\_\_\_\_ ha domandato all'UFT se la Y.\_\_\_\_\_, società che ha anch'essa come scopo sociale la navigazione sul lago di (...), avesse sino a quel momento presentato

una domanda di rilascio di una concessione per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori tra le località di (...).

In caso negativo, essa ha chiesto all'UFT se la Y.\_\_\_\_\_, benché non titolare di una concessione federale, avesse il diritto di effettuare trasporti regolari e professionali via battello tra le località summenzionate durante la stagione invernale 2007 - 2008, precisamente dopo il 21 ottobre 2007, data alla quale lei stessa avrebbe cessato il servizio in base al suo orario ufficiale estivo, oppure se ciò le potesse essere impedito.

In quello scritto, la X.\_\_\_\_\_ ha indicato infine all'UFT che la Y.\_\_\_\_\_ non aveva fino a quel momento sottoscritto nessun contratto di esercizio con la X.\_\_\_\_\_ e ribadito di essere disposta a eseguire direttamente qualsiasi trasporto regolare e professionale via battello tra le località di (...), purché il deficit che ne sarebbe eventualmente derivato fosse stato coperto da uno o più committenti.

**E.**

Il 18 ottobre 2007, l'UFT ha informato la X.\_\_\_\_\_ che non gli era fin lì pervenuta nessuna domanda di rilascio di una concessione per lo svolgimento di corse regolari lacuali durante la stagione invernale 2007 - 2008. Esso ha precisato altresì che, nel caso gli fosse stata presentata una simile richiesta, la X.\_\_\_\_\_ sarebbe stata chiamata a prendere posizione in merito, aggiungendo che se un'impresa avesse effettuato i servizi in questione senza essere in possesso della relativa concessione, avrebbe dovuto essere perseguita a norma di legge.

**F.**

Con lettera del 23 ottobre successivo, la X.\_\_\_\_\_ ha segnalato all'UFT che la Y.\_\_\_\_\_ aveva iniziato a svolgere un servizio giornaliero di corse regolari e professionali con battelli tra (...) con orari regolari e pubblicati. A sostegno della sua affermazione ha allegato un volantino della Y.\_\_\_\_\_ medesima.

**G.**

Facendo riferimento a quanto comunicatole dalla X.\_\_\_\_\_, in qualità di autorità di vigilanza in materia, il 26 ottobre 2007 l'UFT ha invitato la Y.\_\_\_\_\_ a presentargli il servizio da lei offerto, segnatamente le condizioni alle quali esso veniva svolto (condizioni di imbarco e sbarco dei passeggeri e località servite).

**H.**

La risposta della Y.\_\_\_\_\_ è giunta il 2 novembre successivo. Fornendo le informazioni richieste dall'UFT, essa ha dichiarato che il giro da lei effettuato non era una linea tra (...), bensì un giro del bacino con fermata a (...) ed una fermata supplementare a (...), sempre con lo stesso gruppo di passeggeri. Salvo in caso di cattivo tempo, essa ha dichiarato di effettuare due giri al giorno: uno la mattina, con un gruppo di persone; uno il pomeriggio, con un nuovo gruppo di persone. In entrambi i casi, ha dichiarato di svolgere una fermata a (...). Sempre in quella lettera, la Y.\_\_\_\_\_ ha chiesto pure all'UFT se le fosse eventualmente permesso imbarcare ulteriori turisti a (...), se vi fossero persone che desiderassero tornare a (...) con uno dei suoi battelli.

**I.**

Alcuni giorni più tardi, l'UFT ha comunicato alla Y.\_\_\_\_\_ che, dopo attento esame della documentazione e delle informazioni fornitegli, considerava il servizio da lei effettuato come un servizio occasionale e, più precisamente, un servizio di corse circolari, a norma di legge. L'UFT ha aggiunto che un tale servizio non era sottoposto alla privativa del trasporto viaggiatori e poteva quindi essere svolto senza nessuna concessione o autorizzazione. Esso ha concluso che le sue valutazioni si basavano sul fatto: (1) che i gruppi trasportati venivano previamente costituiti, trasportati con la stessa corsa e ricondotti con la stessa imbarcazione al punto di partenza; inoltre (2), a riprova che esse non avevano funzione di collegamento tra due punti, che le corse venivano soppresse in caso di maltempo.

