



## Sentenza n. 40 del 2023

Presidente: Silvana Sciarra - Giudice relatore e redattore: Franco Modugno  
*decisione dell'11 gennaio 2023, deposito del 10 marzo 2023*

### **Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale**

*atto di promovimento: ordinanza n. 43 del 2022*

#### **parole chiave:**

TUTELA DELLE DENOMINAZIONI DI ORIGINE DEI PRODOTTI AGRICOLI E  
ALIMENTARI – SANZIONI AMMINISTRATIVE – PENE IN MISURA FISSA –  
DISCREZIONALITÀ LEGISLATIVA

#### **disposizione impugnata:**

- art. 4 del decreto legislativo [19 novembre 2004, n. 297](#)

#### **disposizioni parametro:**

- artt. 3, 42 e 117, primo comma, della [Costituzione](#)

#### **dispositivo:**

accoglimento

La Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 297, che disciplina il regime sanzionatorio in materia di protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari. In particolare, la disposizione impugnata punisce con **una sanzione amministrativa pecuniaria di natura fissa e pari a cinquantamila euro** le strutture di controllo delle produzioni agroalimentari D.O.P. e I.P.G. che non adempiono alle prescrizioni o agli obblighi impartiti dalle competenti autorità pubbliche.

Il giudice rimettente evidenzia come, in questo modo, la norma censurata **punisca con la medesima sanzione un'ampia gamma di condotte illecite, aventi in concreto un disvalore diverso**. Essa, infatti, prevede l'applicazione della medesima sanzione sia alle condotte più gravi e pericolose, sia a quelle di minor rilievo, ponendosi in contrasto con la necessaria proporzionalità che, ai sensi dell'art. 3 Cost., dovrebbe contraddistinguere un sistema sanzionatorio. Conseguentemente, la disciplina in esame addurrebbe – secondo la ricostruzione del giudice *a quo* – anche un'irragionevole incisione del patrimonio delle strutture di controllo, in violazione degli artt. 42 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale della CEDU.

La Corte costituzionale, in primo luogo, ribadisce come la Costituzione imponga di prevedere un apparato sanzionatorio che consenta di **individualizzare la pena**, sulla base di una forbice edittale che permetta ai giudici di effettuare una quantificazione alla luce delle specificità del

caso concreto. Se ciò vale in particolar modo in materia penale, **anche «per le sanzioni amministrative si prospetta [...] l'esigenza che non venga manifestamente meno un rapporto di congruità tra la sanzione e la gravità dell'illecito sanzionato»**, come recentemente chiarito dalla sentenza n. 185 del 2021, richiamata nella decisione in esame.

In virtù di tali considerazioni, il giudice delle leggi ritiene fondata la questione sollevata dalla Corte di cassazione, poiché, sebbene la sanzione prevista dall'art. 4 del decreto legislativo n. 297 del 2004 sia diretta ad una categoria peculiare ed omogenea di soggetti, per di più presumibilmente dotati di significative capacità economiche, **ciò non può giustificare l'assoggettamento alla stessa sanzione di tutti i diversi illeciti che tali imprese potrebbero realizzare.**

La Corte osserva, tuttavia, come la sanzione censurata non possa essere eliminata puramente e semplicemente tramite una pronuncia di accoglimento, che, generando un “insostenibile vuoto di tutela”, impedirebbe di preservare «la capacità dell'ordinamento di reagire efficacemente alla commissione di condotte illecite». A tal fine, la Corte richiama la propria giurisprudenza costituzionale in tema di discrezionalità legislativa in ambito penale, osservando come in caso di trattamenti sanzionatori manifestamente irragionevoli «“un intervento correttivo del giudice delle leggi è possibile a condizione che il trattamento sanzionatorio medesimo possa essere sostituito sulla base di **'precisi punti di riferimento, già rinvenibili nel sistema legislativo', intesi quali 'soluzioni già esistenti, idonee a eliminare o ridurre la manifesta irragionevolezza lamentata'**” (sentenze n. 222 del 2018, n. 236 del 2016; nello stesso senso, sentenza n. 40 del 2019)».

La Corte costituzionale, pertanto, si fa carico di individuare la nuova sanzione con cui “sostituire” quella censurata, al fine di rimuovere il *vulnus* costituzionale riscontrato tramite la previsione di una **misura sanzionatoria graduabile** sulla base delle caratteristiche degli illeciti commessi, lasciando inalterata l'alta capacità deterrente della disposizione impugnata.

Nel determinare la nuova forbice edittale, la Corte ritiene di mantenere la sanzione pecuniaria di cinquantamila euro per le violazioni più gravi, nel rispetto della scelta legislativa originaria. Invece, per individuare il minimo edittale, dovendo – come anticipato – attingere a “precisi punti di riferimento” già presenti nel tessuto normativo, la Corte reputa che la soluzione sia offerta dall'art. 8, comma 1, del decreto legislativo 23 febbraio 2018, n. 20, che punisce con una sanzione graduabile le violazioni degli organismi di controllo sui prodotti BIO e alla quale, pertanto, può attribuirsi una piena omogeneità finalistica con la disposizione censurata.

Alla luce di tale ricostruzione, l'art. 4, comma 1, del decreto legislativo n. 297 del 2004 viene dichiarato costituzionalmente illegittimo **nella parte in cui prevede l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria «di euro cinquantamila» anziché «da un minimo di diecimila a un massimo di cinquantamila euro».**

La Corte conclude facendo salva la possibilità per il legislatore di individuare, nell'esercizio della sua discrezionalità, una diversa misura sanzionatoria, purché rispettosa del principio di proporzionalità.

*Andrea Giubilei*