



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
NILO JÄÄSKINEN
presentate il 7 giugno 2012¹

Causa C-136/11

**Westbahn Management GmbH
contro
ÖBB-Infrastruktur AG**

[domanda di pronuncia pregiudiziale, proposta dalla Schienen-Control Kommission (Austria)]

«Trasporto ferroviario — Nozione di “organo giurisdizionale” — Obbligo del gestore dell’infrastruttura ferroviaria di fornire alle imprese ferroviarie, in tempo reale, informazioni sulla circolazione dei treni e, in particolare, sui ritardi e sulle soppressioni di treni in coincidenza — Obblighi incombenti ai gestori dell’infrastruttura ferroviaria in forza della direttiva 2001/14/CE — Obblighi incombenti alle imprese ferroviarie in forza del regolamento (CE) n. 1371/2007 — Direttiva 91/440/CEE — Direttiva 2001/16/CE — Direttiva 95/46/CE»

I – Introduzione

1. Con la presente domanda di pronuncia pregiudiziale, la Schienen-Control Kommission, giudice amministrativo austriaco competente per le controversie relative al settore liberalizzato dei trasporti ferroviari, chiede chiarimenti in ordine al tipo di informazioni che le imprese ferroviarie sono tenute a fornire ai passeggeri in forza dell’articolo 8, paragrafo 2, e dell’allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007². Più specificamente, si chiede se i passeggeri abbiano il diritto di ricevere «dati in tempo reale» sugli orari dei treni, in modo da poter disporre di informazioni aggiornate, nel corso del viaggio e per tutti i vettori, circa i ritardi e le soppressioni di treni in coincidenza sulla rete ferroviaria austriaca, o se l’articolo 8, paragrafo 2, si limiti solo alle informazioni relative all’orario pubblicato nonché ai ritardi e alle soppressioni riguardanti solo il vettore con il quale i passeggeri stanno viaggiando.

2. Nel caso in cui l’articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1371/2007 includa i «dati in tempo reale» sopra descritti, il giudice nazionale chiede inoltre se sussista un nesso fra tale obbligo e quelli incombenti ai gestori dell’infrastruttura ferroviaria in forza dell’articolo 5 e dell’allegato II della direttiva 2001/14³. Tale questione si pone allorché i «dati in tempo reale» che un’impresa ferroviaria intende fornire ai passeggeri siano detenuti da un gestore dell’infrastruttura ferroviaria che ha rifiutato di trasmetterli all’impresa interessata.

1 — Lingua originale: l’inglese.

2 — Regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (GU L 315, pag. 14).

3 — Direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all’imposizione dei diritti per l’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (GU L 75, pag. 29), come modificata dalla direttiva 2004/49/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie (GU L 164, pag. 44). Il titolo della direttiva 2001/14 è stato sostituito dall’articolo 30 della direttiva 2004/49 con il seguente: «Direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all’imposizione dei diritti per l’utilizzo dell’infrastruttura ferroviaria».

3. L'elemento di novità della presente controversia risiede nel fatto che si tratta della prima occasione in cui la Corte potrà fornire chiarimenti sull'interpretazione del regolamento n. 1371/2007⁴. Si chiede inoltre alla Corte, per la prima volta, di pronunciarsi su una domanda di pronuncia pregiudiziale della Schienen-Control Kommission. Si pone dunque, pur senza che sia stata sollevata nel corso del procedimento, una questione preliminare relativa alla natura di «organo giurisdizionale» della Schienen-Control Kommission ai sensi dell'articolo 267 TFUE e, pertanto, alla ricevibilità del rinvio pregiudiziale.

II – Contesto normativo

A – Diritto dell'Unione

4. L'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva 91/440 relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, come modificata dalla direttiva 2001/12/CE⁵, dispone quanto segue:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che le funzioni essenziali che determinano l'accesso equo e non discriminatorio all'infrastruttura, elencate all'allegato II, siano attribuite a enti o società che non prestano a loro volta servizi di trasporto ferroviario. Indipendentemente dalle strutture organizzative è necessario provare che il presente obiettivo è stato realizzato.

Gli Stati membri possono tuttavia incaricare le imprese ferroviarie o qualsiasi altro organismo della riscossione dei diritti e attribuire loro la responsabilità di gestione dell'infrastruttura ferroviaria, ad esempio investimenti, manutenzione e finanziamento».

5. L'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati⁶, intitolato «Oggetto della direttiva», dispone quanto segue:

«Gli Stati membri garantiscono, conformemente alle disposizioni della presente direttiva, la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone fisiche e particolarmente del diritto alla vita privata, con riguardo al trattamento dei dati personali».

6. Il primo considerando della direttiva 2001/14 così recita:

«Una maggiore integrazione del settore ferroviario della Comunità è un elemento essenziale del completamento del mercato interno e nell'ottica di una mobilità sostenibile».

4 — Vi è stata una serie di procedimenti relativi alla direttiva 2001/14. Essi, però, vertevano tutti sulla mancata trasposizione della stessa entro i termini prescritti e sono stati promossi dalla Commissione nel contesto dell'articolo 258 TFUE. È inoltre pendente un procedimento contro l'Austria (Commissione/Austria, C-555/10) in cui la Commissione contesta il mancato recepimento da parte dell'Austria sia della direttiva 2001/14 che della direttiva 91/440/CEE del Consiglio, del 29 luglio 1991, relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie (GU L 237, pag. 25), segnatamente sotto il profilo dell'autonomia della convenuta nel procedimento principale in quanto gestore dell'infrastruttura in Austria. Di seguito esaminerò le implicazioni di tale circostanza.