**J.**

Il 13 novembre 2007, la X.\_\_\_\_\_ ha osservato di non poter in alcun modo condividere la presa di posizione dell'UFT. Fattasi inviare da quest'ultimo la documentazione e le informazioni fornitegli dalla Y.\_\_\_\_\_, il 13 dicembre 2007 ha recapitato quindi all'UFT una puntuale presa di posizione in merito. Riguardo al servizio offerto dalla Y.\_\_\_\_\_, la X.\_\_\_\_\_ ha rilevato: (1) che, in realtà, esso non era affatto destinato a gruppi precostituiti, bensì anche a persone individuali che leggendo l'orario – regolarmente pubblicato presso alberghi, enti turistici, ristoranti, ecc. –, senza preannunciarsi a chicchessia, si presentavano semplicemente all'imbarco; (2) che ogni singolo pagava il biglietto individualmente e al gestore della corsa; (3) che le corse venivano effettuate indipendentemente dal numero di utenti presenti di volta in volta, proprio perché il deficit era coperto dal

committente, quindi anche da “gruppi” di 3 persone, che certo non potevano essere “precostituiti”. Osservando, tra l'altro, che il giudizio dell'UFT stravolgeva il concetto di gruppo precostituito, la X.\_\_\_\_\_ ha chiesto infine all'UFT l'emanazione di una decisione impugnabile.

Nel medesimo scritto, la X.\_\_\_\_\_ ha nel contempo precisato di essere comunque giunta ad un accordo di collaborazione con la Y.\_\_\_\_\_, in base al quale durante la stagione invernale 2007 - 2008 il servizio lacuale sul (...) sarebbe stato da loro suddiviso e svolto in alternanza (fino al 1. gennaio 2008 dalla Y.\_\_\_\_\_, dal 1. gennaio 2008 al 29 febbraio 2008 dalla X.\_\_\_\_\_ e dal 1. marzo 2008 fino al 18 marzo 2008 nuovamente dalla Y.\_\_\_\_\_).

#### **K.**

La decisione richiesta data del 22 febbraio 2008. Con tale atto, notificato sia alla Y.\_\_\_\_\_ che alla X.\_\_\_\_\_, l'UFT conferma la posizione assunta (cfr. precedente lett. I) quindi constata che le corse effettuate dalla Y.\_\_\_\_\_ sul lago di (...) sono delle corse circolari conformi all'art. 12 cpv. 2 dell' ordinanza federale del 25 novembre 1998 sulla concessione per il trasporto di viaggiatori (OCTV; RS 744.11) e che per effettuare tali corse essa non è tenuta a essere titolare di una concessione federale. L'UFT addossa nel contempo il pagamento di un emolumento di fr. 500.-- alla X.\_\_\_\_\_.

#### **L.**

La decisione di constatazione menzionata è stata impugnata dalla X.\_\_\_\_\_ (ricorrente) con atto del 26 marzo successivo. Postulandone l'annullamento, con tale scritto essa chiede: (1) che venga accertato che il servizio lacuale svolto nell'inverno 2007 - 2008 dalla Y.\_\_\_\_\_ costituiva, sia così come effettivamente esercitato, sia come definito dalla Y.\_\_\_\_\_ medesima il 2 novembre 2007, un servizio di linea soggetto ad obbligo di concessione, che poteva essere conseguentemente svolto unicamente dalla X.\_\_\_\_\_; (2) che all'UFT venga fatto obbligo, in caso di eventuali ulteriori futuri simili servizi prestati dalla Y.\_\_\_\_\_ o da altre ditte, di procedere ad attenti controlli atti ad evitare che si verificino casi analoghi.

#### **M.**

Formulando puntuali osservazioni, con scritti del 12 rispettivamente del 20 maggio 2008, la Y.\_\_\_\_\_ (controparte) e l'UFT (autorità inferiore), concludono entrambi – nella misura in cui sia effettivamente ricevibile – al rigetto del ricorso.

