

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

27 päivänä syyskuuta 2006 \*

Asiassa T-59/02,

**Archer Daniels Midland Co.**, kotipaikka Decatur, Illinois (Yhdysvallat), edustajinaan asianajaja C. O. Lenz ja solicitorit L. Martin Alegi, M. Garcia ja E. Batchelor,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehenään P. Oliver,

vastaajana,

jossa on kyse ensisijaisesti EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/36 604 – sitruunahappo) 5 päivänä joulukuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2002/742/EY (EYVL 2002,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

L 239, s. 18) 1 artiklan kumoamisvaatimuksesta siltä osin kuin tässä artiklassa todetaan, että kantaja on rikkonut EY 81 artiklaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklaa osallistumalla merkityksellisten markkinoiden kapasiteetin rajoittamiseen ja sellaisen tuottajan nimeämiseen, jonka on toteutettava hinnankorotuksia kyseisten merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla, tämän päätöksen 3 artiklan kumoamisvaatimuksesta siltä osin kuin se koskee kantajaa ja toissijaisesti kantajalle määrätyn sakon alentamisvaatimuksesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN  
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Azizi sekä tuomarit M. Jaeger ja F. Dehousse,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.6.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

**Tosiseikat**

- 1 Kantaja, Archer Daniels Midland Co. (jäljempänä ADM), on viljan ja öljysiementen jalostuksen markkinoilla toimivan yritysryhmän emoyhtiö. ADM tuli sitruunahappomarkkinoille vuonna 1991.

- 2 Sitruunahappo on maailman eniten käytetty happamuudensäätö- ja säilöntäaine. On olemassa erilaisia sitruunahappotyyppejä, joita käytetään monenlaisiin käyttötarkoituksiin, erityisesti elintarvikkeissa ja juomissa, kotitalouspesuaineissa ja puhdistusaineissa, lääkevalmisteissa ja kosmetiikassa sekä eri teollisissa prosesseissa.
  
- 3 Vuonna 1995 sitruunahapon maailmanlaajuinen myynti oli noin 894,72 miljoonaa euroa ja Euroopan talousalueella (ETA) toteutettu myynti noin 323,69 miljoonaa euroa. Vuonna 1996 sitruunahapon maailmanmarkkinoiden markkinaosuuksista noin 60 prosenttia oli käsiteltävänä olevan kanteen kohteena olevan päätöksen viiden adressaatin hallussa, joita ovat ADM:n lisäksi Jungbunzlauer AG (jäljempänä JBL), F. Hoffmann-La Roche AG (jäljempänä HLR), Haarmann & Reimer Corp. (jäljempänä H&R), joka kuuluu Bayer AG -konserniin (jäljempänä Bayer), ja Cerestar Bioproducts BV (jäljempänä Cerestar), joita kutsutaan yhteisesti osapuoliksi.
  
- 4 Yhdysvaltain oikeusministeriö ilmoitti komissiolle elokuussa 1995, että sitruunahappomarkkinoilla oli aloitettu tutkimus. Lokakuun 1996 ja kesäkuun 1998 välisenä aikana kaikki osapuolet, mukaan lukien ADM, tunnustivat osallistuneensa kartelliin. Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa tehdyn sopimuksen perusteella Yhdysvaltain viranomaiset määräsivät näille yrityksille sakkoja. Lisäksi tietyt syytteen saaneet johtohenkilöt määrättiin henkilökohtaisesti maksamaan sakkoja. Myös Kanadassa toteutettiin tutkimuksia, joiden yhteydessä tietyille näistä yrityksistä, joiden joukossa oli ADM, määrättiin sakkoja.
  
- 5 Komissio lähetti 6.8.1997 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 11 artiklan mukaisen tietojensaantipyynnön Euroopan yhteisön neljälle suurimmalle sitruunahapon tuottajalle. Tammikuussa 1998 komissio lähetti tietojensaantipyntöjä myös yhteisön suurimmille sitruunahapon ostajille ja kesä- ja heinäkuussa 1998 se lähetti vielä lisää tietojensaantipyntöjä yhteisön suurimmille sitruunahapon tuottajille.

- 6 Sen jälkeen, kun Cerestarille oli lähetetty ensimmäinen tietojensaantipyynnö heinäkuussa 1998, Cerestar otti yhteyttä komissioon ja ilmoitti 29.10.1998 pidetyn kokouksen aikana haluavansa tehdä yhteistyötä komission kanssa sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevista asioista 18.7.1996 annetun komission tiedonannon (EYVL C 207, s. 4; jäljempänä yhteistyötiedonanto) mukaisesti. Samassa tilaisuudessa Cerestar esitti suullisen selvityksen kartellitoiminnasta, johon se oli osallistunut. Cerestar lähetti komissiolle 25.3.1999 kirjallisen lausunnon, jossa se vahvisti tässä kokouksessa suullisesti antamansa tiedot.
  
- 7 Komissio osoitti JBL:lle 28.7.1998 päivätyllä kirjeellä uuden tietojensaantipyynnön, johon tämä vastasi 28.9.1998 päivätyllä kirjeellä.
  
- 8 ADM ilmoitti 11.12.1998 pidetyssä kokouksessa olevansa halukas yhteistyöhön komission kanssa ja esitti suullisen selvityksen kilpailua rajoittavasta toiminnasta, jossa se oli ollut osallisena. ADM vahvisti suullisen lausuntonsa 15.1.1999 päivätyllä kirjeellä.
  
- 9 Komissio lähetti 3.3.1999 täydentävän tietojensaantipyynnön HLR:lle, JBL:lle ja Cerestarille.
  
- 10 Bayer toimitti 28.4.1999 H & R:n nimissä, JBL toimitti 21.5.1999 ja HLR toimitti 28.7.1999 lausunnon yhteistyötiedonannon nojalla.
  
- 11 Komissio osoitti saamiensa tietojen perusteella 29.3.2000 väitetiedoksiannon ADM:lle ja muille osapuolille EY 81 artiklan 1 kohdan ja ETA:sta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) 53 artiklan 1 kohdan rikkomisen vuoksi. ADM ja muut osapuolet lähettivät kirjalliset huomautuksensa vastaukseksi

komission väitteisiin. Yksikään niistä ei pyytänyt kuulemista eikä kiistänyt väitetiedoksiannossa esitettyjen tosiseikkojen paikkansapitävyyttä.

- 12 Komissio lähetti 27.7.2001 täydentävän tietojensaantipyynnön ADM:lle sekä muille osapuolille.
- 13 Komissio teki 5.12.2001 päätöksen 2002/742/EY EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/36 604 – sitruunahappo) (jäljempänä päätös). Päätös annettiin ADM:lle tiedoksi 17.12.2001 päivätyllä kirjeellä.
- 14 Päätös sisältää erityisesti seuraavat säännökset:

”1 artikla

[ADM], [Cerestar], [HLR], [H & R] ja [JBL] ovat rikkoneet perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohtaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohtaa osallistumalla jatkuvasti yritysten välisiin sopimuksiin ja/tai yritysten yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin sitruunahappoalalla.

Rikkominen on kestänyt:

- [ADM:n], [HLR:n], [H & R:n] ja [JBL:n] tapauksessa maaliskuusta 1991 toukokuuhun 1995;

– [Cerestarin] tapauksessa toukokuusta 1992 toukokuuhun 1995.

--

### 3 artikla

Edellä 1 artiklassa mainituille yrityksille määrätään seuraavat sakot:

- a) [ADM]: 39,69 miljoonaa euroa
- b) [Cerestar]: 170 000 euroa
- c) [HLR]: 63,5 miljoonaa euroa
- d) [H & R]: 14,22 miljoonaa euroa
- e) [JBL]: 17,64 miljoonaa euroa.”

<sup>15</sup> Päätöksen 80–84 perustelukappaleessa komissio totesi, että kartelli käsitti myyntikiintiöiden jakamisen jäsenten kesken ja niissä pysymisen, tavoite- ja/tai minimihintojen sopimisen, hinnanalennusten estämisen sekä yksityiskohtaisten asiakastietojen vaihdon.

- 16 Laskiessaan sakkojen määrää päätöksessä komissio sovelsi asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa suuntaviivoissa (EYVL 1998, C 9, s. 3; jäljempänä suuntaviivat) esitettyä menetelmää sekä yhteistyötiedonantoa.
- 17 Ensiksi komissio määrittäi sakon perusmäärän kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella.
- 18 Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta komissio katsoi aluksi, että osapuolet olivat syyllistyneet erittäin vakavaan kilpailusääntöjen rikkomiseen, kun otetaan huomioon toiminnan laatu, sen tosiasiallinen vaikutus ETA:n sitruunahappomarkkinoihin ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus (päättöksen 230 perustelukappale).
- 19 Tämän jälkeen komissio katsoi, että on otettava huomioon yritysten tosiasialliset taloudelliset mahdollisuudet haitata kilpailua ja määrättävä sakko niin suureksi, että riittävä ehkäisevä vaikutus on taattu. Tämän vuoksi komissio tukeutui osapuolten sitruunahapon myynnistä saamaan maailmanlaajuiseen liikevaihtoon rikkomisjakson viimeisenä vuonna eli vuonna 1995 ja jakoi osapuolet eri luokkiin: ensimmäiseen luokkaan H & R:n, jonka osuus maailmanmarkkinoista oli 22 prosenttia, toiseen luokkaan ADM:n ja JBL:n, joiden kummankin markkinaosuus oli – –<sup>1</sup> prosenttia, sekä HLR:n, jolla oli 9 prosentin markkinaosuus, ja kolmanteen luokkaan Cerestarin, jonka osuus maailmanmarkkinoista oli 2,5 prosenttia. Tällä perusteella komissio määrittäi sakon perusmääräksi 35 miljoonaa euroa ensimmäiseen luokkaan kuuluvalla yritykselle, 21 miljoonaa euroa toiseen luokkaan kuuluvalla yritykselle ja 3,5 miljoonaa euroa kolmanteen luokkaan kuuluvalla yritykselle (päättöksen 239 perustelukappale).

1 – Luottamuksellinen tieto poistettu.

- 20 Jotta sakolla olisi riittävä ehkäisevä vaikutus, komissio tarkisti tätä perusmäärää. Tämän vuoksi komissio otti huomioon osapuolten koon ja niiden kokonaisresurssit, jotka ilmenivät niiden maailmanlaajuisesta liikevaihdosta, ja sovelsi korotuskerrointa 2 ADM:lle ja HLR:lle määritettyihin perusmääriin ja korotuskerrointa 2,5 H & R:lle määritettyyn perusmäärään (päätöksen 50 ja 246 perustelukappale).
- 21 Kunkin yrityksen rikkomisen keston osalta näin määritettyä sakon perusmäärää korotettiin 10 prosentilla vuotta kohti, eli ADM:n, H & R:n, HLR:n ja JBL:n osalta 40 prosenttia ja Cerestarin osalta 30 prosenttia (päätöksen 249 ja 250 perustelukappale).
- 22 Näin ollen komissio määrittäi sakkojen perusmääräksi 58,8 miljoonaa euroa ADM:n osalta. Cerestarin osalta sakkojen perusmääräksi määritettiin 4,55 miljoonaa euroa, HLR:n osalta 58,8 miljoonaa euroa, H & R:n osalta 122,5 miljoonaa euroa ja JBL:n osalta 29,4 miljoonaa euroa (päätöksen 254 perustelukappale).
- 23 Toiseksi raskauttavien olosuhteiden vuoksi ADM:lle ja HLR:lle määrättyjen sakkojen perusmäärää korotettiin 35 prosentilla, koska näillä yrityksillä oli johtava rooli kartellissa (päätöksen 273 perustelukappale).
- 24 Kolmanneksi komissio tutki ja hylkäsi tiettyjen yritysten väitteet, joiden mukaan ne olisivat voineet hyötyä lieventävistä olosuhteista (päätöksen 274–291 perustelukappale).



- 25 Neljänneksi asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan mukaisesti komissio mukautti näin lasketut määrät Cerestarin ja H & R:n osalta, jotta ne eivät ylittäisi 10 prosentin enimmäismäärää osapuolten kokonaisliikevaihdosta (päättöksen 293 perustelukappale).
- 26 Viidenneksi komissio myönsi yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti Cerestarille ”hyvin huomattavan alennuksen” (eli 90 prosenttia) sakon siitä määrästä, joka sille olisi määrätty ilman yhteistyötä. Komissio myönsi tämän tiedonannon D kohdan mukaisesti ”merkittävän alennuksen” (eli 50 prosenttia) sakon määrästä ADM:lle, (40 prosenttia) JBL:lle, (30 prosenttia) H & R:lle ja (20 prosenttia) HLR:lle (päättöksen 326 perustelukappale).

### **Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset**

- 27 ADM nosti käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.2.2002 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 28 ADM pyysi erillisellä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.2.2002 toimittamallaan asiakirjalla kirjelmiin ja tiettyihin liitteisiin sisältyvien tiettyjen tietojen luottamuksellista käsittelyä.
- 29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimenpiteinä asianosaisille kirjallisia kysymyksiä, joihin nämä vastasivat asetetussa määräajassa.

30 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 9.6.2004 pidetyssä istunnossa.

31 ADM vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa päätöksen 1 artiklan siltä osin kuin siinä todetaan, että ADM on rikkonut perustamissopimuksen 81 artiklaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklaa osallistumalla merkityksellisten markkinoiden kapasiteetin rajoittamiseen ja sellaisen tuottajan nimeämiseen, jonka on toteutettava hinnankorotuksia kyseisten merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla markkinoilla
- kumoaa päätöksen 3 artiklan siltä osin kuin se koskee ADM:ää
- toissijaisesti alentaa sille määrätyn sakon määrää
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen
- velvoittaa ADM:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## Oikeudellinen arviointi

### I *Suuntaviivojen sovellettavuus*

#### A *Asianosaisten lausumat*

- 33 ADM väittää yhtäältä, että suuntaviivoissa luotu sakkojen laskentatapa eroaa selvästi komission aiemmasta käytännöstä, jonka mukaan – kuten se on myöntänyt päätöksessään (253 perustelukappale) – se on määritellyt sakon käyttäen perustana tiettyä prosenttiosuutta yrityksen myynnistä merkityksellisillä yhteisön markkinoilla. Suuntaviivoissa otetaan päinvastoin käyttöön kiinteä sakon määrä, esimerkiksi 20 miljoonaa euroa erityisen vakavan rikkomisen osalta, riippumatta kyseessä olevan tuotteen myyntimääristä.
- 34 ADM huomauttaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan ajanjakson aikana (vuodet 1991–1995) komissio määräsi vakiintuneen käytäntönsä mukaisesti sakkoja, joiden määrä oli yleensä 2,5–9 prosenttia kyseessä olevan tuotteen myynnistä yhteisön markkinoilla saadusta liikevaihdosta. Suuntaviivojen mukaisen uuden politiikan soveltaminen sen sijaan johtaa ADM:n mukaan sakkoihin, joiden määrä on 10–34 kertaa suurempi kuin aiemman käytännön perusteella määrättyjen sakkojen määrä.
- 35 ADM myöntää, että komissiolla on harkintavaltaa korottaa sakkoja silloin, kun kilpailupolitiikka edellyttää suurempien pelotteena toimivien sakkojen määräämistä. Kun komissio on määrännyt sakon, jonka määrä on 10–34 kertaa suurempi kuin määrä, jonka se olisi vahvistanut aiemman käytännön perusteella, se on ADM:n mukaan kuitenkin selvästi ylittänyt tämän harkintavallan rajat. Toisin kuin komissio väittää, tätä toteamusta tukee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-16/99, Lögstör Rör vastaan komissio, 20.3.2002 antama tuomio (Kok. 2002, s. II-

1633, 237 kohta). Yhtäältä ADM korostaa nimittäin, että kyseisessä tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin asetti komission mahdollisuudelle korottaa sakkojen tasoa asetuksessa N:o 17 säädetyissä rajoissa sen edellytyksen, että tämä on tarpeen yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi. Komissio ei ole ADM:n mukaan kuitenkaan päätöksessä tai kirjelmässään esittänyt perustelua tai toimittanut todisteita, jotka osoittaisivat, että kilpailupolitiikan toteuttamiseksi oli tarpeen määrätä sakkoja, joiden määrä on 10–34 kertaa suurempi kuin määrä, jonka se olisi vahvistanut aiemman käytännön perusteella. Toisaalta ADM huomauttaa, että mainitussa asiassa sekä kaikissa muissa asioissa, jotka koskivat kaukolämpöputki-kartellia, pois lukien asia, joka koski ABB:tä (asia T-31/99, ABB Asea Brown Boveri v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1881), komissio oli määrännyt sakkoja, joiden taso oli sama kuin joka vallitsi komission soveltaessa aiempaa käytäntöään. ADM väittää, että kyseiseen kartelliin osallisille yrityksille määrättiin sakkoja, joiden määrä vastasi ainoastaan 3–14:ää prosenttia sen myynnin arvosta, johon vaikutukset kohdistuivat, ja ABB:llekin määrättiin ainoastaan sakko, jonka määrä vastasi 44:ää prosenttia sen liikevaihdon arvosta, johon vaikutukset kohdistuivat.

- <sup>36</sup> ADM katsoo, että yritysten on voitava toimia ennakoitavissa olevissa olosuhteissa. Suuntaviivojen (1 alakohta) mukaan komission on sakkojen määrää vahvistaessaan noudatettava yhtenäistä ja syrjimätöntä politiikan linjaa. ADM katsoo, että oikeusvarmuuden puuttuminen sakkoja määritettäessä on ristiriidassa sakon ehkäisevän vaikutuksen tehokkaan täytäntöönpanon ajatuksen kanssa. Jotta sakon itsenäinen ehkäisevä vaikutus olisi tehokas, on välttämätöntä, että yritykset tuntevat ennakolta sovellettavat seuraamukset. ADM toteaa, että täysi sakkovapautus tai tehokas sakkojen alentamispolitiikka edellyttävät, että seuraamukset, joita sovelletaan, jos yhteistyöstä on kieltäydytty, on määritetty selvästi ennalta. Samoin olisi järjetöntä pitää yllä pysyvää epävarmuutta niiden sakkojen tason suhteen, joita voidaan määrätä kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi, erityisesti jos tämä johtuu tällaisen rikkomisen tutkinnan huomattavasta kestosta. Tämän vuoksi oikeusvarmuuden periaate edellyttää ADM:n mukaan, että komission sakkojen laskemiseksi asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla käyttämä lähestymistapa voi olla ennakoitavissa riittävän suurella varmuudella.

- 37 ADM toteaa myös, että Yhdysvaltojen Sentencing Commissionin suuntaviivoja koskevasta käsikirjasta (1B1.11(b)(1) kohta; jäljempänä amerikkalaiset suuntaviivat) ja liittovaltion valitustuomioistuimen oikeuskäytännöstä (asia *United States v. Kimler*, 167 F. 3d 889 (5th Circ. 1999)) ilmenee, että uusien sakkoja koskevien suuntaviivojen soveltaminen taannehtivasti kielletään Yhdysvaltojen perustuslain *ex post facto* -määräyksellä, jos se johtaisi raskaamman seuraamuksen määräämiseen kuin mistä oli säädetty kilpailusääntöjen rikkomisen toteuttamishetkellä.
- 38 Tämän vuoksi ADM:n mukaan uuden suuntaviivoissa esitetyn politiikan soveltamisella taannehtivasti kilpailusääntöjen rikkomiseen, joka – kuten käsiteltävänä olevassa asiassa – on tapahtunut ennen näiden suuntaviivojen julkaisemista ja jonka seurauksena ADM:lle määrätään näin paljon aiemman käytännön nojalla määrättyjen sakkojen tasoa suurempi sakko ilman, että tämä ero olisi tarpeen kilpailupolitiikan toteuttamiseksi, loukataan oikeusvarmuuden periaatetta, ja tämä soveltaminen on lainvastaista.
- 39 Toiseksi ADM väittää, että suuntaviivojen soveltamisella loukataan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, sillä se johtaa kilpailuoikeutta rikkoneiden yritysten erotteluun, ei rikkomisen päivämäärän mukaan, vaan komission päätöksen tekemisen päivämäärän mukaan, jonka komissio vahvistaa sattumanvaraisesti. ADM:n mukaan esimerkiksi EY:n perustamissopimuksen [82] artiklan mukaisesta menettelystä 14 päivänä toukokuuta 1997 tehdyssä komission päätöksessä 97/624/EY (IV/34.621, 35.059/F-3 – *Irish Sugar plc*) (EYVL L 258, s. 1) ja EY:n perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan mukaisesta menettelystä 29 päivänä maaliskuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/210/EY (IV/33.941 – *HOV-SVZ/MCN*) (EYVL L 104, s. 34) kyseessä oleville yrityksille määrättiin sakot, joiden määrä vastasi ainoastaan 6,8:aa ja 5:tä prosenttia niiden merkityksellisillä markkinoilla toteuttaman myynnin määrästä, vaikka kyseessä olevat kilpailusääntöjen rikkomiset tapahtuivat samanlaisesti sitruunahappokartellin kanssa.
- 40 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää nämä kanneperusteet.

B *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 41 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että rikoslakien taannehtivuuskiellon periaate, jota on Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmis-oikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 7 artiklassa pidetty perusoikeutena, muodostaa yhteisön oikeuden yleisen periaatteen, jota on kunnioitettava, kun kilpailusääntöjen rikkomisesta määrätään sakkoja, ja että tämä periaate edellyttää, että teosta määrätyt seuraamukset vastaavat rikkomisen toteuttamishetkellä lainsäädännössä säädettyjä seuraamuksia (yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C 213/02 P, Dansk Rørindustri v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok. 2005, s. I-5425, 202 kohta; asia T-23/99, LR AF 1998 v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1705, 218–221 kohta ja asia T-224/00, Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomio 9.7.2003, Kok. 2003, s. II-2597, 39 kohta).
- 42 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että sellaisten suuntaviivojen, joilla muutetaan komission yleistä kilpailupolitiikkaa sakkojen osalta, antaminen voi lähtökohtaisesti kuulua taannehtivuuskiellon periaatteen soveltamis-alaan.
- 43 Yhtäältä suuntaviivoilla voi nimittäin olla oikeusvaikutuksia. Nämä oikeusvaikutukset eivät johdu itse suuntaviivojen normatiivisuudesta, vaan siitä, että komissio on antanut ja julkaissut ne. Antamalla suuntaviivat ja julkaisemalla ne komissio rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä eikä se voi poiketa näistä säännöistä sillä uhalla, että sen mahdollisesti katsotaan loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, luottamuksensuojan periaatetta tai oikeusvarmuuden periaatetta (ks. vastaavasti edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 209–212 kohta).

44 Toisaalta suuntaviivat kilpailupolitiikan välineenä kuuluvat taannehtivuuskiellon periaatteen soveltamisalaan samoin kuin rikkomisen määrittävän säännöksen uusi tulkinta oikeuskäytännössä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sen oikeuskäytännön mukaan, joka koskee ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa (ks. erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa *S.W. ja C.R. v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 22.11.1995 antama tuomio, A-sarja, nro 335-B ja 335-C, 34–36 kohta ja 32–34 kohta; asiassa *Cantoni v. Ranska*, 15.11.1996 antama tuomio, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, 29–32 kohta ja asiassa *Coëme ym. v. Belgia*, 22.6.2000 antama tuomio, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, 145 kohta) ja jonka mukaan viimeksi mainitussa määräyksessä kielletään rikkomisen määrittävän säännöksen uuden tulkinnan taannehtiva soveltaminen. Tämän oikeuskäytännön mukaan näin on erityisesti silloin, kun kyse on oikeuskäytännössä tehdystä tulkinnasta, jonka tulos ei ollut kohtuullisesti ennakoitavissa rikkomisen toteuttamishetkellä, kun otetaan huomioon erityisesti kyseiseen oikeussäännökseen liittyvässä oikeuskäytännössä tuolloin esitetty tulkinta. On kuitenkin täsmennettävä, että tästä samasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että ennakoitavuuden käsitteen sisältö riippuu suurelta osin kyseessä olevan säännöksen sisällöstä, sen kattamasta alasta sekä sen adressaattien määrästä ja luonteesta. Lain ennakoitavuuden vastaista ei ole se, että kyseessä olevan henkilön on käytettävä valistuneita neuvonantajia voidakseen arvioida asian olosuhteissa kohtuullisessa määrin tietystä toiminnasta mahdollisesti aiheutuvat seuraukset. Erityisesti edellä mainitussa asiassa *Cantoni* vastaan *Ranska* annetun tuomion (35 kohta) mukaan tämä koskee erityisesti ammattilaisia, jotka ovat tottuneet toimimaan erittäin varovaisesti ammattiaan harjoittaessaan. Heidän voidaan myös odottaa arvioivan erityisen huolellisesti toimintansa sisältämiä riskejä (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Dansk Rørindustri ym. v. komissio*, tuomion 215–223 kohta).

