

Causa C-60/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di presentazione:

5 febbraio 2020

Giudice del rinvio:

Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia)

Data della decisione di rinvio:

30 gennaio 2020

Ricorrente:

VAS «Latvijas Dzelzceļš»

Resistente:

Valsts dzelzceļa administrācija (Amministrazione nazionale delle ferrovie)

LA ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA (Corte amministrativa regionale, Lettonia)

(*omissis*)

DECISIONE

(*omissis*)

30 gennaio 2020

(*omissis*) [composizione del tribunale]

(*omissis*)

ha esaminato in pubblica udienza il ricorso di appello proposto dalla VAS «Latvijas Dzelzceļš» avverso la sentenza della Administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale, Lettonia) del 25 gennaio 2019, nel procedimento contenzioso amministrativo avviato con il ricorso di annullamento promosso dalla VAS «Latvijas Dzelzceļš» contro la decisione della Valsts dzelzceļa administrācija (Amministrazione nazionale delle ferrovie; [in prosieguo: l'«Amministrazione»]) (*omissis*) del 5 dicembre 2017.

dichiara

Fatti

[1] La ricorrente, VAS «Latvijas Dzelzceļš», ha concesso in locazione dal 2002 l'edificio del deposito di locomotive di Ventspils (*omissis*), di cui è proprietaria (in prosieguo: l'«edificio del deposito di Ventspils»), a un terzo, la AS «Baltijas Ekspresis».

Il 20 giugno 2016 la ricorrente ha rinnovato il contratto di locazione di immobile ad uso non abitativo (in prosieguo: il «contratto di locazione») con la AS «Baltijas Ekspresis», connesso alla locazione dell'immobile ad uso non abitativo costituito dall'edificio del deposito di Ventspils e dalle porzioni di terreno corrispondenti.

Nel 2017 la ricorrente, in qualità di amministratore dell'infrastruttura ferroviaria pubblica, ha avuto necessità di utilizzare le strutture per le proprie esigenze (immagazzinare materiale rotabile per la manutenzione dell'infrastruttura). Di conseguenza, con lettera del 5 settembre 2017 (*omissis*), la ricorrente ha notificato alla AS «Baltijas Ekspresis» la risoluzione del contratto di locazione.

Il 18 settembre 2017 la AS «Baltijas Ekspresis» ha presentato all'Amministrazione un reclamo per violazione della concorrenza e discriminazione. Secondo il reclamo, l'esercizio del potere discrezionale della ricorrente aveva dato luogo a una discriminazione contro la AS «Baltijas Ekspresis» nella sua qualità di vettore e operatore di un impianto di servizio, nello specifico ostacolando il funzionamento efficace e razionale e l'accesso al servizio. La AS «Baltijas Ekspresis» è un operatore attivo da 20 anni nel mercato del trasporto ferroviario di merci. Essa afferma di utilizzare i locali del deposito di Ventspils come impianto di servizio, ai sensi dell'articolo 1, punto 26, della Dzelzeļa likums (legge sulle ferrovie). Nei locali oggetto della locazione, la AS «Baltijas Ekspresis» attua una prestazione in proprio di servizi, vale a dire la manutenzione tecnica delle locomotive, la manutenzione della prestazione termica delle locomotive nelle aree di deposito tra un impiego e l'altro, l'organizzazione dei servizi di permanenza con riferimento alla sabbia e all'acqua per uso industriale per le esigenze di preparazione e allestimento delle locomotive, che si considerano servizi che un operatore di impianti di servizio deve fornire.

Tenuto conto delle precedenti considerazioni, nel reclamo della AS «Baltijas Ekspresis» si chiedeva all'Amministrazione di porre fine al comportamento della ricorrente, in grado di compromettere la continuità dell'attività dell'impianto di servizio.

Dopo aver esaminato detto reclamo, con decisione (*omissis*) del 5 dicembre 2017 (in prosieguo: la «decisione controversa»), l'Amministrazione ha ordinato alla ricorrente di garantire l'accesso all'edificio del deposito di Ventspils in quanto impianto di servizio e ai servizi forniti al suo interno, previsti all'articolo 12.¹, paragrafo 2, punti 5 e 6, della legge sulle ferrovie (accesso ai centri di

manutenzione e alle altre infrastrutture tecniche, comprese quelle di pulizia e di lavaggio del materiale rotabile ferroviario).

- [2] Tale decisione si basa su una valutazione di fatto secondo la quale l'edificio del deposito di Ventspils è tecnicamente adatto alla riparazione e alla manutenzione tecnica di locomotive. Questa circostanza si ritiene sufficiente per considerare l'edificio del deposito di Ventspils un impianto di servizio, dato che l'articolo 1, punto 26, della legge sulle ferrovie definisce l'impianto di servizio come i terreni, gli edifici e le attrezzature, appositamente attrezzati, totalmente o parzialmente, per consentire la prestazione di uno o più servizi di cui alla suddetta legge.