Dopo aver contestato la legittimazione della ricorrente ad impugnare la decisione dell'UFT in mancanza di un interesse legittimo – sia perché essa avrebbe concluso un accordo con lei che riguarda appunto il giro del bacino in oggetto, sia perché le attività di trasporto fornite dalla ricorrente e quella di giro turistico da lei offerta sarebbero diverse e indipendenti – la controparte conferma in particolare di non aver mai svolto servizi di trasporto passeggeri soggetti a concessione, ovvero servizi giornalieri con corse regolari e professionali.

Dal canto suo, l'UFT rileva che il diritto esclusivo per eseguire il servizio di linea sul bacino svizzero del lago di (...) spetta alla ricorrente conformemente alla concessione che detiene. Esso osserva per contro che tale diritto esclusivo non si estende anche a servizi occasionali, ovvero a corse circolari, estive o invernali che siano.

Ulteriori fatti e argomentazioni verranno ripresi, per quanto necessario, in diritto.

### **Diritto:**

#### **1.**

Il Tribunale amministrativo federale è competente a statuire sul gravame presentato dalla ricorrente, giusta gli art. 1, 31 segg. della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale.

Fatta eccezione per quanto direttamente prescritto dalla LTAF così come da eventuali normative speciali (cfr. art. 37 LTAF e art. 2 e 4 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA; RS 172.021]), la presente procedura soggiace alla PA (al riguardo cfr. anche l'art. 15 della legge federale del 18 giugno 1993 sul trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatore su strada [LTV; RS 744.10]).

Il ricorso inoltrato contro la querelata decisione dell'UFT, notificata anche alla ricorrente, è tempestivo e rispettoso delle ulteriori esigenze di forma previste dalla legge (art. 22 segg. PA, art. 50 segg. PA).

#### **2.**

Oggetto del ricorso è una decisione fondata sul diritto pubblico federale che constata, con riferimento all'attività svolta durante la stagione invernale 2007 - 2008, che le corse effettuate dalla controparte erano corse circolari a norma dell'art. 12 cpv. 2 OCTV e che per effettuare ta-

li corse essa non era tenuta ad essere titolare di nessuna concessione federale. Come visto, con la propria impugnazione la ricorrente postula invece che venga accertato che il servizio lacuale svolto nell'inverno 2007 - 2008 dalla controparte costituiva, sia così come effettivamente esercitato, sia come definito nello scritto della controparte medesima del 2 novembre 2007, un servizio di linea soggetto ad obbligo di concessione, che poteva essere conseguentemente svolto unicamente da lei. Essa domanda quindi che all'UFT venga fatto obbligo, in caso di eventuali ulteriori futuri simili servizi prestati dalla controparte o da altre ditte, di procedere ad attenti controlli atti ad evitare che si verificino casi analoghi.

### 3.

Anche davanti al Tribunale amministrativo federale, il diritto all'ottenimento di una decisione d'accertamento è subordinato alle condizioni di cui all'art. 25 PA (DTAF 2007/6, consid. 1.3; decisione del Tribunale amministrativo federale A-1704/2006 del 25 ottobre 2007, consid. 1.3; BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [curatori], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [Kommentar-VwVG], Zurigo 2008, ad art. 25 no. 22 segg. con ulteriori rinvii).

A chi ne fa domanda spetta quindi dimostrare che l'immediata constatazione circa un determinato rapporto giuridico è supportata da un interesse degno di protezione (DTF 130 V 388, consid. 2.3).

**3.1** Analogamente a quanto richiesto per la legittimazione a ricorrere giusta l'art. 48 cpv. 1 lett. c PA, tale interesse può essere giuridico oppure anche solo di fatto. Di principio, è però necessario che esso sia pratico ed attuale; deve cioè sussistere fino al momento della decisione dell'autorità di ricorso (BEATRICE WEBER-DÜRLER, Kommentar-VwVG, ad art. 25 no. 18; ISABELLE HÄNER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [curatori], VwVG-Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG-Praxiskommentar], Zurigo 2009, ad art. 25 no. 16). Nel caso a postulare l'emanezione di una decisione di constatazione sia un terzo, questa persona deve inoltre essere in un rapporto specifico e particolare con l'oggetto del contendere. Anche in questo caso, l'interesse fatto valere in causa non deve necessariamente avere natura giuridica, deve però essere personale e non può avere carattere unicamente generale o teorico (DTF 123 II 16, consid. 2b).

