

BVGer A-1436/2008 vom 9. Juli 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-07-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1436_2008

FR: TAF A-1436/2008 du 9 juillet 2008

IT: TAF A-1436/2008 del 9 luglio 2008

Regeste

Trasporti di viaggiatori e di merci

Erwägungen

E. 1

Il Tribunale amministrativo federale è competente a statuire sul presente gravame, giusta gli art. 1, 31, 32 e 33 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 procedura soggiace alla PA. Il ricorso è stato interposto tempestivamente (art. 20 segg., art. 50 PA), nel rispetto delle esigenze di forma e di contenuto previste dalla legge (art. 52 PA). In quanto destinataria della decisione dell'8 febbraio 2008, la ricorrente ha senz'altro qualità per ricorrere. Il gravame è quindi ricevibile in ordine e deve essere esaminato nel merito.

E. 2

Con ricorso al Tribunale amministrativo federale possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti e l'inadeguatezza (art. 49 PA). Da parte sua, il Tribunale amministrativo federale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA), né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, 2. ed., Berna 2002, no. 2.2.6.5.). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (DTF 122 V 157, consid. 1a; DTF 121 V 204, consid. 6c; Alfred Kölz/Isabelle Häner, op. cit., no. 674 segg.).

E. 3

Principale punto litigioso della presente procedura è quello a sapere se per l'attività di trasporto svolta dalla ricorrente sulla tratta transfrontaliera Lugano, stazione FFS - aeroporto della Malpensa (I) con veicoli capaci di trasportare al massimo 8 passeggeri (autista escluso) sia necessaria un'autorizzazione federale. La ricorrente contesta in proposito l'applicabilità delle norme invocate dall'UFT e comunque nega di adempiere alle condizioni in esse contenute. Essa solleva però anche altre censure. Denuncia una violazione della libertà economica e della parità di trattamento, come pure del diritto di essere sentiti.

E. 4.1

Essendo di natura formale, la censura della violazione del diritto di essere sentiti dev'essere trattata prioritariamente (DTF 124 I 49, consid. 1). Sempre che non vi possa venir posto rimedio nell'ambito della procedura di ricorso, un'eventuale violazione del diritto di essere sentiti ha infatti come conseguenza l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalle possibilità di successo del ricorso nel merito (DTF 127 V 431, consid. 3d/aa).

E. 4.2

La lesione del diritto di essere sentiti denunciata dalla ricorrente verte sulla violazione dell'obbligo di motivare la decisione impugnata che incombe all'autorità inferiore. Quest'ultima non si sarebbe minimamente confrontata con il contenuto delle osservazioni dal lei presentate il 30 gennaio 2008 in merito al rapporto redatto il 3 gennaio 2008 dalla polizia cantonale a seguito dei controlli svolti nel dicembre precedente. D'altra parte, più in generale, non avrebbe sufficientemente motivato la decisione presa di sottoporre ad autorizzazione l'attività svolta dalla ricorrente. Fondato sull'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale del 19 aprile 1999 (Cost; RS 101), il diritto di essere sentiti comporta effettivamente anche l'obbligo per l'autorità di analizzare gli argomenti delle singole parti ed esporre, almeno in modo succinto, le ragioni per le quali li accoglie o vi si scosta motivando la decisione da lei resa (DTF 130 II 530, consid. 4.3). Secondo giurisprudenza, questo diritto - ancorato espressamente anche nell'art. 35 PA - non impone all'autorità di esporre e di discutere tutti i fatti, i mezzi di prova e le censure sollevate dalle parti (DTF 130 II 530, consid. 4.3; DTF 126 I 97, consid. 2b). È tuttavia necessario che l'autorità citi, almeno brevemente, i motivi su cui fonda il suo ragionamento e che l'hanno condotta alla decisione presa. La motivazione adottata deve infatti permettere all'interessato di rendersi conto della portata e della correttezza della decisione che gli viene comunicata, non da ultimo nell'ottica di una sua eventuale impugnazione (DTF 129 II 232, consid. 3.2.; DTF 126 I 97, consid. 2b). Sennonché - tenuto conto delle specifiche censure sollevate - la questione a sapere se tale diritto sia stato in concreto violato può qui restare aperta. Considerato il fatto che lo scrivente Tribunale dispone dello stesso pieno potere di cognizione dell'autorità inferiore (art. 49 PA, cfr. supra consid. 2), l'esame del gravame principale comporterà infatti comunque il confronto con tutti gli elementi determinanti per la verifica della correttezza della constatazione oggetto della decisione impugnata. Nella fattispecie, un'eventuale violazione in merito ai due punti citati può quindi essere considerata a priori sanata tramite la nuova verifica della legalità dell'atto impugnato in sede di ricorso (DTF 126 V 130, consid. 2b; DTF 124 II 132, consid. 2d; Michele Albertini, *Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren*, Berna 2000, pag. 458 segg.; Pierre Moor, op. cit., no. 2.2.7.4).