D'altro canto, anche la prestazione in proprio di servizi, definita all'articolo 3, punto 8, del regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione, del 22 novembre 2017, relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari (in prosieguo: il «regolamento 2017/2177»), deve essere considerata una prestazione di servizi. Secondo la decisione controversa, è irrilevante il fatto che, nei locali oggetto di locazione, la AS «Baltijas Ekspresis» svolga attività solo in proprio favore. Questa circostanza non inficia il fatto che nei locali si esegua una prestazione in proprio di servizi. Dato che la AS «Baltijas Ekspresis» nell'edificio del deposito di Ventspils attua una prestazione in proprio di servizi, l'interruzione dell'attività dell'impianto di servizio deve essere valutata tenendo conto delle norme che limitano il diritto del prestatore di servizi a chiudere un impianto di servizio.

A norma dell'articolo 12.², paragrafo 8, della legge sulle ferrovie, l'accesso all'impianto di servizio e ai servizi che sono ivi prestati deve essere garantito per almeno due anni dopo che sia cessata l'utilizzazione dell'impianto. La chiusura dell'impianto di servizio può avvenire solo una volta trascorso il suddetto periodo di due anni. Di conseguenza, la ricorrente è soggetta all'obbligo di garantire l'accesso all'edificio del deposito di Ventspils in quanto impianto di servizio e all'obbligo di garantire l'accesso ai servizi forniti in tali locali.

- [3] La ricorrente ha presentato ricorso dinanzi all'Administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale) chiedendo l'annullamento della decisione controversa.

Nel ricorso si rilevava che la AS «Baltijas Ekspresis» non aveva concesso in locazione i locali dell'edificio del deposito di Ventspils in quanto impianto di servizio. Inoltre, la AS «Baltijas Ekspresis» non era registrata come operatore dell'impianto di servizio, né al momento della stipula del contratto di locazione né al momento della notifica della risoluzione di tale contratto. Si affermava che l'Amministrazione interpretava erroneamente le nozioni di «impianto di servizio» e di «prestazione in proprio di servizi» e che applicasse erroneamente l'articolo 12.², paragrafi 7 e 8, della legge sulle ferrovie.

La ricorrente sosteneva che la nozione di «impianto di servizio», ai sensi della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre

2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico, comprende il luogo in cui si prestano servizi a varie imprese ferroviarie. Non può essere considerato impianto di servizio qualsiasi luogo in cui si esercitino determinate attività economiche.

Essa sosteneva che non si poteva ritenere che le operazioni effettuate dalla AS «Baltijas Ekspresis», definite dall'Amministrazione prestazione in proprio di servizi, confermassero l'esistenza di una prestazione di servizi.

L'articolo 3, punto 8, del regolamento 2017/2177 contiene una definizione della nozione di «prestazione in proprio di servizi». Il tenore di questa disposizione indica che si tratta di una situazione in cui un'impresa ferroviaria chiede di utilizzare un locale per la prestazione in proprio di servizi che si trova sotto il controllo di un'altra impresa. Al contrario, quando un'impresa svolge attività di manutenzione in un bene dell'infrastruttura ferroviaria che è di sua proprietà o che essa gestisce, l'esercizio di tali attività non può essere considerato prestazione in proprio di servizi. Considerando che l'Amministrazione ha utilizzato indebitamente le nozioni di impianto di servizio e di prestazione in proprio di servizi, la conseguente conclusione – la necessità di applicare le disposizioni che limitano la chiusura dell'impianto di servizio – è anch'essa infondata.

[Secondo la ricorrente], l'Amministrazione a torto ritiene di avere il potere di obbligare la ricorrente a garantire l'accesso ai servizi nell'impianto in questione. Da molto tempo la ricorrente non presta servizi nell'edificio del deposito di Ventspils, dato che l'immobile è concesso in locazione alla AS «Baltijas Ekspresis». Di conseguenza, l'Amministrazione non può imporre alla ricorrente obblighi che incombono a un operatore di un impianto di servizio.

- [4] Con sentenza del 25 gennaio 2019, l'Administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale) ha respinto il ricorso della ricorrente.

Nella sua sentenza, detto tribunale ha dichiarato che la ricorrente doveva essere considerata un operatore dell'impianto di servizio, dato che era responsabile della sua gestione. Inoltre, esso ha ritenuto che l'edificio del deposito di Ventspils era idoneo al fine della prestazione di servizi di manutenzione. Di conseguenza, il suddetto tribunale è giunto alla conclusione che l'Amministrazione aveva applicato correttamente l'articolo 12.², paragrafo 8, della legge sulle ferrovie nell'imporre alla ricorrente l'obbligo di garantire l'accesso all'impianto di servizio e ai servizi prestati in esso.