**3.2** L'interesse è riconosciuto degno di protezione quando la posizione di chi lo fa valere può venire direttamente influenzata dalla procedura, ovvero se, a seconda del suo esito, questa possa portargli vantaggi o svantaggi concreti (ISABELLE HÄNER, VwVG-Praxiskommentar, ad art. 25 no. 17-18). Alla condizione dell'interesse pratico ed attuale non è per contro adempiuto quando agli svantaggi che la decisione impugnata implica non possa essere posto rimedio neppure con il suo annullamento (ISABELLE HÄNER, Kommentar-VwVG, ad art. 48, no. 21).

**3.3** All'esistenza di un interesse attuale può essere eventualmente rinunciato. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, così è se la constatazione richiesta concerne una questione di principio che potrebbe riproporsi in ogni momento, nelle medesime o in condizioni simili, senza che nel caso concreto vi sia la possibilità di sottoporla in tempo utile all'attenzione dell'autorità giudiziaria. In tali circostanze, l'esame deve però comunque essere limitato a quegli aspetti che si potranno nuovamente porre con relativa certezza (DTF 131 II 670, consid. 1.2; DTF 128 II 34, consid. 1b; decisione del Tribunale federale 2A.258/2000 del 27 ottobre 2000, consid. 2b; BEATRICE WEBER-DÜRRLER, Kommentar-VwVG, ad art. 25 no. 18; ISABELLE HÄNER, Kommentar-VwVG, ad art. 48, no. 22).

#### **4.**

Senonché, nella fattispecie le condizioni indicate in relazione alla richiesta di accertare che il servizio lacuale svolto nell'inverno 2007 - 2008 dalla controparte costituiva, così come esercitato rispettivamente così come definito nello scritto della controparte del 2 novembre 2007, un servizio di linea soggetto ad obbligo di concessione, non risultano essere sufficientemente sostanziate.

**4.1** Ammettendo implicitamente che al momento dell'inoltro del suo ricorso l'interesse attuale alla constatazione richiesta già era venuto a mancare, poiché la stagione invernale si era oramai conclusa, con atto del 26 marzo 2008 la ricorrente osserva in effetti unicamente che un interesse al ricorso può essere dato pure nel caso un'impugnativa sia diretta contro un atto che potrebbe ripetersi in avvenire nelle stesse circostanze. Senza per altro rilevare che le condizioni poste dalla giurisprudenza per l'ottenimento di una decisione di accertamento sono in realtà più articolate (cfr. precedente consid. 3.3), essa non spiega però perché tali condizioni debbano essere considerate adempiute anche nella fattispecie, in base alle peculiarità della stessa.

**4.2** Limitandosi a rilevare di essere intervenuta davanti all'UFT al fine di salvaguardare i propri interessi futuri – pendente causa è però trascorso un ulteriore inverno, durante il quale allo scrivente Tribunale non è significativamente giunta più nessuna segnalazione da parte sua –, in quest'ottica la ricorrente non si confronta in particolare affatto con l'accordo da lei concluso con la controparte nella stagione invernale 2007 - 2008. Sennonché, per la fattispecie in esame ciò sarebbe stato necessario se non determinante. In base a quel preciso accordo le parti avevano infatti deciso che durante quell'inverno il servizio lacuale sul (...) sarebbe stato da loro suddiviso e svolto in alternanza (fino al 1. gennaio 2008 dalla controparte, dal 1. gennaio 2008 al 29 febbraio 2008 dalla ricorrente e dal 1. marzo 2008 fino al 18 marzo 2008 nuovamente dalla controparte). Esso fa parte delle condizioni in base alle quali si è svolta l'attività di quell'intero periodo e come tale non poteva quindi essere ignorato neppure nel contesto della richiesta avanzata, che appunto riguarda l'attività della controparte nel momento in cui tale accordo aveva effetto rispettivamente un'attività svolta nelle medesime condizioni o in condizioni simili, che si sarebbe potuta ripresentare in futuro (cfr. precedente consid. 3.3).