E. 5.1

Il trasporto regolare e professionale di viaggiatori su strada è disciplinato, unitamente all'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada, dalla legge federale del 18 giugno 1993 sul trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LTV; RS 744.10). Il trasporto regolare e professionale di viaggiatori sottostà alle norme contenute nella sezione 2 della LTV (art. 2 segg.), mentre per l'accesso alle professioni di trasportatore su strada si applicano le norme della sezione 3 (art. 7 segg. LTV). Per quanto riguarda il disciplinamento del trasporto di viaggiatori determinante è inoltre l'ordinanza federale del 25 novembre 1998 sulla concessione per il trasporto di viaggiatori (OCTV; RS 744.11) emanata dal Consiglio federale sulla base della delega

contenuta nell'art. 3 cpv. 2 e 21 della LTV.

E. 5.2

Sulla base dell'art. 92 Cost (al riguardo cfr. il parere dell'Ufficio federale di giustizia del 6 giugno 2006 pubblicato in Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione [GAAC], 70. 86, consid. 2; decisione del Consiglio federale del 23 agosto 2000 pubblicata in GAAC 65.24, consid. 5; Tobias Jaag/Georg Müller/Pierre Tschannen, *Ausgewählte Gebiete des Bundesverwaltungsrechts*, 6. edizione, pag. 86 segg.), la Confederazione detiene l'esclusiva sul trasporto regolare professionale di viaggiatori (art. 2 LTV). La Confederazione può accordare il diritto di trasportare regolarmente e professionalmente passeggeri a terzi, rilasciando concessioni o autorizzazioni specifiche (art. 4 LTV, art. 4 segg. OCTV).

E. 5.3

Per il servizio di linea, per i servizi di linea speciali e per le corse analoghe al servizio di linea (che non sottostanno all'obbligo dell'autorizzazione e per i quali non sono previste deroghe alla privativa del trasporto di viaggiatori) è necessaria una concessione (art. 5 OCTV). Per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori nell'ambito del traffico esclusivamente transfrontaliero occorre invece un'autorizzazione (art. 6 cpv. 1, 37 segg. OCTV). Nell'ambito del traffico viaggiatori transfrontaliero, sono considerate regolari le corse effettuate in un intervallo di tempo identificabile (art. 2 cpv. 2 OCTV). Sempre giusta l'OCTV, il trasporto è ritenuto professionale se chi lo offre ha quale scopo il conseguimento di un utile (art. 3 cpv. 1 OCTV).

E. 5.4

A seconda delle diverse categorie di trasporto di viaggiatori, la legge prevede però delle deroghe (cfr. art. 7 segg. OCTV). Nell'ambito del traffico esclusivamente transfrontaliero, non sottostanno in particolare alla privativa - e quindi non necessitano di autorizzazione - né (a) i servizi di linea speciali, né (b) le corse (regolari e professionali) con meno di nove passeggeri (Art. 7 cpv. 2 OCTV). Queste deroghe non valgono però nel caso le corse organizzate siano comparabili a corse o a corse in coincidenza già esistenti dei servizi di linea e che si rivolgano ai loro utenti (art. 7 cpv. 3 OCTV). In caso di dubbio, competente per verificare se e secondo quali modalità un servizio di trasporto è assoggettato a privativa è l'UFT (art. 8 OCTV).

