

# Versione anonimizzata

C-452/20 - 1

---

**Causa C-452/20**

**Domanda di pronuncia pregiudiziale**

**Data di deposito:**

23 settembre 2020

**Giudice del rinvio:**

Consiglio di Stato (Italia)

**Data della decisione di rinvio:**

5 agosto 2020

**Appellante:**

PJ

**Appellati:**

Agenzia delle dogane e dei monopoli - Ufficio dei monopoli per la Toscana

Ministero dell'Economia e delle Finanze

---

Publicato il 05/08/2020 [OMISSIS]

[OMISSIS]

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**  
**I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA NON DEFINITIVA**

IT

sul ricorso [OMISSIS], proposto dal signor PJ, in proprio e nella qualità di titolare della rivendita di generi di monopolio [OMISSIS];

*contro*

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ufficio dei Monopoli per la Toscana, e il Ministero dell'economia e delle finanze [OMISSIS];

*nei confronti*

*per la riforma*

della sentenza del T.a.r. per la Toscana [OMISSIS] del 27 novembre 2018, **[Or.2]** resa tra le parti, concernente sospensione della licenza per l'esercizio della vendita dei generi di monopolio.

[OMISSIS]. [formule di rito] [OMISSIS]

FATTO e DIRITTO

## I. L'OGGETTO DELLA CONTROVERSIA

1. La presente controversia ha per oggetto la sanzione amministrativa accessoria della sospensione per 15 giorni della licenza all'esercizio dell'attività di una rivendita di tabacchi, irrogata al titolare per l'accertata vendita di sigarette ad un minore di anni 18 [OMISSIS].

1.1. La sospensione della licenza è stata disposta in applicazione dell'art. 25, comma 2, del r.d. 24 dicembre 1934, n. 2316, come sostituito dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016 (*Recepimento della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE*).

L'articolo, come sostituito, così recita:

*«Chiunque vende prodotti del tabacco o sigarette elettroniche o contenitori di liquido di ricarica, con presenza di nicotina o prodotti del tabacco di nuova [Or.3] generazione ha l'obbligo di chiedere all'acquirente, all'atto dell'acquisto, l'esibizione di un documento di identità, tranne nei casi in cui la maggiore età dell'acquirente sia manifesta.*

*A chiunque vende o somministra ai minori di anni diciotto i prodotti del tabacco o sigarette elettroniche o contenitori di liquido di ricarica, con presenza di nicotina o prodotti del tabacco di nuova generazione, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500,00 a euro 3.000,00 e la sospensione per quindici giorni della licenza all'esercizio dell'attività. Se il fatto è commesso più*

*di una volta si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000,00 a euro 8.000,00 e la revoca della licenza all'esercizio dell'attività.».*

1.2. La vendita di sigarette ad un minore di età è stata accertata mediante un controllo del febbraio 2016, ed è stata contestata al titolare della licenza, che ha provveduto a pagare prontamente la sanzione amministrativa pecuniaria nella misura ridotta di euro 1.000,00 [OMISSIS].

## II. IL RICORSO DI PRIMO GRADO

1. Il titolare della rivendita ha impugnato dinanzi al T.a.r. il suddetto provvedimento, e gli atti connessi, con tre motivi.

2. Nelle premesse in diritto del ricorso, ha messo in rilievo l'irragionevolezza e la sproporzione della sanzione amministrativa accessoria della sospensione, comminata per la prima ed unica trasgressione da parte del titolare, che si aggiunge alla sanzione amministrativa pecuniaria irrogata sulla base della stessa disposizione; poi, preso atto che *"l'Autorità competente non ha mostrato l'intenzione di discostarsi dal - o quantomeno di applicare in maniera appropriata -"* l'art. 25, comma 2, del r.d. 24 dicembre 1934, n. 2316, come sostituito dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016, della cui legittimità costituzionale ed europea fortemente dubitava, nelle premesse ha anticipato la richiesta al giudice di sollevare questione di legittimità costituzionale (con il primo motivo di ricorso) e, in via subordinata, di chiedere il rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo, ai sensi dell'art. 267 [Or.4] del TFUE (con il secondo motivo di ricorso).

3. Il ricorrente, con il primo motivo, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 24 comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016 [OMISSIS].

[OMISSIS] [questione di illegittimità costituzionale dichiarata infondata dal giudice del rinvio]

4. Il ricorrente, con il secondo motivo, ha [OMISSIS] chiesto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo, ai sensi dell'art. 267 del TFUE per il [Or.5] ritenuto contrasto con il diritto dell'Unione europea.

