CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE WALTER VAN GERVEN

presentate il 26 settembre 1991 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Nell'estate del 1983 gli uffici doganali dell'Oberfinanzbezirk di Francoforte sul Meno effettuavano un controllo presso la Meico-Fell in relazione ai dazi doganali dovuti per merci importate tra il 1° luglio 1980 e il 10 giugno 1983. Tale controllo consentiva di accertare che la Meico-Fell aveva spedito ad una impresa canadese, ai fini della conciatura, pelli gregge di procione che aveva poi reimportato nella Comunità dichiarandole come pelli gregge di altri animali, esenti da dazi doganali. A causa di questa errata dichiarazione l'importo totale dei dazi doganali versati era inferiore di 2 764,85 DM all'importo legittimamente dovuto. Con provvedimento di recupero 24 maggio 1984, lo Hauptzollamt di Darmstadt esigeva il pagamento di questa differenza.

Dopo aver esperito, senza esito, un'opposizione contro tale provvedimento, la Meico-Fell ha proposto un ricorso sul quale il giudice di rinvio è chiamato a statuire.

2. A sostegno del ricorso la Meico-Fell assume in sostanza che i dazi doganali controversi sono prescritti. Infatti, ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento (CEE) n. 1697/79 [1], un'azione di recupero dei dazi non riscossi

« non può più essere avviata dopo la scadenza di un termine di tre anni a decorrere dalla data di contabilizzazione dell'importo originariamente richiesto al debitore, ovvero, se non vi è stata contabilizzazione, a decorrere dalla data in cui è nato il debito doganale relativo alla merce in questione ».

Le parti nella causa principale e il giudice a quo concordano sul fatto che tale termine di tre anni è scaduto, il che fa sì che solo l'art. 3 del succitato regolamento consenta ancora il recupero; tale articolo dispone quanto segue:

« Il termine previsto all'articolo 2 non è applicabile qualora le autorità competenti accertino di non aver potuto determinare l'importo esatto dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione legalmente dovuti per la merce in questione, a causa di un atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva.

* Lingua originale: l'olandese.

1 — Regolamento del Consiglio 24 luglio 1979 relativo al recupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento (GU L 197, pag. 1).

In questo caso, l'azione di recupero delle autorità competenti si esercita conformemente alle disposizioni vigenti in materia negli Stati membri ».

3. La possibilità di recupero dipende quindi dalla soluzione della questione se l'errore commesso dalla Meico-Fell nella sua dichiarazione possa essere considerato « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » ai sensi dell'art. 3 del regolamento. Il giudice a quo sembra partire dall'idea che la dichiarazione errata della Meico-Fell non violi alcuna norma del diritto penale (tedesco) formale, ma costituisca soltanto una contravvenzione (Ordnungswidrigkeit), punita con un'ammenda amministrativa. Lo Hauptzollamt di Darmstadt, convenuto nella causa principale, ritiene che anche una contravvenzione siffatta debba considerarsi atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva ai sensi dell'art. 3 del regolamento n. 1697/79. In questo caso, si dovrebbe applicare il termine di prescrizione previsto dalla normativa tedesca per una contravvenzione del genere, e ciò in forza dell'art. 3, n. 2, del succitato regolamento. Più precisamente, occorrerebbe applicare l'art. 169 della Abgabenordnung, che prevede un termine di precrizione di cinque anni.

Per poter risolvere tale problema, il giudice a quo ha sottoposto alla Corte la seguente questione:

« Se l'art. 3 del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento (GU L 197, pag. 1), vada interpretato nel senso che per " atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva " deve intendersi esclusivamente un atto che rientri nella sfera d'applicazione del diritto penale nazionale corrispondente, ovvero nel senso che vi si deve ricomprendere ogni infrazione delle disposizioni in materia fiscale che sanciscono un termine di prescrizione più lungo ».