45 Edellä esitetyn perusteella on näin ollen tutkittava, oliko suuntaviivojen antamisen aiheuttama muutos kohtuullisesti ennakoitavissa ajanjaksolla, jolloin kyseessä olevat kilpailusääntöjen rikkomiset toteutettiin.

46 Tältä osin on todettava, että suuntaviivojen pääasiallinen uudistus oli se, että sakkojen laskennan lähtökohdaksi otettiin perusmäärä, joka määritettiin näissä suuntaviivoissa tätä varten ilmoitettujen sellaisten vaihteluvälien avulla, jotka

heijastelevat rikkomisten eriasteista vakavuutta mutta jotka sellaisinaan eivät ole yhteydessä merkitykselliseen liikevaihtoon. Tämä menetelmä perustuu näin ollen olennaisesti sakkojen – vaikkakin suhteelliseen ja joustavaan – tariffointiin (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 225 kohta).

- 47 Tämän jälkeen on huomautettava, että se, että komissio on aikaisemmin soveltanut tietynlaisia sakkoja tietynlaisiin rikkomisiin, ei voi merkitä sitä, ettei se voisi nostaa tätä sakkojen tasoa asetuksessa N:o 17 ilmoitetuissa rajoissa, jos tämä on tarpeen yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi, vaan yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää päinvastoin sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 227 kohta; yhdistetyt asiat 100/80–103/80, *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomio 7.6.1983, Kok. 1983, s. 1825, Kok. Ep. VII, s. 133, 109 kohta; asia C-196/99 P, *Aristrain v. komissio*, tuomio 2.10.2003, Kok. 2003, s. I-11005, 81 kohta; asia T-12/89, *Solvay v. komissio*, tuomio 10.3.1992, Kok. 1992, s. II-907, 309 kohta; asia T-304/94, *Europa Carton v. komissio*, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-869, 89 kohta ja edellä 41 kohdassa mainittu asia *Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio*, tuomion 56 kohta).
- 48 Tästä seuraa, että sellaiseen hallinnolliseen menettelyyn osallistuvat yritykset, jonka päätteeksi voidaan määrätä sakkoja, eivät voi saavuttaa perusteltua luottamusta siihen, ettei komissio ylitä aiemmin käytettyä sakkojen tasoa, eikä sakkojen laskentatapaan (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 228 kohta).
- 49 Tämän vuoksi kyseisten yritysten on otettava huomioon se mahdollisuus, että komissio päättää minä hetkenä hyvänsä korottaa sakkojen tasoa aiemmin soveltamastaan tasosta. Tämä ei päde ainoastaan silloin, kun komissio korottaa sakkojen tasoa määrätessään sakkoja yksittäistapauksissa, vaan myös silloin, kun tämä korotus toteutetaan soveltamalla yksittäistapauksiin suuntaviivojen kaltaisia yleisesti sovellettavia käytäntösääntöjä (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 229 ja 230 kohta).



- 50 Näin ollen ADM on väärässä väittäessään sen, että komissio korottaa sakkojen tasoa kartellin yhteydessä, olevan ilmeisen epäasianmukaisessa suhteessa kilpailupolitiikan toteuttamista koskevaan tavoitteeseen nähden.
- 51 Myöskään se ADM:n mainitsema seikka – jos se oletetaan toteennäytetyksi – että uuden politiikan soveltaminen johtaisi sakkoihin, joiden määrä on 10–34 kertaa suurempi kuin niiden sakkojen määrä, jotka olisi määrätty aiemman käytännön perusteella, ei voi merkitä taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaamista. Erityisesti edellä tämän tuomion 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa ADM:lle piti olla kohtuullisesti ennakoitavissa, että komissio voi minä hetkenä hyvänsä tarkistaa sakkojen yleistä tasoa kilpailupolitiikkaa toteuttaessaan. ADM:n piti voida kohtuullisesti ennakoida tällainen korotus – jos se oletetaan toteennäytetyksi – ajanjaksolla, jolloin kyseessä olevat kilpailusääntöjen rikkomiset toteutettiin.
- 52 Siltä osin kuin ADM katsoo, että sakkojen ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi olisi välttämätöntä, että yritykset tuntevat ennakolta niiden sakkojen tason, jotka ovat odotettavissa, jos ne syyllistyvät yhteisön kilpailusääntöjen rikkomiseen, on riittävää korostaa, että sakkojen ehkäisevä vaikutus ei lainkaan edellytä, että yritykset tuntevat ennakolta niiden sakkojen täsmällisen tason, jotka ovat odotettavissa tietyn kilpailua rajoittavan toiminnan vuoksi.
- 53 Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamisen osalta, johon ADM vetoaa, on korostettava, että oikeuskäytännössä on jo todettu, että se, että ADM:n sakon suuruutta määritettäessä on sovellettu suuntaviivoissa vahvistettua menettelyä, ei merkitse syrjivää kohtelua niihin yrityksiin nähden, jotka ovat rikkoneet yhteisön kilpailusääntöjä samana ajanjaksona mutta joille kilpailusääntöjen rikkomisen paljastumisen ajankohdan tai niitä koskevan hallinnollisen menettelyn kulkuun

liittyvien syiden vuoksi on määrätty seuraamukset jo ennen suuntaviivojen antamista ja julkaisemista (ks. vastaavasti edellä 41 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 69–73 kohta; yhdistetyt asiat T-202/98, T-204/98 ja T-207/98, Tate & Lyle ym. v. komissio, tuomio 12.7.2001, Kok. 2001, s. II-2035, 118 ja 119 kohta).

- 54 Tämän vuoksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

## II *Muissa maissa jo määrättyjen sakkojen vaikutus*

### A *Asianosaisten lausumat*

- 55 ADM väittää, että kun komissio on kieltäytynyt vähentämästä päätöksessä määrätyn sakon määrästä ADM:lle Yhdysvalloissa ja Kanadassa jo määrättyjen sakkojen määrän, se on loukannut periaatetta, jossa kielletään usean seuraamuksen määrääminen samasta rikkomisesta. Kuten ADM:n mukaan seuraa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 7/72, Boehringer vastaan komissio, 14.12.1972 antamasta tuomiosta (Kok. 1972, s. 1281, Kok. Ep. II, s. 59), komission on otettava huomioon kolmannen maan viranomaisten määräämä seuraamus, jos teot, joista toisaalta komissio ja toisaalta kyseiset viranomaiset syyttävät kantajana olevaa yritystä, ovat samanlaiset. ADM:n mukaan näin on nimenomaan käsiteltävänä olevassa asiassa, sillä päinvastoin kuin edellä mainitussa asiassa Boehringer vastaan komissio, kartelli, josta Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaiset määräsivät seuraamuksia, oli kantajan mukaan kohteeltaan, sijainniltaan ja kestoltaan sama kuin kartelli, josta komissio määräsi seuraamuksia, ja komissio tukeutui lisäksi Yhdysvaltojen viranomaisten keräämiin todisteisiin.

- 56 Tältä osin ADM riitauttaa päätöksen sisältämän arvion, jonka mukaan Yhdysvalloissa ja Kanadassa määrättyissä sakoissa otettiin huomioon yksinomaan kartellin kilpailua rajoittavat seuraukset näiden tuomioistuinten alueella (pätöksen 333 perustelukappale). Yhdysvalloissa ADM:ää vastaan 15.10.1996 annetusta tuomiosta päinvastoin ilmenee, että kielletty kartelli oli maailmanlaajuinen ja rajoitti kilpailua ”Yhdysvalloissa ja muualla”. Määrätty sakko oli ADM:n mukaan lisäksi erityisen suuri kilpailusääntöjen rikkomisen maantieteellisen laajuuden vuoksi. Kanadassa käydyssä oikeudenkäynnissä se, että kyse oli maailmanlaajuisesta kartellista, otettiin ADM:n mukaan myös erityisesti huomioon.
- 57 Vaikka oletettaisiin, että komission toteamus pitäisi paikkansa, sillä, että muut viranomaiset ovat ottaneet huomioon ainoastaan rikkomisen paikalliset vaikutukset, ei missään tapauksessa ole merkitystä sovellettaessa monenkertaisten seuraamusten kieltoa koskevaa periaatetta. Edellä 55 kohdassa mainitussa asiassa Boehringer vastaan komissio annetun tuomion mukaan tältä osin merkitystä on ainoastaan sillä, että kielletyt menettelytavat ovat samoja. Tämän lähestymistavan vahvistaa komission oma päätöskäytäntö, kun komissio vuonna 1983 tekemässään päätöksessä vähensi kartelliin osallisille yrityksille määrätyn sakon määrästä saksalaisten viranomaisten jo määräämän sakon määrän, vaikka se lausui ainoastaan tämän kartellin osatekijöistä, jotka kohdistuivat muualle kuin Saksaan (ks. EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan soveltamisesta 17 päivänä lokakuuta 1983 tehty komission päätös 83/546/ETY (asia IV/30.064 – Valetut valurauta- ja terässylinterit) (EYVL L 317, s. 1)).
- 58 ADM katsoo, että komissio on sakon määrää määrittäessään jättänyt huomiotta sen, että ADM:lle oli jo kolmansissa valtioissa määrätty sakkoja ja vahingonkorvauksia määrä, joka on riittävä estämään sitä rikkomasta kilpailuoikeutta uudelleen. Näin ollen ADM:lle oli jo määrätty riittävästi seuraamuksia.
- 59 Lisäksi ADM:n mukaan komissio teki virheen, kun se totesi, että sen Yhdysvalloissa ja Kanadassa käytyjen oikeudenkäyntien yhteydessä maksamat vahingonkorvaukset

olivat puhtaasti korvausluonteisia. ADM korostaa, että sopimusmääräysten nojalla maksetuissa vahingonkorvauksissa otettiin huomioon kyseessä olevien ostajien vaatimat kolminkertaiset vahingonkorvausvaatimukset ("triple damages"). Siksi kyseiset vahingonkorvaukset olivat ADM:n mukaan suuremmat kuin pelkästään korvausluonteinen määrä ja sisälsivät rangaistusluonteisen osan. Tämän vuoksi komission piti ottaa huomioon nämä rangaistusluonteiset määrät sen periaatteen mukaisesti, jonka mukaan samasta rikkomisesta ei voida määrätä seuraamusta kahteen kertaan.

60 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

#### B *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

61 On huomautettava, että ne bis in idem -periaatteen mukaan seuraamusten määrääminen samalle henkilölle useamman kuin yhden kerran samasta lainvastaisesta käyttäytymisestä saman oikeushyvän suojelemiseksi on kiellettyä. Tämän periaatteen noudattaminen edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä: tosiseikkojen, sääntöjen rikkojan ja suojellun oikeudellisen intressin on oltava samat (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomio 7.1.2004, Kok. 2004, s. I-123, 338 kohta).

62 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on siis hyväksytty, että yritystä vastaan voi olla vireillä kaksi rinnakkaista menettelyä saman lainvastaisen menettelyn vuoksi ja sille voidaan näin ollen määrätä kaksinkertainen seuraamus, joista yhden määrää kyseessä olevan jäsenvaltion toimivaltainen viranomais ja toisen yhteisö, jos kyseiset menettelyt tähtäävät erilaisiin tavoitteisiin ja rikotut säännökset eivät ole samat (asia 14/68, Wilhelm ym., tuomio 13.2.1969, Kok. 1969, s. 1, Kok. Ep. I, s. 377, 11 kohta; asia T-141/89, Tréfileurope v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-791, 191 kohta ja asia T-149/89, Sotralentz v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1127, 29 kohta).

- 63 Näin ollen *ne bis in idem* -periaatetta ei voida soveltaa varsinkaan käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa asiassa, jossa komission noudattamalla menettelyllä ja sen määräämillä seuraamuksilla ja toisaalta Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaisten noudattamalla menettelyillä ja niiden määräämillä seuraamuksilla ei selvästikään ole samoja tavoitteita. Ensin mainitussa tapauksessa pyritään säilyttämään vääristymätön kilpailu Euroopan unionin alueella tai ETA:ssa, kun taas jälkimmäisessä tapauksessa pyritään suojelemaan Yhdysvaltojen tai Kanadan markkinoita (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-236/01, T-239/01, T-244/01, T-246/01, T-251/01 ja T-252/01, Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. II-1181, 134 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Edellytys, jonka mukaan suojatun oikeushyvä on oltava sama ja jonka on täyttyvä, jotta *ne bis in idem* -periaatetta voidaan soveltaa, ei näin ollen täyty.
- 64 Tämän vuoksi ADM vetoaa käsiteltävänä olevassa asiassa *ne bis in idem* -periaatteeseen virheellisesti.
- 65 Tätä toteamusta ei kyseenalaista edellä 55 kohdassa mainittu asia Boehringer vastaan komissio, johon ADM vetoaa. Tässä asiassa yhteisöjen tuomioistuin ei ole todennut, että komission pitäisi ottaa vähennyksenä huomioon kolmannen valtion viranomaisten määräämä seuraamus tilanteessa, jossa teot, joista komissio ja kyseiset viranomaiset syyttävät yritystä, ovat samanlaiset, vaan se on todennut ainoastaan, että tämä kysymys on tarpeen selvittää, jos tilanne on tällainen (edellä 55 kohdassa mainittu asia Boehringer vastaan komissio, tuomion 3 kohta).
- 66 Vaikka yhdenvertaisuusperiaate voisi joissain tietyissä olosuhteissa velvoittaa komission ottamaan huomioon kolmansien valtioiden viranomaisten määräämät seuraamukset, kun myös ne määräävät seuraamuksia toiminnasta yhteisön alueella, on joka tapauksessa todettava, ettei ADM ole osoittanut, että näin olisi käsiteltävänä olevassa asiassa ja että Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaiset olisivat määränneet seuraamuksia kartellista siltä osin kuin se koski yhteisön tai ETA:n aluetta.

- 67 Pelkällä Yhdysvaltojen viranomaisten kanssa tehdyssä sopimuksessa esitetyllä viittauksella siihen, että kartelli vaikutti ”Yhdysvalloissa ja muualla”, ei nimittäin näytetä toteen, että Yhdysvaltojen viranomaiset olisivat sakon määrää laskiessaan ottaneet huomioon muita kartellin soveltamistoimia tai vaikutuksia kuin niitä, jotka koskevat Yhdysvaltoja, ja erityisesti soveltamistoimia tai vaikutuksia ETA:ssa (ks. vastaavasti edellä 63 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 143 kohta).
- 68 Samoin sakon suuruudesta rikkomisen maantieteellisen laajuuden vuoksi on todettava, että tämä pelkkä toteamus ei riitä osoittamaan, että kartellin vaikutus ETA:n markkinoihin olisi otettu huomioon.
- 69 Kanadan viranomaisten kanssa tehdyn sopimuksen osalta ADM ei ole toimittanut minkäänlaista todistetta siitä, että nämä viranomaiset olisivat sakon määrää määrittäessään ottaneet huomioon muita kartellin soveltamistoimia tai vaikutuksia kuin niitä, jotka koskevat Kanadaa, ja erityisesti ETA:ssa todettuja soveltamistoimia tai vaikutuksia.
- 70 Jo määrättyjen sakkojen ja vahingonkorvausten, joihin kuuluvat kolminkertaiset vahingonkorvaukset, jotka eivät ole korvausluonteisia, ehkäisevän vaikutuksen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että komission valta määrätä sakkoja sellaisille yrityksille, jotka tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat EY 81 artiklan 1 kohtaa tai EY 82 artiklaa, on yksi niistä komissiolle annetuista keinoista, joiden avulla sen on mahdollista täyttää sille yhteisön oikeudessa annettu valvontatehtävä. Tähän tehtävään kuuluu velvollisuus harjoittaa sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioden osalta noudattamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti (edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 105 kohta).

- 71 Tästä seuraa, että komissiolla on valta päättää sakkojen tasosta vahvistaakseen sakkojen ehkäisevää vaikutusta, kun tietynlaiset menettelytavat – vaikka ne on säädetty lainvastaisiksi jo yhteisön kilpailupolitiikan alussa – ovat vielä suhteellisen yleisiä sen voiton vuoksi, jota tietyt yritykset voivat niiden avulla saada (edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 108 kohta).
- 72 ADM ei voi pätevästi vedota siihen, että ehkäisevä vaikutus ei olisi sen osalta tarpeen sillä perusteella, että kolmansien valtioiden tuomioistuimet olivat jo määränneet sille seuraamuksia samoista teoista. Ehkäisevän vaikutuksen päämäärä, jota komissio tavoitteli, koskee nimittäin yritysten menettelytapoja yhteisön alueella tai ETA:ssa. Tämän vuoksi yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi ADM:lle määrätyn sakon ehkäisevä vaikutus ei määräydy yksinomaan ADM:n erityisen tilanteen perusteella eikä sen perusteella, onko tämä noudattanut ETA:n ulkopuolisissa kolmansissa valtioissa vahvistettuja kilpailusääntöjä (ks. vastaavasti edellä 63 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Tokai Carbon* ym. v. komissio, tuomion 146 ja 147 kohta).
- 73 Näin ollen on hylättävä väite, jonka mukaan muissa valtioissa määrättyjä sakkoja ei ole otettu huomioon.

### III *Rikkomisen vakavuus*

#### A *Johdanto*

- 74 ADM katsoo, että komissio ei ole arvioinut oikein rikkomisen vakavuutta sakon määrää laskiessaan. Tältä osin esitetyt kanneperusteet koskevat ensinnäkin sitä, ettei kyseessä olevasta tuotteesta saatua liikevaihtoa ole otettu huomioon tai että se on otettu huomioon riittämättömällä tavalla, toiseksi korotuskertoimen soveltamista sakon perusmäärään ja kolmanneksi kartellin todellisia vaikutuksia markkinoilla.

- 75 Ennen kuin käsitellään tässä yhteydessä esitettyjen eri kanneperusteiden perusteltavuutta, on esitettävä yhteenveto komission käsiteltävänä olevassa asiassa rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi ja huomioon ottamiseksi käyttämästä menetelmästä sellaisena kuin se ilmenee päätöksen perustelukappaleista.
- 76 Päätöksestä ilmenee, että rikkomisen vakavuutta arvioidessaan komissio katsoi aluksi, että osapuolet olivat syyllistyneet erittäin vakavaan rikkomiseen, kun otetaan huomioon sen laatu, sen todellinen vaikutus sitruunahappomarkkinoihin ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus eli koko ETA (pätöksen 204–232 perustelukappale).
- 77 Tämän jälkeen komissio katsoi, että osapuolia on kohdeltava eri tavoin, jotta voidaan ”ottaa huomioon yritysten tosiasialliset taloudelliset mahdollisuudet haitata merkittävästi kilpailua, jolloin voidaan varmistaa, että sakot ovat riittävän suuret vaikuttaakseen rikkomista estävästi”. Tässä yhteydessä komissio mainitsi ottavansa huomioon kunkin yrityksen painoarvon ja sitä kautta yrityksen lainvastaisen toiminnan todellisen vaikutuksen kilpailuun.
- 78 Arvioidakseen näitä seikkoja komissio päätti tukeutua osapuolten sitruunahapon myynnistä saamaan maailmanlaajuiseen liikevaihtoon rikkomisjakson viimeisenä vuonna eli vuonna 1995. Komissio katsoi tässä yhteydessä, että koska sitruunahappomarkkinat ovat maailmanlaajuiset, ”nämä luvut antavat tarkimman kuvan kartelliin osallistuneiden yritysten kapasiteetista aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille toimijoille yhteismarkkinoilla ja/tai ETA-alueella” (pätöksen 236 perustelukappale). Komissio lisäsi, että sen mukaan tätä lähestymistapaa tukee se tosiseikka, että kyseessä oli maailmanlaajuinen kartelli, jonka tavoitteena oli muun muassa jakaa markkinat maailmanlaajuisesti. Se arvioi lisäksi, että kartelliin osallistuneiden yritysten maailmanlaajuinen liikevaihto antaa myös kuvan niiden painoarvosta suhteessa kartellin kokonaisvaikutukseen tai päinvastaisessa tapauksessa siihen epävakauteen, joka kartellia olisi vaivannut, ellei kyseinen yritys olisi osallistunut siihen (pätöksen 236 perustelukappale).



- 79 Näillä perusteilla komissio päätti jakaa yritykset kolmeen luokkaan: se sijoitti ensimmäiseen luokkaan H & R:n todeten, että ”markkinoiden suurin toimija oli [H & R], jonka osuus maailmanmarkkinoista oli 22 prosenttia”. Toiseen luokkaan komissio sijoitti ADM:n, JBL:n ja HLR:n todeten, että ensin mainittujen ”kummankin markkinaosuus oli – –<sup>2</sup>” ja että viimeksi mainitulla oli 9 prosentin markkinaosuus. Kolmanteen luokkaan komissio sijoitti Cerestarin, koska se oli ”markkinoiden pienin toimija”, kun sen markkinaosuus oli 2,5 prosenttia vuonna 1995. Komissio vahvisti siis sakon perusmääräksi H & R:lle 35 miljoonaa euroa, ADM:lle, JBL:lle ja HLR:lle 21 miljoonaa euroa ja Cerestarille 3,5 miljoonaa euroa (päättöksen 237–239 perustelukappale).
- 80 Sen varmistamiseksi, että sakon ehkäisevä vaikutus on riittävä, komissio tarkisti tätä sakon perusmäärää osapuolten koon ja kokonaisresurssien huomioimiseksi. Komissio sovelsi korotuserrointa 2 (eli 100 prosentin korotusta) ADM:lle määritettyyn sakon perusmäärään, joksi tuli siis 42 miljoonaa euroa, ja korotuserrointa 2,5 (eli 150 prosentin korotusta) HLR:lle määritettyyn sakon perusmäärään, joksi tuli näin ollen 87,5 miljoonaa euroa (päättöksen 240–246 perustelukappale).

## *B Kyseessä olevan tuotteen myynnistä saadun liikevaihdon huomiotta jättäminen*

### 1. Asianosaisten lausumat

- 81 ADM väittää, että komissio ei ole sakon perusmäärää laskiessaan ottanut huomioon ADM:n kyseessä olevan tuotteen myynnistä saamaa liikevaihtoa tai se on ottanut sen huomioon riittämättömällä tavalla.

2 – Luottamuksellinen tieto poistettu.

- 82 Yhtäältä ADM väittää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että kyseessä olevan tuotteen osalta saatu liikevaihto on sakkoja laskettaessa tärkeä tekijä (asia T-77/92, Parker Pen v. komissio, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. II-549, 92–95 kohta; yhdistetyt asiat T-24/93–T-26/93 ja T-28/93, Compagnie maritime belge transports ym. v. komissio, tuomio 8.10.1996, Kok. 1996, s. II-1201, 233 kohta; asia T-229/94, Deutsche Bahn v. komissio, tuomio 21.10.1997, Kok. 1997, s. II-1689, 127 kohta ja asia T-327/94, SCA Holding v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1373, 176 kohta).
- 83 ADM katsoo, että kyseessä olevan tuotteen osalta ETA:ssa saadun liikevaihdon huomioon ottaminen on asianmukainen lähtökohta kilpailuvaikutusten arvioimiseksi merkityksellisillä tuotemarkkinoilla yhteisössä ja kartellin osapuolten suhteellisen merkityksen arvioimiseksi kyseessä oleviin tuotteisiin nähden. Tätä toteamusta tukee ADM:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntö (edellä 47 kohdassa mainittu asia Europa Carton v. komissio, tuomion 126 kohta ja asia T-309/94, KNP BT v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1007, 108 kohta, joka on vahvistettu yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-248/98 P, KNP BT v. komissio, 16.11.2000 antamalla tuomiolla, Kok. 2000, s. I-9641).
- 84 Lisäksi ADM:n mukaan edellä 41 kohdassa mainitussa asiassa LR AF 1998 vastaan komissio annetussa tuomiossa vahvistetaan, että yrityksen koon huomioon ottaminen epäsuhtaisella tavalla sakon vahvistamiseksi on lainvastaista.
- 85 ADM vetoaa myös siihen, että komissio on itsekin käsiteltävänä olevan asian kaltaisia asioita koskevassa viimeisimpien vuosien päätöskäytännössään (EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 13 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös 94/601/EY (IV/C/33.833 – Kartonki) (EYVL L 243, s. 1); EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 30 päivänä marraskuuta 1994 tehty komission päätös 94/815/EY (IV/33.126 ja 33.322 – Sementti) (EYVL L 343, s. 1); EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 23 päivänä huhtikuuta 1986 tehty komission päätös 86/398/ETY (IV/31.149 – Polypropyleeni) (EYVL L 230, s. 1); EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 2 päivänä

elokuuta 1989 tehty komission päätös 89/515/ETY (IV/31.553 – Hitsatut säleiköt) (EYVL L 260, s. 1) ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan soveltamisesta eurooppalaisten teräspalkkituottajien sopimukseen ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin 16 päivänä helmikuuta 1994 tehty komission päätös 94/215/EHTY (EYVL L 116, s. 1)) tukeutunut kyseisen tuotteen myynnin määrään yhteisön markkinoilla, kuten se on lisäksi myöntänyt päätöksessä (253 perustelukappale). ADM väittää, että kun komissio on näissä päätöksissä tukeutunut tähän laskentakriteeriin, se on vahvistanut sakkoja, joiden määrä oli 2,5–9 prosenttia osapuolten kyseisestä tuotteesta saamasta liikevaihdosta. ADM korostaa, että jos komissio olisi noudattanut tätä laskentakriteeriä myös käsiteltävänä olevassa asiassa, komission olisi tullut määrätä sille sakko, jonka määrä olisi ollut 1,15–4,14 miljoonaa euroa. Sen sijaan kun komissio ei ole käyttänyt tätä laskentakriteeriä, komissio on ADM:n mukaan määrännyt käsiteltävänä olevassa asiassa sille sakot, joiden määrä on 10–34 kertaa suurempi kuin niiden sakkojen määrä, jotka olisi määrätty tällä perusteella.