- [5] Con ricorso di appello la ricorrente ha impugnato la sentenza del giudice di primo grado.

Nel ricorso di appello, la ricorrente sostiene che il giudice di primo grado ha concluso erroneamente che la ricorrente fosse un operatore di un impianto di servizio. Essa afferma che detto giudice ha errato nel ritenere che il proprietario dell'immobile fosse il gestore della rete. Di conseguenza, il suddetto giudice è

incorso in errore anche nel concludere che la ricorrente fosse soggetta agli obblighi di cui all'articolo 12.¹, paragrafo 2, della legge sulle ferrovie.

Essa sostiene che il giudice di primo grado ha concluso erroneamente che l'edificio del deposito di Ventspils dovesse essere considerato un impianto di servizio per il mero fatto che era possibile prestare servizi al suo interno. Ritiene che debba essere considerato rilevante il fatto che il locale non è stato concesso in locazione come impianto di servizio e che l'edificio del deposito di Ventspils non era registrato come impianto di servizio nel prospetto informativo della rete.

Essa aggiunge che l'Amministrazione e il giudice di primo grado sono incorsi in errore anche nel dichiarare che la AS «Baltijas Ekspresis» esegue una prestazione in proprio di servizi nel locale oggetto di locazione.

La ricorrente ha allegato al ricorso la richiesta di sottoporre una domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea. La ricorrente chiedeva di sollevare questioni in merito al modo di intendere le nozioni di «impianto di servizio», di «operatore dell'impianto di servizio» e di «prestazione in proprio di servizi», definite nella direttiva 2012/34. Inoltre, la ricorrente chiedeva che si chiarisse se l'obbligo dell'operatore dell'impianto di servizio, previsto all'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2012/34, di garantire l'accesso all'impianto di servizio, possa essere imposto a un soggetto che non presta servizi di impianto di servizio. La ricorrente sostiene inoltre che la decisione impugnata limita le possibilità di godimento della sua proprietà, il che le provoca perdite.

- [6] Nella sua replica, l'Amministrazione afferma che la decisione impugnata contiene elementi che consentono di concludere che l'edificio del deposito di Ventspils sia un impianto di servizio. Nella presente causa, la limitazione dei diritti del proprietario dell'immobile si basa sull'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34/UE, il cui contenuto è ripreso dall'articolo 12.², paragrafi 7 e 8, della legge sulle ferrovie. Pertanto, non vi sono dubbi sul fatto che la limitazione dei diritti sia giustificata. Secondo l'Amministrazione, non vi sono dubbi nemmeno sull'interpretazione della normativa. Di conseguenza, chiede che venga respinta la richiesta de[lla ricorrente] di rinviare questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea.
- [7] Nelle sue osservazioni scritte, la AS «Baltijas Ekspresis» sostiene che il ricorso della ricorrente è infondato. L'edificio del deposito di Ventspils deve essere considerato un impianto di servizio in cui, in qualità di operatore dell'impianto, la AS «Baltijas Ekspresis» presta servizi propri di un impianto di servizio. Essa sostiene che la ricorrente ha elaborato arbitrariamente criteri per determinare l'esistenza di un impianto di servizio che non sono previsti dalla direttiva 2012/34. Le disposizioni di detta direttiva e quelle della legge sulle ferrovie hanno per oggetto e per finalità la limitazione della possibilità di negare l'accesso agli impianti di servizio. Pertanto, non è necessario che l'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) si rivolga alla Corte di giustizia dell'Unione europea e le sottoponga questioni pregiudiziali. Si può porre fine all'attività di

impianto di servizio quando questo non venga utilizzato per almeno due anni consecutivi. Secondo la AS «Baltijas Ekspressis», non vi è alcun dubbio sull'interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34, vale a dire che, prima di tutto, si deve accertare che l'impianto di cui trattasi non sia stato utilizzato per almeno due anni consecutivi prima di deciderne la chiusura. Di conseguenza, non si riscontra la necessità di rinviare le questioni di cui trattasi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Norme giuridiche applicabili alla controversia

Diritto dell'Unione europea

[8] Articoli 3, 11, 12 e 13, paragrafi 2 e 6, della direttiva 2012/34.

Articoli 3, punto 9, e 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177.