E. 6

Come visto, alla domanda a sapere se per l'attività di trasporto svolta dalla ricorrente sulla tratta transfrontaliera Lugano, stazione FFS - aeroporto della Malpensa (I) con veicoli capaci di trasportare al massimo 8 passeggeri (autista escluso) sia necessaria un'autorizzazione, l'UFT risponde affermativamente. In effetti, nonostante la ricorrente effettui corse con meno di 9 passeggeri, esso ritiene che la deroga all'obbligo di richiedere un'autorizzazione giusta l'art. 7 cpv. 2 lett. b OCTV non possa essere invocata. Questo perché le corse offerte dalla ricorrente sarebbero da considerare: (1) quale servizio di linea nella misura in cui possono essere fruite da persone senza prenotazione rispettivamente (2) quali corse analoghe al servizio di linea giusta l'art. 10 cpv. 1 OCTV, comparabili a corse già esistenti dei servizi di linea giusta l'art. 7 cpv. 3 OCTV, nel caso la prenotazione sia richiesta. Da parte sua, la ricorrente contesta tale conclusione sostenendo che la LTV rispettivamente l'OCTV non sarebbero a priori applicabili alla fattispecie (cfr. infra consid. 7); in subordine, rileva che - quand'anche teoricamente applicabili - gli estremi della loro

applicazione al caso in esame non sarebbero affatto dati (cfr. infra consid. 8).

E. 7.1

A mente della ricorrente, condizione per l'applicazione della LTV e dell'OCTV sarebbe l'utilizzo di autoveicoli atti, per costruzione ed attrezzatura, al trasporto di più di nove persone, compreso l'autista. Non essendo data nel caso in esame, essa conclude che le norme citate non siano applicabili. Sempre partendo dal medesimo assunto, la ricorrente denuncia una violazione della delega legislativa da parte del Consiglio federale nell'emanazione dell'OCTV, poiché questa ordinanza imporrebbe l'applicazione di criteri più restrittivi rispetto a quelli previsti dalla LTV senza esserne legittimata.

E. 7.2

A torto. La condizione cui fa riferimento la ricorrente nella sua impugnativa costituisce infatti solo il criterio valido per rispondere alla domanda se una persona necessiti di un'autorizzazione per l'esercizio della professione di trasportatore su strada giusta l'art. 8 LTV. In questo contesto, è effettivamente vero che un'autorizzazione risulta unicamente necessaria quando per effettuare il trasporto vengano utilizzati veicoli atti, per costruzione e attrezzatura ad accogliere più di nove persone (art. 7 lett. a LTV). Tale tematica esula però dalla presente vertenza. Come correttamente osservato dall'autorità inferiore, la problematica al centro del caso in esame non è infatti l'accesso alla professione di trasportatore, bensì il trasporto regolare e professionale su una determinata tratta internazionale. Benché connessa a quella dell'autorizzazione all'esercizio della professione, questa problematica viene regolata sempre nella LTV, ma in base a criteri differenti e specifici, che possono essere solo puntualmente messi in relazione con quelli che regolano l'accesso alla professione (cfr. al riguardo decisioni del Tribunale amministrativo federale A-330/2007 del 12 luglio 2007, consid. 4.7; A- 3491/2007 del 18 dicembre 2007, consid. 3.1).

E. 7.3

Nel caso in esame, l'applicazione della LTV e dell'OCTV non è quindi affatto esclusa. Come correttamente rilevato dalle parti in causa, vero è che utilizzando veicoli capaci di trasportare fino a nove persone (compreso l'autista), la ricorrente non deve essere in possesso di un'autorizzazione all'accesso alla professione di trasportatore su strada giusta l'art. 7 segg. LTV. Ciò non la dispensa però automaticamente anche dal chiedere un'autorizzazione per vedersi concesso il diritto di trasportare viaggiatori sulla base dell'esclusiva detenuta in questo ambito dalla Confederazione (cfr. il già citato art. 2 LTV, che si fonda a sua volta sull'art. 92 Cost) e quindi su delle tratte ben definite e specifiche. Per quanto appena rilevato, anche la censura concernente la violazione della delega legislativa da parte del Consiglio federale risulta essere priva di fondamento.