5 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che modifica la direttiva 91/440/CEE del Consiglio relativa allo sviluppo delle ferrovie comunitarie (GU L 75, pag. 1).

6 — GU L 281, pag. 31.

7. L'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva 2001/14/CE, intitolato «Servizi», prevede quanto segue:

«Le imprese ferroviarie hanno diritto, su base non discriminatoria, al pacchetto minimo di accesso nonché all'accesso ai servizi sulla linea elencati nell'allegato II. I servizi di cui al punto 2 dell'allegato II sono forniti su base non discriminatoria e le richieste da parte delle imprese ferroviarie possono essere rifiutate unicamente se esistono alternative valide alle condizioni di mercato. Qualora i servizi non siano offerti da un [unico] gestore dell'infrastruttura, il fornitore della "infrastruttura principale" si adopera nella misura del possibile per facilitare la fornitura dei servizi in questione».

8. L'allegato II della direttiva 2001/14/CE, dal titolo «Servizi che devono fornirsi alle imprese ferroviarie», stabilisce quanto segue:

«1. Il pacchetto minimo di accesso comprende:

(...)

- d) controllo dei treni, compresi segnalazione, regolazione, smistamento, nonché comunicazione e fornitura di informazioni sulla circolazione dei treni;
- e) tutte le altre informazioni necessarie per la realizzazione o la gestione del servizio per il quale è stata concessa la capacità.

(...)».

9. L'articolo 1 della direttiva 2008/57/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario comunitario⁷, intitolato «Scopo e ambito di applicazione», così recita:

«1. La presente direttiva è volta a stabilire le condizioni da soddisfare per realizzare nel territorio comunitario l'interoperabilità del sistema ferroviario, in modo compatibile con le disposizioni della direttiva 2004/49/CE. Dette condizioni riguardano la progettazione, la costruzione, la messa in servizio, la ristrutturazione, il rinnovo, l'esercizio e la manutenzione degli elementi di detto sistema, nonché le qualifiche professionali e le condizioni di salute e di sicurezza del personale che contribuisce all'esercizio e alla manutenzione del sistema.

2. Il perseguimento di tale obiettivo dovrebbe portare alla definizione di un livello ottimale di armonizzazione tecnica e consentire di:

- a) facilitare, migliorare e sviluppare i servizi di trasporto ferroviario internazionale all'interno dell'Unione europea e con i paesi terzi;

(...)

- c) contribuire all'interoperabilità del sistema ferroviario nella Comunità».

⁷ — GU L 191, pag. 1. La direttiva 2008/57 ha abrogato la direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario transeuropeo convenzionale (GU L 110, pag. 1).

10. I considerando dal primo al quinto, dal settimo al nono e ventunesimo del regolamento n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, così recitano:

- «(1) Nel quadro della politica comune dei trasporti, è importante tutelare i diritti dei passeggeri in quanto utenti del trasporto ferroviario, nonché migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi di trasporto ferroviario di passeggeri per aiutare il trasporto su rotaia ad aumentare la sua quota di mercato rispetto ad altri modi di trasporto.
- (2) La comunicazione della Commissione “Strategia politica dei consumatori 2002-2006” stabilisce l'obiettivo di conseguire un livello elevato di protezione dei consumatori nel settore dei trasporti conformemente all'articolo 153, paragrafo 2, del trattato.
- (3) Poiché il passeggero ferroviario è la parte debole del contratto di trasporto, è necessario che i suoi diritti siano tutelati.
- (4) Tra i diritti degli utenti dei servizi ferroviari rientra la disponibilità di informazioni sul servizio di trasporto prima e durante il viaggio. Ove possibile, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti dovrebbero fornire tali informazioni in anticipo e quanto prima possibile.
- (5) Prescrizioni più dettagliate in materia di comunicazione delle informazioni di viaggio saranno previste nelle specifiche tecniche di interoperabilità (STI) di cui alla direttiva 2001/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario convenzionale.
- (...)
- (7) Le imprese ferroviarie dovrebbero cooperare per agevolare il passaggio dei passeggeri del trasporto ferroviario internazionale da un operatore all'altro, con l'emissione, ove possibile, di biglietti globali.
- (8) La disponibilità di informazioni e biglietti per i passeggeri del trasporto ferroviario internazionale dovrebbe essere agevolata adeguando i sistemi telematici in conformità di una specifica comune.
- (9) Occorre portare avanti l'attuazione dei sistemi di informazioni di viaggio e di prenotazione in conformità delle STI.
- (...)
- (21) Il presente regolamento dovrebbe lasciare impregiudicata l'applicazione della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati».

11. L'articolo 1, intitolato «Oggetto», del regolamento n. 1371/2007 prevede quanto segue:

«Il presente regolamento stabilisce regole che disciplinano:

- a) le informazioni che devono essere fornite dalle imprese ferroviarie, la conclusione di contratti di trasporto, l'emissione di biglietti e l'attuazione di un sistema telematico di informazioni e prenotazioni per il trasporto ferroviario; (...))».

12. L'articolo 8, dal titolo «Informazioni di viaggio», del regolamento n. 1371/2007 così prevede:

«1. Senza pregiudizio dell'articolo 10, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti che offrono contratti di trasporto per conto di una o più imprese ferroviarie forniscono al passeggero, su richiesta, almeno le informazioni di cui all'allegato II, parte I, in relazione ai viaggi per i quali l'impresa ferroviaria in questione offre un contratto di trasporto. I venditori di biglietti che offrono contratti di trasporto per conto proprio e i tour operator forniscono tali informazioni ove disponibili.

2. Le imprese ferroviarie forniscono al passeggero nel corso del viaggio almeno le informazioni di cui all'allegato II, parte II.

3. Le informazioni di cui ai paragrafi 1 e 2 sono fornite nel formato più adatto. A tale riguardo va riservata particolare attenzione alle esigenze delle persone con menomazioni dell'udito e/o della vista».

13. L'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1371/2007, intitolato «Sistemi di informazioni di viaggio e di prenotazione», dispone quanto segue:

«1. Per fornire le informazioni ed emettere i biglietti di cui al presente regolamento, le imprese ferroviarie e i venditori di biglietti si avvalgono del CIRSRT, da istituire secondo le procedure di cui al presente articolo»⁸.

14. L'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1371/2007, intitolato «Assistenza», dispone quanto segue:

«1. In caso di ritardo all'arrivo o alla partenza, l'impresa ferroviaria o il gestore della stazione informa i passeggeri della situazione e dell'orario previsto di partenza e di arrivo non appena tale informazione è disponibile».

15. L'allegato II del regolamento n. 1371/2007 contiene un elenco delle informazioni minime che le imprese ferroviarie e/o i venditori di biglietti devono fornire. In base a tale elenco, le informazioni prima del viaggio devono includere «[o]rari e condizioni per il viaggio più veloce» nonché «[o]rari e condizioni per la tariffa più bassa».]Le informazioni fornite durante il viaggio devono includere «[s]ervizi a bordo», «[p]rossima fermata», «[r]itardi», «[p]rincipali coincidenze» e «[q]uestioni relative alla sicurezza tecnica e dei passeggeri».

B – Diritto nazionale

16. L'articolo 54 della legge austriaca sulle ferrovie (Eisenbahngesetz; in prosieguo: l'«EisbG») così recita:

«2. Le disposizioni del sesto capo della presente legge sono intese a garantire un impiego economico ed efficiente delle linee ferroviarie austriache:

1. creando nel mercato del trasporto su rotaia una concorrenza paritaria e funzionale tra le imprese di trasporto ferroviario sulle linee principali e sulle linee secondarie di collegamento ad altre linee principali o secondarie;
2. incoraggiando la penetrazione di nuove imprese di trasporto nel mercato del trasporto su rotaia;
3. garantendo ai beneficiari l'accesso all'infrastruttura ferroviaria e

⁸ — CIRSRT è l'acronimo di «Computerised Information and Reservation System for Rail Transport» (Sistema telematico di informazioni e prenotazioni per il trasporto ferroviario).

4. esercitando una vigilanza costante sulla concorrenza al fine di tutelare i beneficiari dell'accesso alla rete ferroviaria dagli abusi di posizione dominante».

17. L'articolo 58 dell'EisbG dispone quanto segue:

«1) L'impresa di infrastruttura ferroviaria deve mettere a disposizione dei legittimati, su base non discriminatoria, come pacchetto minimo di accesso all'infrastruttura, oltre all'accesso i seguenti servizi:

(...)

2. controllo dei treni, compresi (...) comunicazione e fornitura di informazioni sulla circolazione dei treni;

3. servizi dei sistemi di comunicazione e di informazione, senza i quali sia impossibile l'esercizio dei diritti di accesso da parte dei legittimati, per motivi giuridici, pratici ed economici.

(...)

4) L'impresa di infrastruttura ferroviaria può mettere a disposizione dei legittimati i seguenti servizi ausiliari, ai fini dell'accesso all'infrastruttura, senza esservi tenuta:

1. un accesso alla rete di telecomunicazione oltre quanto stabilito dal paragrafo 1, punto 3;

2. la fornitura di informazioni complementari; (...)».

III – Controversia nel procedimento principale e questioni pregiudiziali

18. La Westbahn Management GmbH (in prosieguo: la «Westbahn Management») intende fornire servizi di trasporto passeggeri sulla tratta Vienna stazione ovest (Wien Westbahnhof) – Salisburgo stazione centrale (Salzburg Hauptbahnhof). La Westbahn Management è stata autorizzata a fornire tale servizio con decisione del Ministero federale dei trasporti, dell'innovazione e della tecnologia del 29 maggio 2009.

19. La ÖBB Holding AG è l'azionista unica della ÖBB-Infrastruktur AG e della ÖBB-Personenverkehr AG. La prima è il principale gestore dell'infrastruttura ferroviaria in Austria ed esercisce la maggior parte della rete ferroviaria austriaca, compresa la tratta Vienna-Salisburgo. Essa è inoltre la resistente nel procedimento principale. La ÖBB-Personenverkehr AG è l'impresa leader sul mercato austriaco dei servizi di trasporto passeggeri nonché l'ex titolare di un monopolio di Stato.

20. La ÖBB-Infrastruktur AG dispone dei dati in tempo reale di tutti i treni che circolano sulla rete austriaca di trasporto ferroviario gestita dalla medesima. Tali dati comprendono la posizione del treno in tempo reale, nonché gli orari di arrivo, transito e partenza relativi al restante viaggio. Essi includono altresì informazioni quali ritardi e soppressioni inattesi.

21. La ÖBB-Infrastruktur AG comunica a ciascuna impresa ferroviaria i dati in tempo reale riguardanti i loro treni, ma non i dati in tempo reale concernenti altre imprese che operano sulla rete ferroviaria austriaca. Tuttavia, i dati in tempo reale relativi a tutte le imprese ferroviarie operanti sulla rete vengono visualizzati dalla ÖBB-Infrastruktur AG sui tabelloni elettronici delle stazioni principali.

22. La Westbahn Management ha chiesto alla ÖBB-Infrastruktur AG di metterle a disposizione i dati in tempo reale relativi alle altre imprese ferroviarie cosicché, in futuro, essa possa informare i propri passeggeri sugli orari correnti di partenza delle coincidenze alla luce di ritardi e soppressioni inattesi. Con lettera del 22 ottobre 2010 la ÖBB-Infrastruktur AG respingeva tale richiesta. Essa affermava che, in linea di principio, trasmetteva solo i dati correlati all'impresa ferroviaria richiedente e invitava la Westbahn Management a trovare un accordo con le varie imprese interessate in cui ciascuna di esse si dichiarasse consenziente alla trasmissione dei propri dati.

23. Non si realizzava però alcun accordo del genere tra la Westbahn Management e la ÖBB-Personenverkehr AG, la quale si rifiutava di concludere un accordo siffatto. La Westbahn Management avviava quindi un procedimento in materia di vigilanza sulla concorrenza contro la ÖBB-Infrastruktur AG dinanzi alla Schienen-Control Kommission.

24. Quest'ultima ha ritenuto necessario sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea, in forza dell'articolo 267 TFUE, le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1. Se l'articolo 8, paragrafo 2, in combinato disposto con l'allegato II, parte II, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2007, n. 1371, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, debba essere interpretato nel senso che l'informazione relativa alle principali coincidenze deve comprendere, oltre agli orari di partenza previsti nell'orario ferroviario, anche la comunicazione di ritardi o soppressioni dei treni in coincidenza.
2. In caso di soluzione affermativa della questione sub 1): se l'articolo 5, in combinato disposto con l'allegato II della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 febbraio 2001, 2001/14/CE, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, alla luce dell'articolo 8, paragrafo 2, in combinato disposto con l'allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007, debba essere interpretato nel senso che il gestore dell'infrastruttura è tenuto a mettere a disposizione delle imprese ferroviarie, in modo non discriminatorio, i dati in tempo reale relativi ai treni di altre imprese ferroviarie, laddove detti treni costituiscano le principali coincidenze ai sensi dell'allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007».

25. Hanno presentato osservazioni scritte la Westbahn Management, la ÖBB-Infrastruktur AG, il governo polacco e la Commissione europea. Ad eccezione del governo polacco, tutti hanno preso parte all'udienza svoltasi il 21 marzo 2012.

IV – Analisi

A – Osservazioni preliminari

1. Ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale

26. Secondo giurisprudenza costante, per valutare se l'organo remittente possieda le caratteristiche di un giudice ai sensi dell'articolo 267 TFUE, questione unicamente di diritto dell'Unione, la Corte tiene conto di un insieme di elementi, quali l'origine legale dell'organo, il suo carattere permanente, l'obbligatorietà della sua giurisdizione, la natura contraddittoria del procedimento, il fatto che l'organo applichi norme giuridiche e che sia indipendente⁹.

⁹ — Sentenze del 10 dicembre 2009, *Umweltanwalt von Kärnten* (C-205/08, Racc. pag. I-11525, punto 35); del 30 giugno 1966, *Vaassen-Göbbels* (61/65, Racc. pag. 408); del 22 ottobre 1998, *Jokela* (C-9/97 e C-118/97, Racc. pag. I-6267, punto 18); del 18 ottobre 2007, *Österreichischer Rundfunk* (C-195/06, Racc. pag. I-8817, punto 19) e del 19 settembre 2006, *Wilson* (C-506/04, Racc. pag. I-8613, punto 48).

27. Nella domanda di pronuncia pregiudiziale, la Schienen-Control Kommission ha fornito alla Corte informazioni dettagliate circa la sua origine legale, la sua composizione, il suo processo decisionale e le norme di procedura da essa applicate.

28. La Schienen-Control Kommission è stata istituita in via permanente con legge federale e nella sua giurisdizione, che è obbligatoria, rientrano le controversie relative ai mercati ferroviari elencati nella pertinente legge federale. Essa è composta da tre membri, per ciascuno dei quali viene nominato un supplente. Il presidente e il vice presidente devono appartenere alla magistratura e sono nominati alla Schienen-Control Kommission dal Ministero federale della giustizia. Gli altri membri e i loro supplenti vengono nominati dal governo federale. I membri non possono essere ministri o segretari di Stato del governo federale o del governo di un Land e devono essere indipendenti da qualsiasi soggetto che presenti un collegamento con le attività della Schienen-Control Kommission.

29. La Schienen-Control Kommission è soggetta alla legge generale sul procedimento amministrativo. I procedimenti dinanzi ad essa si svolgono in contraddittorio e possono dar luogo ad un'udienza alla quale possono essere citati testimoni e periti. Le decisioni della Schienen-Control Kommission non sono annullabili per via amministrativa, ma sono soggette al sindacato giurisdizionale del Verwaltungsgerichtshof (Tribunale amministrativo).

30. Dinanzi alla Corte è già stata sollevata la questione se i tribunali amministrativi indipendenti austriaci abbiano natura giurisdizionale¹⁰. Alla luce di tale giurisprudenza, nonché delle modalità con cui la Schienen-Control Kommission è stata istituita e delle funzioni sopra descritte, essa costituisce indubbiamente un «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE. La Schienen-Control Kommission è stata istituita per legge, i suoi membri sono indipendenti, applica norme giuridiche, il procedimento dinanzi ad essa si svolge in contraddittorio e la sua giurisdizione è obbligatoria¹¹. Tali elementi sono sufficienti per soddisfare i criteri stabiliti dalla giurisprudenza della Corte relativamente all'articolo 267 TFUE.

2. Segreti commerciali e protezione dei dati

31. Nelle loro osservazioni scritte, la Westbahn Management e la ÖBB-Infrastruktur AG dissentono sulla questione se, nel diritto austriaco, le informazioni relative ai ritardi e alle soppressioni dei treni costituiscano segreti commerciali. Esse dissentono inoltre sulla questione se tali informazioni siano protette in quanto dati personali ai sensi sia del diritto austriaco, sia della direttiva 95/46.

10 — V., ad esempio, sentenza *Umweltanwalt von Kärnten*, cit., e osservazioni dettagliate presentate dall'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella medesima causa. V. anche conclusioni dell'avvocato generale Ruiz-Jarabo Colomer nella causa *Ing. Aigner* (C-393/06, decisa con sentenza del 10 aprile 2008, Racc. pag. I-2339), in cui l'avvocato generale ha concluso che la commissione amministrativa indipendente per il controllo delle aggiudicazioni (*Vergabekontrollsenat*) di Vienna non era un «organo giurisdizionale» ai sensi dell'articolo 267 TFUE, nonché le conclusioni del medesimo avvocato generale nella causa *Österreichischer Rundfunk*, in cui egli ha ritenuto che il Consiglio superiore federale per la comunicazione (*Bundeskommissionssenat*) austriaco non fosse un organo giurisdizionale. La Corte non ha accolto tali pareri e ha risposto alle questioni pregiudiziali sottoposte conformemente all'articolo 267 TFUE.

11 — V. citate sentenze *Umweltanwalt von Kärnten* (punto 35), *Vaassen-Göbbels* (punto 273), *Jokela* (punto 18), *Österreichischer Rundfunk* (punto 19) e *Wilson* (punto 48).

32. Per quanto riguarda la prima questione, rilevo anzitutto che esula dalle competenze della Corte fornire chiarimenti sul significato delle norme giuridiche nazionali. Pertanto, posto che la tutela dei segreti commerciali costituisce un principio generale di diritto dell'Unione¹² e che la controversia in esame verte sull'interpretazione della normativa dell'Unione, la tutela dei segreti commerciali ai sensi del diritto austriaco deve essere interpretata conformemente al diritto dell'Unione¹³.

33. A mio parere, le informazioni costituiscono un segreto commerciale ai sensi del diritto dell'Unione solo qualora contengano dati sulle attività commerciali di un'impresa la cui divulgazione potrebbe causare alla stessa grave nocumento¹⁴. Le informazioni devono inoltre essere di natura confidenziale¹⁵. La Corte ha confermato ciò pronunciandosi sul significato della nozione correlata di tutela delle informazioni riservate, la quale presuppone altresì che la divulgazione di dette informazioni «dannegg[i] gli interessi commerciali legittimi di imprese»¹⁶. Ritengo che non possa essere «legittimo» impedire la divulgazione di informazioni la cui disponibilità è ritenuta necessaria dal legislatore dell'Unione nel contesto della liberalizzazione dei servizi ferroviari¹⁷.

34. A mio avviso, le informazioni relative ai ritardi e alle soppressioni di treni non sono di natura confidenziale, né rispetto alle imprese interessate, né rispetto ai passeggeri. Al contrario, la loro accessibilità costituisce un presupposto per il buon funzionamento del sistema di trasporto su rotaia, basato sulla pluralità dei prestatori di servizi e sull'interoperabilità dei servizi e delle reti. La ÖBB-Infrastruktur AG visualizza tali informazioni sui tabelloni delle stazioni. Come ha rilevato la Westbahn Management nelle sue osservazioni scritte, non si tratta di informazioni sensibili. La loro divulgazione non lede alcun «legittimo» interesse commerciale della ÖBB-Infrastruktur AG, dato che lo scopo della direttiva 2001/14 è quello di aprire le reti ferroviarie alla concorrenza.

35. Accoglierei le tesi della Westbahn Management anche per quanto riguarda la normativa dell'Unione in materia di protezione dei dati e le informazioni relative ai ritardi e alle soppressioni di treni. Infatti, come emerge dall'undicesimo considerando e dagli articoli 1 e 2 della direttiva 95/46, quest'ultima tutela solo i dati personali¹⁸. Ai sensi dell'articolo 2, lettera a), della direttiva 95/46, si intende per dati personali «qualsiasi informazione concernente una persona fisica identificata o identificabile (in prosieguo: "persona interessata"); si considera identificabile la persona che può essere identificata, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento ad un numero di identificazione o ad uno o più elementi specifici caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, psichica, economica, culturale o sociale». Ciò si riflette anche nell'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione.

12 — Sentenze del 29 marzo 2012, *Interseroh Scrap and Metals Trading* (C-1/11, punto 43); del 14 febbraio 2008, *Varec* (C-450/06, Racc. pag. I-581, punto 49 e giurisprudenza ivi citata). Ai sensi dell'articolo 339 TFUE, i membri delle istituzioni dell'Unione, i membri dei comitati e parimenti i funzionari e agenti dell'Unione sono tenuti, anche dopo la cessazione dalle loro funzioni, a non divulgare le informazioni che per loro natura siano protette dal segreto professionale e in particolare quelle relative alle imprese e riguardanti i loro rapporti commerciali ovvero gli elementi dei loro costi.

13 — Sebbene non contenga alcun riferimento esplicito alla tutela dei segreti commerciali, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea menziona, all'articolo 16, la libertà di impresa. Inoltre, l'articolo 7 tutela la vita privata e familiare e la Corte ha dichiarato che non può ritenersi che la nozione di «vita privata» di cui al medesimo articolo «debba essere interpretata in modo da escludere le attività professionali o commerciali delle persone fisiche o giuridiche». V. sentenze *Varec*, cit. (punto 48), e del 9 novembre 2010, *Volker und Markus Schecke e Eifert* (C-92/09 e C-93/09, Racc. pag. I-11063, punto 59).

14 — Sentenza del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione* (T-353/94, Racc. pag. II-921, punto 87).

15 — V. sentenza *Postbank/Commissione*, cit., in cui il Tribunale di primo grado ha osservato che le imprese hanno diritto alla tutela della non divulgazione delle «informazioni riservate, ed in particolare dei segreti commerciali» (punto 68).

16 — Sentenza *Varec*, cit. (punto 38).

17 — Come è stato rilevato in un autorevole commento, le informazioni «già note al di fuori dell'impresa non sono, di regola, considerate confidenziali». V. C. Bellamy e G. Child, *European Community Law of Competition*, Oxford University Press, 2007, pag. 737, nota a piè di pagina n. 555.

18 — Questo si evince tanto dal testo della direttiva 95/46 quanto dai procedimenti principali concernenti la sua interpretazione. V., ad esempio, sentenze del 20 maggio 2003, *Österreichischer Rundfunk e a.* (C-465/00, C-138/01 e C-139/01, Racc. pag. I-4989); del 16 dicembre 2008, *Satakunnan Markkinapörssi e Satamedia* (C-73/07, Racc. pag. I-9831) e sentenza *Volker und Markus Schecke e Eifert*, cit. (punti 52 e 53).

36. Pertanto, tale tutela non si estende alle informazioni concernenti i ritardi e le soppressioni di treni detenute da un'impresa, in quanto non si tratta di informazioni di carattere personale. Del pari, l'articolo 39 TUE fa riferimento alla «protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati di carattere personale», mentre l'articolo 16, paragrafo 2, TFUE, menziona la «protezione delle persone fisiche» nel contesto del trattamento dei dati di carattere personale. La Westbahn Management non intende ottenere informazioni sui passeggeri, e nemmeno sugli altri prestatori del servizio in quanto tali, ma solo sull'effettiva disponibilità delle coincidenze previste.

B – Sulla prima questione

37. Con la sua prima questione, la Schienen-Control Kommission chiede se, conformemente all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1371/2007, un'impresa ferroviaria sia tenuta a mettere a disposizione dei passeggeri, nel corso del viaggio, informazioni relative ai ritardi e alle soppressioni di treni in coincidenza e, in particolare, di quelli di altre imprese ferroviarie.

38. Gli scopi del regolamento n. 1371/2007, che guidano l'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 2, sono sintetizzati nei considerando. Nel quadro della politica comune dei trasporti, è importante tutelare i diritti dei passeggeri in quanto utenti del trasporto ferroviario, nonché migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi di trasporto ferroviario (primo considerando). Inoltre, occorre conseguire un livello elevato di protezione dei consumatori (secondo considerando) e tutelare i diritti del passeggero, in quanto parte debole del contratto (terzo considerando). Questo include il diritto degli utenti di ottenere le informazioni relative ai percorsi ferroviari sia prima che durante il viaggio e, ove possibile, quanto prima possibile (quarto considerando).

39. Oltre a ciò, come può desumersi dai quinto, ottavo e nono considerando del regolamento n. 1371/2007, quest'ultimo è parimenti inteso ad agevolare l'accesso a tali informazioni a livello transfrontaliero. Tale scopo viene perseguito anche creando le condizioni per promuovere l'interoperabilità dei sistemi nazionali e recepire gli standard europei di cui alla direttiva 2008/57 e, in particolare, al suo articolo 1. La direttiva precedente alla direttiva 2008/57, vale a dire la direttiva 2001/16, è richiamata al quinto considerando del regolamento n. 1371/2007¹⁹ e nel contesto delle informazioni di viaggio. Tale sistema è inteso ad incentivare i viaggi in treno attraverso l'Europa utilizzando più vettori. La disponibilità delle informazioni sui ritardi e sulle soppressioni non previsti è fondamentale per conseguire tale obiettivo.

40. Un'interpretazione restrittiva delle disposizioni dell'allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007 per quanto concerne le informazioni che devono essere fornite durante il viaggio limiterebbe il diritto dei passeggeri di essere informati, con riguardo alle principali coincidenze e agli orari di partenza indicati negli orari ferroviari. Tuttavia, tale interpretazione contrasterebbe con gli interessi dei passeggeri e impedirebbe il conseguimento degli obiettivi di cui al regolamento n. 1371/2007, compreso, nel caso dei ritardi all'arrivo o alla partenza, il diritto di essere informati al riguardo, non appena possibile, dall'impresa ferroviaria o dal gestore della stazione (v., oltre al quarto considerando, l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento n. 1371/2007).