86 ADM katsoo, että komissio on tehnyt virheen myös, kun se on korostanut ottaneensa huomioon osapuolten liikevaihdon luokittelemalla ne kolmeen luokkaan niiden markkinaosuuksien perusteella, jotka niillä on sitruunahapon maailmanmarkkinoilla (236 perustelukappale). ADM:n mukaan komission olisi pitänyt ottaa huomioon myös sitruunahapon myynnin vähäisyys ETA:ssa vuonna 1995.

87 Ensinnäkin, kuten komissio itsekin myöntää, sen on ADM:n mukaan määritettävä kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus ja näin ollen sakon taso ETA:an kohdistuvien vaikutusten perusteella. Tältä osin komission päätöksen 236 perustelukappaleessa esittämä väite, jonka mukaan tässä yhteydessä on käytettävä maailmanlaajuisia liikevaihtoa, koska kartellin tavoitteena oli ”estää kilpailumahdollisuudet ETA-alueen markkinoilla”, on ADM:n mukaan perusteeton. Päätöksessä ei väitetä, että osapuolet olisivat sopineet jättävänsä tekemästä toimituksista ETA-alueen markkinoille. ADM korostaa, että kartellissa vahvistettiin maailmanlaajuisia kiintiöitä

(päättöksen 97–101 perustelukappale) eikä Euroopan osalta vahvistettu erillisiä kiintiöitä. ETA-alueen kuluttajiin vaikuttavassa kartellissa kuluttajille aiheutuva vahinko on sama, ulottuipa kartelli ETA-alueen ulkopuolelle tai ei. Tältä osin tämä ei vaikuta rikkomisen vakavuuden arvioimiseen tai määrättävän sakon määrittämiseen.

- 88 Toiseksi komission päätöskäytäntö on ADM:n mukaan epäyhdenmukainen. Niin kutsutussa saumattomat teräspuutket -tapauksessa (EY 81 artiklan soveltamisesta 8 päivänä joulukuuta 1999 tehty komission päätös 2003/382/EY (asia IV/E-1/35.860-B – Saumattomat teräspuutket) (EYVL 2003, L 140, s. 1)) ja natriumglukonaattitapauksessa (EY 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (COMP/E-1/36.756 – Natriumglukonaatti) 2 päivänä lokakuuta 2001 tehty komission päätös) komission tarkoituksena oli ottaa huomioon yksinomaan ETA:ssa toteutunut myynti.
- 89 Kolmanneksi ADM:n mukaan maailmanlaajuisen liikevaihdon huomioon ottamisen vääristävät vaikutukset ilmenevät hyvin käsiteltävänä olevassa asiassa, sillä Kanadan ja Yhdysvaltojen viranomaiset ovat jo ottaneet huomioon ADM:n myynnin Kanadassa ja Yhdysvalloissa, joissa tapahtuu lähes 50 prosenttia sen sitruunahapon myynnistä maailmanmarkkinoilla, seuraamuksia ADM:lle määrätessään. Kun komissio otti huomioon maailmanlaajuisen liikevaihdon, se määräsi sakon, joka ei ole oikeassa suhteessa ADM:n myyntiin nähden, jonka osalta sille oli jo määrätty seuraamus.
- 90 Neljänneksi ADM katsoo, että vaikka oletettaisiin, että sitruunahapon myynnistä saatu maailmanlaajuinen liikevaihto voi olla merkityksellinen tekijä sakkoa vahvistettaessa, komissio ei ole ottanut sitä huomioon asianmukaisella tavalla. ADM:lle määrätyn sakon määrä (ennen yhteistyötiedonannon soveltamista) oli sen mukaan 66 prosenttia sitruunahapon myynnistä saadusta maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Tämä seuraamus oli huomattavasti suurempi kuin ADM:n osallistumisesta kartelliin kuluttajille tai kilpailulle aiheutuva vahinko, joka ADM:n mukaan

vastasi itse asiassa ainoastaan murto-osaa maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Tarkemmin ottaen komissio tukeutui yksinomaan yrityksen kokonaisliikevaihtoon ja -resursseihin. ADM katsoo kuitenkin, että tukeutuminen epäsuhtaisella tavalla kokonaisliikevaihtoon johtaa lainvastaisen sakon määräämiseen.

- 91 Tämän vuoksi ADM katsoo, että komissio on paitsi loukannut oikeuskäytännössä esitettyjä periaatteita, myös loukannut suhteellisuusperiaatetta.
- 92 Toisaalta ADM väittää, että suuntaviivoissa todetaan, että on ”tarpeen ottaa huomioon se todellinen taloudellinen kapasiteetti, joka on muille talouden toimijoille ja erityisesti kuluttajille vahinkoa aiheuttaviin rikkomuksiin syyllistyneillä”, ja että suuntaviivoissa mainitaan lisäksi kartellien osalta mahdollinen painotus, jolla on tarkoitus heijastella ”kunkin yrityksen rikkomisen todellista vaikutusta kilpailuun”.
- 93 ADM:n mukaan taloudellista vaikutusta, kohdistuipa se kilpailuun tai muihin toimijoihin, voidaan arvioida ainoastaan suhteessa kyseessä olevan tuotteen myynnin määrään. Ainoastaan ottamalla huomioon tämä myynti voidaan arvioida kuluttajille tai kilpailulle mahdollisesti aiheutuva vahinko kilpailun rajoittamisesta saadun hyödyn tai muiden lainvastaisten hyötyjen valossa.
- 94 Tämän vuoksi ADM katsoo, että kun komissio ei ole ottanut huomioon kyseisen tuotteen myynnistä saatua liikevaihtoa, se ei ole soveltanut oikein omia suuntaviivojaan.

- 95 Lopuksi ADM katsoo, että kun komissio ei ole ilmoittanut nimenomaisesti perusteluja päätökselleen olla ottamatta huomioon ADM:n kyseisen tuotteen markkinoilla ETA:ssa toteuttamaa myyntiä, se on laiminlyönyt perusteluelvoitetaan.
- 96 Komissio vaatii, että esitetyt kanneperusteet hylätään.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 97 ADM väittää, että yhtäältä suhteellisuusperiaatetta on loukattu ja suuntaviivoja on rikottu ja toisaalta perusteluvollisuutta on laiminlyöty.

### a) Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 98 Kuten vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asiaan liittyvät erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa (asia C-137/95 P, SPO ym. v. komissio, määräys 25.3.1996, Kok. 1996, s. I-1611, 54 kohta; asia C-219/95 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4411, 33 kohta; asia T-9/99, HFB ym. v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1487, 443 kohta).

99 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin voivat tapauksesta riippuen kuulua rikkomisen kohteena olevien tavaroiden volyymi ja arvo, yrityksen koko ja taloudellinen valta ja näin ollen myös se vaikutusvalta, jota yritys on voinut käyttää merkityksellisillä markkinoilla. Tästä seuraa yhtäältä, että sakon määrittämiseksi on sallittua ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihto, joka osoittaa – vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti – yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, kuin kyseessä olevien yritysten markkinaosuus merkityksellisillä markkinoilla, joka on omiaan osoittamaan rikkomisen laajuutta. Tästä seuraa toisaalta, ettei kummallekaan näistä luvuista pidä antaa sellaista merkitystä, joka olisi suhteeton verrattuna muihin arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin, ja että sakon suuruuden määrittäminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 120 ja 121 kohta; edellä 82 kohdassa mainittu asia *Parker Pen* v. komissio, tuomion 94 kohta; edellä 82 kohdassa mainittu asia *SCA Holding* v. komissio, tuomion 176 kohta; edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Archer Daniels Midland* ja *Archer Daniels Midland Ingredients* v. komissio, tuomion 188 kohta ja edellä 98 kohdassa mainittu asia *HFB* ym. v. komissio, tuomion 444 kohta).

100 Tästä seuraa, että vaikka ei voida kiistää, kuten ADM korostaa, että kyseessä olevan tuotteen liikevaihto voi muodostaa asianmukaisen perustan merkityksellisillä tuotemarkkinoilla yhteisön alueella ilmenevien kilpailunrajoitusten arvioimiseksi sekä sen arvioimiseksi, mikä on kartellin osapuolten suhteellinen merkitys kyseessä olevien tuotteiden osalta, on kuitenkin myös totta, että tämä seikka ei todellakaan muodosta ainoaa kriteeriä, jonka perusteella komission on arvioitava kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta.

101 Tämän vuoksi, toisin kuin ADM väittää, jos sakon oikeasuhteisuutta arvioitaisiin yksinomaan määrätyn sakon ja kyseessä olevan tuotteen liikevaihdon korrelaation perusteella, kuten ADM näyttää esittävän, tälle seikalle annettaisiin suhteettoman suuri merkitys. Sitä, onko sakon taso suhteellisuusperiaatteen mukainen, on arvioitava kaikkien niiden tekijöiden valossa, jotka komission on otettava huomioon arvioidessaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta ja joita ovat rikkomisen luonne, sen konkreettinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin ja maantieteellisten markkinoiden laajuus.

- 102 Päätöksen pätevyyttä joidenkin näistä kriteereistä suhteen tarkastellaan ADM:n niiden neljän väitteen pohjalta, joiden mukaan komission olisi käsiteltävänä olevassa asiassa pitänyt soveltaa tässä yhteydessä kyseessä olevien yritysten ETA-alueen liikevaihtoa eikä maailmanlaajuista liikevaihtoa.
- 103 Ensimmäisessä väitteessään ADM arvostelee lähinnä sitä, että päätöksen 236 perustelukappaleessa komissio katsoi, että osapuolten luokitteluksi kolmeen luokkaan on käytettävä maailmanlaajuista liikevaihtoa, koska kartellin tavoitteena oli ”estää kilpailumahdollisuudet ETA-alueen markkinoilla”. ADM:n mukaan päätöksessä ei väitetä, että osapuolet olisivat sopineet jättävänsä tekemästä toimituksista ETA-alueen markkinoille.
- 104 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan on todettava, että ADM lainaa tätä päätöksen osaa irti asiayhteydestään. Päätöksen 236 perustelukappaleesta, kun se luetaan kokonaisuudessaan, ilmenee selvästi, että komission mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisen maailmanlaajuisen kartellin yhteydessä ainoastaan maailmanlaajuisen liikevaihdon perusteella voidaan arvioida osapuolten tosiasiallista kapasiteettia aiheuttaa vahinkoa merkityksellisillä markkinoilla. Tämän vuoksi ensimmäinen väite on perusteeton.
- 105 Toisella väitteellään ADM pyrkii osoittamaan, että komissio on itse viimeaikaisessa hallintokäytännössään käyttänyt ETA-alueelta saatua liikevaihtoa.
- 106 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että niillä kahdella päätöksellä, joihin ADM vetoaa kyseisen väitteen tueksi, ei ole merkitystä käsiteltävänä olevassa asiassa. Niin kutsutussa saumattomat teräspuutket -tapauksessa (ks. edellä 88 kohta) komissio ei ole luokitellut osapuolia (ks. kyseisessä asiassa kyseessä olevan päätöksen 159–162 perustelukappale). Niin kutsutussa natriumglukonaattitapauksessa (ks. edellä 88 kohta), kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, komissio on käyttänyt maailmanlaajuista liikevaihtoa yritysten luokittelussa. ADM:n perustelut eivät näin ollen pidä paikkaansa.



- 107 Kolmannessa väitteessään ADM tuo esiin sen seikan, että Kanadan ja Yhdysvaltojen viranomaiset ovat jo ottaneet huomioon ADM:n sitruunahapon myynnin Kanadassa ja Yhdysvalloissa, joissa tapahtuu lähes 50 prosenttia sen sitruunahapon myynnistä maailmanmarkkinoilla, seuraamuksia ADM:lle määrätessään. Sikäli kuin tässä väitteessään ADM toistaa lähinnä väitteen, jonka mukaan monenkertaisten seuraamusten kieltoa koskevaa periaatetta on loukattu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo hylännyt tämän väitteen perusteettomana (ks. edellä 61–73 kohta). Sikäli kuin tässä väitteessään ADM katsoo, ettei komission asiana ole vahvistaa sakkoa yhteisön ulkopuolisilla markkinoilla toteutettujen menettelytapojen perusteella, tämä väite ei pidä paikkaansa. Komissio ei ole nimittäin käyttänyt maailmanlaajuisista liikevaihtoa sakon laskennan perusteena, vaan ainoastaan keinona määrittää kunkin yrityksen tosiasialliset taloudelliset mahdollisuudet aiheuttaa vahinkoa kilpailulle ja vahvistaakseen sakon tasolle, joka takaa riittävän ehkäisevän vaikutuksen kunkin yrityksen osalta, mikä on oikeutettua kartellin maailmanlaajuisen luonteen valossa.
- 108 Neljännellä väitteellään ADM pyrkii osoittamaan, että sitruunahapon maailmanlaajuisesta myynnistä saadun liikevaihdon huomioon ottaminen johtaa sakkoon, joka on suhteeton kuluttajille ja kilpailulle aiheutettuun vahinkoon nähden.
- 109 On huomautettava, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyse on kartellista, joka yhdistää maailmanlaajuisesti toimivat yritykset, joilla on 60 prosenttia merkityksellisen tuotteen maailmanmarkkinoista, ja erityisesti joka käsittää hintojen vahvistamisen lisäksi markkinoiden jakamisen myyntikiintiöiden määrittämisen avulla. Tällaisessa tilanteessa ja osapuolten erilaisen kohtelun yhteydessä komissio voi pätevästi, kuten se on tehnyt käsiteltävänä olevassa asiassa, tukeutua kunkin kartellin jäsenen maailmanlaajuisen liikevaihtoon, joka käsiteltävänä olevassa asiassa on saatu sitruunahapon myynnistä. Tällaisen erilaisen kohtelun tavoitteena on nimittäin arvioida kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneiden tosiasiallisia taloudellisia mahdollisuuksia aiheuttaa vahinkoa kilpailulle kilpailusääntöjä rikkovalla toiminnallaan ja näin ollen ottaa huomioon kunkin yrityksen painoarvo kartellissa. Tämän vuoksi komissio ei ole ylittänyt laajaa harkintavaltansa, joka sille on myönnetty tällä alalla, kun se on katsonut, että kartellin jäsenten osuus maailmanmarkkinoista oli asianmukainen indikaattori.

110 Näin ollen kanneperusteet, joiden mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, on hylättävä.

b) Suuntaviivojen rikkominen

111 Suuntaviivojen rikkomisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että suuntaviivoissa ei todeta, että sakkojen määrä laskettaisiin yritysten kokonaisliikevaihdon tai yritysten merkityksellisillä markkinoilla toteuttaman liikevaihdon perusteella. Niissä ei kuitenkaan myöskään kielletä sitä, että tällaiset liikevaihdot otetaan huomioon määrittäessä sakon määrää yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden noudattamiseksi ja tilanteen sitä vaatiessa (edellä 41 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 283 kohta, joka on vahvistettu muutoksenhakumenettelyssä edellä 41 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 258 kohta ja edellä 41 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 187 kohta).

112 Näin ollen suuntaviivoissa ei todeta, että kyseessä olevien yritysten liikevaihdot – olipa kyseessä kokonaisliikevaihto tai kyseessä olevan tuotteen myynnistä saatu liikevaihto – muodostaisivat sakkojen laskennan lähtökohdan tai varsinkaan, että ne muodostaisivat ainoat merkitykselliset kriteerit rikkomisen vakavuuden määrittämiseksi.

113 Sen sijaan komissio voi ottaa nämä liikevaihdot huomioon yhtenä merkityksellisistä tekijöistä. Näin on erityisesti, kun komissio mukauttaa sakon määrää suuntaviivojen 1 A kohdan kolmannen, neljännen, viidennen ja kuudennen alakohdan mukaisesti taatakseen sakkojen riittävän ehkäisevän tason. Tässä yhteydessä komissio ottaa huomioon kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneiden tosiasiallisen kapasiteetin aiheuttavaa merkittävää vahinkoa muille toimijoille ja tarpeen taata se, että sakko on

riittävän varoittava (1 A kohdan neljäs alakohta), ja painottaa määritettyjä määriä kunkin yrityksen kilpailua rajoittavan toiminnan painoarvon ja näin ollen kilpailuun kohdistuvan tosiasiallisen vaikutuksen mukaisesti, erityisesti kun samanlaiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneet yritykset ovat huomattavan erikokoisia (1 A kohdan kuudes alakohta).

114 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio väitti kirjelmässään tukeutuneensa merkityksellisiltä tuotemerkkinoilta saatuun liikevaihtoon arvioidessaan kunkin yrityksen suhteellista merkitystä. Kuten päätöksen 236 perustelukappaleesta ilmenee, komissio on todellakin ottanut huomioon kyseessä olevan tuotteen maailmanlaajuisen liikevaihdon ottaakseen huomioon yritysten suhteellisen merkityksen merkityksellisillä markkinoilla. Kuten edellä 77 ja 78 kohdassa todetaan, komissio on todennut, että osapuolten kohtelemiseksi eri tavoin, jotta voidaan ottaa huomioon kilpailusääntöjä rikkoneiden yritysten tosiasialliset taloudelliset mahdollisuudet haitata merkittävästi kilpailua ja varmistaa, että sakot ovat riittävän suuret vaikuttaakseen rikkomista estävästi, se päätti tukeutua osapuolten sitruunahapon myynnistä saamaan maailmanlaajuisen liikevaihtoon rikkomisjakson viimeisenä vuonna eli vuonna 1995.

115 Käsiteltävänä olevassa asiassa kyse on maailmanlaajuisesta kartellista, joka yhdistää yritykset, joilla on hyvin suuri markkinaosuus maailmanlaajuisilla merkityksellisillä tuotemerkkinoilla. Lisäksi kartelli käsittää hintojen vahvistamisen ja markkinoiden jakamisen myyntikiintiöiden määrittämisen avulla. Tällaisessa tilanteessa ja kyseessä olevien yritysten erilaisen kohtelun yhteydessä komissio voi pätevästi tukeutua kunkin kartellin jäsenen maailmanlaajuisesta sitruunahapon myynnistä saamaan liikevaihtoon. Koska tällaisen erilaisen kohtelun tavoitteena on arvioida kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneiden tosiasiallisia taloudellisia mahdollisuuksia aiheuttaa vahinkoa kilpailulle kilpailusääntöjä rikkovalla toiminnallaan ja näin ollen ottaa huomioon kunkin yrityksen painoarvo kartellissa, komissio ei ole ylittänyt laajaa harkintavaltaansa, kun se on katsonut, että kartellin jäsenten osuus maailmanmarkkinoista oli asianmukainen indikaattori.

116 Tämän vuoksi suuntaviivojen rikkomista koskeva kanneperuste on hylättävä.

## c) Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

- 117 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, jota niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja siltä osin kuin sitä, ovatko päätöksen perustelut EY 253 artiklan mukaisia, tutkitaan paitsi päätöksen sanamuodon myös asiayhteyden ja kaikkien asiaa koskevien oikeussääntöjen suhteen (ks. asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta ja asia C-301/96, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-9919, 87 kohta).
- 118 Sellaisen päätöksen osalta, jossa määrätään sakkoja useille yrityksille yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi, perusteluvollisuuden laajuus on määritettävä sen valossa, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asiaan liittyvät erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa (edellä 98 kohdassa mainittu asia SPO ym. v. komissio, määräyksen 54 kohta).
- 119 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on laskenut yritykselle määrättävän sakon määrän sen kyseessä olevaan tuotteeseen liittyvän liikevaihdon perusteella, mutta se ei ole ottanut huomioon kyseessä olevaan tuotteeseen liittyvää liikevaihtoa ETA:ssa, vaan maailmanlaajuisen liikevaihdon (ks. edellä 114 kohta). Toisin kuin ADM väittää, komission ei tarvinnut ottaa huomioon kyseessä olevaan tuotteeseen liittyvää liikevaihtoa ETA:ssa (ks. edellä 111 kohta). Tämän vuoksi komissiota ei voida

arvostella siitä, ettei se ole ilmoittanut syitä sille, ettei se ole käyttänyt tätä muuttujaa ADM:lle määrättävän sakon laskennassa.

- 120 Tämän vuoksi myös perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä.

### *C Korotuskertoimen soveltaminen sakon perusmäärään*

#### 1. Asianosaisten lausumat

- 121 ADM katsoo, että korotuskertoimen 2 soveltaminen sakon perusmäärään (päätöksen 246 perustelukappale) muodostaa ilmeisen suhteettoman toimenpiteen, joka perustuu lisäksi virheelliseen päättelyyn ja loukkaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.
- 122 Ensinnäkin ADM huomauttaa, että se on Yhdysvalloissa ja Kanadassa kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi aloitettujen menettelyjen yhteydessä maksanut jo sakkoja (30 miljoonaa Yhdysvaltojen dollaria (USD) Yhdysvalloissa ja 2 miljoonaa Kanadan dollaria (CAD) Kanadassa), maksanut korvauksia kuluttajille (83 miljoonaa USD), maksanut noin 34 miljoonaa USD osakkeenomistajien sitä vastaan nostaman oikeudenkäyntimenettelyn lopettamiseksi, eräs sen työntekijä on jo määrätty vankeusrangaistukseen Yhdysvalloissa ja se on ottanut käyttöön maailmanlaajuisen kilpailusäännösten mukaisuuspolitiikan. Kaikkien näiden seuraamusten ja toimenpiteiden vuoksi komission määräämä uusi ehkäisevä seuraamus on tarpeeton ja suhteeton.