Diritto lettone

[9] L'articolo 1, punti 26 e 27, della legge sulle ferrovie (*omissis*) prevede che tale legge utilizzi i seguenti termini:

26) impianto di servizio: l'impianto (inclusi i terreni, gli edifici e le attrezzature), appositamente attrezzato, totalmente o parzialmente, per consentire la prestazione di uno o più servizi di cui all'articolo 12.¹, paragrafi 2, 3 e 4, della presente legge;

27) operatore dell'impianto di servizio: qualsiasi imprenditore o divisione dello stesso responsabile della gestione di uno o più impianti di servizio o della prestazione di uno o più servizi alle imprese ferroviarie di cui all'articolo 12.¹, paragrafi 2, 3 e 4, della presente legge;

L'articolo 12.¹, paragrafo 2, della legge sulle ferrovie dispone che i gestori degli impianti di servizio garantiscono a tutti i vettori, in maniera non discriminatoria, l'accesso (compreso l'accesso alle linee) ai propri impianti di servizio e, se del caso, ai servizi prestati nei seguenti impianti:

(...)

5) centri di manutenzione, ad eccezione dei centri di manutenzione pesante riservati ad altri tipi di materiale rotabile che esigono centri specializzati;

6) altre infrastrutture tecniche, comprese quelle di pulizia e di lavaggio del materiale rotabile ferroviario.

L'articolo 12.², paragrafo 7, della legge sulle ferrovie dispone che, se un impianto di servizio di cui all'articolo 12.¹, paragrafo 2, di detta legge non è utilizzato per almeno due anni consecutivi e un vettore abbia manifestato all'operatore di tale

impianto il proprio interesse ad accedere all'impianto in questione sulla base di esigenze dimostrate, il proprietario rende pubblico che la gestione dell'impianto di servizio è data in locazione o in leasing per la fornitura di servizi, in tutto o in parte, a meno che l'operatore di detto impianto di servizio non dimostri che nessun vettore può usarlo a causa delle trasformazioni in corso di esecuzione su di esso.

L'articolo 12.², paragrafo 8, della legge sulle ferrovie prevede che, se uno degli impianti di cui all'articolo 12.¹, paragrafo 2, di detta legge non è utilizzato per almeno due anni consecutivi, il proprietario può rendere pubblico che l'impianto di servizio, in tutto o in parte, sarà dato in locazione, in leasing o sarà ceduto. Se entro tre mesi decorrenti dalla pubblicazione non riceve offerte, l'operatore dell'impianto è autorizzato a chiuderlo, previa notifica, con almeno tre mesi di anticipo, all'Amministrazione nazionale delle ferrovie e al gestore delle infrastrutture ferroviarie pubbliche.

Motivi per i quali sussistono dubbi sull'interpretazione della normativa dell'Unione europea

- [10] La legge sulle ferrovie (nella sua versione applicabile a decorrere dal 10 marzo 2016) contiene la regolamentazione che figura nella direttiva 2012/34. Le disposizioni della legge sulle ferrovie riproducono il contenuto di tale direttiva. Di conseguenza, l'applicazione delle disposizioni della legge sulle ferrovie implica anche, in sostanza, l'interpretazione delle disposizioni della direttiva 2012/34.

Per quanto riguarda l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi connessi al trasporto ferroviario, la Commissione europea ha adottato il regolamento 2017/2177, applicabile dal 1° giugno 2019. L'adozione del regolamento 2017/2177 conferma che l'Unione europea ha riconosciuto che l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi connessi al trasporto ferroviario richiede una regolamentazione uniforme in tutta l'Unione europea. Sebbene la decisione [controversa] sia stata adottata prima della data di entrata in vigore del regolamento 2017/2177, i suoi effetti pratici continuano ancora oggi, vale a dire in una situazione in cui il regolamento 2017/2177 è già in vigore. Dato che la soluzione del merito della controversia riguarda principalmente una situazione futura, l'applicazione del regolamento 2017/2177 si giustifica anche al fine di analizzare il contenuto della decisione adottata dall'Amministrazione.

- [11] L'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) rileva che, nella parte dispositiva della decisione impugnata, l'Amministrazione ha imposto alla ricorrente: 1) di garantire l'accesso all'edificio del deposito di Ventspils in quanto impianto di servizio; 2) di garantire l'accesso ai servizi prestati nell'edificio del deposito di Ventspils.

