



Stampa e Informazione

Corte di giustizia dell'Unione europea
COMUNICATO STAMPA n. 38/22
Lussemburgo, 24 febbraio 2022

Sentenza nella causa C-452/20
Agenzia delle dogane e dei monopoli e
Ministero dell'Economia e delle Finanze

Lotta al consumo di tabacco tra i giovani: gli Stati membri possono infliggere sanzioni amministrative agli operatori economici che violano il divieto di vendita ai minori, quali la sospensione della loro licenza all'esercizio dell'attività per 15 giorni

L'interesse a proteggere la salute umana prevale sul diritto dell'imprenditore di vendere prodotti del tabacco

A seguito di un controllo, l'agenzia delle dogane italiana ha accertato che PJ, titolare di una licenza all'esercizio dell'attività di rivendita di tabacchi, aveva venduto sigarette a un minore. In applicazione del diritto nazionale¹, l'agenzia delle dogane gli ha inflitto una sanzione amministrativa pecuniaria di EUR 1 000 nonché una **sanzione amministrativa accessoria consistente nella sospensione della sua licenza all'esercizio dell'attività di rivendita di tabacchi per un periodo di 15 giorni**.

PJ ha pagato la sanzione pecuniaria inflittagli. Ha però impugnato la sanzione amministrativa accessoria, sostenendo che il diritto nazionale era incompatibile con il diritto dell'Unione, in particolare, perché la sospensione della sua licenza all'esercizio dell'attività era irragionevole e sproporzionata.

Il Consiglio di Stato (Italia), investito della controversia in ultimo grado, ha posto alla Corte una questione volta a chiarire se il principio di proporzionalità osti a una normativa nazionale che, in caso di **prima violazione del divieto di vendere prodotti del tabacco ai minori**, prevede, oltre all'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, la sospensione per un periodo di 15 giorni della licenza all'esercizio dell'attività.

A tale riguardo, la Corte osserva che la convenzione quadro², essendo stata approvata a nome dell'Unione, costituisce parte integrante del diritto dell'Unione e che la direttiva 2014/40/UE³ demanda agli Stati membri il potere di stabilire le norme relative alle sanzioni dirette a vietare il consumo di tabacco da parte dei minori. In tale contesto, la Corte sottolinea che la disposizione nazionale di cui trattasi deve, in linea di principio, essere valutata alla luce delle prescrizioni introdotte dalla FCTC per quanto riguarda la vendita di tabacco ai minori. Dall'articolo 16 di tale convenzione risulta che ogni parte adotta e applica **misure efficaci per vietare la vendita di prodotti del tabacco alle persone che non hanno raggiunto l'età prevista nel diritto interno o**

¹ L'articolo 25, comma 2, del regio decreto del 24 dicembre 1934, n. 2316 – Approvazione del testo unico delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia, come sostituito dall'articolo 24, comma 3, del decreto legislativo del 12 gennaio 2016, n. 6 – Recepimento della direttiva 2014/40/UE, dispone quanto segue: «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».

² Convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) per la lotta contro il tabagismo (FCTC), firmata a Ginevra il 21 maggio 2003 e approvata dalla decisione 2004/513/CE del Consiglio, del 2 giugno 2004 (GU 2004, L 213, pag. 8).

³ Direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, 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 (GU 2014, L 127, pag. 1).

fissata dalla legislazione nazionale, o l'età di 18 anni, comprese sanzioni contro venditori e distributori.

Per quanto riguarda le **sanzioni applicabili**, la Corte ricorda che gli Stati membri sono competenti a scegliere le sanzioni che sembrano loro appropriate, nel rispetto del diritto dell'Unione e dei suoi principi generali, segnatamente nel rispetto del principio di proporzionalità.

In particolare, le misure amministrative o repressive consentite da una normativa nazionale non devono eccedere i limiti di ciò che è appropriato e necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimamente perseguiti da tale normativa.

Inoltre, la Corte ha precisato che il rigore delle sanzioni deve essere adeguato alla gravità delle violazioni che esse reprimono, garantendo, in particolare, un effetto realmente dissuasivo, fermo restando il rispetto del principio generale di proporzionalità.

In tali circostanze, la Corte osserva che il legislatore italiano ha previsto un cumulo di sanzioni in caso di prima violazione del divieto di vendita, consistente, da un lato, nell'infliggere una sanzione pecuniaria e, dall'altro, nel sospendere la licenza all'esercizio dell'attività di rivendita di tabacchi per 15 giorni. Secondo la Corte, **tale sistema sanzionatorio appare appropriato per conseguire l'obiettivo di proteggere la salute umana e di ridurre in particolare la diffusione del fumo tra i giovani**, come enunciato nella FCTC.

Quanto alla questione se **il rigore delle sanzioni** non ecceda i limiti di quanto è necessario alla realizzazione degli obiettivi legittimamente perseguiti dalla normativa nazionale, la Corte ricorda che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e le attività dell'Unione deve essere garantito un livello elevato di protezione della salute umana. La Corte ricorda inoltre che **l'obiettivo di protezione della salute riveste un'importanza prevalente rispetto agli interessi di ordine economico** e che l'importanza di tale obiettivo può giustificare conseguenze economiche negative. In tali circostanze, la Corte considera che la sospensione della licenza all'esercizio di un'attività di rivendita di tabacchi, per un periodo di tempo limitato, in caso di prima violazione del divieto di vendere prodotti del tabacco ai minori non può, in linea di principio, essere considerata una lesione sproporzionata del legittimo diritto degli operatori economici di esercitare la propria attività imprenditoriale. La Corte ritiene che l'equilibrio tra il rigore delle sanzioni e la gravità della violazione di cui trattasi risulti essere garantito da due elementi. In primo luogo, le sanzioni pecuniarie che accompagnano la sospensione della licenza all'esercizio dell'attività di rivendita di tabacchi del trasgressore variano a seconda della gravità della violazione. In secondo luogo, la sanzione della revoca della licenza è prevista solo per il caso di recidiva.

In tali circostanze, la Corte considera che **non risulta che tale sistema sanzionatorio ecceda i limiti di quanto che è necessario a garantire l'obiettivo di proteggere la salute umana** e di ridurre, in particolare, la diffusione del fumo tra i giovani.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia.

Contatto stampa: Cristina Marzagalli ☎ (+352) 4303 8575

Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106