4.1. Ha sostenuto che la disposizione normativa in argomento:

a) da un lato non perseguirebbe efficacemente l'obiettivo primario della direttiva, che è quello di disincentivare la diffusione del fumo tra i giovani, atteso che incide negativamente sull'attività remunerativa del trasgressore piuttosto che in modo positivo sulla disincentivazione dei giovani;

b) dall'altro violerebbe il principio di proporzionalità, di cui all'art. 5 del TUE, e all'art. 23, comma 3, della direttiva 2014/40/UE, come risulta anche dal parere espresso dalla Commissione XIV Politiche U.E. della Camera dei Deputati, la

quale ha ritenuto il sistema sanzionatorio applicabile ai rivenditori come non rispondente ai principi di proporzionalità ed efficacia di cui all'art. 23, comma 3, della direttiva, sia in ragione dell'eccessiva gravosità delle sanzioni previste, sia in ragione del fatto che non sempre i rivenditori sono in grado di verificare con certezza l'età dell'acquirente.

4.2. In particolare, secondo il ricorrente, nell'attuare la direttiva il legislatore italiano non avrebbe applicato il principio, secondo il quale gli Stati non possono imporre obblighi e restrizioni alle libertà del cittadino tutelate dal diritto dell'Unione europea in misura superiore - cioè sproporzionata - a quella strettamente necessaria per il pubblico interesse ai fini del raggiungimento dello scopo che la medesima autorità è tenuta a perseguire. Invece, l'obiettivo di ridurre la diffusione del fumo tra i giovani (considerando n. 8) avrebbe potuto essere perseguito con oneri minori e meno restrittivi, attraverso un apparato sanzionatorio improntato a meccanismi di effettiva progressività e gradualità, idoneo a garantire al trasgressore una sanzione che non ne compromettesse di fatto, sin dalla prima violazione, la sopravvivenza quale operatore economico.

4.2.1. A tal fine il ricorrente ha messo in rilievo:

a) che l'obbligo, per gli Stati membri, in sede di recepimento, di rispettare il principio di proporzionalità è sancito dal considerando n. 60 della direttiva, secondo cui “... *La presente direttiva si limita a quanto necessario per conseguire tali [Or.6] obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo*”;

b) che l'art. 23, comma 3, della direttiva prevede che: “*Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni da irrogare nel caso di violazione delle norme nazionali adottate ai sensi della presente direttiva ... Le sanzioni previste sono efficaci, proporzionate e dissuasive ...*” e che: “*Ogni sanzione amministrativa pecuniaria eventualmente irrogata a seguito di una violazione intenzionale può compensare il vantaggio economico perseguito mediante la violazione*”;

c) che, quindi, nel sistema normativo [dell'Unione europea], il principio di proporzionalità mitiga il principio di precauzione il quale, per assicurare il più alto livello di protezione, consentirebbe l'integrale sacrificio degli interessi economici antagonisti; invece, il legislatore delegato italiano ha previsto sanzioni che vanno ben oltre la mera compensazione con il vantaggio economico ottenuto dalla vendita di tabacco a minorenni, e la perdita subita dal trasgressore supera di gran lunga il vantaggio economico conseguito;

d) che, tanto contrasta con il necessario giusto equilibrio tra i diversi diritti fondamentali tutelati dall'ordinamento dell'Unione europea, più volte affermato dalla Corte di giustizia, e richiamato nel considerando n. 21 della direttiva, secondo il quale “... *gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati ad impedire la vendita di tali prodotti a bambini e adolescenti tramite l'adozione di misure appropriate...*”;

e) che, pertanto, con il prevedere sanzioni eccessivamente severe per il contravventore, il legislatore è andato oltre il concetto di “misura appropriata” ad impedire la vendita di prodotti nocivi per la salute dei soggetti minorenni; in tal modo integrandosi, anche, la violazione del cd. divieto di *gold plating*, cioè il divieto di introdurre vincoli aggiuntivi in sede di recepimento di normativa europea.