La ricorrente è proprietaria dell'edificio del deposito di Ventspils. Risulta che l'edificio del deposito di Ventspils non è stato concesso in locazione come impianto di servizio, tenuto conto del contenuto del contratto di locazione, e che

non era stato nemmeno citato nel prospetto informativo della rete come impianto di servizio all'epoca della stipula del contratto di locazione, il 20 giugno 2016, né all'epoca della notifica unilaterale della cessazione del rapporto di locazione. I rapporti di locazione risalgono al periodo precedente l'adesione della Repubblica di Lettonia all'Unione europea. Il contratto di locazione rinnovato, firmato il 20 giugno 2016, prevedeva che il locale fosse concesso in locazione alla AS «Baltijas Ekspresis» per essere utilizzato come locale ad uso ufficio e per svolgere attività economiche (clausola 1.2 del contratto). La scadenza del contratto di locazione è stata fissata al 30 aprile 2028. Dal canto suo, la clausola 7.3.7 del contratto prevedeva che la ricorrente disponeva di un diritto unilaterale di risoluzione del contratto di locazione in caso di necessità imprevista di disporre dei locali per soddisfare le proprie esigenze.

Il 5 settembre 2017 la ricorrente notificava alla AS «Baltijas Ekspresis» la risoluzione unilaterale del contratto di locazione. La AS «Baltijas Ekspresis» ha affermato che l'edificio del deposito di Ventspils era un impianto di servizio solo dopo aver ricevuto la notifica della risoluzione del contratto di locazione. Di conseguenza, prima di quel momento, l'edificio del deposito di Ventspils non era stato considerato un impianto di servizio nei rapporti locativi e la AS «Baltijas Ekspresis» non aveva in precedenza esercitato le attività che caratterizzano i servizi disponibili in un impianto di servizio.

La decisione controversa è stata adottata nel contesto del reclamo della AS «Baltijas Ekspresis» contro la decisione della ricorrente di porre fine al rapporto di locazione. La ricorrente è un'impresa responsabile della gestione dell'infrastruttura ferroviaria. Di conseguenza, la ricorrente non presta servizi, bensì si incarica degli obblighi di manutenzione dell'infrastruttura ferroviaria.

Risulta che la ricorrente abbia manifestato la volontà di utilizzare in futuro l'edificio del deposito di Ventspils per immagazzinare materiale rotabile ferroviario (vagoni). Ciò significa che, nel caso di specie, l'estinzione del rapporto di locazione con la AS «Baltijas Ekspresis» può comportare che, in seguito, la ricorrente non possa utilizzare l'edificio del deposito di Ventspils per la sua attività economica, compresa la manutenzione di locomotive utilizzate per il trasporto merci.

Tutte queste considerazioni dimostrano che la controversia verte sull'impiego futuro degli impianti dell'edificio del deposito di Ventspils. L'organismo di regolamentazione deve valutare se sia giustificato imporre un rapporto di locazione forzoso che garantisca gli interessi di AS «Baltijas Ekspresis» o consentire alla ricorrente di utilizzare detto sito per scopi estranei alla prestazione di servizi.

L'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) rileva inoltre come, in pendenza del procedimento, la decisione controversa garantisca la continuità obbligatoria del rapporto di locazione con la AS «Baltijas Ekspresis»,

vale a dire che il rapporto di locazione tra tale impresa e la ricorrente continua in modo forzoso.

- [12] Secondo la ricorrente, si dovrebbe chiedere alla Corte di giustizia dell'Unione europea, tra le altre questioni, se l'edificio del deposito di Ventspils debba essere considerato un impianto di servizio, tenendo conto del fatto che i locali di detto immobile sono stati concessi in locazione per altri fini e che il prospetto informativo della rete non li menzionava quali impianto di servizio.

L'articolo 3, punto 11, della direttiva 2012/34/UE dispone che un impianto di servizio è l'impianto, inclusi i terreni, gli edifici e le attrezzature, appositamente attrezzato, totalmente o parzialmente, per consentire la prestazione di uno o più servizi di cui all'allegato II, punti da 2 a 4, di detta direttiva.

A giudizio dell'apgabaltiesa (Corte regionale), si deve riconoscere che l'edificio del deposito di Ventspils è un impianto di servizio, nella misura in cui soddisfa le esigenze tecniche che caratterizzano detto spazio come idoneo a fornire servizi.

- [13] L'opinione dell'apgabaltiesa (Corte regionale), secondo la quale il luogo di cui trattasi deve essere considerato un impianto di servizio, non è smentita dalle deduzioni formulate dalla ricorrente nel senso che la AS «Baltijas Ekspresis» non ha pubblicato le informazioni sul fatto che essa prestava servizi ad altri soggetti, o in altri termini, che tale sito era di pubblico accesso per la prestazione di servizi[.]

Certo, la designazione dell'impianto di servizio e la pubblicazione di tale designazione costituiscono azioni che garantiscono l'accesso ai servizi e l'utilizzo trasparente di tale risorsa. Tuttavia, a parere dell'apgabaltiesa (Corte regionale), il fatto che tali azioni non siano state realizzate non permette, di per sé, di concludere che l'edificio del deposito di Ventspils non costituisca un impianto di servizio. L'omissione di tali azioni può essere anche considerata un errore che deve essere corretto predisponendo e pubblicando tali informazioni.

Sulla constatazione oggettiva dell'esistenza di un impianto di servizio non incide nemmeno il fatto che l'Amministrazione interpreti erroneamente la nozione di «prestazione in proprio di servizi». L'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) ammette che la AS «Baltijas Ekspresis» non svolge la prestazione in proprio di servizi ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 8, del regolamento 2017/2177, ma che gestisce gli impianti per le proprie esigenze economiche. Allo stesso modo, neanche la ricorrente fornisce servizi ad altre imprese ferroviarie (almeno fino all'adozione della decisione [controversa]). Tutte queste circostanze dimostrano che l'impianto di servizio di cui trattasi deve essere considerato un impianto di servizio non utilizzato. La locazione o la riconversione degli impianti di servizio non utilizzati sono disciplinate dall'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 e dall'articolo 15 del regolamento 2017/2177. Di conseguenza, queste circostanze non mettono in discussione il fatto che la normativa summenzionata, che prevede l'uso continuato degli impianti di servizio non utilizzati, si applichi, in via generale, al caso di specie.

- [14] La decisione controversa si basa sull'articolo 12.¹, paragrafo 2, della legge sulle ferrovie, che riprende, in sostanza, l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2012/34.

A norma dell'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2012/34, gli operatori degli impianti di servizio forniscono, su base non discriminatoria, a tutte le imprese ferroviarie l'accesso, incluso l'accesso alle linee, agli impianti di servizio e ai servizi forniti in tali strutture. Pertanto, tale disposizione prevede che l'*operatore del sistema* deve garantire alle imprese ferroviarie l'accesso agli impianti di servizio e ai servizi forniti in tali impianti.

Dal 2002, la ricorrente ha concesso in locazione l'edificio del deposito di Ventspils alla AS «Baltijas Ekspresis», che non dipende né direttamente né indirettamente della ricorrente. Di conseguenza, la ricorrente e la AS «Baltijas Ekspresis» sono legate soltanto da un rapporto di locazione.

Secondo il considerando 8 del regolamento 2017/2177, se un impianto è di proprietà, è amministrato ed è gestito da più entità, solo quelle effettivamente tenute a fornire le informazioni e a decidere sulle richieste di accesso all'impianto di servizio e di fruizione dei servizi ferroviari dovrebbero essere considerate operatori dell'impianto di servizio.

A giudizio dell'apgabaltiesa (Corte regionale), le circostanze di fatto della controversia confermano che la ricorrente non può essere considerata quale operatore dell'impianto di servizio, nella misura in cui non è responsabile di fornire informazioni né di decidere sulle richieste di accesso ai servizi prestati nell'edificio del deposito di Ventspils.

- [15] Secondo l'Amministrazione, gli obblighi dell'operatore dell'impianto di servizio di cui all'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2012/34 (garantire l'accesso ai servizi prestati nella struttura) possono essere imposti al proprietario di un immobile che non è l'operatore dell'impianto di servizio. L'Amministrazione fonda la propria posizione sull'articolo 12.^[2], paragrafo 7, della legge sulle ferrovie, che corrisponde sostanzialmente all'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34. Tale interpretazione della normativa si basa sulla considerazione che la cessazione del contratto di locazione può condurre alla riconversione dell'impianto di servizio. A sua volta, secondo l'Amministrazione, la riconversione dell'impianto di servizio può essere effettuata solo se questo non è stato utilizzato per due anni e non sono state presentate offerte di acquisto.
- [16] L'apgabaltiesa (Corte regionale) rileva che la formulazione dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 non obbliga il proprietario di un immobile a favorire l'accesso ai servizi prestati nell'impianto.

A parere dell'apgabaltiesa (Corte regionale), dall'interpretazione sistematica della normativa non si evince nemmeno che nel caso di specie al proprietario dell'immobile possa imporsi l'obbligo di dare accesso ai servizi.

La direttiva 2012/34 ha l'obiettivo, in via principale, di garantire l'accesso non discriminatorio ai servizi. L'accesso ai servizi non implica il controllo di un'infrastruttura contro la volontà del proprietario. La messa a disposizione del vettore ferroviario (in questo caso, la AS «Baltijas Ekspresis») dell'infrastruttura presuppone che la AS «Baltijas Ekspresis» non goda di diritti equivalenti a quelli di altri vettori nell'usufruire di servizi in quel luogo, bensì che goda di un diritto di locazione che non hanno gli altri. Occorre sottolineare che il rapporto di locazione di infrastrutture costituisce di fatto un diritto esclusivo. Di conseguenza, la concessione di tali diritti non equivale a un diritto a ricevere servizi.