4. Un esame degli scopi e del contenuto del regolamento n. 1697/79 può contribuire ad una migliore comprensione delle questioni giuridiche che sono oggetto della presente causa. Il succitato regolamento determina i casi nei quali le autorità doganali competenti possono procedere al recupero dei dazi doganali nei confronti del debitore quando accertino che l'importo inizialmente riscosso era inesatto od insufficiente. Ciò facendo, esso persegue un duplice scopo: in primo luogo, garantire l'applicazione uniforme della Tariffa doganale comune sancendo regole uniformi in materia di recupero dei dazi doganali; in secondo luogo, salvaguardare i principi di certezza del diritto e/o di tutela del legittimo affidamento, assoggettando tale recupero ad un certo numero di limitazioni.

In linea di principio, le autorità doganali devono promuovere un'azione di recupero quando accertino che tutto o parte dell'importo dei dazi legittimamente dovuto non è stato chiesto al debitore[2]. Quest'obbligo di principio viene mitigato dal regolamento sotto due aspetti. In primo luogo, il recupero diviene facoltativo, se non impossibile,

2 — V. art. 2, n. 1, primo comma, del regolamento.

quando le autorità doganali sono state responsabili dell'inesattezza o dell'insufficienza del recupero iniziale[3]. In secondo luogo, nei casi in cui il recupero è obbligatorio o possibile, il regolamento tiene conto del fatto che tale recupero « pregiudica in un certo senso la certezza che i debitori devono nutrire nei confronti degli atti amministrativi aventi conseguenze pecuniarie » (secondo ' considerando ' del regolamento). Così l'art. 2 del regolamento prevede un termine di prescrizione di tre anni, alla scadenza del quale la liquidazione iniziale dei dazi dev'essere considerata definitiva. Tuttavia, tale termine non si applica quando il recupero scorretto ed insufficiente risulta da un « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva », commesso dal debitore. In un caso del genere, l'azione di recupero si esercita « conformemente alle disposizioni vigenti in materia negli Stati membri » (v. l'art. 3, già citato, del regolamento); in altri termini, il termine di prescrizione previsto dal diritto nazionale per l'atto di cui trattasi (termine che è per ipotesi più lungo) si sostituisce al termine di diritto comune (o piuttosto di diritto comunitario) di tre anni.

5. Solo la Commissione e la Meico-Fell hanno presentato osservazioni alla Corte. Esse concordano nel ritenere che l'art. 3, primo comma, del regolamento 1697/79 rinvii in modo implicito, ma certo, al diritto nazionale. Infatti, risulta dai termini dell'art. 3 che, se è vero che il secondo comma di tale articolo rinvia espressamente al diritto nazionale per quanto riguarda le modalità del recupero, compresi i termini di prescrizione (in particolare quando l'irregolarità della dichiarazione è stata la conseguenza di un « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva »), tuttavia, per quanto riguarda la definizione di tale concetto che figura nel primo comma, essa rinvia tutt'al più implicitamente al diritto nazionale.

La Commissione e la Meico-Fell discordano sulla portata di tale rinvio al diritto nazionale: il senso dell'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » dev'essere determinato applicando criteri di diritto comunitario (aventi perciò carattere uniforme) al diritto nazionale (come ritiene la Commissione), ovvero varia da uno Stato membro all'altro e può essere determinato solo tramite il diritto nazionale vigente (come ritiene la Meico-Fell)? A mio avviso, tenuto conto della salvaguardia dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e della parità di trattamento dei debitori, che costituisce uno degli scopi del regolamento n. 1697/79 (v. il punto 4, sopra), si deve dare la preferenza alla tesi della Commissione. Questo punto di vista è pure suffragato dalla giurisprudenza della Corte, secondo la quale una disposizione di diritto comunitario la quale non contenga *alcun espresso richiamo* al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del suo senso e della sua portata deve di regola dar luogo, nell'intera Comunità, ad una interpretazione autonoma ed uniforme da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione e dello scopo perseguito dalla normativa[4]. In altri termini, spetta al giudice nazionale determinare, in base al diritto nazionale vigente, *ma* applicando criteri interpretativi forniti dalla Corte, se sussista un « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva ».

3 — V. art. 5 del regolamento.

4 — V. sentenza 18 gennaio 1984, Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees, punto 11 della motivazione (causa 327/82, Racc. pag. 107).

6. Nelle osservazioni presentate alla Corte, due criteri possibili sono stati perorati: un criterio *restrittivo* (perorato dalla Meico-Fell), secondo il quale l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » rinvia soltanto al diritto penale nazionale in senso formale, e un criterio « estensivo » (difeso dalla Commissione), secondo il quale l'espressione potrebbe pure comprendere gli atti per i quali gli Stati membri hanno previsto sanzioni di natura non penale (come le ammende amministrative).

Il criterio d'interpretazione restrittivo, caldeggiato dalla Meico-Fell, presenta il vantaggio di essere di facile applicazione, ma non ha contenuto comunitario e porta alla situazione poco soddisfacente che il recupero dei dazi doganali a seguito di uno stesso fatto sarebbe assoggettato al termine di prescrizione di diritto comune o al termine di prescrizione « più lungo » a seconda che uno Stato membro abbia fatto la scelta (che è in fin dei conti arbitraria) di reprimere tale fatto o penalmente o amministrativamente. L'applicazione uniforme della Tariffa doganale comune e la parità di trattamento dei debitori sarebbero quindi garantite solo in misura limitata.

7. È per l'appunto ai fini dell'applicazione e dell'interpretazione uniforme dell'art. 3 che la Commissione propone di interpretare l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » nel senso che il termine di prescrizione previsto dal diritto nazionale — che è per ipotesi più lungo — trovi applicazione ogni volta che il debitore abbia agito in malafede, cioè ogni volta che la riscossione incorretta od insufficiente dei dazi sia imputabile a negligenza, o addirittura ogni volta che il debitore avrebbe dovuto rendersi conto che il suo comportamento era illecito e/o comportava una riscossione insufficiente dei dazi doganali. L'« atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » comprenderebbe allora pure le infrazioni delle norme relative alle dichiarazioni doganali, almeno quando si tratta di norme che concretizzano l'obbligo di vigilanza dei debitori.

Benché tale criterio sembri più adeguato per garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario e la parità di trattamento dei debitori negli Stati membri, esso presenta anche un certo numero di inconvenienti. In primo luogo, si tratta di un criterio vago, che i giudici nazionali dovrebbero applicare nell'ambito del proprio ordinamento giuridico, il che porterebbe pure, in definitiva, a risultati variabili da uno Stato membro all'altro; inoltre, essendo vago, tale criterio non può risultare consono al principio della certezza del diritto (anch'esso alla base del regolamento n. 1697/79). In secondo luogo, e soprattutto, tale criterio mi sembra difficilmente conciliabile con la ratio del regolamento n. 1697/79. Infatti, risulta chiaramente dal regolamento che il termine di prescrizione di tre anni previsto dal diritto comunitario trova, in linea di principio, applicazione *anche* nel caso in cui l'incorretta o insufficiente riscossione risulti dalla negligenza del debitore; è solo eccezionalemente, cioè quando gli atti commessi sono passibili di azioni giudiziarie repressive, che il termine previsto dal diritto nazionale, che è per ipotesi più lungo, trova applicazione. Orbene, il criterio perorato dalla Commissione ha l'effetto che il termine più lungo trovi applicazione ogni volta che la scorretta o insufficiente riscossione sia dovuta ad una negligenza del debitore sanzionata dal diritto nazionale, indipendentemente dalla natura e dalla gravità della sanzione prevista

per tale negligenza. Ciò non mi sembra compatibile con la ratio del regolamento.

8. Quanto precede mi porta a constatare che il criterio proposto dalla Meico-Fell conduce ad un'interpretazione troppo restrittiva dell'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » e che il criterio proposto dalla Commissione porta ad una interpretazione troppo lata di tale espressione. Si deve quindi trovare un criterio « intermedio » che consenta di conciliare le esigenze dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e della parità degli amministrati, da una parte, e le esigenze dei principi di certezza del diritto e di tutela del legittimo affidamento, dall'altro.

Per trovare un criterio del genere, si deve evidentemente partire dal modo in cui l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » è resa nelle diverse versioni linguistiche. A questo proposito, si constata che talune versioni, in particolare le versioni danese, tedesca, inglese ed olandese, che parlano rispettivamente di « en handeling, der vil kunne undergives strafferetlig forfølgning », « Handlungen, die strafrechtlich verfolgbar sind », « an act that could give rise to criminal court proceedings » e « strafrechtelijk vervolgbare handelingen », appaiono più restrittive (esse sembrano rinviare al diritto penale formale) delle versioni francese, italiana, spagnola, portoghese e greca (rispettivamente « acte passible de poursuites judiciaries répressives », « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva », « un acto que puede dar lugar a la incoación de un proceso judicia punitivo », « um acto passivel de procedimento judicial repressivo » e « στη συνεχεια πραξεως για την οποια εχει επιληφθει η δικαστικη αρχη »). La scelta di termini più ampi nelle versioni francese, italiana, spagnola, portoghese e greca fa pensare che tali atti sono, al contrario, accompagnati da sanzioni aventi carattere dissuasivo o repressivo, anche se devono essere inflitte da un giudice (che non è necessariamente il giudice penale). Del resto, si constata che altri testi comunitari che contengono l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » (od un'espressione analoga) usano, nelle versioni francese, italiana, spagnola e portoghese, termini che rientrano, invece, nel « diritto penale formale »[5]. A mio avviso, quanto precede costituisce una prima indicazione del fatto che, nel regolamento di cui trattasi nella fattispecie, si deve dare all'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva » non già un senso formale, bensì un senso sostanziale, riferentesi più precisamente al carattere dissuasivo e repressivo della sanzione scelta da uno Stato membro.

9. Orbene, questo punto di vista può pure basarsi su un'altra disposizione di diritto europeo, cioè l'art. 6 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, che, alla stregua di una disposizione di diritto comunitario, è destinata ad essere interpretata ed applicata il più uniformemente possibile nei diversi Stati. A questo proposito, è appena il caso di precisare che la Corte ammette come criterio interpreta-

5 — Cito soltanto tre esempi. Il regolamento (CEE) del Consiglio 13 luglio 1987, n. 2144, riguardante l'obbligazione doganale (GU L 201, pag. 15), utilizza per « poursuites pénales » all'art. 2, n. 2, rispettivamente « azioni penali », « diligencias penales » e « procedimentos penais ». La direttiva del Consiglio 13 novembre 1989, 89/592/CEE, sul coordinamento delle normative concernenti le operazioni effettuate da persone in possesso di informazioni privilegiate (GU L 334, pag. 30), utilizza per « poursuites judiciaries a caractère pénal » all'art. 10, n. 3, rispettivamente « procedimenti giudiziari di carattere penale », « procedimientos judiciales de indole penal » e « processos judiciais de carácter penal ». La direttiva del Consiglio 22 giugno 1987, 87/344/CEE, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative all'assicurazione della tutela giudiziaria (GU L 185, pag. 77), utilizza per « procédure pénale » all'art. 2, n. 1, rispettivamente « procedimento penale », « procedimiento penal » e « processo penal ».

tivo di disposizioni di diritto comunitario l'interpretazione di tali disposizioni che è conforme alla succitata convenzione [6].

La Corte europea dei diritti dell'uomo è stata chiamata ad interpretare l'espressione « accusa in materia penale » (nel testo inglese della convenzione: « criminal charge »), che figura nell'art. 6, n. 1, della succitata convenzione, e l'espressione « ogni persona accusata di un reato » (nel testo inglese: « everyone charged with a criminal offence »), che figura nell'art. 6, nn. 1 e 2, in relazione ad infrazioni che il diritto nazionale reprime non già penalmente, ma amministrativamente. Orbene, nella sentenza del 1976 nella causa Engel [7], la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che l'espressione « accusa in materia penale » aveva un senso autonomo nella struttura della convenzione, di guisa che le qualifiche valide in diritto nazionale costituivano, certamente, indizi, ma non erano determinanti. Per accertare se una determinata sanzione, prevista dal diritto nazionale, sia di natura penale, la Corte europea dei diritti dell'uomo esamina il contenuto della sanzione.

Così essa ha statuito nella sentenza Öztürk del 1984 [8] che un'infrazione del codice della strada, che le autorità tedesche punivano con un'ammenda amministrativa (Ordnungswidrigkeit), cioè un'infrazione della stessa natura di quella di cui trattasi nella presente fattispecie, doveva essere considerata « reato » ai sensi dell'art. 6, nn. 2 e 3, della convenzione. A questo proposito, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha attribuito solo un'importanza limitata alla circostanza che una contravvenzione del genere fosse « depenalizzata » in diritto nazionale, cioè sottratta al diritto penale. È stato considerato più importante il fatto che i) la norma giuridica la cui trasgressione era punita con un'ammenda amministrativa fosse una norma giuridica di natura generale (vale a dire applicabile a tutti i cittadini in quanto utenti della strada) e che ii) la sanzione prevista per l'infrazione di cui trattavasi avesse natura punitiva e dissuasiva [9]. Nelle sentenze Engel e Lutz, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha pure precisato che sussisteva « accusa in materia penale » e « reato » nel caso in cui la sanzione di un determinato fatto fosse talmente « grave » da dover essere considerata rientrare nella « materia » penale [10].

In definitiva, le garanzie di cui all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo troveranno quindi applicazione *vuoi* nel caso in cui un atto venga represso dalle autorità nazionali con una sanzione che rientra nel diritto penale formale, *vuoi* nel caso in cui si tratti di una norma generale corredata di sanzioni di natura preventiva e repressiva (deterrent and punitive), *vuoi* nel caso in cui, in considerazione del suo grado di gravità (degree of severity), la sanzione di

6 — V., a questo proposito, sentenza 28 ottobre 1975, Rutili (causa 36/75, Racc. pag. 1219), in cui viene rilevato che le restrizioni ai poteri degli Stati membri in materia di polizia relativa agli stranieri, previste da una norma di diritto comunitario, potevano essere considerate conformi alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

7 — Corte europea dei diritti dell'uomo, causa Engel e a., sentenza 8 giugno 1976/23, novembre 1976, *Publications de la Cour européenne des droits de l'homme*, serie A, volume 22, in particolare nn. 80 e 81.

8 — Sentenza 21 febbraio 1984, *Pubblications de la Cour européenne des droits de l'homme*, serie A, volume 73, in particolare nn. 49-54, confermata dalla sentenza 25 agosto 1987, Lutz, ibidem, serie A, volume 123, in particolare nn. 50 e 55.

9 — V. nn. 52 e 53 della sentenza.

10 — V. nn. 82 e 85 della sentenza Engel, nei termini in cui sono stati successivamente precisati nelle sentenze Öztürk (n. 54) e Lutz (nn. 54 e 55).

un determinato fatto dev'essere considerata rientrare nella materia « penale » (the « criminal » sphere).

10. Ritengo che i criteri di cui si è avvalsa la Corte europea dei diritti dell'uomo per interpretare le espressioni « accusa in materia penale » e « reato » ai sensi dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo possano essere utilizzati anche nella presente causa per interpretare l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva ». Ciò è tanto più vero in quanto, nei casi in cui deve valutare la compatibilità di sanzioni nazionali col diritto comunitario, la Corte di giustizia si avvale anch'essa dei criteri uniformi che non sono basati sulla qualifica formale della sanzione in diritto nazionale, ma prendono in considerazione il contenuto di tali sanzioni. La Corte prescrive più in particolare che le sanzioni previste dal legislatore nazionale per le trasgressioni del diritto comunitario abbiano carattere « effettivo, proporzionato e dissuasivo » [11]. Del resto, anche quando il diritto comunitario prevede esso stesso talune sanzioni, ad esempio nell'art. 15 del regolamento n. 17 [12] (a proposito delle quali si dice nel n. 4 che hanno natura penale), il legislatore comunitario si avvale di sanzioni amministrative, che non sono meno dissuasive o repressive delle sanzioni penali formali. Ciò mostra ancora una volta che l'elemento essenziale non è, almeno in primo luogo, la qualifica formale della sanzione, bensì la natura e il grado di gravità di questa.

11 — V., ad esempio, sentenza 10 luglio 1990, Hansen & Søn (causa C-326/88, Racc. pag. I-2911).

12 — Regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962; primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204).

Cosa se ne può desumere in concreto per la presente causa? A mio parere, il giudice a quo potrà concludere che sussiste un « atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva », in primo luogo, quando si tratta di un atto che il diritto nazionale vigente punisce con una sanzione penale formale; e, in secondo luogo, nel caso in cui si tratta di un atto che violi una disposizione generale e che il diritto nazionale vigente punisce con una sanzione di natura dissuasiva e punitiva (o repressiva) tale, e/o caratterizzata da un grado di gravità tale, da dover essere equiparata ad una sanzione penale formale.

11. Si potrebbe obiettare alla mia proposta di interpretare l'espressione « atto passibile di un'azione giudiziaria prepressiva », che figura all'art. 3 del regolamento n. 1697/79, tenendo conto del modo in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo interpreta le espressioni « accusa in materia penale » e « reato », figuranti nell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che l'articolo da ultimo citato mira a garantire agli amministrati un diritto ad una giustizia equa e pubblica (anche nell'ambito di un procedimento amministrativo, ma che sfocia infine in un procedimento giudiziario), mentre l'art. 3 del regolamento in esame mira ad istituire un termine di prescrizione più lungo a detrimento degli amministrati. Orbene, non ritengo che ciò giustifichi l'uso di metodi interpretativi diversi nei due casi. In definitiva il legislatore cerca in ambedue i casi di garantire agli amministrati un'adeguata tutela giurisdizionale. Ciò accade pure quando una disposizione prevede un termine di prescrizione. Il fatto che, per determinare la durata del termine di prescrizione, occorra tener conto della gravità del reato e, pertanto, della natura e della gravità della

sanzione, indipendentememnte dalla qualifica formale di questa nel diritto nazionale, soddisfa altrettanto l'esigenza di un'adeguata tutela giurisdizionale e, più in particolare, l'obbligo di riservare un trattamento uguale agli autori di infrazioni aventi la stessa gravità ed un trattamento diverso agli autori di infrazioni di gravità diversa.

Conclusione

12. Per tutti questi motivi, vi suggerisco di risolvere la questione sollevata in via pregiudiziale nei termini seguenti:

« L'art. 3 del regolamento (CEE) del Consiglio 24 luglio 1979, n. 1697, relativo al recupero a posteriori dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione che non sono stati corrisposti dal debitore per le merci dichiarate per un regime doganale comportante l'obbligo di effettuarne il pagamento, deve essere interpretato nel senso che per " atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva ", si devono intendere i) gli atti che il diritto vigente punisce con una sanzione penale formale; ii) gli atti che trasgrediscono norme d'applicazione generale, corredate di una sanzione di natura dissuasiva e punitiva o repressiva tale, e/o di una sanzione caratterizzata da un grado di gravità tale, da dover essere equiparata ad una sanzione penale formale ».