5. Con il terzo motivo, infine, ha lamentato la violazione del principio *del ne bis in [Or.7] idem* [OMISSIS]. [contestazione non più oggetto del giudizio d'appello]

### III. LA SENTENZA DEL TAR

6. Il primo giudice, con [OMISSIS] sentenza n. [OMISSIS] del 27 novembre 2018, ha rigettato il ricorso.

6.1. Ha ritenuto manifestamente infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale dell'art. 25, comma 2, del r.d. 24 dicembre 1934, n. 2316 - come sostituito dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016 - [OMISSIS]

[OMISSIS] [Or.8] [OMISSIS]

[OMISSIS] [Or.9] [OMISSIS]. [considerazioni del giudice di primo grado sulla questione di legittimità costituzionale, dichiarata infondata dal giudice del rinvio]

6.2. Il primo giudice, inoltre, ha ritenuto infondata la richiesta di disporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia UE, ai sensi dell'art. 267 TFUE, per l'assunta contrarietà del più volte menzionato art. 25 in argomento alla disciplina europea, perché:

a) [OMISSIS] proprio il diritto europeo pone in particolare risalto l'obiettivo della tutela dei minori dal fumo: il considerando 8 della direttiva 2014/40/UE stabilisce che i “*prodotti del tabacco non sono una merce comune e, in ragione degli effetti particolarmente dannosi del tabacco sulla salute umana, la protezione della salute merita un'attenzione particolare, soprattutto per ridurre la diffusione del fumo tra i giovani*”; il successivo considerando 21 aggiunge che “*gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati ad impedire la vendita di tali prodotti a bambini e adolescenti tramite l'adozione di misure appropriate che stabiliscano limiti di età e li facciano rispettare*”;

b) queste previsioni, lette assieme al disposto dell'art. art. 23, comma 3, della direttiva 2014/40/UE, secondo cui “*le sanzioni previste sono efficaci, proporzionate e dissuasive*”, portano ad escludere che sussista un contrasto tra la sospensione prevista dalla normativa interna e la disciplina europea.

6.3. [OMISSIS] [Or.10] [OMISSIS] [motivazione del giudice di primo grado su un punto non più oggetto del giudizio d'appello]

#### IV. IL PROCESSO DI APPELLO DINANZI AL CONSIGLIO DI STATO

7. L'originario ricorrente ha proposto appello avverso la suddetta sentenza [OMISSIS]. [procedura]

7.1. Con il primo motivo di appello [ripresenta l'] eccezione di illegittimità costituzionale [OMISSIS]

[OMISSIS] [Or.11] [OMISSIS]

[OMISSIS] [Or.12] [OMISSIS] [Argomentazione dell'appellante in merito alla questione di legittimità costituzionale, dichiarata infondata dal giudice del rinvio]

7.2. Con il secondo motivo di appello, a sostegno della richiesta di rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia, [l'appellante] ha sostenuto che il primo giudice è incorso in un parziale difetto di motivazione, ed ha riproposto le argomentazioni spese dinanzi al T.a.r. [OMISSIS]

7.3. L'amministrazione si è costituita ed ha chiesto il rigetto dell'appello con ampie argomentazioni.

[OMISSIS] [svolgimento del procedimento]

#### V. LE RAGIONI DELLA DECISIONE DELLA SENTENZA NON DEFINITIVA

8. [OMISSIS] [Or.13] [OMISSIS] [Precisazioni del giudice del rinvio in relazione alla ricevibilità delle domande di cui al procedimento principale e alla delimitazione dell'ambito della sua competenza in appello]

9. Preliminarmente, è [OMISSIS] opportuno soffermarsi sulla particolarità della controversia ai fini della rilevanza, nella decisione della causa, sia della questione di costituzionalità, sia della pregiudiziale di interpretazione.

9.1. Il provvedimento impugnato, che ha irrogato la sanzione amministrativa accessoria della sospensione di 15 giorni della licenza all'esercizio dell'attività di una rivendita di tabacchi, è stato adottato in diretta applicazione dell'art. 25, [Or.14] comma 2, del r.d. 24 dicembre 1934, n. 2316, come sostituito dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016. Le censure che questo Consiglio deve decidere al fine di pervenire all'annullamento o meno del provvedimento suddetto coincidono con l'accoglimento o con il rigetto delle argomentazioni alla base delle duplici ragioni di contrasto della disposizione normativa con l'ordinamento costituzionale e europeo, prospettate dai ricorrenti ed attuali appellanti. In definitiva, si tratta di una illegittimità derivata del provvedimento, direttamente discendente dalla assunta illegittimità costituzionale e/o europea della disposizione sulla cui base l'atto impugnato è stato emanato.

9.2. Tanto rende manifestamente [rilevante] per la decisione della causa [OMISSIS] [motivazione del giudice del rinvio relativamente alla questione di legittimità costituzionale] lo scrutinio dell'assunto diretto contrasto dell'art. 25 cit. con il diritto europeo.