- [17] L'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 si riferisce al caso in cui il proprietario di un immobile conceda in locazione un impianto di servizio non utilizzato a un soggetto diverso dal gestore dell'impianto, vale a dire a un altro locatario. Questa situazione non è identica a quella controversa nella presente causa, in cui si riscontra una cessazione del rapporto di locazione tra il proprietario dell'immobile e il locatario dell'impianto di servizio, che non è collegato direttamente né indirettamente al proprietario dell'immobile. Tuttavia, anche l'analisi del tenore di questa disposizione conduce alla conclusione che, nel contesto della cessazione del rapporto di locazione, l'interesse dell'impresa di trasporto ferroviario a continuare la locazione deve prevalere sugli interessi del proprietario del bene.

L'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 non prevede che una persona che manifesti interesse per la locazione di un impianto di servizio non utilizzato goda di un diritto assoluto di locazione. Tale disposizione indica che l'impianto di servizio può essere concesso in locazione *a meno che l'operatore di detto impianto di servizio non dimostri che un progetto di riconversione in corso ne impedisce l'uso da parte di un'impresa ferroviaria.*

A giudizio dell'apgabaltiesa (Corte regionale), dal tenore della disposizione si evince che l'operatore di un impianto di servizio può, nonostante il fatto che un'impresa ferroviaria abbia mostrato interesse nel farsi carico (prendendolo in locazione) di un impianto di servizio, rifiutare l'accesso all'impianto di servizio se dimostra che l'impresa ferroviaria riconvertirà l'impianto di servizio.

Occorre rilevare che [il regolamento 2017/2177] indica inoltre, al suo considerando 18, che qualsiasi soggetto economico interessato a gestire tale impianto dovrebbe poter partecipare alle procedure di appalto e presentare un'offerta per aggiudicarsi l'esercizio dell'impianto. Orbene, una procedura di appalto non deve tuttavia essere avviata *se è in corso un processo formale diretto a revocare la destinazione del sito a fini ferroviari e l'impianto è in fase di ristrutturazione per scopi diversi dall'uso come impianto di servizio.*

Così, il contenuto del considerando 18 della direttiva 2012/34 indica anche che un'impresa ferroviaria interessata a farsi carico di un impianto di servizio non gode di un diritto prioritario a ottenere l'accesso a detto impianto quando il suo operatore realizza una riconversione dell'impianto di servizio. Di conseguenza, il

tenore di tali disposizioni non giustifica il punto di vista dell'Amministrazione, secondo il quale deve essere attribuita importanza solo al fatto che la AS «Baltijas Ekspresis» aveva manifestato il suo interesse a continuare a gestire tale impianto.

L'articolo 15, paragrafo 5, seconda frase, del regolamento 2017/2177, che precisa quanto stabilito all'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34, dispone che l'operatore può opporsi alla locazione dell'impianto di servizio presentando documenti attestanti che è in corso un processo di riconversione, avviato prima della manifestazione di interesse. Di conseguenza, il tenore dell'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento 2017/2177 indica allo stesso modo che l'operatore dell'impianto può decidere la chiusura di tale specifico impianto.

- [18] L'Amministrazione spiega il contenuto dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34, nel senso che la disposizione di cui trattasi si applica solo alle situazioni in cui la riconversione sia iniziata prima del recepimento della direttiva. L'apgabaltiesa (Corte regionale) ritiene infondata questa interpretazione della disposizione, nella misura in cui non corrisponde né al tenore letterale di detta disposizione né a un'interpretazione sistematica della stessa.

L'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento 2017/2177 enuncia che per valutare la situazione si considera se il processo di riconversione sia iniziato prima della manifestazione di interesse, ma non dà rilevanza ad altri aspetti.

Questa norma indica che l'impianto di servizio può riconvertirsi in caso di necessità e che la riconversione non è subordinata al requisito di essere iniziata prima della data di recepimento della direttiva 2012/34/UE.

- [19] A giudizio dell'apgabaltiesa (Corte regionale), se l'operatore dell'impianto di servizio può riconvertirlo, non esiste un argomento convincente per giustificare il fatto che il proprietario dell'impianto non possa porre fine ai rapporti di locazione nemmeno per poi riconvertire l'impianto di servizio. Non esiste alcuna differenza rilevante tra queste situazioni, dato che, in entrambi i casi, si tratta del diritto del proprietario dell'impianto di disporre liberamente dei propri beni (realizzare una riconversione).

Il proprietario di un impianto di servizio può avere diverse ragioni che indichino obiettivamente la necessità di riconvertire l'impianto. Per esempio, quando, per continuare l'attività dell'impianto, sia necessario realizzare un investimento importante (riqualificazione totale) o quando il proprietario dell'impianto di servizio abbia bisogno dello stesso per svolgere altre funzioni connesse con il trasporto ferroviario.

Conformemente all'articolo 15, paragrafo 5, del regolamento 2017/2177, il soggetto abilitato ad adottare una decisione relativa alla riconversione di un impianto di servizio deve dimostrare all'organismo di regolamentazione solo che la riconversione sarà realizzata. Tuttavia, questa disposizione non prevede che, quando vi siano prove che confermino la veridicità dell'intenzione del proprietario, l'Amministrazione possa impedire all'operatore (o al proprietario)

dell'impianto la riconversione dell'impianto e costringerlo a concedere in locazione i locali a un soggetto che abbia manifestato il proprio interesse.

- [20] In sintesi, l'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) rileva che, in generale, la fattispecie giuridica può considerarsi soggetta alle disposizioni dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 e all'articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177. Tuttavia, tali disposizioni non consentono di dedurre che il proprietario dell'immobile non possa notificare al locatario la risoluzione del contratto di locazione perché vuole usare l'immobile per le proprie esigenze.

A giudizio dell'apgabaltiesa (Corte regionale), ai fini dell'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 e dell'articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177, si prevede, a titolo principale, una situazione leggermente diversa, vale a dire che tali disposizioni non stabiliscono espressamente la legittimità della risoluzione del rapporto di locazione e i criteri per valutarla.

Di conseguenza, tale normativa non è sufficientemente chiara per quanto riguarda i diritti che devono essere riconosciuti all'uno o all'altro soggetto nei casi in cui deve essere esaminata la risoluzione del rapporto di locazione.

Il considerando 27 della direttiva 2012/34 indica che la normativa ha come scopo principale quello di garantire l'accesso non discriminatorio ai servizi. La locazione dell'infrastruttura a un vettore ferroviario (nella presente causa, la AS «Baltijas Ekspresis») implica che, in questo caso, il vettore non ha acquisito il diritto di ricevere servizi a parità di condizioni rispetto agli altri vettori, bensì il diritto (esclusivo) di utilizzare l'infrastruttura per far fronte alle proprie esigenze. Inoltre, si deve considerare che il trasferimento forzoso a un altro soggetto del controllo di un'infrastruttura limita in maniera più significativa i diritti del proprietario dell'infrastruttura rispetto a una situazione in cui deve essere concesso l'accesso ai servizi prestati nell'impianto di servizio. Di conseguenza, le norme che disciplinano l'accessibilità ai servizi non possono essere applicate per analogia ad un rapporto di locazione forzoso.

- [21] Tenuto conto delle suesposte considerazioni, occorre chiedere alla Corte di giustizia dell'Unione europea se l'articolo 13, paragrafi 2 e 5, della direttiva 2012/34 e l'articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177 consentano all'Amministrazione, nel caso di specie, di imporre al proprietario di un immobile che non è responsabile della prestazione dei servizi di una struttura di consentire l'accesso a questi.

Inoltre, nell'esaminare la causa, deve essere attribuita rilevanza alla liceità della risoluzione del contratto di locazione, che ha dato origine alla controversia. Di conseguenza, occorre chiedere alla Corte di giustizia dell'Unione europea se l'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34/UE e l'articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177 debbano essere interpretati nel senso che tali disposizioni autorizzano il proprietario di un immobile a risolvere il rapporto di

locazione e a riconvertire un impianto di servizio quando il proprietario abbia bisogno di tale immobile nel contesto della sua attività economica.

Di conseguenza, l'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale) ritiene (*omissis*) necessario sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea. Occorre, pertanto, ordinare la sospensione del procedimento nella presente causa, fino alla pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea in merito a dette questioni pregiudiziali.

Ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, l'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia)

decide

di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea le seguenti questioni pregiudiziali:

- 1) Se l'articolo 13, paragrafi 2 e 6, della direttiva 2012/34 (articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177) possa essere applicato nel senso che l'organismo di regolamentazione può imporre al proprietario di un'infrastruttura, che non è l'operatore dell'impianto di servizio, l'obbligo di garantire l'accesso ai servizi.
- 2) Se l'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 (articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177) debba essere interpretato nel senso di consentire al proprietario di un edificio di porre fine a un rapporto di locazione e di riconvertire un impianto di servizio.
- 3) Se l'articolo 13, paragrafo 6, della direttiva 2012/34 (articolo 15, paragrafi 5 e 6, del regolamento 2017/2177) debba essere interpretato nel senso di obbligare l'organismo di regolamentazione a verificare solo se l'operatore dell'impianto di servizio (nel caso di specie, il proprietario dell'impianto di servizio) abbia realmente deciso di riconvertirlo.

Il procedimento è sospeso fino alla pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea.

(*omissis*)