**4.3** In conclusione, non avendo la ricorrente sufficientemente sostanziato, come invece le competeva di fare con specifico riferimento alla fattispecie trattata, il suo interesse all'ottenimento delle stesse (DTF 124 II 193, consid. 3b; 123 II 16, consid. 2b; decisione del Tribunale federale 2A.258/2000 del 27 ottobre 2000, consid. 2a; BEATRICE WEBER-DÜRLER, Kommentar-VwVG, ad art. 25 no. 10, 20; ISABELLE HÄNER, VwVG-Praxiskommentar, ad art. 25 no. 16), le richieste di constatazione da lei formulate davanti a questo Tribunale devono essere dichiarate irricevibili.

## **5.**

Irricevibile è infine pure la domanda di imporre formalmente all'autorità inferiore, in caso di eventuali ulteriori futuri analoghi servizi prestati dalla controparte o da altre ditte, di procedere ad attente verifiche e controlli. Concernente le modalità con cui l'UFT svolge i compiti che per legge o per via d'ordinanza gli sono attribuiti, una simile richiesta avrebbe infatti dovuto essere indirizzata alla competente autorità di vigilanza, ovvero al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), cui pure il presente giudizio viene trasmesso, secondo la procedura prevista dall'art. 71 PA (art. 42 della legge federale del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del

Governo e dell'Amministrazione [LOGA; RS 172.010] in relazione con l'art. 5 dell'ordinanza federale del 6 dicembre 1999 sull'organizzazione del DATEC [Org-DATEC; RS 172.217.1]; Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC], 64.64, consid. 4; PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, 2. edizione, Berna 2002, pag. 519 segg., 523).

Per altro, a mente di questo Tribunale tale norma avrebbe a ben vedere potuto essere applicata dall'autorità inferiore anche alle molteplici segnalazioni formulate a partire dall'autunno 2007 dalla qui ricorrente (OLIVER ZIBUNG, VwVG-Praxiskommentar, ad art. 71 no. 38). Quest'ultima è infatti insorta davanti all'autorità inferiore in qualità di semplice denunciante e, come tale, non avrebbe pertanto avuto necessariamente neppure il diritto ad essere puntualmente informata sull'esito delle verifiche eseguite a seguito della sua denuncia (DTF 132 II 250; THIERRY TANQUEREL, Les tiers dans les procédures disciplinaires, in: Thierry Tanquerel/François Bellanger [ed.], Les tiers dans la procédure administrative, Zurigo 2004, 97 segg., 115 segg.).

## **6.**

In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali vanno poste a carico della ricorrente (art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF; RS 173.320.2]). Nella fattispecie, esse sono stabilite in fr. 1'000.-- (art. 4 TS-TAF), importo che, ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, verrà detratto dall'anticipo di fr. 1'500.-- da lei versato il 4 aprile 2008. Previa indicazione delle sue coordinate bancarie o postali, la rimanenza le verrà per contro restituita.

## **7.**

All'autorità inferiore non viene riconosciuta nessuna indennità (art. 7 cpv. 3 TS-TAF). Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, alla controparte, rappresentata in procedura da un legale iscritto nel registro degli avvocati del Cantone Ticino, la ricorrente verserà per contro un importo di complessivi fr. 1'500.-- (IVA inclusa) a titolo di ripetibili (art. 7 segg. TS-TAF).

**Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:**

**1.**

Il ricorso è irricevibile.

**2.**

Le spese processuali, pari a fr. 1'000.--, sono poste a carico della ricorrente. Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, tale importo verrà detratto dall'anticipo spese da lei versato. Previa indicazione delle sue coordinate bancarie o postali, la rimanenza le verrà per contro restituita.

**3.**

All'autorità inferiore non viene riconosciuta nessuna indennità.

**4.**

Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, la ricorrente corrisponderà alla controparte l'importo di fr. 1'500.-- a titolo di ripetibili.

**5.**

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- controparte (atto giudiziario)
- autorità inferiore (raccomandata)
- segreteria generale del DATEC (atto giudiziario)

I rimedi giuridici sono menzionati alla pagina seguente.

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Marco Savoldelli

**Rimedi giuridici:**

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione, nella misura in cui sono adempiute le condizioni di cui agli art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 (LTF, RS 173.110). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: