sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità economica europea, in ispecie gli artt. 85 e 173,
visto il protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia delle Comunità europee,
visto il regolamento di procedura della Corte di giustizia delle Comunità europee,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce:

1° **Il ricorso è respinto.**

2° **La ricorrente è condannata alle spese del giudizio.**

Lecourt Monaco Pescatore

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars Kutscher

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 14 dicembre 1972.

Il cancelliere
A. Van Houtte

Il presidente
R. Lecourt

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE HENRI MAYRAS DEL 29 NOVEMBRE 1972 [1]

Signor Presidente,
Signori Giudici,

I — Introduzione

A — Gli antefatti

I fatti che hanno originato la presente controversia vi sono già noti.

Per aver aderito all'intesa internazionale del chinino, la Boehringer di Mannheim veniva sottoposta ad un procedimento amministrativo promosso a norma del regolamento n. 17 del Consiglio, che si concludeva con la condanna ad un'ammenda di 190 000 unità di conto per aver contravvenuto alle disposizioni dell'

1 — Traduzione dal francese.

art. 85 del trattato di Roma. L'ammenda veniva inflitta con decisione della Commissione del 16 luglio 1969.

Nel periodo immediatamente precedente, la stessa impresa era stata accusata di aver violato la legislazione antitrust americana. Nel settembre 1968 il Grand Jury of the Southern District Court of New York aveva mosso nei confronti della Boehringer cinque addebiti distinti: tra la fine del 1958 e l'estate 1966, con una pratica illecita concertata, essa aveva arbitrariamente ristretto la concorrenza nel commercio interno ed estero degli Stati Uniti, violando quindi le disposizioni della sezione I dello Sherman Act.

In secondo luogo le si faceva carico di aver tentato, durante lo stesso periodo, di usare gli stessi mezzi onde monopolizzare il commercio interno ed estero degli Stati Uniti, cioè di essere contravvenuta alle disposizioni della sezione II dello Sherman Act.

Gli altri capi d'accusa vertevano sulla violazione dello Wilson Tariff Act, su una frode perpetrata a danno degli Stati Uniti per aver dissimulato alle autorità statunitensi l'accordo per l'acquisto dello stock delle riserve americane di chinino, frode che implicava una violazione delle disposizioni della sezione 371 del titolo 18 del codice statunitense.

Un'istituzione tipica del codice di procedura penale americano consentiva alla Boehringer, nella persona del suo rappresentante legale, di riconoscere la veridicità dei due primi capi d'accusa, in base ai quali quindi sarebbe stata giudicata (procedura del «nolo contendere»). Il pubblico ministero aveva rinunciato ai rimanenti capi d'accusa, quindi la Corte nell'udienza del 3 luglio 1969 infliggeva un'ammenda di 80 000 dollari, che veniva pagata interamente l'11 luglio successivo.

Il 3 settembre 1969 la Boehringer informava la Commissione di essere stata condannata e chiedeva che per l'ammenda pagata negli Stati Uniti le venisse concessa una congrua riduzione su quella inflittale dalla Commissione.

Il 26 settembre la Boehringer presentava anche un ricorso mirante all'annullamento della decisione della Commissione (causa 45-69); in subordine, essa chiedeva una riduzione della sanzione pecuniaria irrogata nei suoi confronti in virtù del regolamento n. 17, riduzione corrispondente all'ammenda pagata a New York.

Con sentenza 15 luglio 1970, (45-69), avete respinto la domanda d'annullamento, modificando però la decisione della Commissione e riducendo a 180 000 unità di conto l'ammenda irrogata nei confronti della ricorrente. La riduzione in ogni caso non è stata concessa tenendo conto dell'ammenda già pagata negli Stati Uniti.

La vostra sentenza su questo punto è così motivata:

«La ricorrente sostiene che l'ammenda di 80 000 dollari inflittale da un giudice statunitense per gli stessi fatti, e già pagata prima che venisse adottata la decisione impugnata, dovrebbe essere dedotta dall' importo dell'ammenda litigiosa.

Le sanzioni di cui trattasi sono state inflitte per restrizioni della concorrenza verificatesi al di fuori della Comunità. Non se ne deve quindi tener conto nell'ambito della presente controversia».

Questa formula vi ha consentito di evitare di prendere netta posizione sul principio della possibilità di defalcare l'importo di una sanzione pecuniaria inflitta in precedenza da un tribunale di uno Stato terzo per gli stessi fatti che hanno indotto anche la Commissione delle Comunità europee ad infliggere un'ammenda.

Evidentemente avete ritenuto che spettasse soprattutto alla Commissione pronunciarsi con decisione motivata sulla domanda di riduzione presentata dall' impresa interessata.

Sta di fatto che la Commissione ha ritenuto più opportuno continuare l'esame della domanda di riduzione che la Boehringer aveva espressamente confermato il 3 novembre 1970. Dopo aver ascoltato i suoi rappresentanti e dopo aver chiesto il parere del comitato consultivo per le intese e le posizioni dominanti, con decisione 25 novembre 1971, la domanda veniva respinta.

Questa decisione è stata impugnata col presente ricorso.
La ricorrente vi chiede di farle concedere un'ulteriore riduzione di 80 000 dollari, pari all'importo di cui è stata multata, con sentenza della Southern District Court di New York del 3 luglio 1969, sull'ammenda già ridotta a 180 000 unità di conto con la vostra sentenza del 15 luglio 1970; in subordine la ricorrente chiede che la decisione di reiezione venga annullata.
In questo caso avete una competenza anche di merito, giacché potete dare un apprezzamento dei fatti e modificare una decisione comunitaria, in particolare riducendo l'ammenda inflitta con il provvedimento. Sarebbe parso più logico se la ricorrente avesse chiesto anzitutto l'annullamento della decisione, visto che per gli interessati il provvedimento ha una motivazione difettosa in diritto e in fatto, mentre in subordine si sarebbe dovuta chiedere la riduzione dell'importo dell'amenda, inflitta con sentenza 15 luglio 1970, per un importo pari a quello della multa pagata in America.