41. Inoltre, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, un'interpretazione contraria implicherebbe che ai passeggeri in viaggio dovrebbe essere comunicato solo l'orario previsto delle principali coincidenze. Tale informazione sarebbe inutile in caso di ritardi o soppressioni intervenuti durante il viaggio. Come ha osservato il governo polacco, le informazioni fornite durante il viaggio non possono essere una mera ripetizione di quelle che devono essere fornite prima della partenza.

19 — Ai sensi dell'articolo 40 della direttiva 2008/57, i riferimenti alle «direttive abrogate», che includono la direttiva 2001/16, «si intendono fatti alla presente direttiva e vanno letti secondo la tavola di concordanza di cui all'allegato XI».

42. All'articolo 8 del regolamento n. 1371/2007, il legislatore dell'Unione ha stabilito una distinzione tra le informazioni cui i passeggeri hanno diritto prima del viaggio (v. articolo 8, paragrafo 1, e parte I dell'allegato II) e le informazioni cui essi hanno diritto durante il viaggio (articolo 8, paragrafo 2, e parte II dell'allegato II). Qualora il contenuto delle informazioni che devono essere fornite prima del viaggio non fosse considerato statico, e quello delle informazioni che devono essere fornite durante il viaggio non fosse considerato dinamico, la distinzione stabilita dal legislatore dell'Unione tra le informazioni prima del viaggio e quelle durante il viaggio non avrebbe senso. Generalmente, le informazioni di cui un passeggero necessita prima della partenza non sono identiche a quelle che gli occorrono durante il viaggio.

43. L'allegato II, parte I, del regolamento n. 1371/2007 fa riferimento specifico alle «attività che potrebbero interrompere o ritardare il servizio di trasporto». Come osservato dal governo polacco, qualora i ritardi e le soppressioni esulassero da tali «attività», ciò indebolirebbe i diritti dei passeggeri, in violazione dell'obiettivo del regolamento n. 1371/2007, consistente nel conseguire un livello elevato di protezione dei consumatori (v. secondo considerando). Inoltre, sarebbe contrario agli obiettivi di detto regolamento rinviare intenzionalmente la comunicazione delle informazioni fino a quando il passeggero non abbia raggiunto la stazione in cui intende prendere una coincidenza e veda per la prima volta, su un tabellone, che il treno in coincidenza è in ritardo.

44. Nelle sue osservazioni scritte, la Commissione ha altresì rilevato che un'interpretazione restrittiva delle informazioni cui i passeggeri hanno diritto ostacolerebbe il trasporto dei passeggeri e pregiudicherebbe quindi la finalità dell'articolo 9, paragrafo 1, e del settimo considerando del regolamento n. 1371/2007, i quali sono volti ad incentivare l'acquisto di biglietti globali. L'articolo 9, paragrafo 1, dispone che le «imprese ferroviarie e i venditori di biglietti offrono, ove disponibili, biglietti, biglietti globali e prenotazioni», e il settimo considerando aggiunge che la disponibilità di biglietti globali «agevol[er]à il passaggio dei passeggeri del trasporto ferroviario da un operatore all'altro». Condivido l'analisi della Commissione. Tale disincentivo sarebbe incompatibile con gli scopi della politica comune dei trasporti, cui fa riferimento il primo considerando del regolamento n. 1371/2007, e indurrebbe i passeggeri a preferire le imprese ferroviarie di maggiori dimensioni che gestiscono tutti gli aspetti del trasporto e possono quindi fornire informazioni complete per l'intera durata del viaggio.

45. Infine, la ÖBB-Infrastruktur AG ha invocato in udienza le difficoltà inerenti alla selezione dei dati in tempo reale relativi ai treni in coincidenza che possano risultare utili ad un'impresa quale la Westbahn Management. È stato suggerito che sarebbe impossibile per la ÖBB-Infrastruktur AG selezionare i dati in tempo reale pertinenti tra le informazioni di cui dispone; la comunicazione in blocco di tali dati sarebbe ingestibile per la Westbahn Management e renderebbe inutile l'informazione.

46. A tale proposito è sufficiente rilevare che l'obbligo di fornire informazioni derivante dall'articolo 8, paragrafo 2, e dall'allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007 è limitato alle principali coincidenze. Tale interpretazione rispetta il principio di proporzionalità e fornisce chiarimenti alla ÖBB-Infrastruktur AG circa le modalità con cui devono essere comunicati i dati in tempo reale sui ritardi e le soppressioni in tutta la rete ferroviaria ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento n. 1371/2007. Quest'ultima disposizione prevede che le informazioni di cui all'articolo 8, paragrafi 1 e 2, «sono fornite nel formato più adatto». Come rilevato dalla Commissione, questo significa che la ÖBB-Infrastruktur AG deve selezionare ponderatamente le informazioni e garantire che i dati comunicati siano utili ai passeggeri. Tale obbligo viene ulteriormente precisato dall'articolo 18 del regolamento n. 1371/2007, il quale menziona l'informazione concernente il «ritardo all'arrivo o alla partenza» come informazione che i passeggeri devono ricevere «non appena tale informazione è disponibile». Detta informazione deve essere fornita dall'«impresa ferroviaria o [dal] gestore della stazione».