- 123 Toiseksi ADM väittää, että kun otetaan huomioon se, että yritykset ovat rationaalisia taloudellisia yksiköjä, jotta sakko olisi tosiasiallisesti ehkäisevä, on tarpeen ainoastaan, että sakko vahvistetaan sellaiselle tasolle, että sen odotettu määrä ylittää kilpailusääntöjen rikkomisesta saadun hyödyn. ADM katsoo, että jos yritykset ymmärtävät, että seuraamukseen liittyvä menetys kumoo kartellista saadun hyödyn, sakon vaikutus on jo ehkäisevä. ADM:n mukaan yhteisöjen tuomioistuimien on vahvistanut tämän lähestymistavan edellä 47 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa *Musique diffusion française* ym. vastaan komissio antamassaan tuomiossa (108 kohta). Tämä lähestymistapa on myös suuntaviivojen mukainen, joissa todetaan (1 A kohdan neljäs alakohta), että ehkäisevää vaikutusta arvioidaan siihen nähden, mikä on kyseiseen kartelliin osallistuneiden kapasiteetti aiheuttaa vahinkoa kuluttajille, ja joissa tämän vuoksi edellytetään, että määrittäessä sakon asianmukaista ehkäisevää vaikutusta huomioon otetaan kaikki lainvastaisesta kartellista saadut hyödyt. Lisäksi tällaista lähestymistapaa noudatetaan sen mukaan myös muissa yhteisön säännöksissä.
- 124 ADM ei kiistä sitä, että kokonaisliikevaihto voidaan ottaa huomioon sakon laskennassa. Kuitenkin se, että sille annetaan suhteettoman suuri merkitys, johtaa ADM:n mukaan suhteettomaan sakkoon. Komissio puolusti tältä osin sovellettua korotusta ainoastaan vertailemalla sitä ADM:n liikevaihtoon. Millään rationaalisella selityksellä ei kuitenkaan voida perustella sitä, että ehkäisevän korotuksen laskenta keskittyi sen kokonaisliikevaihtoon. Komission valitsema lähestymistapa ei selitä mitenkään, miksi ADM:n sellaisten tuotteiden, joilla ei ole mitään yhteyttä kyseessä olevaan kilpailusääntöjen rikkomiseen, myynnistä saamat voitot pitäisi poistaa kokonaan, kun tavoitteena on ehkäistä sitä, että osapuolet jatkaisivat toimintaansa sitruunahappoa koskevassa kartellissa.
- 125 Kolmanneksi ADM toistaa väitteen, jonka mukaan tehokkaan ehkäisevän seuraamuksen pitäisi poistaa kilpailusääntöjen rikkomisesta saatu hyöty (ks. edellä 123 kohta). ADM väittää, että käsiteltävänä olevassa asiassa JBL:n vuotuinen myynti ETA:ssa oli suurin (77 miljoonaa euroa) ja JBL sai kartellista suurimman hyödyn. ADM toteaa, ettei JBL:lle ole kuitenkaan määrätty sakkojen laskennan tässä vaiheessa ehkäisevää korotusta. Sen sijaan ADM:lle, jonka vuotuinen myynti ETA:ssa oli 46 miljoonaa euroa, määrätyn sakon perusmäärä kaksinkertaistettiin 21 miljoonan euron korotuksella ehkäisevän vaikutuksen vuoksi. ADM päättelee tästä, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

- 126 Neljänneksi ADM katsoo, ettei komissio voi pätevästi väittää vastineessaan, että sitruunahappomarkkinoilla toteutetun kartellin lisäksi ADM oli osallistunut samanaikaisesti kahteen muuhun kartelliin. Tätä seikkaa ei nimittäin ole mainittu päätöksessä. Lisäksi kussakin näihin kartelleihin liittyvistä päätöksistä komissio sovelsi korotuskerrointa sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi.
- 127 Viidenneksi ADM katsoo, että päätöksen perustelut ovat puutteelliset tältä osin. ADM:n mukaan komissio on nimittäin jättänyt täsmentämättä, millä perusteella näin suurta korotusta voitiin pitää tarpeellisenä ehkäisevän vaikutuksen aikaansaamiseksi. Komissio on ainoastaan todennut, että suuremmille yrityksille oli määrättävä suurempia sakkoja, muttei ilmoittanut syitä sille, miksi sakon kaksinkertaistamista pidettiin käsiteltävänä olevassa asiassa asianmukaisena ADM:n osalta, eikä sitä, oliko joitakin tekijöitä, kuten jo määrättyjä sakkoja, jotka ehkäisivät hyötyjen tavoittelua, otettu huomioon. ADM:n mukaan komission piti käsiteltävänä olevassa asiassa esittää selkeästi ne syyt, joilla voidaan perustella kyseessä olevan toimenpiteen toteuttaminen. ADM väittää, ettei ole julkaistu asioita, joissa komissio olisi toteuttanut ”riittävän ehkäisevän” korotuksen lisätoimenpiteenä sakkojen laskentamenettelyssä. Tämä korotus muodostaa ADM:lle lopulta määrätystä sakosta merkittävän osan.
- 128 Komissio vaatii näiden kanneperusteiden hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

### a) Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 129 Sikäli kuin ADM väittää, että kun otetaan huomioon se, että yritykset ovat rationaalisia taloudellisia yksiköjä, ja se että, jotta sakko olisi tosiasiallisesti

ehkäisevä, on tarpeen ainoastaan, että sakko vahvistetaan sellaiselle tasolle, että sen odotettu määrä ylittää kilpailusääntöjen rikkomisesta saadun hyödyn, on huomautettava, että ehkäisevä vaikutus on yksi tärkeimmistä tekijöistä, jotka komission on otettava huomioon, kun se määrittää sakkojen määrää (asia 41/69, *Chemiefarma v. komissio*, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 173 kohta ja asia 49/69, *BASF v. komissio*, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 713, 38 kohta).

130 Jos sakko pitäisi määrätä tasolle, joka ainoastaan poistaisi kartellista saadun hyödyn, sillä ei olisi ehkäisevää vaikutusta. Voidaan kohtuudella olettaa, että yritykset ottavat rationaalisesti huomioon taloudellisissa laskelmissaan ja hallinnossaan paitsi niiden sakkojen tason, jotka niille voidaan määrätä kilpailusääntöjen rikkomistapauksessa, myös kartellin havaitsemisen riskin tason. Lisäksi jos sakon tehtävä rajoitettaisiin siihen, että pelkästään poistettaisiin odotettavissa oleva voitto tai hyöty, kyseessä olevan toiminnan rikkomisluonnetta EY 81 artiklan 1 kohdan valossa ei otettaisi riittävästi huomioon. Jos sakkoa pidettäisiin ainoastaan aiheutetun vahingon kompensoimisena, laiminlyötäisiin paitsi ehkäisevä vaikutus, joka voi kohdistua ainoastaan tulevaan toimintaan, myös tällaisen toimenpiteen rangaistusvaikutus tosiasiallisesti toteutetun konkreettisen kilpailusääntöjen rikkomisen suhteen.

131 Samoin ADM:n kaltaisen yrityksen osalta, joka toimii useilla markkinoilla ja jolla on erityisen suuret taloudelliset toimintamahdollisuudet, merkityksellisillä markkinoilla saadun liikevaihdon huomioon ottaminen ei voi riittää sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi. Nimittäin mitä suurempi on yritys, jolla on maailmanlaajuisia resursseja, jotka antavat sille mahdollisuuden toimia markkinoilla itsenäisesti, sitä tietoisempi sen on oltava merkityksestään kilpailun toimimisen kannalta markkinoilla. Tämän vuoksi tosiseikat, jotka vaikuttavat kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneen yrityksen taloudelliseen voimaan, on otettava huomioon tutkittaessa rikkomisen vakavuutta. Tämän vuoksi se, että ADM:n kokonaisliikevaihto on otettu huomioon sakon määrää laskettaessa, ei käsiteltävänä olevassa asiassa johda suhteettomaan sakkoon.



132 Näin ollen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

b) Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

133 On huomautettava, että yhdenvertaisuusperiaatteen nojalla komissio ei voi kohdella toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita eri tavalla tai erilaisia tilanteita samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (asia 106/83, Sermide, tuomio 13.12.1984, Kok. 1984, s. 4209, 28 kohta ja asia T-311/94, BPB de Eendracht v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1129, 309 kohta).

134 ADM väittää, että huolimatta JBL:n suuremmasta sitruunahapon myyntimäärästä (77 miljoonaa euroa) kuin minkä ADM on toteuttanut (46 miljoonaa euroa), komissio ei ole määrännyt JBL:lle samanlaista sakon korotusta kuin ADM:lle.

135 Tältä osin on korostettava, että korotuskertoimen soveltamisen tavoitteena on taata, että sakolla on ehkäisevä vaikutus myös hyvin suurten yritysten osalta. JBL:n vuonna 2000 toteuttama liikevaihto oli vain 314 miljoonaa euroa, kun taas ADM:n liikevaihto oli 13 936 miljoonaa euroa. On myös otettava huomioon se, että hyvin suurilla yrityksillä, kuten ADM:llä, on suurempi velvollisuus ylläpitää vapaata kilpailua markkinoilla, joilla ne toimivat, ja niillä on yleensä enemmän oikeudellisia ja taloudellisia neuvonantajia, joiden avulla ne voivat arvioida sitä, rikkooko niiden toiminta yhteisön kilpailuoikeutta.

136 Tämän vuoksi myös yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

c) Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

137 Sikäli kuin ADM väittää, että komissio ei ole ilmoittanut syytä sille, miksi sakon kaksinkertaistamista pidettiin asianmukaisena, eikä sitä, oliko joitakin tekijöitä, kuten jo määrättyjä sakkoja, jotka ehkäisivät kartellista saatavien hyötyjen tavoittelua, otettu huomioon, on aluksi viitattava edellä 117 ja 118 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön. Tämän jälkeen on huomautettava, että komissio on perustellut korotuskertoimen soveltamista erityisesti ADM:n osalta laskettuun sakkoon tarpeella taata se, että sakko on tarpeeksi ehkäisevä. Komissio on tältä osin tukeutunut osapuolten maailmanlaajuisen liikevaihtoon (päätoksen 50 ja 241 perustelukappale). Päätoksen 246 perustelukappaleessa komissio totesi, että se katsoo, että korotuskertoimen 2 soveltaminen oli asianmukaista, jotta voitaisiin taata ADM:lle määrättävän sakon ehkäisevä vaikutus.

138 Siltä osin kuin kyse on erityisesti ADM:ään sovelletun korotuskertoimen suuruudesta, komissio saattoi ainoastaan vedota tämän yrityksen kokoon, mikä ilmeni likimääräisesti ADM:n maailmanlaajuisesta liikevaihdosta, ja korostaa tarvetta taata sakon ehkäisevä vaikutus. Komission ei tarvinnut perusteluvollisuutta noudattaakseen ilmoittaa tämän valinnan taustalla olevaan sakkojen laskentatapaan liittyviä numerotietoja (ks. vastaavasti asia C-291/98 P, Sarrió v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-9991, 80 kohta).

139 Näin ollen komissio on perustellut päätöstä riittävästi tältä osin, ja myös perusteluvollisuuden laiminlyömistä koskeva kanneperuste on hylättävä.

## D *Kartellin todelliseen vaikutukseen markkinoilla liittyvät arviointivirheet*

### 1. Johdanto

140 Aluksi on huomautettava, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asiaan liittyvät erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa (edellä 98 kohdassa mainittu asia SPO ym. v. komissio, määräyksen 54 kohta; edellä 98 kohdassa mainittu asia Ferriere Nord v. komissio, tuomion 33 kohta ja edellä 98 kohdassa mainittu asia HFB ym. v. komissio, tuomion 443 kohta). Tässä yhteydessä kartellin todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin voidaan ottaa huomioon yhtenä merkityksellisistä tekijöistä.

141 Komissio totesi suuntaviivoissaan (1 A kohdan ensimmäinen alakohta), että rikkomisen vakavuuden arvioinnissa on otettava huomioon tämän rikkomisen laadun ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuuden lisäksi ”[kilpailusääntöjen rikkomisen] todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa”.

142 Käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen 210–230 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on todellakin vahvistanut sakon määrän, joka on määritetty rikkomisen vakavuuden perusteella, ottaen huomioon nämä kolme kriteeriä. Se on tässä yhteydessä katsonut erityisesti, että kartellilla on ollut ”tosiasiallinen vaikutus” sitruunahappomarkkinoihin (pätöksen 230 perustelukappale).

143 ADM:n mukaan komissio on tässä yhteydessä tehnyt useita arviointivirheitä arvioidessaan kartellin todellista vaikutusta sitruunahappomarkkinoihin. ADM:n mukaan nämä virheet vaikuttavat sakkojen määrän laskentaan.

2. Väite, jonka mukaan komissio on valinnut virheellisen lähestymistavan osoittaakseen, että rikkomisella on ollut todellinen vaikutus markkinoihin

a) Asianosaisten lausumat

144 ADM väittää, että komissio on valinnut virheellisen lähestymistavan osoittaakseen, että rikkomisella on ollut todellinen vaikutus markkinoihin.

145 ADM arvostelee komissiota siitä, ettei se ole osoittanut kartellin todellista vaikutusta sitruunahappomarkkinoihin. ADM väittää, että komissio on päätöksen 211 perustelukappaleessa itse todennut, että tosiasiallisesti sovellettujen hintojen ja niiden hintojen, joita olisi sovellettu, jos kartellia ei olisi ollut, välistä erotusta ei voitu mitata luotettavasti. Tässä tilanteessa sen sijaan, että komissio olisi esittänyt vähintään taloudellisesti perusteltavissa olevan teorian siitä, mitä olisi tapahtunut, jos kartellia ei olisi ollut, komissio esitti ADM:n mukaan pelkkiä olettamia siitä, että kartellisopimusten täytäntöönpanolla oli pitänyt olla vaikutuksia merkityksellisillä markkinoilla.

146 ADM katsoo, että huolimatta siitä, että ADM on hallinnollisen menettelyn aikana toimittanut komissiolle 30.6.2000 päivätyn asiantuntijalausannon, joka on mainittu erityisesti päätöksen 222 ja 223 perustelukappaleessa, johon ADM viittaa vastauksessaan väitetiedoksiantoon ja jossa osoitettiin, ettei kartelli ollut vaikuttanut

merkityksellisiin markkinoihin (jäljempänä asiantuntijalausunto), komissio ei ole suorittanut annettujen tietojen osalta asianmukaista taloudellista analyysiä. ADM toteaa, että asiantuntijalausunnossa todettiin seuraavaa:

”Tämän vuoksi ylikapasiteettia ja ylikysyntää rajoittavat rajoitukset, jotka johtuvat Kiinasta tuodusta sitruunahaposta muodostuvista yhä kilpailullisemmista toimituksista, yhdessä eri tuottajien toteuttamien merkittävien kapasiteetinlisäysten kanssa tarjoavat vakuuttavan selityksen vuosien 1991–1995 hintakäyttäytymiselle. – – Se, että rikkomisjakson aikana hinnat eivät saavuttaneet 1980-luvun puolivälin tasoa huolimatta ylikysynnästä sekä siitä, että kartelliin osallistuvat tuottajat eivät voineet valvoa uusien kilpailijoiden kapasiteettia tai niiden tuloa markkinoille, osoittaa, että on hylättävä oletus, jonka mukaan tuottajat valvoivat tehokkaasti sitruunahapon hintaa tällä ajanjaksolla.”

<sup>147</sup> ADM huomauttaa, että päätöksen 226 perustelukappaleessa komissio on itse myöntänyt, että erityisesti ADM:n selitykset vuosien 1991–1992 hinnankorotuksille ”voivat osittain pitää paikkansa”. ADM arvostelee komissiota kuitenkin siitä, että se on ainoastaan todennut, ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kartelli tosiasiallisesti vaikutti markkinoihin.

<sup>148</sup> Tästä seuraa ADM:n mukaan ensinnäkin, että komissio ei ole osoittanut, että kartellilla oli markkinoihin todellinen vaikutus, joka on mitattavissa suuntaviivoissa tarkoitetulla tavalla, vaan on päinvastoin lainvastaisesti kääntänyt todistustaakan.

<sup>149</sup> Tästä seuraa ADM:n mukaan toiseksi, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on todennut, että hintavaihtelut sopivat väistämättä yhteen tehokkaan kartellin kanssa. Kun komissio on tukeutunut tällaiseen puhtaasti abstraktiin

toteamukseen, se ei ole ottanut huomioon teollisuuden asiayhteyttä eikä tekijöitä, jotka tukevat toteamusta, jonka mukaan hinnat eivät olleet nousseet kartellin vahvistamien tasojen yläpuolelle asiantuntijalausunnossa yksityiskohtaisesti esitetyistä syistä.

150 Kolmanneksi ADM katsoo, että komissio on erehtynyt, kun se on esittänyt kantanaan, että lyhyen aikavälin hinnannousut johtuvat väistämättä tehokkaasta kartellista. On olemassa tiettyjä tuotemarkkinoita, joilla on kilpailua ja joilla vastaavan alikapasiteetin ja ylikysynnän vuoksi olisi toteutettu vähintään 40 prosentin hinnankorotuksia lyhyellä aikavälillä.

151 Lisäksi ADM väittää, että osoittaakseen, että kartellilla on ollut todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin, komissio ei voinut pätevästi tukeutua siihen, että kartellin jäsenillä oli 60 prosentin osuus sitruunahapon maailmanmarkkinoista ja 70 prosentin osuus Euroopan markkinoista, ja siihen, että ne osallistuivat pitkään ja monitahoiseen kartelliin.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

152 Kun otetaan huomioon ADM:n väitteet, jotka koskevat komission valitsemaa lähestymistapaa sen osoittamiseksi, että kartellilla on ollut todellinen vaikutus sitruunahappomarkkinoihin, on esitettävä yhteenveto komission analyysistä, joka ilmenee päätöksen 210–228 perustelukappaleesta, ennen kuin lausutaan ADM:n esittämien väitteiden pätevydestä.

## Yhteenveto komission analyysistä

- 153 Aluksi komissio totesi, että ”rikkomiseen syyllistyneiden yritysten keskimääräinen osuus oli tarkastelujaksolla yli 60 prosenttia sitruunahapon maailmanmarkkinoista ja noin 70 prosenttia sitruunahapon Euroopan markkinoista” (päätöksen 210 perustelukappale).
- 154 Tämän jälkeen komissio totesi, että ”koska nämä järjestelyt pantiin täytäntöön, ne vaikuttivat tosiasiallisesti sitruunahappomarkkinoihin” (päätöksen 210 perustelukappale). Päätöksen 212 perustelukappaleessa komissio viittasi päätöksensä tosiseikkoja koskevaan osaan ja toisti väitteen, jonka mukaan kartellisopimukset ”pantiin huolellisesti täytäntöön”, ja lisäsi, että ”yksi osallistujista huomautti olleensa ’yllättynyt siitä, miten muodolliseksi ja organisoiduksi muut osallistujat olivat kehittäneet toimintansa saadakseen tämän järjestelyn onnistumaan”. Päätöksen 216 perustelukappaleessa komissio totesi, että ”edellä esitetyn perusteella täytäntöönpanon tehokkuutta ei voida kyseenalaistaa, kun lisäksi otetaan huomioon, miten paljon kukin osallistuja panosti kartellin monimutkaiseen organisointiin”.
- 155 Lisäksi komissio katsoi, ettei ollut tarpeen ”määritellä tarkasti, miten paljon hinnat poikkesivat siitä, mitä ne olisivat voineet olla ilman näitä järjestelyjä” (päätöksen 211 perustelukappale). Komissio nimittäin väitti, että ”tätähän ei aina voida arvioida luotettavasti, koska tuotteen hintakehitykseen voivat samanaikaisesti vaikuttaa monet ulkoiset tekijät, joten on erittäin vaikea tehdä mitään johtopäätöksiä kaikkien mahdollisten kausaalisten tekijöiden suhteellisesta merkityksestä” (ibidem). Päätöksen 213 perustelukappaleessa komissio kuitenkin kuvasi sitruunahapon hintojen kehitystä maaliskuusta 1991 vuoteen 1995 ja totesi, että maaliskuun 1991 ja vuoden 1993 puolivälin välisenä aikana sitruunahapon hinta oli noussut 40 prosenttia ja että tämän jälkeen se pysyi käytännössä tällä tasolla. Päätöksen 214 ja 215 perustelukappaleessa komissio huomautti, että kartellin jäsenet olivat vahvistaneet myyntikiintiöt ja soveltaneet raportointi-, seuranta- ja korvausjärjestelmää varmistukseen kiintiöiden soveltamisen.

156 Lopuksi päätöksen 217–228 perustelukappaleessa komissio esitti yhteenvedona osapuolten hallinnollisen menettelyn aikana esittämät väitteet, analysoi niitä ja hylkäsi tietyt niistä. Se esitti yhteenvedona erityisesti asiantuntijalausannon, jonka mukaan havaittu hintakehitys olisi toteutunut joka tapauksessa, vaikka kartellia ei olisi ollut. Päätöksen 226 perustelukappaleessa komissio katsoi kuitenkin seuraavin sanakääntein, että ADM:n asiantuntijalausuntoon tukeutuen esittämiä väitteitä sekä muiden osapuolten esittämiä väitteitä ei voida hyväksyä:

”ADM:n, [H & R:n ja JBL:n] selitykset vuosien 1991–1992 hinnankorotuksille voivat osittain pitää paikkansa, mutta ne eivät vakuuttavasti osoita, ettei kartellisopimuksen täytäntöönpano vaikuttanut mitenkään hintavaihteluihin. Vaikka edellä kuvailtuja ilmiöitä voi toki tapahtua ilman kartelliakin, ne toisaalta sopivat täydellisesti yhteen kartellitilanteen kanssa. Sitä seikkaa, että sitruunahapon hinnat nousivat 40 prosenttia 14 kuukaudessa, ei voida selittää yksin kilpailureaktiona, vaan sitä on tulkittava ottaen huomioon, että osallistujat olivat sopineet yhteisesti hinnankorotuksista ja markkinoiden jakamisesta ja perustaneet raportointi- ja seurantajärjestelmän. Kaikki nämä tekijät nimittäin edistivät hinnankorotusten onnistumista.”

## Arviointi

157 Aluksi on huomautettava, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on lasiessaan sakkoa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta otettava huomioon ”[kilpailusääntöjen rikkomisen] todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa”.



- 158 Tältä osin on arvioitava ilmaisun ”jos se [eli todellinen vaikutus] on mitattavissa” täsmällistä merkitystä. Erityisesti on määritettävä, voiko komissio tämän sanamuodon mukaan ottaa sakkoja laskiessaan huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen todellisen vaikutuksen yksinomaan, jos se voi mitata tämän vaikutuksen ja siinä määrin kuin se voi sen tehdä.
- 159 Kuten komissio on oikeutetusti väittänyt, kartellin markkinoihin kohdistuvan vaikutuksen tutkiminen edellyttää väistämättä tukeutumista olettamuksiin. Tässä yhteydessä komission on erityisesti tutkittava, mikä kyseessä olevan tuotteen hinta olisi ollut ilman kartellia. Tutkittaessa hintojen tosiasiallisen kehityksen syitä on kuitenkin uskallettua spekuloida kunkin syyn osuudella asiassa. On otettava huomioon se objektiivinen seikka, että hintakartellin vuoksi osapuolet ovat nimenomaan luopuneet vapaudestaan kilpailla hinnoilla. Muiden tekijöiden kuin tämän kartellin osapuolten vapaaehtoisen luopumisen vaikutuksen arviointi perustuu näin ollen väistämättä kohtuullisiin todennäköisyyksiin, joita ei voida täsmällisesti mitata.
- 160 Näin ollen komissiota ei voida ilman, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan kriteeriltä poistettaisiin tehokas vaikutus, arvostella siitä, että se on tukeutunut hintakartellin tai kiintiöitä koskevan kartellin kaltaisen kartellin, jonka tarkoituksena on rajoittaa kilpailua, todellisiin vaikutuksiin markkinoilla siten, että se ei ole mitannut tätä vaikutusta tai arvioinut sitä numeromääräisesti.
- 161 Tämän vuoksi kartellin todellinen vaikutus markkinoihin on katsottava riittävästi toteen näytetyksi, jos komissio kykenee esittämään konkreettisia ja uskottavia aihetodisteita, jotka osoittavat kohtuullisella todennäköisyydellä, että kartelli on vaikuttanut markkinoihin.
- 162 Käsiteltävänä olevassa asiassa komission tekemän analyysin yhteenvedosta (ks. edellä 153–156 kohta) ilmenee, että komissio on tukeutunut kahteen aihetodisteeseen

todetakseen, että kartellilla on ollut ”todellinen vaikutus” markkinoihin. Yhtäältä komissio totesi, että kartellin jäsenet ovat panneet kartellisopimukset täytäntöön huolellisesti (ks. erityisesti päätöksen 210, 212, 214 ja 215 perustelukappale) ja että tarkastelujaksolla kartellin jäsenillä oli yli 60 prosentin osuus sitruunahapon maailmanmarkkinoista ja 70 prosentin osuus Euroopan markkinoista (pätöksen 210 perustelukappale). Toisaalta komissio arvioi, että osapuolten hallinnollisen menettelyn aikana toimittamat tiedot osoittivat tietyn yhtäläisyyden kartellin vahvistamien hintojen ja kartellin jäsenten tosiasiallisesti käyttämien hintojen välillä (pätöksen 213 perustelukappale).

163 Vaikka on totta, että päätöksen 210 ja 216 perustelukappaleen sanamuodon sellaisenaan voitaisiin ymmärtää tarkoittavan, että komissio on tukeutunut kartellin täytäntöönpanon ja sen markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen väliseen syy-seuraus-suhteeseen, on myös selvää, että komission analyysi, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena, osoittaa, toisin kuin ADM väittää, ettei komissio ole päättellyt pelkästään kartellin täytäntöönpanon perusteella, että kartellilla on ollut todellisia vaikutuksia markkinoihin.

164 Komissio on tukeutunut sen lisäksi, että kartellisopimukset on pantu täytäntöön ”huolellisesti”, myös sitruunahapon hintakehitykseen kartellin toteuttamisjaksolla. Päätöksen 213 perustelukappaleessa komissio kuvasi kartellin jäsenten vahvistamia, asiakkaille ilmoittamia ja osapuolten suurelta osin käyttämiä sitruunahapon hintoja vuosina 1991–1995. Jäljempänä tutkitaan, tekikö komissio virheitä, kuten ADM väittää, arvioidessaan tosiseikkoja, joihin se perusti toteamuksensa. Näin ollen, kuten edellä 160 kohdassa todetaan, komissiota ei voida arvostella siitä, ettei se ole pyrkinyt mittaamaan kartellin vaikutusta markkinoihin tai arvioimaan sitä numeromääräisesti.

165 Tässä yhteydessä komissiota ei voida arvostella myöskään siitä, että se on katsonut sen, että kartellin jäsenillä oli erittäin suuri markkinaosuus sitruunahapon markkinoilla (60 prosentin osuus maailmanmarkkinoista ja 70 prosentin osuus

Euroopan markkinoista), muodostavan tärkeän tekijän, joka sen on otettava huomioon tutkiessaan kartellin todellista vaikutusta markkinoihin. Ei nimittäin voida kiistää, että hintojen ja myyntikiintiöiden vahvistamista koskevan kartellin tehokkuuden todennäköisyys kasvaa sen myötä, mitä suuremmat ovat tämän kartellin jäsenten markkinaosuudet. Vaikka tämä seikka ei yksinään osoita todellisen vaikutuksen olemassaoloa, on kuitenkin todettava, ettei komissio ole päätöksessä millään lailla osoittanut tällaista syy-seuraus -suhdetta, vaan on yksinomaan ottanut sen huomioon yhtenä seikkana muiden joukossa.

- 166 Komissio on lisäksi voinut pätevästi todeta, että tämän aihetodisteen painoarvo kasvaa kartellin keston myötä. Kun otetaan huomioon monitahaisen kartellin, joka koskee – kuten käsiteltävänä olevassa asiassa – hintojen vahvistamista, markkinoiden jakamista ja tietojen vaihtoa, toimintaan liittyvät hallinnointi- ja johtamiskulut tällaiseen lainvastaiseen toimintaan liittyvien riskien valossa, komissio on voinut kohtuudella arvioida sen, että yritykset ovat jatkaneet kilpailusääntöjen rikkomista pitkän aikaa, osoittavan, että kartellin jäsenet ovat saaneet tästä kartellista jotain hyötyä ja että kartellilla on tämän vuoksi ollut todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin.
- 167 Lopuksi se, että komissio on päätöksen 226 perustelukappaleessa myöntänyt, että asiantuntijalausannon analyysi saattoi ”osittain pitää paikkansa”, arvioiden kuitenkin samalla, ettei se osoittanut vakuuttavasti, ettei kartellin täytäntöönpanolla olisi ollut mitään merkitystä sitruunahapon hintavaihteluiden kannalta, ei merkitse todistustaakaan kääntämistä. Analyysin tämä osa osoittaa pikemminkin, että komissio on huolellisesti punninnut eri väitteitä kartellin todellisen vaikutuksen olemassaolon puolesta ja sitä vastaan.
- 168 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole käyttänyt virheellistä lähestymistapaa arvioidessaan kartellin todellista vaikutusta sitruunahapon markkinoihin.

### 3. Sitruunahapon hintakehityksen arviointi

#### a) Asianosaisten lausumat

- 169 ADM väittää, että komission kartellin täytäntöönpanon osalta esittämät todisteet ovat niukat eivätkä näytä toteen todellisen vaikutuksen olemassaoloa.
- 170 Ensinnäkin ADM kiistää sitruunahapon hintakehitystä koskevan komission analyysin todistusvoiman. ADM arvostelee sitä, että komissio on analysoinut ainoastaan ilmoitettuja hintoja eikä ole tutkinut tosiasiallisesti laskutettuja hintoja. ADM kuitenkin korostaa, että tosiasiallisesti suurin osa sen asiakkaidensa suhteen käyttämistä hinnoista oli alempia kuin kartellin määräämä hinta koko kyseessä olevalla ajanjaksolla. Myös Cerestar ja JBL ovat ilmoittaneet, etteivät ne kiinnittäneet huomiota sovittuun hintojen vahvistamiseen (päätöksen 217 perustelukappale). ADM lisää, että keskimääräistä kuukausittaista myyntiä Euroopassa koskevat tiedot, jotka ADM, H & R ja JBL toimittivat komissiolle (ks. päätöksen 95 perustelukappale ja JBL:n 28.9.1998 päivätty kirje, H & R:n (Bayer) 23.9.1997 päivätty kirje ja ADM:n 5.12.1998 päivätty kirje), tukevat myös toteamusta, jonka mukaan tosiasiallisesti käytetyt hinnat olivat yleisesti ottaen alemmat kuin sovitut hinnat.
- 171 Lisäksi ADM kiinnittää huomiota useisiin otteisiin H & R:n myyntiraporteista, jotka on laadittu maaliskuun 1991 ja syyskuun 1994 välisenä aikana ja joista ilmenee ADM:n mukaan, että hintoihin kohdistui painetta koko kyseessä olevan ajanjakson ajan.
- 172 ADM korostaa lisäksi, että tämän toteamuksen vahvistavat asiakkaiden kertomukset hintojen kilpailullisesta vahvistamisesta.

- 173 ADM väittää, että komissio myönsi päätöksen 91, 116 ja 217–226 perustelukappaleessa, että vähintään vuoden 1993 puolivälistä toukokuuhun 1995 asti kartellisi-toumuksia jätettiin noudattamatta laajamittaisesti, mikä vaikutti välittömästi kartellissa sovittuun hintatasoon, ja että Kiinasta tapahtuneen tuonnin vuoksi näitä hintoja ei ollut mahdollista noudattaa.
- 174 Toiseksi ADM kiistää myyntikiintiöitä koskevan komission analyysin todistusvoiman. ADM arvostelee sitä, että komissio on analysoinut ainoastaan sovittuja kiintiöitä sekä valvonta- ja korvausjärjestelmän käyttöönottoa eikä ole tutkinut eri osapuolten tosiasiallisesti myymiä sitruunahapon määriä.
- 175 Tältä osin ADM huomauttaa ensiksi, että päätöksen 97 perustelukappaleesta ilmenee, mikä vahvistetaan asiantuntijalausunnossa, että kysynnän nopea kasvu erityisesti vuosina 1991 ja 1992 teki tonnimääräisten kiintiöiden vahvistamisjärjestelmästä toimimattoman, että osapuolet hylkäsivät 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa sopimansa tonnimääriin perustuvien kiintiöiden vahvistamisjärjestelmän kahden kuukauden jälkeen, että ne korvasivat sen myyntiosuuksiin perustuvien kiintiöiden järjestelmällä ja että tämän järjestelmän avulla kukin osapuoli saattoi myydä huomattavasti suurempia tonnimääriä kuin aiempina vuosina hyötyäkseen kysynnän kasvusta.
- 176 Toiseksi ADM huomauttaa, että päätöksen 106 ja 107 perustelukappaleesta ja asiantuntijalausunnosta (35–40 kohta) ilmenee, että osapuolten myynti oli kunakin vuonna suurempi tai pienempi kuin niiden kiintiöt, mikä aiheutti jatkuvia kiistoja. JBL totesi jopa ilman, että komissio olisi sitä kiistänyt, ”ettei se käytännössä koskaan kiinnittänyt huomiota alun perin sovittuihin markkinaosuuksiin”. Se, että kartellin osapuolet eivät noudattaneet sopimusta, oli ADM:n mukaan sopusoinnussa ADM:n, JBL:n ja HLR:n kyseessä olevana ajanjaksona rajoituksetta toteuttamien kapasiteetin lisäysten kanssa.

177 Kolmanneksi ADM korostaa, että päätöksen 106 perustelukappaleesta ilmenee, että korvaus- ja valvontajärjestelmät eivät olleet aiotulla tavalla tehokkaita pakottamaan osapuolet noudattamaan kiintiöitä ja muodostivat merkittävän kiistelyn aiheen kartellin jäsenten kesken.

178 ADM väittää, että vastaavissa asioissa komissio on katsonut, että kartellisopimuksen lausekkeiden noudattamatta jättäminen oli johtanut siihen, että kartellin vaikutus oli rajallinen. ADM:n mukaan komissio myönsi niin kutsutussa kreikkalaiset laivurit -tapauksessa tekemässään päätöksessä, että alennusten antaminen kartellissa sovitusta hinnasta johti toteamukseen, että kartellin todellinen vaikutus markkinoihin oli rajallinen, ja niin kutsutussa lauttayhtiöiden ylihinnat -tapauksessa tekemässään päätöksessä, että asiakkaiden vastustus hinnankorotuksia kohtaan johti toteamukseen, että kartellin todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin oli rajallinen. ADM katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa kartellissa vahvistettujen hintojen alennuksia koskevilla todisteilla ja sillä, ettei sovittuja kiintiöitä noudatettu, olisi pitänyt katsoa olevan vastaava merkitys.

179 Komissio kiistää ADM:n väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

180 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kartellin todellisia vaikutuksia markkinoihin koskevan komission arvioinnin lainmukaisuuden valvomiseksi on ennen kaikkea tutkittava kartellin vaikutuksia hintoihin koskevaa komission arviointia (edellä 41 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 148 kohta ja vastaavasti asia T-308/94, Cascades v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-925, 173 kohta ja asia T-347/94, Mayr-Melnhof v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1751, 225 kohta).

- 181 Lisäksi oikeuskäytännössä huomautetaan, että kilpailusääntöjen rikkomisen vaka-  
vuutta määritettäessä on otettava huomioon tutkittavana olevan toiminnan  
normatiivinen ja taloudellinen asiayhteys (yhdistetyt asiat 40/73–48/73, 50/73,  
54/73–56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73, Suiker Unie ym. v. komissio, tuomio  
16.12.1975, Kok. 1975, s. 1663, 612 kohta ja edellä 98 kohdassa mainittu asia Ferriere  
Nord v. komissio, tuomion 38 kohta) ja että arvioidakseen rikkomisen todellista  
vaikutusta markkinoihin komission on viitattava kilpailuun, joka olisi normaalisti  
vallinnut ilman kilpailusääntöjen rikkomista (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat  
Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 619 ja 620 kohta; edellä 180 kohdassa mainittu  
asia Mayr-Melnhof v. komissio, tuomion 235 kohta ja asia T-141/94, Thyssen Stahl  
v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-347, 645 kohta).
- 182 Yhtäältä tästä seuraa, että hintakartelleiden osalta on todettava – kohtuullisella  
todennäköisyydellä (ks. edellä 161 kohta) – että osapuolet ovat sopimusten avulla  
voineet tosiasiallisesti saavuttaa korkeamman hintatason kuin olisi vallinnut ilman  
kartellia. Toisaalta tästä seuraa, että komission on arvioinnissaan otettava huomioon  
kaikki merkityksellisten markkinoiden objektiiviset olosuhteet vallitsevan talou-  
dellisen ja mahdollisesti normatiivisen asiayhteyden valossa. Ensimmäisen oikeus-  
asteen tuomioistuimen kartonkikartelliin liittyvässä asiassa antamista tuomioista  
(edellä 180 kohdassa mainittu asia Mayr-Melnhof v. komissio, tuomion 234 ja  
235 kohta) ilmenee, että on otettava huomioon mahdollisten ”objektiivisten  
taloudellisten tekijöiden” olemassaolo, joista ilmenee, että ”vapaan kilpailun”  
vallitessa hintataso ei olisi kehittynyt samalla tavoin kuin nyt käytettyjen hintojen  
taso (ks. myös edellä 41 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer  
Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 151 ja 152 kohta ja edellä  
180 kohdassa mainittu asia Cascades v. komissio, tuomion 183 ja 184 kohta).
- 183 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio tukeutui ADM:n ja JBL:n hallinnollisen  
menettelyn aikana toimittamiin asiakirjoihin ja analysoi sitruunahapon hintakehi-  
tystä maaliskuun 1991 ja vuoden 1995 välisenä aikana sekä liitännäisinä  
toimenpiteinä, joilla pyrittiin ylläpitämään painetta hinnankorotuksiin, myyntikiin-  
tiöiden vahvistamista ja korvausjärjestelmän käyttöönottoa.

184 Päätöksen 213 perustelukappaleessa komissio kuvaili kartellin jäsenten sopimaa ja soveltamaa sitruunahapon hintakehitystä seuraavasti:

”Kartellissa sovitut hinnat ilmoitettiin asiakkaille maaliskuusta 1991 vuoden 1993 puoliväliin ja niitä noudatettiin laajalti etenkin kartellin alkuvuosina. Hinnan korottamisesta 2,25 Saksan markkaan [(DEM)] kilolta (CAA) huhtikuuhun 1991 mennessä päätettiin maaliskuussa 1991 pidetyssä kartellitapaamisessa, ja se saatiin helposti toteutettua. Sitä seurasi heinäkuussa puhelimitse tehty päätös nostaa hintaa vielä 2,70 markkaan kilolta (CAA) elokuuhun mennessä. Myös tämä hinnankorotus pantiin menestyksekkäästi täytäntöön. Toukokuussa 1992 pidetyssä kokouksessa sovittiin viimeisestä korotuksesta 2,80 Saksan markkaan kilolta (CAA), joka toteutettiin kesäkuussa 1992. Tämän jälkeen hintoja ei enää korotettu, ja kartelli keskittyi säilyttämään tämän hintatason.”

185 Komissio huomautti myös, että vuosina 1991–1994 kartellin jäsenet vahvistivat kullekin valvontajärjestelmän alaiselle kartellin jäsenelle tonnimääräisiä myyntikiintiöitä. Komissio totesi, että näitä kiintiöitä sovellettiin tosiasiallisesti ja että ohjeiden noudattamista valvottiin jatkuvasti. Komissio huomautti myös, että kartellin jäsenet sopivat korvausjärjestelmästä, jonka tarkoituksena oli määrätä seuraamus kartellin jäsenille, jotka myivät niille määrättyjä myyntikiintiöitä suurempia tonnimääriä, ja myöntää korvaus niille, jotka eivät saaneet myyntikiintiötään täyteen, ja panivat sen tosiasiallisesti täytäntöön (päätöksen 214 ja 215 perustelukappale, jossa viitataan päätöksen tosiseikkoja koskevaan osaan).

186 ADM ei kiistä sellaisinaan komission tosiseikkoja koskevia toteamuksia, jotka liittyvät hintakehitykseen ja myyntikiintiöiden vahvistamiseen, vaan ainoastaan vetoaa siihen, että tosiasiallisesti hintoja ja kiintiöitä ei noudatettu täysimääräisesti.



- 187 Näin ollen sitruunahapon hintakehityksen osalta ADM toteaa, että useiden komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana toimitettujen kirjeiden sekä asiantuntijalausannon mukaan suurin osa tosiasiallisesti käytetyistä hinnoista oli sovittuja hintoja alhaisempia.
- 188 ADM:n toimittamista luvuista ilmenee kuitenkin, että sovitut hinnat ja tosiasiallisesti käytetyt hinnat olivat yhdensuuntaiset. Näiden lukujen mukaan erityisesti, kun kartellin jäsenet päättivät maaliskuun 1991 ja toukokuun 1992 välisenä aikana korottaa elintarvikealalla käytettävän sitruunahapon hintoja 2,25 DEM:sta kilolta noin 2,8 DEM:aan kilolta, asiakkailta tosiasiallisesti pyydetyt hinnat, jotka olivat huhtikuussa 1991 1,9–2,1 DEM kilolta, nousivat 2,3–2,7 DEM:aan kilolta. Näistä luvuista ilmenee myös, että koko sen ajanjakson ajan, jolloin kartellin jäsenet olivat vahvistaneet hinnaksi 2,8 DEM kilolta, asiakkailta tosiasiallisesti pyydetyt hinnat olivat pysyvästi ennen vuosina 1991 ja 1992 toteutettuja hinnankorotuksia sovellettuja hintoja korkeammat.
- 189 Se, että osapuolet eivät ole noudattaneet sopimustaan eivätkä ole täysimääräisesti soveltaneet sopimiaan hintoja, ei merkitse sitä, että tällöin ne olisivat käyttäneet hintoja, joita ne olisivat voineet käyttää ilman kartellia. Kuten komissio on oikeutetusti korostanut päätöksen 219 perustelukappaleessa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut lieventävien olosuhteiden osalta, että yritys, joka kilpailijoidensa kanssa harjoittamastaan yhteistoiminnasta huolimatta noudattaa jokseenkin itsenäistä politiikkaa markkinoilla, voi yksinkertaisesti yrittää käyttää kartellia hyväkseen (edellä 180 kohdassa mainittu asia Cascades, tuomion 230 kohta). Lisäksi kuten komissio on todennut päätöksen 226 perustelukappaleessa, kartellin jäsenet ovat kartellin ansiosta voineet koordinoida hintakehitystä markkinoilla.
- 190 Sama koskee väitettyä myyntikiintiöjärjestelmän tehottomuutta. Tältä osin ADM väittää ainoastaan, että kartellin toiminta-aikana järjestelmää oli muutettu siten, että se salli kunkin kartellin jäsenen myydä enemmän tonneja kuin niille oli myönnetty, jotta ne voisivat hyötyä kysynnän kasvusta. Tätä väitettä ei voida kuitenkaan hyväksyä. Sillä ei osoiteta, että kartellin jäsenten tosiasiallisesti myymät tonnimäärät

vastaisivat niitä määriä, jotka ne olisivat myyneet ilman kartellia, ja ettei järjestelmä, vaikka sitä sovellettiin tehottomammin kuin osapuolet olivat sopineet, aiheuttanut painetta hintoihin. Ei voida myöskään sulkea pois sitä mahdollisuutta, että hintakehitys olisi ollut vielä voimakkaampaa, jos kartellia, joka esti osapuolia kilpailemasta hinnoilla, ei olisi ollut.

191 Edellä esitetyn valossa komissio saattoi pätevästi todeta, että sillä oli tiedossaan konkreettisia ja uskottavia seikkoja, jotka osoittavat, että kartellin yhteydessä käytetyt sitruunahapon hinnat olivat kohtuullisella todennäköisyydellä korkeammat kuin hinnat, joita olisi käytetty ilman kartellia.

192 Vaikka oletettaisiin, kuten ADM väittää tukeutuen asiantuntijalausunnon sisältämään taloudelliseen analyysiin, että kartellin jäsenten käyttämät hinnat olivat varsin samanlaisia kuin hinnat, joita olisi käytetty ilman kartellia, on kuitenkin totta, että komissio saattoi oikeutetusti väittää päätöksen 226 perustelukappaleessa, että kartellin jäsenet ovat kartellin ansiosta voineet koordinoita hintakehitystä markkinoilla. Vaikka markkinoiden toiminta on suosinut hintakehitystä huomattavasti siten, ettei voida väittää, että hintataso olisi kehittynyt samalla tavoin kuin käytettyjen hintojen taso, on myös totta, että osapuolet ovat voineet vähintään koordinoita hintakehitystä.

193 Tämän vuoksi ADM:n väitteitä ei voida hyväksyä.

#### 4. Merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittäminen

##### a) Asianosaisten lausumat

194 ADM katsoo, että komissio on tehnyt virheitä määrittäessään merkityksellisiä markkinoita. ADM korostaa kuitenkin, että merkityksellisten markkinoiden

määrittäminen on välttämätöntä kartellin näihin markkinoihin kohdistuvan vaikutuksen arvioimiseksi ja että näin ollen nämä virheet vaikuttivat sakon laskentaan. ADM väittää, että merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittäminen on analyysin olennainen osa, joka komission on väistämättä toteutettava, jos se aikoo ottaa huomioon kartellin mitattavan taloudellisen vaikutuksen merkityksellisiin tuotemarkkinoihin sakon määrää määrittäessään. Jos tätä analyysiä ei toteuteta, vaikutuksen olemassaoloa koskeva komission toteamus rajoittuu kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin mahdollisesti liittyvien, kilpailuun kohdistuvien vaikutusten teoreettiseen arviointiin, mikä ei muodosta kilpailusääntöjen rikkomisen seurauksena havaittujen kilpailua rajoittavien vaikutusten analyysiä, jota konkreettiset tiedot tukevat (yhdistetyt asiat T-25/95, T-26/95, T-30/95–T-32/95, T-34/95–T-39/95, T-42/95–T-46/95, T-48/95, T-50/95–T-65/95, T-68/95–T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 ja T-104/95, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 15.3.2000, Kok. 2000, s. II-491, 4866 kohta).

195 ADM väittää, että päätöksen 8–14 perustelukappaleesta seuraa, että 90 prosentissa käyttökohteista sitruunahappo voidaan korvata jollakin muulla tuotteella. ADM väittää myös asiantuntijalausunnosta ilmenevän, että ”kartellianalyysin kannalta merkitykselliset tuotemarkkinat ovat sitruunahapon ja fosfaattien sekä erittäin todennäköisesti myös mineraalihappojen markkinat”. Lisäksi muut sitruunahapon tuottajat esittivät hallinnollisen menettelyn aikana vastaavanlaiset huomiot. ADM väittää lopuksi, että sitruunahapon korvattavuutta muilla tuotteilla selvitetään myös R. Bradleyyn, H. Janshekarin ja Y. Yoshikawan muistiossa, jonka otsikko on ”CEH Marketing Research Report, Citric Acid” (jäljempänä CEH-muistio), joka on julkaistu vuonna 1996 ”Chemical Economics Handbook – SRI International” -nimisessä julkaisussa ja johon komissio on itsekin tukeutunut päätöksessään (ks. erityisesti 72 perustelukappale).

196 ADM korostaa kuitenkin, että näistä seikoista huolimatta komissio on jättänyt tutkimatta, oliko sitruunahapon sellaisenaan katsottava muodostavan merkitykselliset markkinat vai oliko sen katsottava olevan osa suurempia markkinoita, jotka käsittävät nämä korvaavat tuotteet.

197 Komissio kiistää ADM:n väitteet.

## b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 198 Aluksi on todettava, että komissio ei ole päätöksessä analysoinut, pitikö merkitykselliset tuotemarkkinat rajoittaa sitruunahappoon vai oliko ne ymmärrettävä, kuten ADM väittää, laajemmin siten, että ne käsittävät sitruunahapon korvaavat tuotteet. Otsikoiden ”Tuote” (päätoksen 4–14 perustelukappale) ja ”Sitruunahappomarkkinat” (päätoksen 38–53 perustelukappale) alla komissio ainoastaan kuvaili sitruunahapon eri käyttötapoja sekä sitruunahappomarkkinoiden volyymiä.
- 199 ADM:n hallinnollisen menettelyn aikana komissiolle toimittamassa asiantuntijalauseunnossa merkityksellisiä tuotemarkkinoita analysoidaan laajempina markkinoina ja ne määritetään laajemmiksi markkinoiksi, jotka käsittävät korvaavat tuotteet, erityisesti fosfaatit ja mineraalihatot. Komissio ei ole päätöksessä kuitenkaan tutkinut ADM:n väitteitä, joiden mukaan on tarpeen käyttää merkityksellisten tuotemarkkinoiden laajempaa määritelmää.
- 200 Näin ollen on katsottava, että ADM:n väitteet voidaan hyväksyä yksinomaan, jos se osoittaa, että jos komissio olisi määrittänyt merkitykselliset tuotemarkkinat ADM:n väitteiden mukaisesti, sen olisi pitänyt todeta, että kilpailusääntöjen rikkomisella ei ollut vaikutusta markkinoihin, joihin on määritelty kuuluvan sitruunahappo ja sitä korvaavat tuotteet. Kuten edellä 161 kohdassa todetaan, yksinomaan tällaisessa tilanteessa komissio ei olisi voinut perustellakseen sakon laskentaa rikkomisen vakavuuden osalta tukeutua kartellin markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen kriteeriin.
- 201 Komission päätöksen 213 perustelukappaleessa ja sitä seuraavissa perustelukappaleissa esittämän hintakehityksen ja myyntikiintiöiden analyysin osalta ADM ei ole kyennyt näyttämään toteen eikä edes esittämään seikkoja, jotka yhdessä muodostai-

sivat johdonmukaisen aihetodisteiden joukon, joka osoittaisi kohtuullisella todennäköisyydellä, että sitruunahappokartellin vaikutus suurempiin markkinoihin, jotka käsittävät sitruunahapon korvaavat tuotteet, olisi ollut olematon tai vähintään vähämerkityksellinen. Myös asiantuntijalausannon, jossa tosin esitetään, että markkinat on määritettävä laajemmin, sisältämässä analyysissä siitä, ettei kartelli väitteen mukaan vaikuttanut hintakehitykseen, rajoitutaan sitruunahapon markkinoihin.

- 202 Lopuksi ADM vetoaa virheellisesti edellä 194 mainituissa yhdistetyissä asioissa Cimenteries CBR ym. vastaan komissio annetun tuomion 4866 kohtaan. Vaikka on totta, että tuomion tässä kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että komission piti toteuttaa konkreettisiin tietoihin perustuva analyysi eikä rajoittua teoreettisiin arviointeihin, on myös totta, että tuomion tämä kohta ei koskenut merkityksellisten tuotemarkkinoiden määrittämistä vaan rikkomisen todellisia vaikutuksia markkinoihin sellaisinaan.
- 203 Tämän vuoksi väite, jonka mukaan merkitykselliset tuotemarkkinat on määritetty virheellisesti, on hylättävä.
- 204 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei ADM ole osoittanut, että komissio olisi tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä kartellin markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen osalta.

#### IV *Rikkomisen kesto*

- 205 ADM huomauttaa, että komissio myönsi päätöksen 91, 116 ja 217–226 kohdassa, että vähintään vuoden 1993 puolivälistä toukokuuhun 1995 asti kartellisitoumuksia

jätettiin noudattamatta laajamittaisesti, mikä vaikutti välittömästi kartellissa sovittuun hintatasoon, ja että Kiinasta tapahtuneen tuonnin vuoksi näitä hintoja ei ollut mahdollista noudattaa (ks. edellä 173 kohta).

206 Tässä yhteydessä ADM väittää, että komissio ei voinut soveltaa ADM:ään 10 prosentin korotusta rikkomisvuotta kohti (päätöksen 249 perustelukappale). Kun komissio teki näin, se loukkasi ADM:n mukaan suhteellisuusperiaatetta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska se poikkesi tällöin päätöskäytännöstään (EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä 28 päivänä tammikuuta 1998 tehty komission päätös 98/273/EY (asia IV/35.733 – VW) (EYVL L 124, s. 60)) määrätä alempi korotus ajanjaksoilla, joina sopimusta ei ole noudatettu tai pantu täytäntöön.

207 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

208 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että suuntaviivojen B kohdassa komissio totesi, että keskipitkän ajan kestävien kilpailusääntöjen rikkomisten eli rikkomisten, jotka ovat kestäneet yleensä yhdestä viiteen vuotta, osalta se voi korottaa rikkomisen vakavuuden perusteella määrätyn sakon määrää jopa 50 prosentilla.

209 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio totesi päätöksen 249 perustelukappaleessa, että ADM:n rikkomisen kesti neljä vuotta, mikä vastaa suuntaviivoissa tarkoitettua keskipitkää kestoaa, ja korotti sakkoa rikkomisen keston vuoksi 40 prosentilla. Tästä seuraa, että komissio on noudattanut itselleen suuntaviivoissa asettamia sääntöjä. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että tämä 40 prosentin korotus rikkomisen keston vuoksi ei käsiteltävänä olevassa asiassa ole ilmeisen suhteeton.

- 210 Sen osalta, että ADM vetoaa komission asiassa VW tekemään päätökseen (ks. edellä 206 kohta), on todettava, että kyseisen asian tosiseikat olivat erilaiset kuin käsiteltävänä olevan asian tosiseikat. On siis riittävää todeta, että kyseisessä asiassa kyse oli yli kymmenen vuotta kestäneestä kartellista ja että suuntaviivojen mukaisesti komissio käytti vuosittaista prosenttiosuutta korottaakseen sakkoa eikä, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, yhtä ainoaa prosenttiosuutta. On myös todettava, että toisin kuin ADM väittää, kyseisessä asiassa tehdyn päätöksen perustelukappaleista ei millään lailla ilmene, että komissio olisi tuossa päätöksessä pyrkinyt ottamaan käyttöön yleisen käytännön, jota sen olisi noudatettava kaikissa tulevilla päätöksissä.
- 211 Tämän vuoksi kanneperuste on hylättävä.

#### *V Raskauttavat olosuhteet*

#### *A Johdanto*

- 212 Päätöksen 267 ja 273 perustelukappaleessa komissio totesi, että HLR ja ADM olivat kartellin johtajia, ja korotti tämän vuoksi molempien yritysten sakon määrää 35 prosentilla.
- 213 ADM kiistää olleensa kartellin johtaja ja katsoo, että komissio ei voinut pätevästi korottaa sakon määrää, kuten se on tehnyt. Tässä yhteydessä ADM esittää neljä väitettä, jotka koskevat sakon korottamista raskauttavien olosuhteiden perusteella. Ensiksi ADM väittää, että komissio on virheellisesti luokitellut sen kartellin johtajaksi. Toiseksi ADM väittää, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on korottanut ADM:n sakkoa samalla prosenttimäärällä

kuin HLR:n sakkoa. Kolmanneksi ADM katsoo, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, kun se on poikennut päätöskäytännöstään ADM:lle määrätyn korotusprosentin osalta. Neljänneksi ADM väittää, että päätöstä rasittaa perusteluvelvollisuuden laiminlyöminen.

## B *ADM:n luokitteleminen kartellin johtajaksi*

### 1. Johdanto

<sup>214</sup> Päätöksen 263–266 perustelukappaleesta ilmenee, että ennen kuin komissio totesi, että HLR:ää ja ADM:ää oli pidettävä kartellin johtajina, se esitti, että ADM:llä oli ratkaiseva rooli kartellin perustamisessa ja liikkeellepaneva rooli kartellin eri kokousten järjestämisessä. Tältä osin komissio tukeutui kolmeen eri seikkaan.

<sup>215</sup> Ensinnäkin komissio mainitsi päätöksen 263 ja 264 perustelukappaleessa sen seikan, että sen jälkeen, kun ADM tuli näille markkinoille joulukuussa 1990, se järjesti tammikuussa 1991 useita kahdenvälisiä kokouksia tiettyjen sitruunahapon suurimpien tuottajien eli H & R:n, HLR:n ja JBL:n kanssa (jäljempänä ADM:n tammikuussa 1991 järjestämät kahdenväliset kokoukset). Toiseksi komissio tukeutui päätöksen 265 perustelukappaleessa lausuntoon, jonka kartellikokouksiin osallistunut entinen ADM:n edustaja (jäljempänä entinen ADM:n edustaja) antoi FBI:lle amerikkalaisten viranomaisten kartellimenettelyn aikana, joka esitetään FBI:n laatimassa kertomuksessa (jäljempänä FBI:n kertomus) ja joka koskee erityisesti kartellikokouksiin myös osallistuneen toisen ADM:n edustajan (jäljempänä toinen ADM:n edustaja) toimintaa. Kolmanneksi komissio viittasi päätöksen 266 perustelukappaleessa Cerestarin hallinnollisen menettelyn aikana antamaan lausuntoon (jäljempänä Cerestarin lausunto).



216 ADM väittää, että komissio on tehnyt virheitä arvioidessaan kutakin näistä kolmesta seikasta eikä ole perustellut päätöstä riittävästi tältä osin. Näitä väitteitä tutkitaan yksitellen kunkin kolmen seikan osalta. Lisäksi ADM väittää, että näiden seikkojen perusteella ei missään tapauksessa voida päätellä, että ADM:llä olisi ollut kartellissa johtajan rooli.

## 2. Komission väitetyt virheet ADM:n johtajan roolin osalta

a) ADM:n tammikuussa 1991 järjestämät kahdenväliset kokoukset

### Asianosaisten lausumat

217 ADM katsoo, että sen käyttäytymistä tammikuussa 1991 pidetyissä kokouksissa, joihin osallistuivat sen lisäksi H & R, HLR ja JBL, ei voida pitää seikkana, joka osoittaisi sen johtajan roolin kartellissa. ADM lainaa tältä osin päätöksen 264 perustelukappaleen sitä osaa, jossa komissio totesi, että ”se, että ADM:n ja sen kilpailijoiden välillä pidettiin useita kahdenvälisiä kokouksia juuri ennen monenvälisiä kartellitapaamista, ei vielä osoita ADM:n yllyttäneen muita kartelliin”.

218 Joka tapauksessa ADM katsoo, että päätöstä rasittaa perusteluvollisuuden laiminlyöminen. Komission oma toteamus, jonka mukaan näiden kahdenvälisten kokousten pitäminen ei riitä sen toteamiseen, että ADM olisi yllyttänyt muita kartelliin, on ristiriidassa 263 perustelukappaleessa esitetyn, näitä kokouksia koskevan komission analyysin kanssa.

219 Komissio vaatii, että ADM:n väitteet hylätään.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

220 On huomautettava, että komissio mainitsi päätöksen 263 perustelukappaleessa ADM:n tammikuussa 1991 järjestämien kahdenvälisen kokousten osalta tukeutuneensa kahteen asiakirjaan. Ensinnäkin komissio tukeutui ADM:n laatimaan 15.1.1999 päivättyyn muistioon, joka koski ADM:n entisen edustajan tapaamista komission virkamiesten kanssa 11.12.1998. Toiseksi komissio tukeutui FBI:n kertomukseen.

221 ADM:n sitruunahapon suurimpien tuottajien eli H & R:n, HLR:n ja JBL:n kanssa tammikuussa 1991 järjestämien kahdenvälisen kokousten osalta komissio piti – huolimatta siitä, että ADM katsoi näiden kokousten olleen pelkkiä esittäytymisiä muille kilpailijoille – ”hyvin todennäköisenä, että tapaamiset vaikuttivat ratkaisevasti sitruunahappokartellin perustamiseen (tai palauttamiseen) maaliskuussa 1991”. Komission mukaan nimittäin ”koska näistä tapaamisista kului hyvin lyhyt aika 6 päivänä maaliskuuta 1991 pidettyyn ensimmäiseen kartellitapaamiseen, on hyvin todennäköistä, että niissä keskusteltiin mahdollisuudesta tai aikomuksesta perustaa järjestäytynyt kartelli. Tätä tukee etenkin erään ADM:n työntekijän selonteko keskustelujen sisällöstä: itse keskustelujen kuvaus on epämääräinen, mutta työntekijä kertoo, että ainakin kahdessa tilanteessa erästä kilpailijaa ’pilkattiin’ tavasta, jolla se hoiti sitruunahappoliiketoimintaansa.” Komissio katsoi, että ”pilkkava lausunto kilpailijasta, jota moitittiin epäasianmukaisesta käyttäytymisestä markkinoilla, on selvä osoitus siitä, että ADM:n kilpailunvastaisena tarkoituksena oli lisätä markkinakuria” (pätöksen 74, 75 ja 263 perustelukappale).

- 222 Lisäksi komissio totesi päätöksen 264 perustelukappaleessa, että ”se, että ADM:n ja sen kilpailijoiden välillä pidettiin useita kahdenvälisiä kokouksia juuri ennen monenvälistä kartellitapaamista, ei vielä osoita ADM:n yllyttäneen muita kartelliin vaikka kaikki vahvasti tähän viittaakin”.
- 223 Siltä osin kuin ADM vetoaa arviointivirheisiin kahdenvälisten kokousten osalta on todettava aluksi, ettei se kiistä järjestäneensä näitä kokouksia. Se ei myöskään arvostele komissiota siitä, että se olisi tehnyt virheelliset yhteenvedot asiakirjoista, joihin se tukeutui tältä osin. Sen sijaan ADM väittää, että näiden kahdenvälisten kokousten tarkoituksena oli yksinomaan esittäytyminen kartellin muille jäsenille.
- 224 Vaikka on totta, kuten komissio korostaa päätöksen 264 perustelukappaleessa, että pelkästään komission hallussa olleet tiedot näistä kahdenvälisistä kokouksista eivät ole riittäviä, jotta voitaisiin todeta ADM:n yllyttäneen muita kartelliin näissä kokouksissa, on myös totta, että komissio saattoi oikeutetusti katsoa, että tällaisten ADM:n järjestämien kahdenvälisten kokousten pitäminen juuri ennen monenvälistä kartellitapaamista ”viittaa vahvasti” siihen, että ADM yllytti muita kartelliin.
- 225 Pelkästään se, että komissio epäili päätöksen 264 perustelukappaleessa näiden kahdenvälisten kokousten todistusvoimaa sen suhteen, yllyttikö ADM muita kartelliin, ei merkitse sitä, että komissio olisi analysoinut näitä kokouksia virheellisesti. Päinvastoin komission valitsema lähestymistapa osoittaa, että se on analysoinut huolellisesti esitettyjä asiakirjoja ja todennut tämän jälkeen, että näiden kahdenvälisten kokousten olemassaolo muodosti ainoastaan vahvan viittauksen siihen, että ADM on yllyttänyt muita kartelliin, mutta ei riittänyt siihen, että tästä olisi voitu tehdä lopullisia päätelmiä.

- 226 Tämän vuoksi komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on vedonnut näihin kokouksiin ylimääräisenä aihetodisteena niihin kahteen muuhun tekijään nähden, joihin se tukeutui todetakseen, että ADM:llä oli ollut kartellissa johtajan rooli.
- 227 Siltä osin kuin ADM vetoaa perusteluvollisuuden laiminlyömiseen, on huomautettava, että päätöksen 263 ja 264 perustelukappaleesta ilmenee selvästi ja yksiselitteisesti komission päättely. Vaikka komissio katsoi päätöksen 263 perustelukappaleessa, että ADM:n tammikuussa 1991 H & R:n, HLR:n ja JBL:n kanssa pitämällä peräkkäisillä kokouksilla on ollut hyvin todennäköisesti ratkaiseva merkitys sitruunahappokartellin perustamisessa maaliskuussa 1991, se täsmensi 264 perustelukappaleessa tästä toteamuksesta ADM:lle aiheutuvia seurauksia todeten, että se, että ADM:n ja sen kilpailijoiden välillä pidettiin useita kahdenvälisiä kokouksia juuri ennen monenvälistä kartellitapaamista, ei vielä osoita ADM:n yllyttäneen muita kartelliin, mutta viittaa tähän vahvasti. Tämä täsmennys ei ole ristiriitainen eikä vaikuta komission päättelyn johdonmukaisuuteen. Komissiota ei näin ollen voida tältä osin arvostella perusteluvollisuuden laiminlyönnin vuoksi.
- 228 Tästä seuraa, että komissio ei ole tehnyt tältä osin ilmeistä arviointivirhettä eikä laiminlyönyt perusteluvollisuutta.

b) ADM:n entisen edustajan FBI:lle antama lausunto

Tosiseikat ja päätöksen sanamuoto

- 229 ADM:n entinen edustaja antoi 11. ja 12.10.1996 lausunnon ”grand juryn” kuulustelussa Yhdysvalloissa käydyn kartellimenettelyn yhteydessä, joka johti

syytettä koskeneen sopimuksen (plea agreement) tekemiseen. Tämä kuulustelu, jonka aikana ADM:n entistä edustajaa edustivat hänen asianajajansa, toteutettiin tätä koskeneen määräyksen (compulsion order) antamisen jälkeen. Tämän kuulustelun perusteella laadittiin 5.11.1996 päivätty FBI:n kertomus.

230 Yhdysvaltojen toimivaltaisten viranomaisten ADM:n entisen edustajan asianajajalle 11.10.1996 osoittamasta kirjeestä ilmenee, että tämä kuulustelu toteutettiin ADM:n pyynnöstä, joka suostui kuulusteluun sillä edellytyksellä, että se voi käyttää Yhdysvaltojen perustuslain sille myöntämää oikeutta olla vastaamatta kysymyksiin, jotka voivat johtaa siihen, että se katsotaan syylliseksi (viides muutos). Tässä kirjeessä mainitaan myös, että ennen tätä kuulustelua Yhdysvaltojen toimivaltaiset viranomaiset myönsivät ADM:n entiselle edustajalle rikosoikeudellisen immuniteetin hänen lausunnossaan myöntämien seikkojen osalta, mikäli hän vastaa kysymyksiin rehellisesti ja totuudenmukaisesti ja välittää kaikki hallussaan olevat tiedot. Yhdysvaltojen toimivaltaiset viranomaiset totesivat myös, että ADM:n entisen edustajan kuulustelun aikana antamaa lausuntoa ei voida käyttää suoraan tai epäsuorasti ADM:ää taikka yhtäkään sen työntekijää, tytäryhtiötä tai siihen yhteydessä olevaa yhtiötä vastaan rikosoikeudenkäynnin yhteydessä.

231 Kyseisen 11. ja 12.10.1996 pidetyn kuulustelun aikana ADM:n entinen edustaja kuvasi yksityiskohtaisesti kartellin toimintaa ja siihen osallisia. Hän kuvasi erityisesti säännöllisiä korkeimman tason kokouksia (ns. "Masters"- tai "G-4/5"-kokouksia) sekä teknisempiä kokouksia (ns. "Sherpa"-kokouksia), joista suurimpaan osaan hän oli itse osallistunut. Erityisesti FBI:n kertomuksen sivulla 21 ja 22 esitetään osa ADM:n entisen edustajan lausunnosta, jota komissio on lainannut osittain päätöksen 265 perustelukappaleessa.

232 Komissiossa vireillä olleen hallinnollisen menettelyn yhteydessä Bayer toimitti komissiolle FBI:n kertomuksen. Lisäksi komissio teki kysymyksiä ADM:n entiselle edustajalle myös hallinnollisen menettelyn aikana 11.12.1998 eräässä komission

virkamiesten ja ADM:n edustajien välisessä kokouksessa (ks. päätöksen 57 kohta). Tämän kokouksen jälkeen ADM toimitti komissiolle päiväämättömän muistion, jonka otsikkona on "[ADM:n entisen edustajan] haastatteluun komissiossa 11.12.1998 perustuva muistio".

233 Tämän jälkeen komissio tukeutui väitetiedoksiannossa erityisesti FBI:n kertomuksesta ilmenevään ADM:n entisen edustajan lausuntoon. Lisäksi komissio liitti tämän kertomuksen väitetiedoksiintoon.

234 Vastauksessaan väitetiedoksiintoon ADM viittasi entisen edustajansa FBI:lle antamaan lausuntoon korostaakseen ADM:n yhteistyön merkitystä paitsi komissiossa vireillä olevassa menettelyssä myös Yhdysvaltojen viranomaisissa. Lisäksi ADM on itse viitannut useaan otteeseen FBI:n kertomukseen väittääkseen, että se toimi täysimääräisesti yhteistyössä komissiossa vireillä olevassa menettelyssä, että kartellilla oli ainoastaan vähäinen vaikutus sitruunahappomarkkinoihin ja että sen hyväksi olisi luettava lieventäviä olosuhteita sakkojen laskennassa. Erityisesti ADM tukeutui tässä yhteydessä FBI:n kertomukseen osoittaakseen, että se ei mielestään ollut toiminut kartellin johtajana, vaikka näillä perusteluilla se oli pyrkinyt osoittamaan komissiolle, että sen hyväksi olisi luettava lieventäviä olosuhteita.

235 Päätöksen 265 perustelukappaleessa komissio viittasi FBI:n kertomukseen seuraavasti:

"Ollessaan FBI:n kuultavana vuonna 1996 [entisenä] ADM:n edustajana kartellitapaamisissa ollut henkilö mainitsi erään samoihin kokouksiin osallistuneen toisen ADM:n edustajan nimen ja totesi, että 'koko G-4/5-järjestelyn mekanismi näytti olevan [tämän toisen ADM:n edustajan] idea, ja [tämä toinen ADM:n edustaja] toimi

varsin aktiivisessa roolissa Baselissa 6 päivänä maaliskuuta 1991 pidetyssä kokouksessa, jossa sitruunahappojärjestely suunniteltiin’. Hän toteaa vielä samasta kollegasta, että ’[tätä toista ADM:n edustajaa] pidettiin ’viisaana vanhana miehenä’, ja [Jungbunzlauerin edustajan nimi] nimitti häntä jopa ’saarnaajaksi.’”

## Asianosaisten lausumat

- 236 ADM väittää, että komissio on tehnyt virheen, kun se on tukeutunut FBI:n kertomukseen ADM:n ”johtajuuden” osoittavana asiakirjana.
- 237 Ensinnäkin ADM väittää, ettei komissio voinut pätevästi tukeutua FBI:n kertomukseen, koska tämä kertomus kuului kolmannen valtion tutkinnasta vastaavien viranomaisten kokoamiin todisteisiin, joihin ei sovelleta yhteisön oikeudessa taattua menettelyllistä suojaa. ADM korostaa, että ADM:n entisellä edustajalla tai hänen asianajajallaan ei kummallakaan ole ollut mahdollisuutta korjata, hyväksyä tai allekirjoittaa lausuntoa.
- 238 Yhdysvaltojen tuomioistuimissa vastaavia lausuntoja olisi pidetty luonteeltaan epäluotettavina. Lisäksi ADM huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-60/92, *Otto*, 10.11.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-5683, Kok. Ep. XIV, s. I-443, 20 kohta) myöntänyt, että erityisesti asianosainen voi saattaa komission tietoon kansallisen menettelyn yhteydessä saadut tiedot, jotka eivät liity yhteisön tunnustamaan oikeuteen olla ilmoittamatta itseään vastaan puhuvia seikkoja. Yhteisöjen tuomioistuin totesi ADM:n mukaan kuitenkin, että sen asiassa 374/87, *Orkem vastaan komissio*, 18.10.1989 antamasta tuomiosta (Kok. 1989, s. 3283, Kok. Ep. X, s. 231) ilmenee, ettei komissio eikä myöskään kansallinen viranomainen saa käyttää kyseisiä tietoja todisteena kilpailusääntöjen rikkomisesta menettelyssä, joka voi johtaa seuraamuksiin, tai perusteena sille, että tällaista menettelyä edeltävä tutkimus aloitetaan.

- 239 ADM korostaa, ettei se väitä, että Yhdysvaltojen viranomaiset eivät olisi soveltaneet menettelyllisiä takeita. ADM toteaa, että ADM:n entistä edustajaa avusti hänen asianajajansa ja että hänelle oli myönnetty seuraamusimmunitetti. ADM katsoo kuitenkin, ettei kolmannessa maassa käydyssä menettelyssä koottuihin todisteisiin voida soveltaa yhteisön oikeudessa myönnettyjä takeita.
- 240 Toiseksi ADM katsoo, ettei komissio voinut tukeutua FBI:n kertomukseen, koska ADM:llä ei ollut mahdollisuutta vedota edellä 238 kohdassa mainitussa asiassa Orkem vastaan komissio annettussa tuomiossa tunnustettuun oikeuteensa olla ilmoittamatta itseään vastaan puhuvia seikkoja. ADM lisää, ettei merkitystä ole sillä, että pidättäytyminen ADM:ää koskevista kanteista koskee ainoastaan rikosoikeudenkäyntiä.
- 241 ADM huomauttaa, että kyseessä olevan lausunnon on laatinut ADM:n entinen edustaja ja että sen osalta on luovuttu oikeudesta olla ilmoittamatta itseään vastaan puhuvia seikkoja sillä edellytyksellä, että Yhdysvaltojen viranomaiset eivät käytä kyseistä lausuntoa erityisesti ADM:n entistä edustajaa tai ADM:ää vastaan. ADM väittää, että komissio – toisin kuin Yhdysvaltojen viranomaiset – ei ole aloittamansa menettelyn aikana antanut sille mahdollisuutta vedota oikeuteensa olla ilmoittamatta itseään vastaan puhuvia seikkoja ADM:n entisen edustajan lausunnon osalta. ADM ei kiistä sitä, että komissio on voinut vedota FBI:n kertomuksen osiin, jotka vastaavat ADM:n entisen edustajan suoraan komissiolle antamaa lausuntoa. ADM korostaa kuitenkin, että sen entisen edustajan suoraan komissiolle antama lausunto ei koske johtajuuteen liittyviä kysymyksiä, joihin komissio on tukeutunut viitatessaan FBI:n kertomukseen. ADM väittää, että komissio on kuulustellut sen entistä edustajaa henkilökohtaisesti ja että sillä on ollut useita mahdollisuuksia kuulustella häntä sekä suoraan että esittämällä hänelle kirjallisia kysymyksiä, mutta että se ei ole esittänyt kysymyksiä siitä, oliko ADM kartellin johtaja, eikä se ole tehnyt näin myöhemminkään tutkintamenettelyn missään vaiheessa.



- 242 Kolmanneksi ADM väittää, että FBI:n kertomus ei ole luonteeltaan luotettava kolmesta syystä.
- 243 Ensinnäkin ADM huomauttaa, että kertomuksen ovat laatineet FBI:n toimihenkilöt ja yhdysvaltalaiset sisäasiainministeriön viranomaiset asiaansa edistääkseen. Yhdysvaltojen tuomioistuimet ovat jättäneet menettelyn ulkopuolelle vastaavanlaisia kertomuksia kuulopuheisiin perustuvina todisteina, joita ei tämän vuoksi voida hyväksyä, sillä perusteella, että tutkijat, jotka pyrkivät laatimaan rikosoikeudenkäyntiä varten vankan asiakirja-aineiston, saattavat jättää esittämättä tyhjentävää selvitystä kuulustellun henkilön lausumista.
- 244 Toiseksi ADM toistaa väitteen, jonka mukaan ADM:n entisellä edustajalla tai hänen oikeudellisella neuvonantajallaan ei kummallakaan ole ollut mahdollisuutta korjata, hyväksyä tai allekirjoittaa lausuntoa ja jonka mukaan ADM:n entinen edustaja totesi kaksi vuotta myöhemmin kontradiktorisessa kuulustelussa, joka koski todistajanlausuntoa, jonka ADM:n entinen edustaja oli antanut istunnossa esiintyessään Yhdysvaltojen viranomaisten haastamana todistajana, ettei hän ollut nähnyt FBI:n kertomusta aiemmin. Lisäksi ADM huomauttaa, että tämän kontradiktorisen kuulustelun aikana ADM:n entinen edustaja kyseenalaisti sen kertomuksen osan paikkansapitävyyden, joka hänelle oli esitetty tässä yhteydessä.
- 245 Kolmanneksi ADM katsoo, että FBI:n kertomus on sisäisesti ristiriitainen sen ADM:n johtajan roolin osalta, joka sillä väitteen mukaan oli. ADM väittää, että komissio on nimittäin tukeutunut kertomuksen sivulla 22 esiintyvään osaan, jonka mukaan ADM:n entisen edustajan esimies oli laatinut järjestelyn ja oli aktiivinen 6.3.1991 pidetyssä aloituskokouksessa, kun taas kertomuksen sivulla 7 tästä samasta 6.3.1991 pidetyssä kokouksesta todetaan, että ”kokousta johti ilmiselvästi [HLR:n edustaja]”, jota ADM:n entinen edustaja kuvaa ’asian pääasialliseksi edistäjäksi”.

- 246 ADM toteaa myös, että päivän 11.12.1998 tapahtumia koskevasta muistiosta (ks. edellä 232 kohta) ilmenee, että "[HLR:n edustaja] toimi tämän epävirallisen ryhmän puheenjohtajana", että "ADM ei juurikaan esittänyt puheenvuoroja" ja että "[ADM:n edustajat] etupäässä vain kuuntelivat" (s. 3).
- 247 Neljänneksi ADM vetoaa ADM:n entisen edustajan ja hänen asianajajansa tätä oikeudenkäyntiä varten 26.2.2002 antamiin lausuntoihin.
- 248 ADM huomauttaa, että ADM:n entisen edustajan asianajajan antamassa lausunnossa todetaan, että muistiinpanot, jotka hän itse teki ADM:n entisen edustajan FBI:n kuulustelun aikana antamista vastauksista, osoittavat, että FBI:n kertomus poikkeaa vähäisellä mutta merkittävällä tavalla ADM:n entisen edustajan antamien vastausten tosiasiallisesta sisällöstä nimenomaan kartellin johtajuuden osalta. ADM huomauttaa, että sen entisen edustajan asianajajan tekemät muistiinpanot olivat yhtäpitävät sen asiakkaan lausuntojen kanssa, kun taas FBI:n kertomuksessa toistettiin jälkikäteen ADM:n entisen edustajan puheenvuoro.
- 249 Yhtäältä ADM:n entisen edustajan asianajajan tekemistä muistiinpanoista ilmenee ADM:n mukaan, että tämä oli sanonut, että ADM:n toisen edustajan rooli 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa oli ollut "kohtuullisen aktiivinen" mutta että tällä ei ollut koskaan "tarkoitusta toimia puheenjohtajana". FBI:n kertomuksessa tätä osallistumista kuvaillaan ilmaisulla "aktiivinen rooli", mutta siinä ei käytetä edellä mainittua tärkeää rajoittavaa adverbiä.
- 250 Toiseksi ADM:n entisen edustajan asianajajan tekemistä muistiinpanoista ilmenee ADM:n mukaan, että FBI ei ole kysynyt tältä, oliko "G-4/G-5"-järjestelyn mekanismi toisen ADM:n edustajan idea. ADM:n mukaan ADM:n entiseltä edustajalta kysyttiin kartellia koskevien kysymysten yhteydessä, "vaikuttiko siltä, että kyse oli [ADM:n toisen edustajan] ideasta", mihin ADM:n entinen edustaja vastasi "kyllä". Kysymykset koskivat siis sitä, oliko ADM:n liittyminen kartelliin ADM:n toisen edustajan idea, eivätkä sitä, oliko järjestelyn mekanismi kyseisen edustajan idea.

Kysymys ja vastaus ovat ADM:n mukaan vähintään erittäin moniselitteiset eikä niitä voida samastaa FBI:n kertomuksen sisältämään myöntävään lausuntoon, jonka mukaan ”koko G-4/5-järjestelyn mekanismi näytti olevan [toisen ADM:n edustajan] idea”. ADM väittää, että päinvastoin ADM:n entisen edustajan asianajajan tekemistä muistiinpanoista ilmenee 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa muotoiltua kartellin mekanismeja koskevien keskustelujen osalta, että ADM:n entinen edustaja on todennut täysin yksiselitteisesti, että HLR:n edustaja oli pääasiallinen osanottaja ja suositteli kiintiöjärjestelmää. Lisäksi näistä muistiinpanoista ilmenee ADM:n mukaan, että toinen ADM:n edustaja ”ei käyttänyt paljon puheenvuoroja” ja että tällä oli ”kokouksissa tapana kuunnella ja katsella, mitä tapahtui”. ADM korostaa, että nämä lausumat ovat yhdenmukaisia ADM:n entisen edustajan sen lausunnon kanssa, jonka mukaan ADM:n edustaja ”ei pyrkinyt koskaan toimimaan puheenjohtajana” ja ”muut olivat aiemmin toimineet puheenjohtajina”.

- 251 Kolmanneksi ADM huomauttaa, että sen entisen edustajan asianajajan tekemissä muistiinpanoissa todetaan, ettei kyseinen edustaja ole käyttänyt toisen ADM:n edustajan osalta ilmaisua ”viisas vanha mies”.
- 252 ADM:n entisen edustajan lausunnon osalta ADM väittää, että hän on todennut myös, että lausumat, jotka hän muistaa, eroavat FBI:n kertomuksessa hänen esittämikseen väitetyistä lausumista kolmessa suhteessa.
- 253 Ensinnäkin ADM:n entisen edustajan lausunnosta ilmenee ADM:n mukaan, ettei toinen ADM:n edustaja juurikaan esittänyt puheenvuoroja 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa eikä häntä voida pitää kokouksen puheenjohtajana.
- 254 Lisäksi ADM:n entisen edustajan lausunnosta ilmenee, että HLR:n edustaja oli kutsunut ADM:n entisen edustajan ja toisen ADM:n edustajan 6.3.1991 pidettyyn kokoukseen, oli toiminut kokouksen puheenjohtajana ja oli suositellut kartellin mekanismiin liittyvää tietojenvaihto- ja valvontajärjestelmää.

- 255 ADM:n entisen edustajan lausunnosta ilmenee, että ADM:n entinen edustaja ei muista, että toista ADM:n edustajaa olisi kutsuttu ”viisaaksi vanhaksi mieheksi”, mutta että hän muistaa, että JBL:n edustaja, joka toimi kartellikokousten puheenjohtajana toukokuusta 1994 lähtien, kutsui toista ADM:n edustajaa ”saarnaajaksi”. Lisäksi tästä lausunnosta ilmenee, että ADM:n entinen edustaja oletti, että näitä nimityksiä käytettiin, koska ”[toisen ADM:n edustajan] käytös oli yleensä varautunutta ja koska hän käytti yleensä puheenvuoron ainoastaan, jos hänellä oli suhteellisen tärkeää sanottavaa”. Tästä lausunnosta ilmenee myös, että ilmaisua ”viisas vanha mies” ei ole käytetty toisen ADM:n edustajan osalta.
- 256 Viidenneksi ADM väittää, että FBI:n kertomus on ristiriidassa komission omien toteamusten kanssa. ADM huomauttaa, että päätöksen 265 perustelukappaleessa komissio pyrkii FBI:n kertomukseen tukeutuen kuvaamaan toisen ADM:n edustajan henkilönä, jolla oli johtajan rooli 6.3.1991 pidetyssä ensimmäisessä kartellikokouksessa, kun taas päätöksen 78 perustelukappaleessa komissio toteaa, että tämän kokouksen ”järjesti [HLR:n] edustaja, joka myös toimi sen puheenjohtajana”.
- 257 Lisäksi ADM väittää, että tämä 6.3.1991 pidetyn kokouksen kuvaus poikkeaa siitä kuvauksesta, jonka komissio esitti väitetiedoksiannossa. Väitetiedoksiannon 62 kohdassa komissio totesi, että tämän kokouksen ”järjesti [HLR:n edustaja], joka myös johti sitä”.
- 258 ADM toteaa lisäksi, että HLR:n edustajan keskeinen rooli 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa ilmenee myös päätöksen 85 ja 89 perustelukappaleesta.
- 259 Komissio vaatii, että kaikki ADM:n väitteet hylätään

## Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

### – Johdanto

<sup>260</sup> ADM esittää kahdenlaisia väitteitä. Ensiksi se väittää, että kun komissio tukeutui FBI:n kertomukseen, se loukkasi yhteisön oikeudessa taattuja menettelyllisiä takeita. Toiseksi ADM katsoo, että komissio ei arvioinut oikein FBI:n kertomuksen sisältöä.

### – Se, että komissio loukkasi yhteisön oikeudessa taattuja menettelyllisiä takeita

<sup>261</sup> On kiistatonta, ettei missään säännöksessä kielletä komissiota tukeutumasta todisteena, jonka perusteella voidaan todeta EY 81 ja EY 82 artiklan rikkominen ja määrätä sakko, asiakirjaan, joka – kuten käsiteltävänä olevassa asiassa FBI:n kertomus – on laadittu muussa kuin komission itsensä käynnistämässä menettelyssä.

<sup>262</sup> Oikeuskäytännössä on kuitenkin tunnustettu yhteisön oikeuden yleisinä oikeusperiaatteina, joihin perusoikeudet kuuluvat olennaisena osana ja joiden valossa kaikkia yhteisön oikeuden säännöksiä ja määräyksiä on tulkittava, yritysten oikeus siihen, että komissio ei pakota niitä asetuksen N:o 17/11 artiklan nojalla tunnustamaan osallisuuttaan kilpailusääntöjen rikkomiseen (ks. edellä 238 kohdassa mainittu asia *Orkem v. komissio*, tuomion 35 kohta). Tämän oikeuden suojaaminen edellyttää siinä tapauksessa, että jonkin kysymyksen laajuus riitautetaan, että varmistetaan, merkitseekö sen, jolle kysymys on osoitettu, vastaus tosiasiallisesti rikkomisen tunnustamista, jolloin puolustautumisoikeuksia loukataan (ks. yhdistetyt asiat C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P ja

C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 15.10.2002, Kok. 2002, s. I-8375, 273 kohta ja asia T-112/98, Mannesmannröhren-Werke v. komissio, tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. II-729, 64 kohta).

- 263 On totta, että käsiteltävänä olevan asian tosiseikasto on erilainen kuin edellä mainituissa asioissa, joissa komissio esitti kysymyksiä yrityksille, joilla oli oikeus kieltäytyä vastaamasta niihin.
- 264 Kun komissio arvioiessaan vapaasti hallussaan olevia todisteita tukeutuu, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, eri yhteydessä kuin komissiossa käynnissä olevassa menettelyssä annettuun lausuntoon ja kun tämä lausunto sisältää mahdollisesti tietoja, jotka kyseessä olevalla yrityksellä olisi ollut oikeus olla antamatta komissiolle edellä 238 kohdassa mainitussa asiassa Orkem vastaan komissio annetun tuomion nojalla, komission on taattava kyseessä olevalle yritykselle tässä tuomiossa taattuja menettelyllisiä oikeuksia vastaavat oikeudet.
- 265 Näiden menettelyllisten oikeuksien noudattaminen edellyttää käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tilanteessa sitä, että komission on tutkittava viran puolesta, onko ensi näkemältä vakavia epäilyjä siitä, onko kyseessä olevien osapuolten menettelyllisiä oikeuksia noudatettu menettelyssä, jonka aikana ne ovat antaneet tällaisia lausuntoja. Jos tällaisia vakavia epäilyjä ei ole, on katsottava, että kyseessä olevien osapuolten menettelylliset oikeudet on taattu riittävällä tavalla, jos komissio toteaa väitetiedoksiannossa selvästi, että se aikoo tukeutua kyseisiin lausuntoihin, ja mahdollisesti liittyy siihen kyseiset asiakirjat. Tällöin komissio antaa kyseessä oleville osapuolille mahdollisuuden esittää kantansa paitsi näiden lausuntojen sisällöstä myös mahdollisista niiden laatimisesta tai toimittamisesta komissiolle liittyvistä lainvastaisuuksista tai erityisolosuhteista.

- 266 Käsiteltävänä olevassa asiassa on ensinnäkin otettava huomioon se, että FBI:n kertomuksen on toimittanut komissiolle ADM:n kilpailija, Bayer, joka oli myös osallistunut kartelliin (ks. edellä 232 kohta), ja se, ettei ADM ole väittänyt, että Bayer tai komissio olisivat saaneet tämän asiakirjan lainvastaisesti.
- 267 Toiseksi on todettava, että FBI:n kertomus on Yhdysvaltojen toimivaltaisen viranomaisen salaisten kartellien toteamiseksi laatima asiakirja, joka on esitetty Yhdysvaltojen tuomioistuimissa menettelyssä, joka koski samaa kartellia. Siinä ei ollut minkäänlaista ulkoista merkkiä, jonka perusteella komission olisi pitänyt viran puolesta epäillä sen todistusvoimaa. Siltä osin kuin ADM vetoaa tässä yhteydessä siihen, että Yhdysvaltojen toimivaltaisen viranomaisen ADM:n entisen edustajan asianajajalle 11.10.1996 osoittamassa kirjeessä korostettiin, että sen tässä kertomuksessa mainitsemia tietoja ei voida käyttää häntä eikä ADM:ää vastaan, on todettava, että tässä varauksessa viitattiin nimenomaisesti Yhdysvaltojen oikeuden mukaisiin rikosoikeudellisiin menettelyihin eikä komissiossa käynnissä olevan menettelyn kaltaisiin menettelyihin.
- 268 Kolmanneksi perustavanlaatuisemmin on huomautettava, että komissio totesi väitetiedoksiannossa aikovansa tukeutua tähän kertomukseen ja että se liitti tämän asiakirjan väitetiedoksiantoon. Se antoi näin ollen ADM:lle mahdollisuuden esittää kantansa paitsi tämän asiakirjan sisällöstä myös sen laatimiseen tai sen toimittamiseen komissiolle liittyvistä mahdollisista lainvastaisuuksista tai erityisolosuhteista, joihin on vedottu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (ks. erityisesti edellä 243 ja 244 kohta) ja joiden vuoksi komissio ei ADM:n mukaan voinut tukeutua tähän asiakirjaan loukkaamatta yhteisön oikeudessa taattuja menettelyllisiä oikeuksia.
- 269 ADM ei ole kuitenkaan vastauksessaan väitetiedoksiantoon arvostellut lainkaan sitä, että komissio on ottanut huomioon tämän asiakirjan. Se on päinvastoin itse

tukeutunut nimenomaisesti tähän asiakirjaan tukeakseen väitteitään myös sen osalta, oliko se toiminut kartellin johtajana. ADM ei myöskään väitä kiinnittäneensä komission huomiota muulloin hallinnollisen menettelyn aikana siihen, että FBI:n kertomus ei ole luotettava, tai pyytänyt komissiota kysymään ADM:n entiseltä edustajalta tässä kertomuksessa esitettyjen lausumien paikkansapitävyydestä.

270 Näissä olosuhteissa komissio ei ole loukannut yhteisön oikeudessa taattuja menettelyllisiä oikeuksia, kun se on arvioidessaan vapaasti hallussaan olevia todisteita tukeutunut FBI:n kertomukseen.

– Se, että komissio ei ole arvioinut oikein FBI:n kertomuksen sisältöä

271 Siltä osin kuin ADM väittää, että FBI:n kertomus on sisäisesti ristiriitainen (ks. edellä 245 kohta), on todettava, että FBI:n kertomuksen siinä osassa, johon komissio on tukeutunut päätöksen 265 perustelukappaleessa, ADM:n entinen edustaja ilmoitti, että järjestely oli toisen ADM:n edustajan idea ja että tämä toimi aktiivisessa roolissa 6.3.1991 pidetyssä ensimmäisessä kartellikokouksessa. Hän totesi myös, että toista ADM:n edustajaa pidettiin ”viisaana vanhana miehenä” ja että JBL:n edustaja nimitti häntä jopa ”saarnaajaksi”. Kyseisen kertomuksen sivulla 7 todetaan tästä 6.3.1991 pidetystä kokouksesta, että ”kokousta johti ilmiselvästi [HLR:n edustaja]”, jota ADM:n entinen edustaja kuvaa ’asian pääasialliseksi edistäjäksi”.

272 Tästä seuraa, että ADM:n entisestä edustajasta vaikutti siltä, että ADM:n ja HLR:n edustajilla oli ollut tässä kokouksessa ratkaiseva rooli, koska heistä toinen (HLR:n edustaja) järjesti kokouksen ja johti sitä ja toinen (ADM:n edustaja) toimi merkittävässä roolissa sopimuksia määriteltäessä.



- 273 Näin komissio on myös tulkinnut tätä asiakirjaa. Päätöksen 268–272 perustelukappaleesta nimittäin ilmenee komission katsoneen, että sekä ADM että HLR toimivat kartellin johtajina. Päätöksen 269 perustelukappaleessa komissio tukeutui tältä osin FBI:n kertomukseen, vaikka se viittasi toiseen kohtaan kuin minkä ADM mainitsi.
- 274 Tämän vuoksi ADM vetoaa virheellisesti FBI:n kertomuksen sisäisiin ristiriitoihin.
- 275 Siltä osin kuin ADM huomauttaa FBI:n kertomuksen ja ADM:n entisen edustajan komissiolle antaman lausunnon, sellaisena kuin se ilmenee ADM:n laatimasta muistiosta (edellä 246 kohta), välisistä ristiriidoista, on todettava, että vaikka oletettaisiin, että kuvaus ADM:n edustajien roolista kyseisissä kokouksissa olisi erilainen kuin FBI:n kertomuksen sisältämä kuvaus, on kuitenkin niin, kuten edellä 270 kohdassa on todettu, että komissio saattoi pätevästi tukeutua FBI:n kertomukseen eikä komissiota voida arvostella siitä, että se piti FBI:n kertomusta luotettavampana kuin ADM:n laatimaa muistiota ADM:n entisen edustajan kuulustelusta komissiossa, joka oli toteutettu in tempore suspecto.
- 276 Siltä osin kuin ADM väittää, että komission päätöksessä ja väitetiedoksiannossa esittämien toteamusten välillä on ristiriitaisuuksia (edellä 256–258 kohta), on huomautettava, että päätöksen 78, 85 ja 89 perustelukappaleessa sekä väitetiedoksiannon 62 kohdassa todetaan, että HLR:n edustaja järjesti 6.3.1991 pidetyn kokouksen ja myös toimi sen puheenjohtajana. Tämä seikka ei kuitenkaan mitätöi komission toteamusta ADM:n yhteisestä johtajan asemasta. Mikään ei nimittäin estä sitä, että yksi osapuoli johtaa kokousta ja järjestää sen ja toinen osapuoli toimii siinä aktiivisessa ja johtavassa roolissa, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, mikä ilmenee päätöksen 265 perustelukappaleesta, ja että molempia osapuolia pidetään kartellin johtajina rooliensa vuoksi.

277 Siltä osin kuin ADM vetoaa ADM:n entisen edustajan ja hänen asianajajansa tätä oikeudenkäyntimenettelyä varten 26.2.2002 laatimiin lausuntoihin, jotka sisältävät ADM:n mukaan erilaisen kuvauksen kuin ADM:n entisen edustajan FBI:lle antamat lausunnot (edellä 247–255 kohta), on riittävää huomauttaa, ettei ADM ole lainkaan väittänyt komission hallinnollisen menettelyn aikana, että FBI:n kertomus ei sisältäisi täsmällistä kuvausta ADM:n entisen edustajan antamista lausunnoista (ks. edellä 234 kohta). Komissio ei ole myöskään tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on pitänyt FBI:n kertomusta, joka on laadittu hallinnollisen menettelyn aikana, todistusvoimaisempana kuin myöhempiä lausuntoja, jotka on annettu in tempore suspecto tätä oikeudenkäyntimenettelyä varten.

278 Tämän vuoksi ADM ei ole osoittanut, että komissio olisi arvioinut virheellisesti FBI:n kertomuksen sisältöä.

279 Edellä esitetystä seuraa, ettei komissio ole tehnyt ilmeistä virhettä arvioidessaan FBI:n kertomusta.

### c) Cerestarin lausunto

#### Asianosaisten lausumat

280 ADM katsoo ensiksi, että vaikka myönnettäisiin, että komissio voi tukeutua Cerestarin toimittamaan todisteeseen, Sherpa-kokousten puheenjohtajuus merkitsee korkeintaan aktiivista osallistumista kartelliin mutta ei kartellin johtajana toimimista.

- 281 ADM väittää, että Sherpa-kokoukset olivat kunkin osapuolen hierarkiassa alempana olleiden henkilöiden kokouksia. Niitä pidettiin vasta kesäkuusta 1993 lähtien ja niissä käsiteltiin ainoastaan teknisiä kysymyksiä (päätoksen 117 perustelukappale). ADM toteaa, että tietyt kokoukset eivät itse asiassa koskeneet lainvastaista sopimusta, vaan kaupallisen yhteisön laillista toimintaa, kuten sitruunahapon muiden käyttötarkoitusten arviointia markkinoiden laajentamiseksi ja kiinalaisia tuottajia vastaan esitetyn polkumyöntikantelun huomioon ottamista. Nämä kokoukset poikkesivat ADM:n mukaan ”Masters”-kokouksista, joita järjestettiin kartellin koko toimintakauden ajan ja joissa päätettiin olennaisista kysymyksistä (kiintiöiden vahvistaminen, hintojen korotukset, valvontamekanismit, korvausten maksaminen).
- 282 Toiseksi ADM väittää, että Cerestarin toimittamaan todisteeseen on yleisesti ottaen suhtauduttava varauksellisesti, sillä Cerestarin muistikuva kokouksista on epätarkka: yksityiskohtia esitetään 17 kokouksesta, jotka Cerestar yksilöi ”mahdollisiksi” kartellikokouksiksi, ainoastaan kolmen osalta eikä kuutta Cerestarin muistamaa kokousta ole pidetty, mikäli tukeudutaan muilta osapuolilta peräisin oleviin todisteisiin ja komission toteamuksiin.
- 283 Kolmanneksi ADM katsoo, että Cerestarin erityisesti Sherpa-kokousten osalta toimittama todiste sisältää virheellisiä tietoja. ADM:n mukaan Cerestar yksilöi varmasti ainoastaan yhden näistä kokouksista koko sen kartelliin osallistumisen ajalta (eli 15.4.1994 Chicagon O’Haren lentokentällä pidetyn kokouksen) ja toteaa, että ”D:llä ei ole siitä tarkkaa muistikuvaa”. Muiden osapuolten todistuksen mukaan tätä kokousta ei kuitenkaan pidetty. Lisäksi Cerestar mainitsi kolme muuta kokousta. ADM korostaa, että Cerestar totesi lisäksi, ettei se ole osallistunut muihin kokouksiin 2.11.1994 jälkeen, mikä ei ole yllättävää, sillä tietyt Sherpa-kokoukset koskivat myös muita kuin kartelliin liittyviä kysymyksiä eikä komissio ole erottanut toisistaan näitä Sherpa-kokouksia ja muita kokouksia.

284 Neljänneksi ADM väittää, että Cerestarin lausunto on ristiriidassa ADM:n entisen edustajan komission menettelyä varten antaman lausunnon kanssa. Kun otetaan huomioon Cerestarin lausunnon epäluotettavuus ja se, ettei Cerestar kykene tämentämään Sherpa-kokousten tosiasiallisia päivämääriä tai paikkoja, kyseistä ADM:n entisen edustajan komissiossa käytyä menettelyä varten antamaa lausuntoa on pidettävä uskottavampana. ADM väittää myös, että ADM:n entisen edustajan lausunnon mukaan osallistuvien yritysten hierarkiassa alempana olevien edustajien kokouksia varten ei ollut sovittu tai virallisesti nimetty puheenjohtajaa ja että on harhaanjohtavaa väittää, että ADM ehdotti voivansa valmistella kokousasioita ja ehdottaa listahintoja. ADM myöntää, että sen entinen edustaja toimitti kokouksiin satunnaisesti valmisteltuja tietoja, mutta näin tekivät myös muut osapuolet. Kaikki osapuolet osallistuivat myös hintojen ehdottamiseen. ADM:n entinen edustaja muistaa valmistelleensa hintoja muille osapuolille ainoastaan sovittujen vaihtokurssien osalta, mitä tapahtui kuitenkin vain harvoin.

285 Komissio kiistää ADM:n väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

286 Aluksi on todettava, että päätöksen 266 perustelukappaleessa komissio totesi Cerestarin lausunnosta seuraavaa:

”Maaliskuun 25 päivänä 1999 antamassaan lausunnossa Cerestar – – ilmoitti myös, että ’vaikka Masters-kokousten puheenjohtajina toimivat tavallisesti [HLR:n ja JBL:n edustajat], [Cerestarilla] on se selvä käsitys siitä, että [ADM:n edustaja] toimi johtajana. [ADM:n edustaja] toimi Sherpa-kokousten puheenjohtajana ja hänellä oli tapana valmistella kokousasiat ja ehdottaa listahintoja muiden hyväksyttäväksi.”

