

**LINEE GUIDA SULLA QUANTIFICAZIONE DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE PECUNIARIE IRROGATE
DALL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI**

mittente Rete Ferroviaria Italiana

Con la presente RFI formula le proprie osservazioni in merito ai quesiti contenuti nel documento di consultazione sulle tematiche di cui all'Allegato A alla Delibera ART n. 134/2016, seguendo l'ordine espositivo adottato da codesta Autorità.

In tema della quantificazione delle sanzioni pecuniarie, si richiede di fornire le proprie considerazioni e ogni informazione ritenuta utile e opportuna, in particolare con specifico riguardo:

- **all'articolazione del meccanismo di determinazione del *quantum* sanzionatorio, ivi compreso il concorso di circostanze;**
- **alla configurazione degli elementi rilevanti per la quantificazione della sanzione.**

Per quanto attiene al concorso di circostanze (*cf.* paragrafo 4.4.) non appare chiaro se -in analogia con quanto previsto nel diritto penale (*cf.* art. 69 c.p.)- trovi applicazione, anche nei procedimenti sanzionatori di competenza ART, il giudizio di bilanciamento tra circostanze attenuanti ed aggravanti con conseguente esito di prevalenza (delle sole aggravanti o delle sole attenuanti) o equivalenza (ipotesi che comporta la neutralizzazione delle circostanze e relativa applicazione del solo importo base in concreto determinato). L'attuale formulazione del paragrafo 4.4. sembra infatti configurare un'applicazione autonoma di ogni singola circostanza ascrivibile al caso concreto (con conseguente effetto sull'importo base) senza procedere ad una comparazione complessiva di tutte le circostanze caratterizzanti lo specifico illecito. Si ritiene dunque opportuno che codesta Autorità definisca in modo più dettagliato l'ipotesi del concorso di circostanze, soprattutto per quanto riguarda i loro effetti concreti sul *quantum* sanzionatorio.

In relazione al criterio della gravità della violazione (*cf.* paragrafo 3), con riferimento al grado di colpevolezza dell'agente non viene fatta esplicita menzione dell'elemento soggettivo che ha caratterizzato la condotta del trasgressore. Pertanto, sul presupposto che l'elemento soggettivo sia invece elemento primario e fondamentale per valutare il grado di colpevolezza dell'agente e calibrare la giusta risposta sanzionatoria dell'ordinamento nei suoi confronti, si richiede a codesta Autorità di esplicitare l'elemento soggettivo dell'illecito quale componente essenziale per valutare il grado di colpevolezza dell'agente, distinguendo dunque tra le forme di dolo, colpa grave e colpa lieve, alle quali non può non essere attribuita una diversa incidenza in sede di commisurazione della sanzione.

Per quanto concerne il criterio della personalità dell'agente (*cf.* punto 4.2.), la Scrivente ritiene che, ai fini dell'individuazione del grado di inclinazione dell'agente alla commissione di illeciti amministrativi, debba necessariamente essere circoscritta e precisata la forbice temporale di valutazione delle precedenti condotte illecite, essendo a nostro avviso eccessivamente generico ed estensivo il riferimento a "*determinato arco temporale più o meno rilevante*".

In materia di cumulo delle sanzioni, si richiede di fornire le proprie osservazioni, illustrando anche eventuali esperienze pratiche o esigenze operative connesse alla organizzazione della specifica attività imprenditoriale svolta. In particolare, si rende utile acquisire elementi di valutazione in merito ai seguenti punti, qualificanti il regime di cumulo giuridico, con specifico riguardo alle attività ricadenti nella competenza sanzionatoria dell’Autorità, ivi incluse quelle impattanti sui diritti dei passeggeri:

- **in quali termini si ritenga configurabile in concreto il primo requisito occorrente per la sussistenza di un’unica condotta, consistente nella “contestualità degli atti”;**
- **in quali termini si ritenga configurabile in concreto il secondo requisito, consistente nella “unitarietà degli effetti materiali”.**

Le linee guida oggetto di consultazione, nel far propria la differenziazione tra concorso formale e materiale degli illeciti e relativa applicazione del differente trattamento sanzionatorio (cumulo giuridico nel primo caso e cumulo materiale nel secondo), non contengono alcun richiamo esplicito all’ipotesi di “*illecito amministrativo continuato*” configurata all’art. 8 comma 2 della legge n. 689/1981.

Tale manchevolezza -ragionevolmente ascrivibile ad una mera dimenticanza- dovrebbe essere comunque sanata dall’esplicito richiamo alla legge di cui sopra contenuto, peraltro, nell’articolo 17 del “*Regolamento per lo svolgimento dei procedimenti sanzionatori di competenza dell’Autorità*” adottato il 27/02/2014.

Fermo quanto sopra, in un’ottica di *favor rei* si ritiene opportuno che codesta Autorità faciliti l’applicazione del meccanismo del cumulo giuridico attraverso:

- un’interpretazione il più possibile estensiva dei requisiti della “contestualità degli atti” ed “unitarietà degli effetti materiali” ai fini della configurabilità dell’ipotesi di “concorso formale”;
- esplicita previsione della fattispecie di “*illecito amministrativo continuato*” sul presupposto che in concreto gli atti posti in essere dagli operatori del settore ferroviario sono il più delle volte legati da un nesso di causalità e dalla strumentalità verso il medesimo fine, tenendo anche conto di fattori teleologici relativi non soltanto ad eventuali strategie aziendali, ma anche soltanto a singoli progetti.

Con specifico riferimento alla quantificazione delle sanzioni pecuniarie relative ai diritti dei passeggeri, si richiede di fornire le proprie considerazioni e ogni informazione ritenuta utile e opportuna, in particolare con specifico riguardo:

- **all’articolazione del meccanismo di determinazione del quantum sanzionatorio;**
- **alla configurazione degli elementi rilevanti per la quantificazione della sanzione.**

Per quanto riguarda la configurazione degli elementi rilevanti per la quantificazione della sanzione, preme far notare che il richiamo operato da codesta Autorità al criterio generale della “personalità dell’agente”, con particolare attenzione alle pregresse violazioni riconducibili all’autore della condotta illecita, viene a sovrapporsi con la specifica circostanza aggravante di cui alla lettera b) del paragrafo 6.2. (*i.e.* “la reiterazione della violazione”).

Tale sovrapposizione non appare condivisibile in quanto comporta il rischio che uno stesso elemento (ossia la recidiva) costituisca oggetto di una duplice valutazione in senso aggravante a carico del medesimo autore della condotta illecita.