E. 8.1

Appurata l'applicabilità di principio della LTV e della OCTV al caso in esame, occorre ora verificare se, secondo le norme specifiche contenute nell'OCTV, per l'attività di trasporto svolta dalla ricorrente sulla tratta transfrontaliera Lugano, stazione FFS - aeroporto della Malpensa (I) con veicoli capaci di trasportare al massimo 8 passeggeri (autista escluso), sia necessaria un'autorizzazione oppure no. Come visto, l'UFT ritiene che - nonostante la ricorrente effettui corse con meno di 9 passeggeri giusta l'art. 7 cpv. 2 lett. b OCTV - la deroga all'obbligo di richiedere un'autorizzazione non possa da lei essere invocata; di conseguenza, ha giudicato che l'attività svolta dalla ricorrente soggiace ad autorizzazione. A

suo parere, le corse offerte dalla ricorrente sarebbero da considerare (1) quale servizio di linea, nella misura in cui possono essere fruite da persone senza prenotazione rispettivamente (2) quali corse analoghe al servizio di linea a norma dell'art. 10 cpv. 1 OCTV, comparabili a corse già esistenti dei servizi di linea giusta l'art. 7 cpv. 3 OCTV, se la prenotazione sia richiesta.

E. 8.2

La conclusione tratta dall'UFT nella decisione impugnata di sottoporre ad autorizzazione l'attività da lei svolta è pertinente. Le corse organizzate dalla ricorrente tra Lugano, stazione FFS e l'aeroporto della Malpensa (I), secondo orari prestabiliti (scaricabili dal sito [www. \[...\]](http://www. [...]), visitato il 23 giugno 2008) giusta gli art. 2 seg. OCTV (cfr. supra consid. 5.2), sono in effetti comparabili a corse di servizi di linea già esistenti. Sulla tratta Lugano, stazione FFS - aeroporto della Malpensa (I) è già attiva la ditta Z._____. Questa ditta dispone in particolare di un'autorizzazione federale per il percorso Bellinzona, stazione FFS - Lugano, stazione FFS - Chiasso, stazione FFS - aeroporto della Malpensa (I), che svolge regolarmente secondo orari prestabiliti più volte nell'arco della giornata (doc. 6 dell'autorità inferiore; [www. \[...\]](http://www. [...]), visitato il 18 giugno 2008). Benché l'autorizzazione di cui beneficia Z._____ non dia a quest'ultima la facoltà di compiere fermate intermedie (la tratta percorsa dalla ricorrente comprende una fermata anche a Lugano-Paradiso e a Mendrisio), occorre concludere che le corse svolte con autobus in base all'autorizzazione citata si rivolgono in buona parte al medesimo pubblico cui si indirizza anche la ricorrente. Va infatti considerato che il punto di partenza delle corse offerte con cadenza regolare dalla ricorrente è la stazione delle FFS di Lugano, ovvero - essendo Lugano indiscutibilmente il maggior centro del Cantone Ticino, con vocazione turistica e nel contempo d'affari - senz'altro la fermata con più rilevanza dal punto di vista del numero di passeggeri potenzialmente toccati dall'offerta di un trasporto simile, anche per quel che riguarda l'attività svolta dalla ditta Z._____. Di qui la necessità di subordinare lo svolgimento delle corse proposte a titolo regolare e professionale dalla ricorrente - che, in mancanza di passeggeri, svolge corse anche a vuoto (ricorso, pag. 8) - ad una preventiva procedura di autorizzazione secondo la regola generale (cfr. art. 6 e 37 OCTV). Nell'ambito di questa procedura, che potrà sfociare o meno nel rilascio di un'autorizzazione, dovrà essere verificato, tra l'altro, se il servizio di trasporto non pregiudichi direttamente l'esistenza dei servizi di linea già autorizzati (art. 40 cpv. 1 lett. b OCTV). A tal fine sarà necessario interpellare tutte le parti in causa, in particolare i titolari di autorizzazioni già concesse chiedendo loro di dimostrare in che misura siano toccati dalla concessione della nuova autorizzazione richiesta (al riguardo cfr. anche la direttiva dell'UFT concernente i trasporti internazionali mediante autobus tra la Svizzera e Stati terzi [Dir Tin T], entrata in vigore il 1. gennaio 2008, pag. 13 seg.).