B — Motivazione della decisione impugnata

La decisione si fonda su due ordini di considerazioni: le prime hanno portata generale, mentre le altre hanno maggior attinenza con il caso specifico.
Anzitutto la Commissione afferma che, sia nel trattato CEE che nei relativi regolamenti d'applicazione in materia di concorrenza, non vi è alcuna disposizione esplicita che la obblighi a defalcare dalla ammende inflitte in sede comunitaria le eventuali ammende inflitte da altre autorità extracomunitarie; tale obbligo non troverebbe nemmeno fondamento in un principio generale, comune al diritto interno degli Stati membri; nella vostra sentenza 13 febbraio 1969 (Wilhelm ed altri, causa 14-68, Raccolta 1969, pag. 1), avete stabilito che la Commissione e gli Stati membri, nell'apprezzare le intese illecite, dovevano tener conto delle sanzioni già inflitte per gli stessi fatti, pero' quest'obbligo si riferiva unicamente all'ipotesi di un concorso di sanzioni inflitte in virtù del diritto comunitario da una parte, e del diritto interno degli Stati membri dall'altra. Diverso è però il caso di sanzioni concorrenti irrogate rispettivamente in forza del diritto comunitario e della legislazione degli Stati terzi.
In secondo luogo ed in subordine, la riduzione di un'ammenda irrogata in precedenza potrebbe risultare necessaria solo se i fatti che costituiscono infrazione alla concorrenza e che hanno provocato l'intervento delle autorità comunitarie e delle autorità nazionali di un paese terzo sono gli stessi. Questa condizione, nella fattispecie, non sussiste, giacché il giudice americano è intervenuto contro un comportamento che poteva ripercuotersi o aveva avuto ripercussioni sulla concorrenza negli Stati Uniti, mentre la Commissione si preoccupava del mercato comune europeo.
La ricorrente contesta entrambi i gruppi di osservazioni.
Il primo gruppo riguarda il principio generale della riduzione dell'ammenda in determinate circostanze, quindi ha la precedenza, mentre il secondo problema sorge solo se riconoscerete la validità del principio generale di cui sopra.

II — Principio del «non bis in idem» e principio della deduzione di una sanzione precedente

1. Inquadramento del problema

La ricorrente sostiene che non ha molta importanza il fatto che nel diritto comunitario scritto non vi sia una norma che obblighi a tener conto di un'ammenda inflitta da una giurisprudenza nazionale per gli stessi fatti per cui è stata irrogata una sanzione pecuniaria nei confronti di un'impresa il cui comportamento è stato riconosciuto contrario all'art. 85 del trattato di Roma e la Commissione ammette questo punto senza difficoltà.
Nel silenzio della legge si deve vedere se vi sia un principio generale di diritto che imponga alle autorità comunitarie di seguire questo orientamento.

Bisogna però ancora inquadrare esattamente il problema nei suoi termini giuridici.

A questo scopo è indispensabile anzitutto distinguere due nozioni:

— la prima è compendiata nel principio «non bis in idem» ed è l'inevitabile conseguenza dell'effetto penale della vis rei judicatae; un fatto illecito o un complesso di fatti illeciti, sui quali si è pronunciata la magistratura con sentenza passata in giudicato, non possono più costituire oggetto di un nuovo giudizio e, a maggior ragione, di una nuova condanna.

— La seconda nozione invocata dalla ricorrente ha natura diversa; essa non si fonda sulla vis rei judicatae, poiché, pur se vi è stata in precedenza una decisione repressiva relativa a determinati fatti o conseguenza di un determinato comportamento illecito, non è escluso che possano venire adottate nuove sanzioni; essa si concreta nella presa in considerazione della pena inflitta in precedenza, il che implicherà logicamente una congrua riduzione della nuova pena che il giudice infliggerà. È in sostanza un principio di equità nella determinazione del quantum della pena.

In secondo luogo si deve rilevare che il principio del non bis in idem e il principio dello scomputo di un'eventuale pena anteriore, rientrano entrambi nel diritto penale e, a seconda degli Stati, si applicano in modo diverso alle infrazioni contemplate dalla legislazione penale nazionale.

È risaputo che il diritto comunitario delle imprese, applicato dalla Commissione, comporta l'irrogazione di ammende di tipo amministrativo. Si dovrà dunque accertare se queste norme, d'indole tipicamente penale, possono e debbono venir applicate in un sistema di tipo speciale. Si deve poi tener conto che l'applicazione del principio non bis in idem e del principio dello scomputo deve variare a seconda dei presupposti:

— In un ordinamento giuridico nazionale è possibile il cumulo delle sanzioni o anche dell'esperimento di azioni penali in base agli stessi fatti?

— Nei rapporti tra due ordinamenti, quali conseguenze può avere una condanna pronunciata da una magistratura straniera nei confronti dell'azione penale promossa per gli stessi fatti dinanzi ad un tribunale interno?

— Nei rapporti tra l'ordinamento giuridico comunitario e quello di uno Stato membro da un lato e di uno stato terzo dall'altro, è applicabile la norma del non bis in idem? In caso negativo la deduzione di un'eventuale ammenda precedente diventa obbligatoria in quanto dettata da un principio generale di diritto?

Il problema è complicato: sono necessari chiarimenti molto particolareggiati che ci faranno passare in rivista i diritti interni degli Stati membri, il diritto degli Stati Uniti, il diritto comunitario ed il diritto penale internazionale.

2. *La norma del non bis in idem nel diritto nazionale*

Dal diritto penale degli Stati membri la ricorrente ha creduto possibile arguire che tutti ammettono un principio comune in virtù del quale sarebbe consentito chiedere che da un'ammenda comunitaria irrogata in virtù del trattato e del regolamento n. 17 sulle intese venga defalcato l'importo di un'amenda già versata negli Stati Uniti.

È pacifico che negli ordinamenti giuridici nazionali, il principio del non bis in idem, che scaturisce dalla vis rei judicatae, non solo si oppone ad un cumulo di sanzioni, ma impedisce ogni nuova azione che eventualmente si volesse promuovere per gli stessi fatti.

Il 1° comma dell'art. 6 del codice di procedura penale francese dispone che «L'action publique pour l'application de la peine s'éteint ... par la chose jugée». La stessa norma compare anche nel codice penale dei Paesi Bassi (art. 68), nel codice di procedura penale italiano (art. 90), nonché nella legislazione belga e lussemburghese.

Nella Repubblica federale tedesca la legge fondamentale, che salvaguarda i diritti dell'individuo, all'art. 103, n. 3, sancisce che in forza delle leggi penali generali nessun illecito può venir punito più volte.
Questo costituisce un principio generale che non si limita ad imporre di tener conto di un'eventuale pena inflitta anteriormente, ma vieta tassativamente l'esperimento di una nuova azione.
Osserverò che la norma vale solo all'interno dei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali e per di più si applica soltanto per gli illeciti penali.
La norma è comune a tutti gli Stati ed in Germania è stata inclusa tra i diritti fondamentali, poiché tutela il cittadino contro la duplicità di pene, però il divieto che essa sancisce, che garantisce al cittadino già definitivamente condannato o assolto che nei suoi confronti non verranno più promosse sanzioni per gli stessi fatti, vale solo nel caso in cui la pronuncia precedente sia stata emanata dal giudice penale nazionale, astrazion fatta per il diritto penale olandese che esaminerò in seguito.
Nella Repubblica federale tedesca, questo orientamento mi pare confermato da una sentenza del 17 gennaio 1961, emanata dalla Corte costituzionale federale (BVerf. GE 12, pag. 66 — NWJ 1961, 867), in virtù della quale il divieto di esperire nuove azioni penali per effetto di fatti o circostanze sui quali la magistratura si è già pronunciata, ha efficacia solo allorché la precedente pronuncia è stata emanata da un tribunale tedesco.
La norma del non bis in idem, che si fonda sulla vis rei judicatae, impedisce quindi il cumulo di sanzioni, ma solo di quelle emanate dai tribunali nazionali.
Inoltre la norma riguarda solo gli illeciti penali, definiti da norme la cui sfera di applicazione è chiaramente circoscritta, quindi il principio non si impone con lo stesso rigore in altri sistemi repressivi come quelli amministrativi.
La tendenza predominante è quella di ammettere che la norma, per assimilazione al diritto penale, si applica al sistema disciplinare dei pubblici dipendenti, come avviene in Francia ed in Germania; lo stesso criterio si usa per i dipendenti delle Comunità, ed in virtù del n. 3 dell' art. 86 dello statuto dei dipendenti, la vostra Corte lo ha applicato nella sentenza 5 maggio 1965 (cause 18 e 35-65, Gutmann contro Commissione, Raccolta 1966, pag. 142).
Per contro il principio del non bis in idem non si applica se lo stesso fatto, che costituisce una contravvenzione disciplinare, è pure punibile come illecito penale; una sentenza di condanna di un tribunale ordinario non impedisce l'adozione di provvedimenti disciplinari e viceversa. In Germania però la norma secondo cui si deve tener conto di un' eventuale sanzione disciplinare precedente nell'irrogare una sanzione penale, è ammessa alle condizioni che specificherò.
È pure possibile il cumulo di una sanzione amministrativa e di una sanzione penale, salvo esplicita disposizione di legge in senso contrario (in questo senso Consiglio di Stato francese, 1° febbraio 1950, Lalanne, Rec. pag. 67).
Questa è la conseguenza dell'autonomia dei sistemi di repressione amministrativa in relazione alla repressione giurisdizionale. Del pari, il cumulo di sanzioni amministrative irrogate per lo stesso fatto, però in forza di legislazioni diverse, è ammesso per la stessa ragione (Consiglio di Stato francese, 22 maggio 1946, Coniugi Mugnaini, Rec. pag. 142 e 18 novembre 1953, Garrigue, Rec. pag. 499).
Le pronunce dei tribunali penali passate in giudicato non sono vincolanti per l'autorità amministrativa, a meno che in esse non vengano constatati errori materiali di fatto che possono giustificare una sanzione amministrativa.

3. *Il principio del non bis in idem nei rapporti tra ordinamenti giuridici interni diversi*

Vediamo ora se e come si applica la regola del non bis in idem nei rapporti tra ordinamenti giuridici diversi.
Il diritto interno di quattro Stati membri ammette in linea di massima l'efficacia

negativa della res judicata, cosicché in caso di sentenze di condanna pronunciate all'estero e passate in giudicato, ogni nuovo esperimento d'azione penale viene paralizzato. In Belgio, in Francia e in Lussemburgo però, il principio vale solo se l'infrazione, o almeno l'infrazione principale, è stata commessa esclusivamente all'estero. In effetti il principio del non bis in idem viene meno allorché la competenza penale è determinata secondo il criterio della territorialità.

L'art. 692 del codice di procedura penale francese dispone che non si può esperire l'azione contro chi dimostra di essere stato definitivamente giudicato all'estero e, in caso di condanna, possa provare di aver scontato la pena oppure che questa è prescritta o che gli è stata concessa una grazia.

È giurisprudenza costante che gli illeciti commessi anche sul territorio francese paralizzano l'effetto della sentenza straniera. I tribunali francesi mantengono cioè la loro competenza a giudicare in merito e ad irrogare una condanna per gli stessi fatti (Corte di cassazione, Sezione penale, sentenza 3 novembre 1970, Bollettino delle sentenze della Corte di cassazione 1970, n. 285).

La stessa soluzione prevale nel diritto penale belga: una condanna irrogata da un tribunale straniero non impedisce nuove azioni in Belgio se l'illecito può considerarsi commesso anche sul territorio belga (Corte di cassazione belga, 20 febbraio 1961, Pas. 1961 I, pag. 664).

La legislazione lussemburghese ha lo stesso orientamento.

In Germania, gli effetti negativi della res judicata non sono riconosciuti alle sentenze repressive straniere, ad eccezione del caso in cui la Repubblica federale sia vincolata da una convenzione internazionale (Maurach, relazione al colloquio dell'associazione internazionale di diritto penale, Freiburg im Breisgau, 1963).

Una condanna inflitta da un tribunale straniero non impedisce l'esperimento di una nuova azione in Germania, a condizione beninteso che l'atto illecito sia punibile secondo la legge penale nazionale.

Anche gli artt. 7 e seguenti del codice penale italiano contengono disposizioni analoghe.

Solo il diritto olandese ammette senza riserve l'applicazione della norma non bis in idem indipendentemente dal fatto che gli illeciti siano stati commessi unicamente sul territorio estero o anche nei Paesi Bassi (art. 68, 2° comma, del codice penale).

Ciò premesso, si può affermare che nessuno degli Stati di cui sopra riconosce l'efficacia negativa della res judicata — eccezion fatta per i Paesi Bassi — in caso di sentenze penali pronunciate da tribunali estranei all'ordinamento giuridico interno, qualora i fatti dichiarati illeciti siano stati commessi anche sul territorio nazionale.

Questa è l'innegabile conseguenza della territorialità delle leggi penali e della sovranità degli Stati in un settore in cui tale sovranità meno facilmente può venire attenuata, giacché l'ordine pubblico deve venire salvaguardato mediante la repressione penale.

La norma del non bis in idem, affermata e applicata nel diritto interno, non trova generalmente alcun riconoscimento nei rapporti internazionali.

I lavori svolti dopo la guerra nell'ambito dell'istituto di diritto internazionale o dell'associazione internazionale di diritto penale circa gli effetti internazionali della sentenza penale, hanno essenzialmente messo in luce le divergenze esistenti tra le norme applicate dagli Stati ed hanno rivelato come sia praticamente difficile evitare ogni cumulo di sanzioni penali per giungere ad un criterio comune nell'applicazione della norma non bis in idem.

Ad esempio, nel IX congresso internazionale di diritto penale tenutosi all'Aia nel 1964, è stata adottata la risoluzione III — A — 1 a c) nella quale si afferma che le conseguenze negative della vis rei judicatae delle sentenze penali straniere *dovrebbe* venir riconosciuta dalla legislazione di tutti i paesi. Resta però assodato che questi sforzi si sono conclusi in semplici auspici, ispirati a considerazioni di gustizia e di protezione degli interessi dei singoli; essi non rivelano però né un

«consenso» degli Stati, né il riconoscimento di una norma di diritto positivo.
È una conclusione amara, ma si deve accettare come dato di fatto: solo una o più convenzioni internazionali potrebbero consentire di risolvere il problema (Spanjaard, Relazione al colloquio dell' associazione internazionale di diritto penale, Rivista internazionale di diritto penale, 1963, pag. 156).
Sul piano europeo poi, si deve ricordare che la convenzione europea dei diritti dell'uomo non implica, nell'art. 6 relativo alle garanzie di procedura, alcun divieto della doppia penalizzazione. Il principio del non bis in idem non vi è nemmeno accennato.
Quanto alla convenzione sul valore internazionale delle sentenze repressive, elaborata dal Consiglio d'Europa il 28 maggio 1970, l'art. 53 riconosce indubbiamente che una persona nei cui confronti è stata emanata una sentenza definitiva in uno Stato membro, non può essere sottoposta a procedimento penale in un altro Stato membro per gli stessi motivi, purché beninteso — se vi è stata condanna — la pena sia stata scontata o sia intervenuta una grazia oppure si sia prescritta.
La nuova convenzione introduce due deroghe al divieto di esperire nuove azioni penali, deroghe che limitano notevolmente la portata del divieto:

— il divieto non è opponibile agli Stati sul cui territorio l'infrazione è stata commessa o si reputa sia stata commessa;
— il divieto non è applicabile allorché i pubblici interessi degli Stati, intendendo l'espressione in senso lato, sono stati violati con quell'infrazione.

Questa è la migliore conferma che la norma del non bis in idem non è finora riuscita ad aggiudicarsi efficacia vincolante nel campo del diritto internazionale.

4. L'obbligo di tener conto di una sanzione precedente costituisce un principio generale di diritto?

La ricorrente afferma che, se venisse negato il principio che esclude ogni nuova azione penale, si dovrebbe garantire una tutela contro il cumulo di sanzioni vincolando il giudice a tener conto delle sanzioni anteriormente inflitte per gli stessi fatti.
La teoria sarebbe fondata se:

1. la norma, nella quale la ricorrente ravvisa un surrogato del principio non bis in idem rientrasse nel novero dei diritti fondamentali, facesse parte integrante dei principi generali di diritto di cui la vostra Corte assicura il rispetto nell'ordinamento giuridico comunitario;
2. pur ammettendo che le cose stiano in questo modo, tale diritto fondamentale, che riguarda la protezione dell'individuo contro la repressione penale, dovrebbe essere pure conferito alle imprese, nel settore della repressione dei comportamenti anticoncorrenziali, repressione che è notoriamente limitata a sanzioni pecuniarie e fondata sulla difesa dell'ordine pubblico economico e sulla protezione dei consumatori.

A — Anche sul piano del diritto penale è dubbio, a mio parere, che la detrazione di una penalità precedente possa venir considerata un principio generale di diritto.
Il codice penale della Repubblica federale tedesca accetta il principio senza restrizioni (§ 60, n. 3) ed il codice penale italiano (art. 138) fa altrettanto. La giurisprudenza della Corte costituzionale federale di Karlsruhe ha pure applicato il principio in una causa in cui una pena detentiva, inflitta in virtù del regolamento di disciplina militare, concorreva con una sanzione di analoga indole inflitta, per gli stessi fatti, da una giurisdizione penale. È evidente che questa soluzione è stata accolta solo a motivo dell'identità tra la natura delle pene inflitte e per salvaguardare la libertà individuale (sentenza 2 maggio 1967).
Le discipline interne degli altri Stati membri della Comunità ignorano però il principio della riduzione della pena in considerazione di quelle già inflitte, fatta eccezione per il Belgio, ove l'art. 13, n. 2 della legge 17 aprile 1878 sulla procedu-

ra penale dispone che, in caso di nuova condanna pronunciata in Belgio, la pena detentiva inflitta all'estero deve essere dedotta dalla pena dello stesso tipo inflitta dal giudice nazionale. L'obbligo vale quindi solo per le pene detentive, ma non per le ammende; inoltre una giurisprudenza consolidata esclude l'obbligo di deduzione se l'atto illecito è stato commesso non solo all'estero, ma anche in Belgio, poiché l'art. 13 di questa legge contempla solo l'ipotesi di illeciti commessi e giudicati all'estero. Solo in Germania ed in Italia quindi il giudice nazionale deve tener conto di una sanzione precedente, anche pecuniaria. Non si tratta quindi di principio generale comune. Inoltre la disposizione dell'art. 60, n. 3 del codice penale tedesco fa assurgere il proprio contenuto a diritto fondamentale come afferma la ricorrente?

Nulla consente di affermarlo: né il richiamo all'art. 103 della legge fondamentale, che, riguardando il divieto di esperire nuove azioni nell'ordinamento giuridico interno, non può venir invocato nel caso di cumulo di sanzioni inflitte da giurisdizioni appartenenti ad ordinamenti diversi, né la conclusione che trae la ricorrente da una decisione della Corte di giustizia federale del 17 dicembre 1970 circa l'intesa nell'industria dei coloranti. Questa decisione riguarda infatti un'eccezione di litispendenza, sollevata dalle imprese convenute dinanzi all'ufficio federale dei cartelli in quanto la Commissione delle Comunità europee aveva già aperto nei loro confronti un procedimento per la stessa intesa. Dopo aver stabilito che nella fattispecie un'azione non esclude che ne venga promossa un' altra, la Corte federale aggiunge, a titolo puramente indicativo, che un cumulo di sanzioni si potrebbe evitare applicando alla fattispecie le disposizioni del § 60 del codice penale, vale a dire si dovrebbe tener conto della sanzione eventualmente inflitta in precedenza allorché s'infligge l'ammenda successiva.

Poiché però la Corte federale ha ritenuto irrilevante questo punto, essa ha rinunciato ad approfondirlo e non ha risolto la questione.

Per conto mio aggiungerò che, se le considerazioni svolte dalla Corte federale mettono in luce un orientamento, per non dire un convincimento, non se ne può arguire che l'obbligo di dedurre eventuali sanzioni precedenti va considerato come diritto fondamentale.

Osservo ancora che il problema sollevato da questa decisione riguardava l'eventuale cumulo di una sanzione comunitaria e di una sanzione inflitta dal tribunale di uno Stato membro della Comunità.

B — Proprio nella causa dei coloranti vi siete pronunciati il 13 febbraio 1969 (causa 14-68, Wilhelm ed altri) e la Boehringer invoca questa statuizione a sostegno della propria tesi.

Il tribunale di Berlino, competente in materia d'intese nella Repubblica federale tedesca, vi chiedeva di stabilire in via pregiudiziale se, allorché la Commissione aveva instaurato un procedimento a norma dell'art. 14 del regolamento n. 17 sulle intese, fosse compatibile col trattato l'applicazione delle sanzioni comminate dalle leggi tedesche per i fatti di cui si occupavano contemporaneamente Commissione e magistratura tedesca. Il tribunale nazionale, sottolineando la possibilità che gli stessi fatti avrebbero potuto venire interpretati in maniera diversa, il che avrebbe provocato una distorsione della concorrenza sul mercato comune a danno di coloro che sono soggetti al diritto tedesco sulle intese, si richiamava sia all'art. 9 del regolamento n. 17, che agli artt. 85 e 5 del trattato della Comunità economica europea ed infine ai principi generali di diritto comunitario.

Dal tenore della vostra sentenza emerge chiaramente che l'art. 9 del regolamento n. 17 riguarda la competenza delle autorità nazionali solo nei limiti in cui esse abbiano facoltà di applicare direttamente le disposizioni dell'art. 85 del trattato, qualora si verificasse una carenza da parte della Commissione; in conseguenza l'art. 9 non può venire applicato se le autorità nazionali hanno applicato unicamente il diritto interno. Aggiungete inoltre che il diritto comunitario e il diritto nazionale in materia di intese considerano le intese sotto due profili diversi:

— l'art. 85 le considera sotto il profilo degli ostacoli che possono risultarne per il commercio tra gli Stati membri e dei pregiudizi alla concorrenza sul territorio del mercato comune;

— le legislazioni interne, ispirate da considerazioni tipiche di ogni Stato, considerano invece le intese unicamente nel loro ambito nazionale.

Quindi una stessa intesa, in linea di massima, può essere oggetto di due procedimenti repressivi paralleli: uno dinanzi alle autorità comunitarie in virtù del trattato, l'altro dinanzi alle autorità nazionali in virtù del diritto interno.
Avete ammesso che la norma del non bis in idem non è applicabile in questa situazione, giacché il cumulo di azioni è ammesso. Per contro affermate che i possibili conflitti cui può dare origine il concorso tra la norma comunitaria e la norma interna vanno sempre risolti ammettendo la prevalenza del diritto comunitario, il che è evidentemente indispensabile per perseguire gli scopi del trattato di Roma.
Posti questi principi, dovevate risolvere un'altra questione, con la quale il tribunale tedesco attirava la vostra attenzione sul rischio che gli stessi fatti fossero colpiti con una duplice sanzione, una irrogata dalla Commissione e l'altra dal tribunale interno.
Avendo affermato che il cumulo delle azioni penali è ammesso in virtù del sistema particolare di ripartizione delle competenze tra Comunità e Stati membri, nella motivazione della vostra sentenza avete sottolineato un'esigenza generica di equità, come d'altronde è stata espressa nell'art. 90, 2° comma, del trattato CECA, esigenza che imporrebbe di non dimenticare che ogni sanzione va determinata tenendo conto delle eventuali sanzioni repressive irrogate in precedenza.
Non direi che questo considerando è superfluo, comunque non è sufficiente a sostenere validamente il dispositivo della vostra sentenza del 13 febbraio 1969. A mio avviso esso può venire interpretato solo nell'ambito delle questioni che vi sono state deferite a norma dell'art. 177. Avete quindi riconosciuto il principio della riduzione delle sanzioni solo in considerazione della specifica situazione risultante dalla competenza concorrente degli Stati membri e degli organi comunitari in materia d'intese su uno stesso territorio, cioè quello del mercato comune. Non credo sia possibile giungere per questa via ad ammettere un principio generale di diritto che dovrebbe essere ammesso anche nell'ipotesi di un concorso di azioni ed eventualmente di sanzioni comunitarie — emanate dagli organi della Comunità — oppure giurisdizionali, emanate dai tribunali di uno Stato terzo.
Vista la stretta interdipendenza dei mercati nazionali degli Stati membri e del mercato comune, avete riconosciuto l'eventuale applicabilità del principio della deduzione: la situazione è però del tutto diversa se la decisione è anteriore ed è stata adottata in uno stato extracomunitario.

C — Nella fattispecie, quanto all'ammenda, irrogata da un tribunale americano, che voi dovreste defalcare dalla sanzione pecuniaria pronunciata dalla Commissione, mi permetterò di ricordare che negli Stati Uniti, le azioni penali parallele fondate sulla legislazione di uno Stato da una parte, e sulla legislazione federale dall'altra, possono risolversi, e si risolvono effettivamente in un cumulo di sanzioni nonostante il quinto emendamento della costituzione federale che recita: «nor shall any person be subject for the same offence to be twice put in jeopardy of life or limb», vale a dire nonostante il principio costituzionale che vieta una duplice repressione.
La giurisprudenza americana riconosce che, se lo stesso comportamento è incompatibile con due ordinamenti giuridici diversi, cioè l'ordinamento federale e l'ordinamento del singolo Stato federato, vi sono tuttavia due illeciti distinti, quindi non sussiste più quell'identità di fatti che fa sorgere il divieto di una duplice repressione. La Corte suprema degli Stati Uniti ha quindi deciso che ogni cittadino degli Stati Uniti è contemporaneamente

cittadino di uno Stato o di un territorio. Egli deve quindi obbedire ai due enti sovrani e si rende colpevole allorché viola la legge di uno o dell'altro. Lo stesso comportamento può costituire un'infrazione in forza delle due legislazioni. È evidente che un ordinamento o entrambi gli ordinamenti hanno piena libertà di promuovere un'azione nei confronti del contravventore. È comunque impossibile affermare che il colpevole è stato punito due volte per la stessa infrazione. Per contro, un unico comportamento implica duplice infrazione ed è quindi logico che il responsabile venga punito per ogni infrazione. Egli non può quindi invocare una sanzione per evitare di sopportare le conseguenze dell'altra.

Questa sentenza ha concluso una causa vertente sul problema del se una legge di uno Stato fosse incostituzionale, dal momento che il diritto federale comminava per un certo illecito una nuova pena, che si aggiungeva a quella prevista dal diritto dello stato.

In un'altra causa, Stati Uniti contro Lanza, la Corte suprema ha stabilito che una condanna, passata in giudicato in forza della legge di uno Stato, non impediva che venisse aperta una nuova procedura prevista dal diritto federale e non ostacolava un cumulo di sanzioni.

La Corte suprema ha mantenuto lo stesso orientamento allorché la magistratura di uno Stato ha inflitto una pena in base al diritto dello Stato, pur se l'interessato era già stato condannato per lo stesso comportamento, in forza del diritto federale.

Nonostante alcune tendenze dissenzienti, questa giurisprudenza è stata confermata. Di fronte al dilemma rappresentato dal conflitto tra la sovranità della federazione e quella dei singoli Stati e dal divieto di cumulare le sanzioni, la Corte suprema degli Stati Uniti ha preferito sacrificare il divieto a favore della sovranità degli Stati.

Da tale posizione risulta, come espone il prof. Mestmaecker in uno studio pubblicato nel Betriebsberater, 1968, pag. 1297, che una sentenza di condanna, passata in giudicato, emanata in forza del diritto antitrust di uno Stato, non impedirebbe affatto una nuova sanzione inflitta in base al diritto federale e viceversa. Solo un' azione promossa di conserva tra le autorità degli Stati e le autorità federali consente di evitare in effetti una duplice repressione. Da ciò si desume che, anche in un sistema federale come quello degli Stati Uniti, la norma del non bis in idem deve piegarsi ai principi di sovranità e di territorialità. Per di più non è possibile ammettere il principio della deduzione della pena precedente.

D — Aggiungasi che la tesi della ricorrente, fondata su nozioni di diritto penale puro, fa troppo sistematicamente astrazione dalle particolarità e, direi, dall'autonomia di cui gode il regime repressivo istituito dal trattato di Roma in materia di concorrenza nei confronti del diritto penale generale.

Gli Stati membri hanno delegato alle istituzioni comunitarie l'esercizio di alcune loro prerogative di sovranità in materia economica, però è chiaro che non hanno inteso spogliarsi della loro competenza penale. L'art. 15 del regolamento n. 17 stabilisce che le ammende comminate in materia d'intese non rappresentano sanzioni penali. Esse vengono inflitte dalla Commissione, a conclusione di un procedimento amministrativo contraddittorio, nel quale sono scrupolosamente salvaguardati i diritti della difesa, comunque i provvedimenti rientrano tra le sanzioni amministrative.

Questo rilievo scaturisce per di più dalla vostra giurisprudenza (vedansi sentenze 15 luglio 1970 sull'intesa internazionale del chinino e 14 luglio 1972 sui coloranti), tuttavia questa considerazione non sarebbe sufficiente a sottrarre completamente il sistema delle ammende comunitarie a tutte le norme del diritto penale.

L'art. 85 definisce le infrazioni in modo generico e sotto il profilo prevalentemente tecnico, il che consente alla Commissione ed alla Corte un margine di valutazione particolarmente ampio, ciò non toglie che le infrazioni alla disciplina della concorrenza sono disciplinate dalla legge. Si deve poi ricordare l'aspetto morale

del comportamento, in quanto l'illecito deve essere commesso deliberatamente o per negligenza, come stabilisce l'art. 15, n. 1, del regolamento n. 17. Vi è ancora un elemento materiale, cioè il fatto che i divieti sanciti dall'art. 85 si applicano ad accordi, decisioni o pratiche la cui esistenza deve venir dimostrata.

Le penalità previste dal regolamento n. 17 variano da un minimo ad un massimo e sono disciplinate secondo i sistemi della legge.

Il Lambois (Droit pénal international, Dalloz, 1971) afferma che le ammende comunitarie, d'indole formalmente amministrativa, si presentano in pratica come sanzioni penali. Esse presentano però aspetti originali e rispondono a finalità che, a mio avviso, hanno importanza decisiva per la soluzione della presente controversia.

Anzitutto le penalità non colpiscono persone fisiche, ma imprese, persone giuridiche, nel loro patrimonio. Il principio umanitario che ispira la tutela dell'individuo contro una duplice repressione penale, specie in caso di pene detentive, esula completamente dal campo delle ammende.

D'altro canto, la disciplina comunitaria delle imprese si applica, nella maggior parte dei casi, ad imprese plurinazionali, la cui attività non solo si estende a più mercati interni, sul mercato comune, ma anche al mercato mondiale.

Tra gli Stati membri e la Comunità esiste un'interdipendenza tale che si può ritenere contrario ai principi d'equità il fatto che uno stesso comportamento contrario alla concorrenza, pur dando origine ad azioni parallele, possa essere colpito da sanzioni cumulative; tuttavia questa considerazione perde alquanto del suo valore allorché le stesse iniziative, concretate in accordi o sfociate in semplici pratiche di mercato, si ripercuotono contemporaneamente sia sulla Comunità e sugli Stati o alcuni degli Stati membri, che sulle nazioni estranee al mercato comune.

Come si potrebbe garantire il perseguimento degli scopi che si prefigge il Trattato di Roma se si ammettesse che ogni sanzione pecuniaria, inflitta da un tribunale appartenente ad un paese terzo, per reprimere determinati accordi, deve venir dedotta dall'ammenda inflitta dalla Commissione per combattere la stessa intesa illecita? Ciò significherebbe limitare le facoltà delle autorità comunitarie in nome di un principio d'equità che non è stato ancora accolto, e non si sa se lo sarà, dagli Stati terzi interessati, e che inoltre dovrebbe venir applicato secondo un criterio di reciprocità. Chi assicura ad esempio che un tribunale degli Stati Uniti, dinanzi al quale vengono accusate per la stessa intesa società multate in precedenza dalla Commissione in virtù del regolamento n. 17, sarebbe disposto a tener conto di quanto è avvenuto in Europa nel determinare l'importo dell'ammenda che ha intenzione di infliggere?

Dubito che questa idea sia conforme alla realtà giuridica odierna, comunque ammettiamo per ipotesi che la norma della deduzione constituisca un principio generale di diritto: sarebbe però necessario attribuire importanza primaria agli scopi del trattato e all'efficacia dell'azione degli organi comunitari. In effetti la norma della riduzione, nei rapporti con uno Stato terzo, potrebbe fondarsi solo su disposizioni convenzionali.

In secondo luogo il potere repressivo in forza del quale la Commissione può punire l'impresa che ha stipulato accordi in violazione dell'art. 85, deriva indiscutibilmente dalla necessità di tutelare l'ordine pubblico economico sul territorio della Comunità.

La Commissione infligge ammende a chi stipula accordi, a chi prende decisioni o crea associazioni d'imprese o compie pratiche che, ai sensi dell'art. 85 «possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano *per oggetto o per effetto* d'impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune». Viste le conseguenze perniciose virtuali o reali di questi accordi, decisioni o pratiche, sul gioco della concorrenza, è logico che nei loro confronti venga comminata una sanzione. L'effetto territoriale — virtuale o reale — è uno degli elementi che costituiscono

l'infrazione e ne costituisce pure un elemento necessario.
Alla luce di questa considerazione è inevitabile negare il principio della deduzione di una sanzione anteriore irrogata da una magistratura estranea alla Comunità, poiché in questa situazione, ciò corrisponderebbe alla negazione dell'identità dei fatti e indurrebbe ad ammettere l'esistenza di due infrazioni distinte, punibili l'una e l'altra, e senza riserve, nell' ordinamento giuridico comunitario e nell'ordinamento giuridico dello Stato terzo.

III — *Insussistenza d'identità dei fatti*

Sono d'accordo con la Commissione nell'ammettere che la nozione di identità dell'illecito in materia di concorrenza, non può venir valutata secondo gli stessi criteri seguiti nel diritto penale classico.
Gli illeciti penali, sia i delitti contro la persona, come l'omicidio, le lesioni o i delitti contro il patrimonio, furto, raggiro, ecc., presentano elementi caratteristici materiali generalmente semplici: si tratta di fatti commessi da uno o più autori determinati in un luogo ed in un momento altrettanto determinati. Solo raramente sorgono difficoltà nell'accertare questi fatti, come nel caso d'infrazioni complesse, però il tribunale adito è sempre competente a valutare nel loro insieme gli elementi di fatto del caso singolo e può apprezzarli sotto il profilo penale.
Indipendentemente dal criterio dell'identità di fatto accolto dalla giurisprudenza, il giudice effettua una valutazione globale degli elementi d'informazione di cui dispone.
Nella sfera delle intese internazionali il problema si pone in termini diversi e ciò per due ragioni.

— L'infrazione di restrizione della concorrenza si concreta in una molteplicità di atti commessi in un lungo periodo di tempo (talvolta anche più anni) e sul territorio di più Stati, gli accordi stipulati tra le imprese sono sovente diversificati, in funzione degli accordi tra i membri dell'intesa che hanno la loro sede in paesi diversi, in funzione dello scopo di tali negoziati: intese sui prezzi, suddivisione territoriale dei mercati, quote d'esportazione, ecc. Ne risulta anzitutto che la magistratura di uno degli Stati nel cui ordinamento giuridico si ripercuotono gli effetti dell'intesa non può reprimere che alcuni degli accordi stipulati oppure è chiamata ad intervenire solo nei confronti di determinati comportamenti o azioni delle imprese o di alcune di esse.
— In secondo luogo, in forza del principio della territorialità, le legislazioni che reprimono i comportamenti anticoncorrenziali limitano la loro sfera d'applicazione al territorio dello Stato nel quale si sono registrati gli effetti di tali comportamenti; lo stesso dicasi per la Comunità: l'art. 85, 1° comma, del trattato di Roma si limita agli atti che possono restringere la concorrenza nel mercato comune; analogamente la legislazione antitrust americana, pur se mira ad eliminare i pregiudizi al commercio estero e al commercio interno degli Stati Uniti, ha una sfera d'applicazione territoriale delimitata; essa contempla i pregiudizi alla concorrenza che possono avere conseguenze nei confronti degli operatori economici degli Stati Uniti.

Quindi se le stesse imprese, per gli stessi accordi, fossero convenute dinanzi ad un tribunale federale americano e, contemporaneamente, di fronte alla Commissione delle Comunità europee, gli elementi che caratterizzano l'infrazione in un caso e nell'altro, rimangono distinti.
Per restare nei limiti della propria competenza, il giudice americano dovrà valutare solo i comportamenti contemplati dalla legislazione federale e che possono ripercuotersi sugli interessi della federazione; reciprocamente la Commissione delle Comunità, sotto il controllo della vostra Corte, potrà intervenire solo contro i comportamenti che per il loro oggetto o per il loro effetto, possono pregiudicare la concorrenza all'interno del mercato comune. Il fatto che gli accordi di cui trattasi siano gli stessi non è sufficiente a identificare i fatti incriminati.

Mi pare quindi inutile ricercare nella giurisprudenza di questo o quel paese un criterio unico della nozione di identità di fatti. Analogamente, dalla vostra sentenza 13 febbraio 1969 non si può trarre alcun insegnamento in proposito, poiché il giudice a quo vi aveva deferito una questione sorta nell'ambito di una controversia vertente sullo *«stesso fatto»*. Partendo da queste premesse egli vi aveva chiesto d'interpretare il diritto comunitario. Vi siete pronunciati rispettando i limiti tracciati dal giudice di merito, vi siete quindi astenuti dall'esaminare e dall'apprezzare gli antefatti, che d'altronde erano sottratti al vostro esame.

Potrei chiudere qui le mie conclusioni, poiché mi pare di essere riuscito a dimostrare che il sistema di riduzione della pena per effetto di una sanzione precedente non costituisce un principio generale del diritto cui dovreste attenervi in caso di concorso di due sanzioni pecuniarie in materia d'intese, una inflitta da un tribunale statunitense, l'altra irrogata dalla Commissione delle Comunità europee; in secondo luogo ho ritenuto che sia determinante l'effetto territoriale di un'intesa in quanto elemento costitutivo dell'infrazione alle norme sulla concorrenza. L'effetto territoriale è necessariamente duplice se esso riguarda da una parte gli Stati Uniti, paese terzo, e dall'altra il mercato comune.

Per amor di completezza voglio però anche esaminare gli elementi che si desumono dalla sentenza del 3 luglio 1969 della Corte federale distrettuale di New York e dalla vostra sentenza del 15 luglio 1970, n. 45/69. Il raffronto darà piena conferma del mio punto di vista.

Come si presentano le due pronunce?

Da un lato una sentenza federale, emanata secondo la procedura del nolo contendere, cioè una sentenza con tutti i crismi, nella quale però il giudice si è limitato a prendere atto della dichiarazione della Boehringer, che riconosceva i fatti addebitatile nei due primi capi d'accusa: la pena è quindi stata pronunciata su due punti non contestati.

Se in queste condizioni i fatti non si possono considerare accertati a fondo, come dovrebbe avvenire in un normale procedimento, si deve almeno presumere che il giudizio è limitato ai due primi capi d'accusa, mentre sono stati ignorati i tre ultimi cui il pubblico ministero ha rinunciato.

D'altro canto non si deve assumere come elemento fondamentale la decisione amministrativa del 16 luglio 1969 con la quale la Commissione ha inflitto un'ammenda alla Boehringer; molto più importante è invece la sentenza del 15 luglio 1970, poiché in quell'occasione, avendo competenza per pronunciarvi anche sul merito, il vostro giudizio si è esteso a tutti gli addebiti mossi alla ricorrente, alcuni dei quali sono stati riconosciuti fondati, mentre altri sono stati dichiarati infondati, la decisione della Commissione è stata parzialmente riformata e la vostra sentenza ha sostituito questa decisione.

Quali sono gli elementi di fatto sui quali si basa la vostra decisione?

Non avete assunto come parametro la convenzione sull'esportazione relativa al commercio coi paesi terzi che rappresentava il primo ed essenziale accordo stipulato tra i membri dell'intesa internazionale del chinino, tra i quali figurava la Boehringer, ma sul gentlemen's agreement che disciplinava il comportamento di queste imprese nel mercato comune.

Analizzando il documento, la cui esistenza era stata ammessa dalla ricorrente, e rilevando che le parti si erano reciprocamente dichiarate disposte a conformarsi a quanto in esso stabilito, avete stabilito che il gentlemen's agreement rappresentava «la fedele espressione della comune volontà dei membri dell'intesa circa il loro comportamento nel mercato comune».

Avendo constatato inoltre che questo impegno conteneva una clausola in base alla quale ogni infrazione avrebbe automaticamente implicato una violazione della convenzione d'esportazione, avete preso in esame il comportamento delle imprese nella Comunità.

Avete constatato che il gentlemen's agreement garantiva la protezione di ogni mercato nazionale a favore dei produttori di vari Stati membri e, dopo aver

disatteso gli argomenti della ricorrente, avete stabilito che tale ripartizione dei mercati nazionali aveva lo scopo di restringere la concorrenza negli scambi infracomunitari.

Per quanto riguarda la determinazione comune dei prezzi di vendita sui mercati non ripartiti, cioè Belgio, Lussemburgo ed Italia, avete deciso che il comportamento delle ditte poteva pregiudicare il commercio tra gli Stati membri e limitava in modo grave la concorrenza nel mercato comune. Avete nel contempo stabilito che non era provato che la ricorrente praticasse, di comune accordo con gli altri produttori, prezzi uniformi per le vendite effettuate in questi paesi dopo il maggio 1964.

Avete invece disatteso il mezzo tratto dalla determinazione di quote di vendita nel mercato comune dopo il 29 ottobre 1962, giacché non vi erano prove sufficienti.

Avete inoltre giudicato illecito il divieto imposto al gruppo dei membri francesi dell'impresa di fabbricare chinidina sintetica.

In conclusione avete apprezzato questa situazione alla luce dell'art. 85 del trattato, stigmatizzandola come intesa vietata in quanto aveva per oggetto e per effetto d'impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza nel mercato comune.

Avete quindi stabilito che l'ammenda doveva essere di 180 000 unità di conto, tenendo presente da una parte l'influenza che la Boehringer aveva esercitato al momento dell'elaborazione e della messa in pratica dell'intesa, che giustifica un'ammenda di un importo più alto di quello inflitto ad altre imprese, ma d'altra parte avete tenuto conto anche del fatto che non erano stati provati gli addebiti riguardanti le quote di vendita per il periodo novembre 1962 — febbraio 1965 e avete tenuto conto dei prezzi di vendita per il periodo maggio 1964 — febbraio 1965; per questo motivo avete ridotto l'ammenda inflitta dalla Commissione.

Ciò premesso e tenuto conto del principio della vis rei judicatae, che viene pure a pesare sulla bilancia, risulta ampiamente dimostrato che vi siete basati sui soli comportamenti che avevano o potevano avere ripercussioni sulla concorrenza nel mercato comune.

Per contro, i fatti in base ai quali la Corte federale americana ha multato la ricorrente di 80 000 dollari, come si desume dai capi di accusa non contestati, riguardano il comportamento della ricorrente che ha avuto o ha potuto avere ripercussioni sul territorio americano, specie per quanto riguarda l'accordo di esportazione verso i paesi terzi.

— Determinazione dei prezzi a un livello artificioso dei prodotti estratti dalla scorza di china sul mercato interno degli Stati Uniti, pregiudizi arrecati alla concorrenza tra importatori e rivenditori americani, nonché ostacoli alla concorrenza tra produttori sul mercato interno degli Stati Uniti;

— effetti dell'accordo detto «Stockpyle agreement» relativo all'acquisto di chinina proveniente dalle riserve strategiche americane;

— infine accordi relativi all'acquisto in comune di scorza di china (Bark pool).

Si deve precisare che questi due ultimi accordi, riguardanti la politica degli acquisti in seno all'intesa, non sono stati oggetto di addebito dinanzi alla Commissione delle Comunità europee.

È chiaro che sono stati presi in considerazione solo gli effetti sul territorio americano del comportamento della ricorrente, perciò nulla impedisce di supporre che, multando la Boehringer, la Corte federale americana abbia inteso punire altri pregiudizi arrecati alla concorrenza.

Nella vostra sentenza 45-69 avete inoltre affermato che la sanzione riguardava «restrizioni della concorrenza verificatesi al di fuori della Comunità».

Per di più il fascicolo non fornisce alcun elemento d'informazione per determinare se, onde stabilire l'importo dell'ammenda inflitta alla ricorrente e agli altri membri dell'intesa ugualmente citati in giudizio, la Commissione abbia tenuto conto dei vantaggi finanziari che queste imprese avrebbero tratto dai loro accordi sul loro mercato comune o sul mercato

mondiale. Non è stato possibile fornire una risposta precisa su questo punto nel corso della fase orale. È noto però che è stato punito solo il comportamento che aveva ripercussioni sul mercato comune e le ammende inflitte alle imprese interessate sono molto inferiori ai massimi previsti dal regolamento n. 17.

Ricordo pure che, rispondendo ad una questione deferita nel 1966 dal Bundeskartellamt, i rappresentanti della società Boehringer avevano risposto che era loro impossibile fornire dettagli sulle esportazioni di chinina in ciascuno dei principali paesi aderenti, poiché gli accordi non obbligavano i membri dell'intesa a scambiarsi informazioni per quanto riguarda le esportazioni globali, quindi la ricorrente non era in possesso di dati ripartiti per paese acquirente.

In conclusione, propongo di respingere la domanda della Boehringer nella causa 7-72 e propongo di condannare la ricorrente alle spese.