10. La questione di legittimità costituzionale eccepita con il primo motivo di appello è manifestamente infondata sotto tutti i profili.

[OMISSIS]

**[Or.15]**

[OMISSIS] **[Or.16]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or.17]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or.18]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or.19]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or.20]** [OMISSIS] [motivazione del giudice del rinvio che dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale]

10.4. In conclusione, il primo motivo di appello deve essere rigettato.

11. Con il secondo motivo di appello, subordinatamente al rigetto del primo motivo, si fa richiesta di rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte UE, deducendo il contrasto con il diritto dell'Unione europea del più volte menzionato art. 25.

11.1. Secondo l'assunto dell'appellante, la disposizione censurata avrebbe dato prevalenza al principio di precauzione, per tutelare il diritto alla salute del minore, così violando il principio di proporzionalità rispetto agli effetti di tale tutela sul diritto all'esercizio dell'attività imprenditoriale, per di più, senza predisporre misure idonee a raggiungere l'obiettivo di tutela prefissato.

11.1.1. A tal fine, l'appellante:

a) richiama: - l'art. 5 del TUE, secondo cui *“In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati;* - il considerando n. 60 della direttiva, secondo cui *“... La presente direttiva si limita a quanto necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità...”* il quale obbliga gli Stati membri, in sede di recepimento, a rispettare il principio di proporzionalità; - l'art. 23, comma 3, della stessa direttiva, secondo il quale *“le sanzioni sono da irrogare nel caso di violazione delle norme [Or.21] nazionali adottate ai sensi della presente direttiva ....sono efficaci, proporzionate e dissuasive ...”* .....*“Ogni sanzione amministrativa pecuniaria eventualmente irrogata a seguito di una violazione intenzionale può compensare*

*il vantaggio economico perseguito mediante la violazione”;* - il considerando n. 21 della direttiva, secondo il quale “... *gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati ad impedire la vendita di tali prodotti a bambini e adolescenti tramite l’adozione di misure appropriate;*

b) sostiene che, nel sistema normativo [dell’Unione europea], il principio di proporzionalità mitiga il principio di precauzione a tutela degli interessi protetti, ancorando le sanzioni pecuniarie per le violazioni al principio di compensazione del vantaggio economico ottenuto dalla vendita a minorenni di tabacco;

c) evidenzia che il legislatore delegato italiano ha previsto sanzioni che vanno ben oltre la mera compensazione e la “misura appropriata” perché, per assicurare il più alto livello di protezione, consentono l’integrale sacrificio degli interessi economici antagonisti; così alterando il necessario equilibrio tra i diversi diritti fondamentali tutelati dall’ordinamento dell’Unione europea; anche in violazione del divieto di introdurre vincoli aggiuntivi in sede di recepimento di normativa europea (divieto di *gold plating*); per di più senza perseguire efficacemente l’obiettivo di tutela perseguito.

11.2. Ritiene il Collegio che non sussiste il lamentato contrasto con la disciplina europea sulla base delle considerazioni che seguono:

a) nella direttiva 2014/40/UE, il diverso grado di tutela accordato ai diritti individuali in conflitto emerge chiaramente dal considerando 8, dal considerando 21 e dall’ultimo alinea dell’art. 1, nel senso della prevalenza del diritto alla salute, in specie quella delle giovani generazioni, sul diritto all’esercizio dell’attività d’impresa del rivenditore;

a1) - secondo il considerando 8, “*per le proposte legislative occorre basarsi su un livello di protezione della salute elevato, tenuto conto in particolare degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici. I prodotti del tabacco non sono una [Or.22] merce comune e, in ragione degli effetti particolarmente dannosi del tabacco sulla salute umana, la protezione della salute merita un’attenzione particolare, soprattutto per ridurre la diffusione del fumo tra i giovani*”; - secondo il considerando 21, “*Conformemente agli obiettivi della presente direttiva, vale a dire agevolare il regolare funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati sulla base di un livello elevato di protezione della salute, soprattutto per i giovani, ed alla raccomandazione 2003/54/CE (9), gli Stati membri dovrebbero essere incoraggiati ad impedire la vendita di tali prodotti a bambini e adolescenti tramite l’adozione di misure appropriate che stabiliscano limiti di età e li facciano rispettare;* - secondo l’art. 1 della direttiva, l’intento è quello di “*agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani, e adempiere agli obblighi dell’Unione previsti dalla convenzione quadro dell’OMS per la lotta al tabagismo («FCTC»)*”.

a.1.1.) sono inequivocabili in tal senso, la considerazione del tabacco non come una merce comune, l'agevolazione del regolare funzionamento del mercato interno sulla base di [un] livello elevato di protezione della salute, soprattutto per i giovani, e, contemporaneamente la protezione della salute, soprattutto per ridurre la diffusione del fumo tra i giovani, [insieme] con l'incoraggiamento ad impedire la vendita di tali prodotti a bambini e adolescenti tramite l'adozione di misure appropriate che stabiliscano limiti di età e li facciano rispettare;

b) la prevalenza che la direttiva ha attribuito al diritto alla salute, soprattutto dei giovani, costituisce per l'interprete la chiave per dare corpo e misura al principio di proporzione della sanzione, il quale, dovendosi interpretare alla luce del diritto prevalente individuato dalla stessa direttiva, non può che assumere a metro di valutazione della sussistenza o meno della proporzione la idoneità della sanzione individuata a costituire uno strumento efficace e dissuasivo.

c) l'art. 23, comma 3, della stessa direttiva, nel regolare la cooperazione degli Stati **[Or.23]** membri anche con meccanismi sanzionatori, demanda agli Stati il potere di stabilire le norme relative alle sanzioni, prevedendo solo che le stesse devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive; proprio la prevalenza del diritto alla salute del minore consente di valutare la proporzione della sanzione inflitta all'imprenditore in ragione della sua idoneità ad essere dissuasiva e, quindi, efficace rispetto all'obiettivo di vietare l'uso del tabacco ai minori;

c1) inoltre, lo stesso art. 23, comma 3, nel dettare un principio per la sanzione pecuniaria irrogata per la violazione, aggiunge solo che la stessa "può compensare il vantaggio economico perseguito mediante la violazione"; questo principio, da un lato non esclude sanzioni amministrative diverse da quelle pecuniarie, dall'altro prevede solo la possibilità che si compensino entità della sanzione e vantaggio economico conseguito;

d) in questo contesto di normazione europea, che ha risolto il bilanciamento dei diritti in conflitto a favore del diritto alla salute del minore, e che ha affidato a ciascuno Stato il potere di tradurre in sanzione dissuasiva ed efficace lo strumento per raggiungere l'obiettivo, proporzionato rispetto al diritto dell'imprenditore a svolgere l'attività imprenditoriale vendendo tabacchi, le scelte del legislatore italiano appaiono pienamente rispettose dell'ordinamento sovraordinato;

e) infatti, la legge di delega n. 114 del 2015: - da un lato, alla lett. b) del comma 2, dell'art. 6, ha individuato un criterio specifico, nell'obbligo di "*tenere conto della peculiarità dei prodotti del tabacco, con l'obiettivo di ostacolare un eccesso di offerta e la diffusione del fumo tra i minori*"; - dall'altro, attraverso il doppio rinvio del primo alinea dello stesso comma 2 dell'art. 6, al comma 1 dell'art. 1, ha richiamato la norma interna che ha dettato principi generali per l'attuazione del diritto dell'Unione europea in tema di sanzioni (art. 32, comma 1, lett. d) della l. n. 234 del 2012), la quale, nel riconnettere la tipologia delle sanzioni al livello di protezione degli interessi in gioco, ha previsto la sanzione accessoria della sospensione ove necessaria per assicurare l'osservanza degli obblighi imposti;

e1) nel rispetto di questi criteri, il legislatore delegato, con la disposizione in questa **[Or.24]** sede censurata, dando correttamente prevalenza al diritto prevalente secondo l'ordinamento comunitario, ha previsto la sospensione di 15 giorni in esito ad un unico accertamento della violazione, in assenza di un minimo prestabilito e di un massimo di 6 mesi possibile;

e2) **[OMISSIS]** la sanzione appare proporzionata rispetto al sacrificio del diritto dell'imprenditore, risultando dissuasiva ed efficace per il raggiungimento dell'obiettivo, così proteggendo in via preventiva l'interesse prevalente tutelato; essa inoltre non viola il principio di precauzione per come ricostruito dalla giurisprudenza europea (cfr., fra le tante, Corte di giustizia UE, 9 giugno 2016, C-78/16 e C-79/16).

11.3. In conclusione, nel quadro dei principi del diritto [dell'Unione] esaminati e con i criteri interpretativi ritenuti necessitati sulla base dei principi affermati con le disposizioni [di diritto dell'Unione], così valutando la proporzionalità della sanzione della sospensione della licenza, alla luce della prevalenza del diritto tutelato alla salute del minore e della necessità, per l'efficacia della tutela, che la sanzione sia dissuasiva, la perdita economica del venditore trova ragionevole giustificazione nel bilanciamento di diritti diversamente tutelati nel settore del commercio del tabacco.

11.4. Resta da aggiungere che il richiamo, da parte dell'appellante, anche al divieto di introdurre vincoli aggiuntivi in sede di recepimento di normativa europea (divieto di *gold plating*), propriamente sviluppato dallo stesso nel primo motivo di appello, è restato privo di un'autonoma configurazione rispetto alla censura prospettata con il secondo motivo di appello in esame e, comunque, è inconferente **[OMISSIS]**.

## VI. IL DEFERIMENTO ALLA CORTE DI GIUSTIZIA

12. Non risulta che la Corte si sia specificamente occupata della disciplina recata dalla direttiva n. 2014/40/UE sotto i profili che qui vengono in considerazione; **[Or.25]** pertanto, in assenza di un precedente specifico, non può farsi sicuro riferimento alla teorica del cd. "atto chiaro", tanto più a fronte di un'espressa istanza di parte che sollecita la rimessione, della rilevanza della questione pregiudiziale e della valenza generale del dovere di sollevare una questione pregiudiziale in capo ai Giudici di ultima istanza quale emerge dalla costante rigida esegesi dell'art. 267 FUE operata dalla Corte di giustizia **[OMISSIS]**.

13. Il Collegio, pertanto, pur consapevole della infondatezza della pretesa dell'appellante e della ingiustificata protrazione dei tempi del processo collegati alla pendenza della questione pregiudiziale, al solo fine di ottemperare al dovere di rinvio pregiudiziale da parte del Giudice nazionale di ultima istanza ed in considerazione del fatto che l'inosservanza di siffatto dovere determina una diretta responsabilità dello Stato membro di carattere sostanzialmente oggettivo (Corte giust. 30 settembre 2003, causa C-224/01, Kobler; successivamente, 13 giugno

2006, causa C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo*; 24 novembre 2011, causa C-379/10, *Commissione europea c. Repubblica italiana*), nonché la responsabilità civile del magistrato [OMISSIS], rimette alla Corte di giustizia dell'Unione Europea, sulla base della prospettazione dell'appellante, la seguente questione pregiudiziale:

*«se, l'art. 25, comma 2, del r.d. 24 dicembre 1934, n. 2316, come sostituito dall'art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 6 del 2016 (Recepimento della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE) - nella parte in cui stabilisce che “A chiunque vende o somministra ai minori di anni diciotto i prodotti del tabacco o sigarette elettroniche o contenitori di liquido di ricarica, con presenza di nicotina o prodotti del tabacco di nuova generazione, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro [Or.26] 500,00 a euro 3.000,00 e la sospensione per quindici giorni della licenza all'esercizio dell'attività” - violi o meno i principi comunitari di proporzionalità e di precauzione, quali risultanti dall'art. 5 del TUE, dall'art. 23, comma 3, della direttiva 2014/40/UE, nonché dai considerando 21 e 60 della stessa direttiva, dando prevalenza al principio di precauzione senza mitigarlo con quello di proporzionalità e in tal modo sacrificando in modo sproporzionato gli interessi degli operatori economici a vantaggio della protezione del diritto alla salute, così non garantendo il giusto equilibrio tra i diversi diritti fondamentali, per di più mediante una sanzione che, in violazione del considerando 8 della direttiva, non persegue efficacemente l'obiettivo di disincentivare la diffusione del fumo tra i giovani[»].*

## VII. LA DECISIONE NON DEFINITIVA E LA SOSPENSIONE DEL GIUDIZIO

1. In conclusione, il Collegio rigetta il primo motivo di appello e subordina la decisione del secondo motivo alla pronuncia della Corte di giustizia, nelle more della quale dispone [OMISSIS] la sospensione del presente processo [OMISSIS]. [formula di rito]

P.Q.M.

[OMISSIS] [Or.27] [OMISSIS]

[OMISSIS] [formule di rito]

Così deciso in Roma, [OMISSIS] 5 marzo 2020 [OMISSIS] [elenco dei magistrati intervenuti nel giudizio]

[OMISSIS]