E. 8.3

Riassumendo, la constatazione in base alla quale per l'attività di trasporto svolta dalla ricorrente con corse regolari e professionali tra Lugano, stazione FFS e l'aeroporto della Malpensa (I) con automobili capaci di trasportare al massimo 8 passeggeri (autista escluso) è necessaria un'autorizzazione risulta essere corretta. Independentemente dalla qualificazione specifica data dall'UFT alle corse offerte dalla ricorrente in base alle definizioni contenute nell'art. 8 segg. OCTV, rispettivamente dal fatto che esse vengano precedute o no da prenotazione, criterio per altro non menzionato dall'art. 7 cpv. 3 OCTV, le corse svolte dalla ricorrente a partire dalla fine di ottobre 2007 devono essere infatti

considerate come comparabili a corse di servizi di linea già esistenti, indirizzate al loro medesimo pubblico. Per altro, il comportamento della ricorrente risulta essere - di fatto - del tutto analogo a quello della già citata ditta concorrente su quella tratta, anche in merito alla gestione delle riservezioni. Dal sito internet della ditta Z. _____ (www. [...], visitato il 18 giugno 2008) risulta che quest'ultima non prevede nessun obbligo di riservazione (per gruppi di meno di 6 persone), ma la consiglia indicando che senza riservazione vi è il rischio che non vi siano posti disponibili. La ricorrente ne prevede per contro l'obbligo per tutti i passeggeri, dichiarando però di contare come riservazione anche la richiesta di salire a bordo formulata alla fermata, poco prima della partenza e quindi ammettendo - in sostanza - di porre anche lei come unico vero limite al trasporto offerto la capienza dei veicoli utilizzati, alla stregua di un normale servizio di linea (cfr. ricorso, pag. 7 e 10). Come detto, così stando le cose, l'eccezione di cui all'art. 7 cpv. 2 lett. b non può essere invocata e trova quindi applicazione la regola generale contenuta nell'art. 6 cpv. 1 rispettivamente nell'art. 37 OCTV. Tramite la verifica di quanto sopra indicato, nell'ambito della procedura di rilascio di un'autorizzazione, sarà non da ultimo possibile tenere conto degli spiacevoli episodi di scambio di passeggeri denunciati sia dalla ricorrente che dalla ditta Z. _____.

E. 9

Infondate risultano infine pure le censure sollevate dalla ricorrente secondo cui la decisione di constatazione impugnata sarebbe lesiva del diritto fondamentale della libertà economica e del principio della parità di trattamento. Espresse per altro in modo alquanto generale, esse vengono infatti entrambe formulate contestualmente all'errata conclusione (cfr. supra consid. 5-7) che la decisione dell'UFT non fosse sorretta da una sufficiente base legale (cfr. ricorso pag. 17 e 22). Queste censure non necessitano pertanto di essere di seguito ulteriormente esaminate.

E. 10

Per quanto precede, il ricorso si rivela infondato e deve essere respinto.

E. 11

In considerazione dell'esito della lite, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali vanno poste a carico della ricorrente soccombente (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, tenuto conto dell'ampiezza della causa, esse vengono stabilite in fr. 1'500.--, importo che verrà compensato con l'anticipo spese da lei versato.

E. 12

Con riferimento all'art. 7 cpv. 3 TS-TAF, all'UFT non viene riconosciuta nessuna indennità per ripetibili.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.