C – Sulla seconda questione

47. Con la sua seconda questione, la Schienen-Control Kommission chiede sostanzialmente se un gestore dell'infrastruttura ferroviaria abbia l'obbligo di comunicare alle imprese ferroviarie i dati in tempo reale relativi alle principali coincidenze di altri fornitori di servizi di trasporto ferroviario.

48. Pertanto, la questione è se, in forza della direttiva 2001/14, il gestore dell'infrastruttura ferroviaria abbia un obbligo correlato di mettere a disposizione delle imprese ferroviarie le informazioni che queste ultime devono fornire in ossequio all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento n. 1371/2007.

49. Risponderei a tale questione affermativamente. Come ha osservato il governo polacco, la direttiva 2001/14 non può essere interpretata in modo da pregiudicare gli obiettivi previsti dal regolamento n. 1371/2007.

50. In ogni caso, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, l'articolo 5 della direttiva 2001/14 prevede che le imprese ferroviarie hanno diritto, su base non discriminatoria, al pacchetto minimo di accesso nonché all'accesso ai servizi sulla linea elencati nell'allegato II della medesima direttiva. A norma dell'allegato II, punto 1, lettera d), della direttiva 2001/14, ciò include la «comunicazione e [la] fornitura di informazioni sulla circolazione dei treni».

51. Inoltre, l'allegato II, punto 1, lettera d), deve essere letto in combinato disposto con il punto 1, lettera e), del medesimo allegato della direttiva 2001/14, secondo cui le imprese ferroviarie hanno il diritto di ricevere «tutte le altre informazioni necessarie per la realizzazione o la gestione del servizio per il quale è stata concessa la capacità».

52. Il tenore letterale di tali disposizioni sembra avvalorare l'interpretazione secondo cui le imprese ferroviarie come la Westbahn Management hanno il diritto di ricevere i dati in tempo reale. Una maggiore integrazione del settore ferroviario dell'Unione è un elemento essenziale del completamento del mercato interno (v. primo considerando della direttiva 2001/14). Alla luce di tale obiettivo, il punto 1, lettera e), dell'allegato II della direttiva 2001/14 deve essere interpretato estensivamente, e quindi in modo da includere tutti i tipi di informazioni necessarie per la prestazione di servizi ferroviari, che possono essere ottenute solo dal gestore dell'infrastruttura.

53. I dati in tempo reale sono «necessari» per la Westbahn Management al fine di assolvere agli obblighi ad essa incombenti in forza del regolamento n. 1371/2007 e di fornire un servizio competitivo. Inoltre, sia la posizione della ÖBB-Personenverkehr AG quale impresa leader sul mercato dei servizi ferroviari, sia i suoi rapporti con la ÖBB-Infrastruktur AG, in quanto membro del medesimo gruppo di società, sono rilevanti per valutare quali siano le informazioni «necessarie» per «la realizzazione o la gestione» di un servizio ferroviario da parte della Westbahn Management. In termini concreti, ciò include chiaramente i dati in tempo reale, di modo che la Westbahn Management possa competere sul mercato in maniera effettiva.

54. Un'interpretazione estensiva di ciò che è «necessario» come quella da me proposta è particolarmente appropriata alla luce del modo in cui è stato riorganizzato il settore ferroviario in Austria in seguito alla liberalizzazione. Tale questione si ricollega all'asserita mancanza di indipendenza della ÖBB-Infrastruktur AG nei confronti della ÖBB-Personenverkehr AG, impresa leader sul mercato. La Corte esaminerà tale questione nell'ambito della causa pendente Commissione/Austria, C-555/10.

55. Mi chiedo inoltre se, alla luce del fatto che la ÖBB-Infrastruktur AG e la ÖBB-Personenverkehr AG appartengono al medesimo gruppo di società, le informazioni comunicate dalla prima in qualità di gestore dell'infrastruttura vengano fornite su base non discriminatoria. Come ha rilevato in udienza la Westbahn Management, i passeggeri che viaggiano con la ÖBB-Personenverkehr AG fruiranno di un

servizio migliore rispetto a quelli che viaggiano con la Westbahn Management. I passeggeri della ÖBB-Personenverkehr AG riceveranno dati in tempo reale sui ritardi e sulle soppressioni non previsti di treni della ÖBB-Personenverkehr AG, treni che costituiscono la maggior parte dei servizi ferroviari, mentre i passeggeri della Westbahn Management non riceveranno tali informazioni.

V – Conclusione

56. Sulla base delle motivazioni che precedono, propongo di rispondere alle questioni sollevate dalla Schienen-Control Kommission nei seguenti termini:

- «1) L'articolo 8, paragrafo 2, in combinato disposto con l'allegato II, parte II, del regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario, deve essere interpretato nel senso che l'informazione relativa alle principali coincidenze deve comprendere, oltre agli orari di partenza previsti nell'orario ferroviario, anche la comunicazione di ritardi o soppressioni dei treni in coincidenza.
- 2) L'articolo 5, in combinato disposto con l'allegato II della direttiva 2001/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2001, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria [e alla certificazione di sicurezza], alla luce dell'articolo 8, paragrafo 2, in combinato disposto con l'allegato II, parte II, del regolamento (CE) n. 1371/2007, deve essere interpretato nel senso che il gestore dell'infrastruttura è tenuto a mettere a disposizione delle imprese ferroviarie, in modo non discriminatorio, i dati in tempo reale relativi ai treni di altre imprese ferroviarie, laddove detti treni costituiscano le principali coincidenze ai sensi dell'allegato II, parte II, del regolamento n. 1371/2007».