- 287 Sen osalta, että Cerestarin lausunnon mukaan ADM:n entinen edustaja ”toimi johtajana” korkeimman tason kartellikokouksissa (ns. ”Masters-kokoukset”), on huomautettava, että ADM väitti ainoastaan, että sen omista lausunnoista ilmenee, ettei se ole ”toiminut johtajana” näissä kokouksissa, ja että sen omilla lausunnoilla on sama oikeudellinen painoarvo kuin Cerestarin lausunnoilla.
- 288 On kuitenkin todettava, että Cerestarin kuvaus vastaa tältä osin ADM:n entisen edustajan FBI:n kertomuksessa antamaa kuvausta. Cerestarin lausunnon uskottavuuden osalta on huomautettava, että on kiistatonta, ettei Cerestar ole toiminut aktiivisesti kartellissa, vaikka tätä ei ole otettu huomioon lieventävänä olosuhteena (ks. päätöksen 282 ja 283 perustelukappale).
- 289 ADM:n entisen edustajan toiminnasta teknisissä kokouksissa (ns. Sherpa-kokoukset) on huomautettava, että Cerestar on ilmoittanut, että yleensä ADM:n entinen edustaja järjesti kokoukset ja toimi niiden puheenjohtajana sekä teki teknisiä ehdotuksia. Näin ollen merkitystä ei ole sillä, että Cerestar esitti lausunnoissaan yksityiskohtia ainoastaan tiettyjen kartellikokousten osalta.
- 290 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, ettei ADM voinut pätevästi vedota siihen, että Cerestarin lausunto on väitteen mukaan ristiriidassa ADM:n entisen edustajan komissiossa käytyä menettelyä varten antaman lausunnon kanssa. Komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on pitänyt tätä lausuntoa todistusvoimaisempana kuin lausuntoja, jotka on annettu in tempore suspecto tätä oikeudenkäyntimenettelyä varten.
- 291 Tämän vuoksi komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä arvioidessaan Cerestarin lausuntoa.

### 3. ADM:n luokittelu kartellin johtajaksi

#### a) Asianosaisten lausumat

<sup>292</sup> ADM tukeutuu komission päätöskäytäntöön ja väittää, että vaikka oletettaisiin, ettei komissio ole tehnyt virhettä tukeutuessaan FBI:n kertomukseen ja Cerestarin lausuntoon, komission näiden asiakirjojen perusteella esiin tuomien seikkojen avulla voidaan korkeintaan todeta, että ADM on toiminut kartellissa aktiivisesti, mutta ei, että ADM olisi toiminut johtajana.

<sup>293</sup> ADM:n mukaan komissio nimittäin myöntää, ettei ADM yllyttänyt muita kartelliin (päätöksen 264 perustelukappale), ei toiminut sihteerinä, jonka tehtäviin olisi kuulunut myyntitietojen kokoaminen, valvonta ja välitys (päätöksen 272 perustelukappale), ei toiminut välittäjänä osallistujien välisissä sisäisissä erimielisyyksissä (päätöksen 270 perustelukappale) eikä pakottanut tai kutsunut muita yrityksiä osallistumaan kartelliin (päätöksen 271 perustelukappale). Komissio katsoi päinvastoin HLR:n syyllistyneen näihin seikkoihin sekä lisäksi toimineen puheenjohtajana 6.3.1991 pidetyssä kokouksessa ja järjestäneen sen ja toimineen myöhemminkin kokousten puheenjohtajana keskeytyksettä toukokuuhun 1994 saakka (päätöksen 120 ja 268 perustelukappale).

<sup>294</sup> Näin ollen komissio on ADM:n mukaan rikkonut omaa päätöskäytäntöään sekä loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

<sup>295</sup> Komissio kiistää ADM:n väitteiden paikkansapitävyyden.

## b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 296 Usean yrityksen rikottua kilpailusääntöjä on sakkojen suuruutta määrättäessä tutkittava kunkin yrityksen osuuden suhteellinen vakavuus (edellä 181 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 623 kohta), mikä edellyttää erityisesti sitä, että on määritettävä kunkin yrityksen osuus rikkomisessa sen ajan osalta, jona se osallistui siihen (ks. asia C-49/92 P, komissio v. Anic Participazioni, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4125, 150 kohta ja asia T-6/89, Enichem Anic v. komissio, tuomio 17.12.1991, Kok. 1991, s. II-1623, Kok. Ep. XI, s. II-1, 264 kohta).
- 297 Tästä seuraa muun muassa, että yhden tai useamman yrityksen toiminta kartellin ”johtajina” on otettava huomioon sakon määrää laskettaessa, sillä tällaisessa asemassa olleilla yrityksillä on tämän perusteella oltava erityinen vastuu muihin yrityksiin verrattuna (asia C-298/98 P, Finnboard v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-10157, 45 kohta ja edellä 180 kohdassa mainittu asia Mayr-Melnhof v. komissio, tuomion 291 kohta).
- 298 Näiden periaatteiden mukaisesti suuntaviivojen 2 kohdassa, otsikolla ”Raskauttavat olosuhteet”, vahvistetaan luettelo, joka ei ole tyhjentävä, raskauttavista olosuhteista, joiden perusteella sakon perusmäärää voidaan korottaa, ja näihin kuuluu muun muassa ”toiminta rikkomusten johtajana tai yllyttäjänä”.
- 299 Käsiteltävänä olevassa asiassa edellä esitetystä analyysistä seuraa, että komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se on todetakseen, että HLR ja ADM toimivat kartellin johtajina, vedonnut kolmeen eri seikkaan, joita ovat ensinnäkin ADM:n tammikuussa 1991 järjestämät kokoukset, toiseksi FBI:n kertomus ja kolmanneksi Cerestarin lausunto. Nämä komission mainitsemat kolme aihetodistetta johtavat samaan päätelmään eli siihen, että kartellin alkuvaiheessa ADM toimi kartelliin yllyttäjänä ja kartellin toimintavaiheessa sillä oli johtava rooli kartellin muihin jäseniin nähden.

- 300 Vaikka on totta, että johtoasemaan liittyviä tehtäviä hoitivat myös muut kartellin jäsenet, kuten komissio on myöntänyt päätöksen 273 perustelukappaleessa, on kuitenkin myös selvää, ettei ADM vetoa mihinkään perusteeseen, josta ilmeni, että näiden muiden jäsenten rooli olisi ollut yhtä merkittävä kuin sen ja HLR:n rooli. Päätöksen 273 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että komissio on ottanut huomioon sen, että johtoasemaan liittyviä tehtäviä hoitivat myös muut kartellin jäsenet, kun se määräsi 35 prosentin korotuksesta.
- 301 Se ADM:n mainitsema seikka, että komissio on katsonut myös HLR:n toimineen johtajana, ei voi muuttaa tätä toteamusta (ks. edellä 276 kohta). Myöskään se, että tietyt osapuolet, kuten JBL, olivat jo yrittäneet perustaa kartellia sitruunahappomarkkinoille ennen kuin ADM teki komission mainitsemat aloitteet, kuten komissio on todennut päätöksen 77 perustelukappaleessa, ei voi horjuttaa toteamusta siitä, että ADM on toiminut johtavassa roolissa päätöksen kohteena olevan kartellin perustamisen yhteydessä.
- 302 Näin ollen komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se on katsonut, että ADM toimi kartellin johtajana.

*C Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen, kun komissio sovelsi ADM:n osalta samaa korotusprosenttia kuin HLR:n osalta*

## 1. Asianosaisten lausumat

- 303 ADM väittää, että vaikka hyväksyttäisiin ADM:n roolia koskeva komission kanta, joka poikkeaa sen tosiasiallisesta roolista kartellissa, HLR:llä on ollut sopimuksessa



olennainen rooli, joka vastaa komission muissa asioissa yleensä johtajuutta ilmentävinä seikkoina pitämiä piirteitä. ADM:llä oli sen sijaan ainoastaan vähäinen rooli, jota voidaan sen mukaan verrata korkeintaan JBL:n, jota pidettiin kartellin aktiivisena jäsenenä, rooliin (ks. päätöksen 120 ja 284 perustelukappale). ADM väittää, että komissio ei ole todennut JBL:n osalta raskauttavia olosuhteita ja on näin ollen loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

304 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

305 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että päätöksen 268–272 perustelukappaleesta ilmenee, että todetakseen, että HLR toimi kartellin johtajana, komissio tukeutui siihen, että tämän yrityksen edustaja järjesti ensimmäisen kartellikokouksen ja toimi sen puheenjohtajana ja toimi muiden kokousten puheenjohtajana 18.5.1994 saakka (ks. päätöksen 120 perustelukappale) ja sitoutui kartelliin osallistumisensa aikana turvaamaan sen toiminnan kiinnittämällä muiden kartellin jäsenten huomion tarpeeseen pitää kartellin toiminta salassa ja selittämällä Cerestarille jäsenten välisten sopimusten toimintaperiaatteet Cerestarin liittyessä kartelliin.

306 Komissio on ottanut huomioon ADM:n edustajien ratkaisevan roolin kartellin perustamisessa ja aktiivisena jäsenenä kartellin toiminnan ajan (ks. edellä 299 kohta).

307 Komissio on voinut pätevästi todeta, että ADM:n rooli kartellin alkuvaiheessa oli vähintään yhtä merkittävä kuin HLR:n rooli.

308 Tämän vuoksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

*D Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen, kun komissio poikkesi päätöskäytännöstään ADM:ään sovelletun korotusprosentin osalta*

## 1. Asianosaisten lausumat

309 ADM väittää, että vaikka ADM:n roolia koskeva komission kanta hyväksyttäisiin, päätöstä rasittaa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen, kun komissio on poikennut päätöskäytännöstään aiemmissa asioissa soveltamalla käsiteltävänä olevassa asiassa johtajuuden vuoksi yli 25 prosentin korotusprosenttia.

310 ADM väittää, että niin kutsutussa kreikkalaiset laivurit -tapauksessa, seostelisätapauksessa sekä – ennen suuntaviivojen antamista käsitellyissä – kartonkitapauksessa ja propyleenitapauksessa komissio sovelsi ainoastaan 20–25 prosentin korotusprosenttia. Suuremmat korotukset ovat ADM:n mukaan asianmukaisia ainoastaan useamman raskauttavan olosuhteen, kuten johtajuuden, läsnä ollessa. Kaukolämpöputkitapauksessa komissio asetti ABB:lle 50 prosentin korotuksen useamman tekijän vuoksi.

311 Komissio vaatii, että nämä kanneperusteet hylätään.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 312 On huomautettava, että komissiolla on harkintavaltaa sakon suuruuden määrittämisessä (asia T-150/89, Martinelli v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1165, 59 kohta). Se, että komissio on aiemmin soveltanut raskauttavien olosuhteiden perusteella tiettyä sakon korotusprosenttia, ei voi estää sitä korottamasta näitä prosentteja asetuksessa N:o 17 ja suuntaviivoissa asetetuissa rajoissa, jos tämä on tarpeen yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi.
- 313 Siltä osin kuin ADM vetoaa suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen, on katsottava – kun otetaan huomioon se, että komission on määrättävä sakko riittävän ehkäisevälle tasolle – ettei komissio ole ylittänyt harkintavaltansa rajoja, kun se on todennut, että ADM:n ja HLR:n toimiminen kartellin johtajina oikeutti niille määrättävien sakkojen määrien korottamisen 35 prosentilla.
- 314 Siltä osin kuin ADM vetoaa yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen, on huomautettava, että komission päätöskäytäntö ei muodosta kilpailuasioissa tapahtuvan sakkojen määräämisen oikeusperustaa, sillä tämän oikeusperustan muodostaa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta.
- 315 Tämän lisäksi on kuitenkin huomautettava myös, että soveltaessaan tätä säännöstä yksittäistapauksiin komission on noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita, joihin kuuluu myös yhdenvertaisen kohtelun periaate, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuimet ovat niitä tulkinneet (ks. edellä 133 kohta).

- 316 Siltä osin kuin kyse on ADM:n suorittamista vertailuista muihin komission sakkopäätöksiin, näistä oikeusperiaatteista seuraa, että näillä päätöksillä voi olla merkitystä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamisen kannalta ainoastaan, jos osoitetaan, että näihin muihin päätöksiin liittyvien asioiden olosuhteet, kuten markkinat, tuotteet, maat, yritykset ja kyseessä olevat ajankohdat, ovat verrattavissa käsiteltävänä olevan asian olosuhteisiin (ks. vastaavasti asia T-67/01, JCB Service v. komissio, tuomio 13.1.2004, Kok. 2004, s. II-49, 187 kohta).
- 317 Kantaja ei ole kuitenkaan toimittanut riittäviä tietoja, jotta niiden perusteella voitaisiin todeta, että nämä edellytykset täyttyivät käsiteltävänä olevassa asiassa. Erityisesti on todettava, ettei ADM vetoa päätöksiin, jotka koskevat samaa ajanjaksoa kuin sitruunahappoasia. Joka tapauksessa on korostettava, että komission on sakon määrää vahvistaessaan taattava toimintansa ehkäisevyys. Erityisesti kartellin johtajien osalta huomattavaakin sakkojen määrän korottamista raskauttavien olosuhteiden vuoksi voidaan pitää oikeutettuna kilpailusääntöjen noudattamisen takaamiseksi.
- 318 Näin ollen on hylättävä kanneperusteet, joiden mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

*E Perusteluvelvollisuuden laiminlyöminen raskauttavia olosuhteita arvioitaessa*

- 319 ADM:n mukaan päätöksen perustelut ovat riittämättömät, sillä päätöksessä ei ilmoiteta, millä perusteilla komissio on ottanut sitä vastaan huomioon raskauttavia olosuhteita ja katsonut tarpeelliseksi määrätä 35 prosentin korotuksesta.

320 Komissio katsoo perustelleensa päätöstään riittävästi 263–267 perustelukappaleessa.

321 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin palauttaa mieliin edellä 117 ja 118 kohdassa mainitun oikeuskäytännön ja huomauttaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen 263–265 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on ilmoittanut ne arviointiin vaikuttaneet seikat, joiden perusteella se katsoi ADM:n toimineen kartellin johtajana. Komissio on ottanut huomioon tämän osapuolen edustajien ratkaisevan roolin kartellin perustamisessa ja erittäin aktiivisena jäsenenä kartellin toiminnan aikana. Lisäksi päätöksen 273 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on ottanut huomioon sen, että johtoasemaan liittyviä tehtäviä hoitivat myös muut kartellin jäsenet.

322 Näissä olosuhteissa komissiota ei voida arvostella siitä, ettei se olisi esittänyt riittäviä perusteluja raskauttavien olosuhteiden vuoksi sovelletun 35 prosentin korotuksen osalta.

323 Tämän vuoksi perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä koskeva kanneperuste on hylättävä.

324 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kanneperusteet, jotka ADM on esittänyt sen osalta, että sakon määrää on korotettu raskauttavien olosuhteiden vuoksi, on hylättävä.

## VI *Lieventävät olosuhteet*

### A *Alustava huomautus*

325 Komission suorittaman lieventävien olosuhteiden arvioinnin osalta ADM vetoaa arviointivirheisiin, jotka koskevat ensinnäkin sitä, että osallistuminen kartelliin päättyi heti toimivaltaisten viranomaisten ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen, toiseksi sitä, että vahingonkorvauksia ei otettu huomioon, ja kolmanneksi sitä, että ADM otti käyttöön käytännesäännöt.

B *Se, että osallistuminen kartelliin päättyi heti toimivaltaisten viranomaisten ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen*

#### 1. Asianosaisten lausumat

326 ADM vetoaa siihen, että suuntaviivojen 3 kohdan kolmannessa luetelmakohtassa lieventäväksi olosuhteeksi katsotaan se, että yritys on lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen heti komission ensimmäisen toimenpiteen jälkeen, mutta että käsiteltävänä olevassa asiassa tätä ei ole luettu ADM:n hyväksi.

327 ADM väittää lisäksi, että käsiteltävänä olevan asian tosiseikat ovat lähes samanlaiset kuin niin kutsutussa aminohapotapauksessa (EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta 7 päivänä kesäkuuta 2000 tehty komission päätös 2001/418/EY (asia COMP/36.545/F3 – aminohapot) (EYVL 2001,

L 152, s. 24; jäljempänä aminohappotapaus), jossa komissio alensi sakon määrää 10 prosentilla. Lisäksi ADM vetoaa asiassa ABB Asea Brown Boveri vastaan komissio annettuun tuomioon (edellä 35 kohdassa mainittu asia, tuomion 238 kohta), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien totesi ADM:n mukaan, että sakkojen alennus on myönnettävä yrityksille, jotka olivat aiemmin toimineet yhteistyössä komission kanssa kartellin lopettamiseksi.

328 Toisin kuin komissio väittää, ADM:n mukaan on olemassa tilanteita, joissa kartellit ovat jatkaneet toimintaansa toimivaltaisten viranomaisten toimenpiteiden jälkeen.

329 ADM päättelee tämän perusteella, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

330 Komissio katsoo, että salaisen kartellin lopettaminen sen jälkeen, kun se on havaittu, ei ansaitse minkäänlaista palkkiota eikä tämän vuoksi ole olemassa oikeutta siihen, että tämä lopettaminen otetaan huomioon sakon määrää määritettäessä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

331 Suuntaviivojen 3 kohdassa, jonka otsikkona on ”Lieventävät olosuhteet”, todetaan, että sakon perusmäärää voidaan alentaa, kun komissio katsoo, että on olemassa erityisiä lieventäviä olosuhteita, kuten esimerkiksi se, että yritys on lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen heti komission ensimmäisen toimenpiteen jälkeen (erityisesti tarkastukset).

- 332 Tältä osin on kuitenkin aluksi huomautettava, että kilpailukykyisten yhteismarkkinoiden toteuttamiseksi EY 3 artiklassa määrätään, että komission toiminta sisältää järjestelmän, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy. EY 81 artiklan 1 kohta, jossa kielletään sellaiset yritysten väliset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset sekä yritysten yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla, on yksi tämän järjestelmän toimeenpanon pääasiallisista välineistä.
- 333 Tämän jälkeen on huomautettava, että komission on sekä harjoitettava sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioden osalta noudattamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti, että selvitettävä yksittäisiä kilpailusääntöjen rikkomisia ja määrättävä niistä seuraamuksia. Tällöin komissiolla on valta määrätä sakkoja sellaisille yrityksille, jotka tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat EY 81 artiklan 1 kohtaa (ks. vastaavasti edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française ym. v. komissio*, tuomion 105 kohta).
- 334 Tästä seuraa, että kun komissio arvioi kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta sakon suuruuden määrittämistä varten, sen on otettava huomioon kyseisen tapauksen erityisolosuhteiden lisäksi se asiayhteys, johon kilpailusääntöjen rikkomisen sijoittuu, ja huolehdittava siitä, että sen toiminnalla on ehkäisevä vaikutus (ks. vastaavasti edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française ym. v. komissio*, tuomion 106 kohta). Ainoastaan ottamalla huomioon nämä tekijät voidaan nimittäin taata komission toiminnan täysimääräinen tehokkuus vääristymättömän kilpailun säilyttämiseksi yhteismarkkinoilla.
- 335 Suuntaviivojen 3 kohdan kolmannen luetelmakohdan sisältämän määräyksen puhtaasti sanamuodon mukainen tulkinta voisi antaa vaikutelman, että yleisesti ja varauksetta lieventävän olosuhteen muodostaa pelkästään se, että kilpailusääntöjen



rikkoja lopettaa rikkomisen heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen. Tämän määräyksen tällainen tulkinta vähentäisi kuitenkin tehokkaan kilpailun takaavien määräysten tehokasta vaikutusta, sillä se heikentäisi sekä seuraamusta, joka voidaan määrätä EY 81 artiklan rikkomisen vuoksi, että tällaisen seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta.

336 Muista lieventävistä olosuhteista poiketen tämä olosuhde ei liity kilpailusääntöjen rikkojan henkilökohtaisiin ominaisuuksiin eikä kyseessä olevan asian tosiseikkoihin, koska se on seurausta lähinnä ulkopuolisesta komission toimenpiteestä. Sitä, että kilpailusääntöjen rikkominen lopetetaan yksinomaan komission toimenpiteiden vuoksi, ei näin ollen voida samastaa kilpailusääntöjen rikkojan itsenäisestä aloitteesta johtuviin ansioihin, vaan se on ainoastaan asianmukainen ja normaali reaktio kyseiseen toimenpiteeseen. Lisäksi tämä olosuhde merkitsee ainoastaan kilpailusääntöjen rikkojan palaamista lailliseen käyttäytymiseen eikä auta tehostamaan komission toimenpiteitä. Tämän olosuhteen väitetyn lieventävän vaikutuksen perusteena ei voi olla pelkkä sen sisältämä kannustaminen rikkomisen lopettamiseen varsinkaan edellä esitettyjen toteamusten valossa. Tältä osin on todettava, että se, että rikkomisen jatkaminen komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen katsotaan raskauttavaksi olosuhteeksi (ks. vastaavasti asia T-28/99, Sigma Technologie v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1845, 102 kohta ja sitä seuraavat kohdat), kannustaa jo oikeutetusti rikkomisen lopettamiseen, mutta se, toisin kuin kyseessä oleva lieventävä olosuhde, ei alenna seuraamusta tai tämän seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta.

337 Sen, että yritys lopettaa kilpailusääntöjen rikkomisen heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen, katsominen lieventäväksi olosuhteeksi heikentäisi perusteettomasti EY 81 artiklan 1 kohdan tehokasta vaikutusta sekä vähentämällä seuraamusta että seuraamuksen ehkäisevää vaikutusta. Tämän vuoksi komissio ei voinut velvoittautua pitämään pelkkää rikkomisen lopettamista sen ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen lieventävänä olosuhteena. Näin ollen suuntaviivojen 3 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa esitettyä määräystä on tulkittava suppeasti siten, ettei se ole ristiriidassa EY 81 artiklan 1 kohdan tehokkaan vaikutuksen kanssa.

- 338 Tämän vuoksi tätä määräystä on tulkittava siten, että ainoastaan yksittäistapaukselle ominaiset olosuhteet, joissa rikkomisen lopettaminen heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen konkretisoituu, voivat oikeuttaa tämän olosuhteen huomioon ottamisen lieventävänä olosuhteena (ks. vastaavasti edellä 35 kohdassa mainittu asia ABB Asea Brown Boveri v. komissio, tuomion 213 kohta). ADM katsoo näin ollen virheellisesti, että komissio on toiminut päätöksessään lainvastaisesti siksi, että sen olisi pitänyt ottaa viran puolesta huomioon se, että ADM lopetti kilpailusääntöjen rikkomisen suuntaviivojen mukaisesti heti komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen.
- 339 Lainvastaisuuden, johon ADM vetoaa, voidaan kuitenkin tulkita tarkoittavan sitä, ettei huomioon otettu sitä, että se lopetti kilpailusääntöjen rikkomisen käsiteltävänä olevalle asialle ominaisessa asiayhteydessä.
- 340 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin huomautettava, että kyseessä oleva kilpailusääntöjen rikkominen koskee salaista kartellia, jonka tarkoituksena on hintojen vahvistaminen ja markkinoiden jakaminen. Tällainen kartelli kielletään nimenomaisesti EY 81 artiklan 1 kohdassa ja se muodostaa erityisen vakavan kilpailusääntöjen rikkomisen. Osapuolten piti näin ollen olla tietoisia käyttäytymisensä lainvastaisuudesta. Kartellin salassapito vahvistaa sen, että osapuolet olivat tietoisia toimintansa lainvastaisuudesta. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei ole epäilystä siitä, että kyseessä olevat osapuolet ovat toteuttaneet tämän rikkomisen tahallisesti.
- 341 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut nimenomaisesti, ettei tahallisen kilpailusääntöjen rikkomisen lopettamista voida pitää lieventävänä olosuhteena, kun se on johtunut siitä, että komissio on puuttunut asiaan (asia T-156/94, Aristrain v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-645, 138 kohta ja asia T-157/94, Ensidesa v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-707, 498 kohta).

- 342 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa se, että ADM on lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen kilpailuviranomaisen ensimmäisen toimenpiteen jälkeen, ei voi merkitä lieventävää olosuhdetta.
- 343 Tähän päätelmään ei vaikuta se, että käsiteltävänä olevassa asiassa ADM lopetti kyseisen kilpailua rajoittavan toiminnan Yhdysvaltojen viranomaisten eikä komission toimenpiteen jälkeen (ks. päätöksen 128 ja 193 perustelukappale). Se, että ADM lopetti kilpailusääntöjen rikkomisen Yhdysvaltojen kilpailuviranomaisten ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen, ei merkitse sitä, että tämä lopettaminen olisi ollut vapaaehtoisempaa kuin jos se olisi tapahtunut komission ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen.
- 344 ADM vetoaa väitteidensä tueksi vielä asiassa ABB Asea Brown Boveri vastaan komissio annettuun tuomioon (edellä 35 kohdassa mainittu asia, tuomion 238 kohta) siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi siinä, että sakkojen alennus on myönnettävä yrityksille, jotka olivat aiemmin toimineet yhteistyössä komission kanssa kartellin lopettamiseksi. Tältä osin on riittävää korostaa, että kyseisen tuomion perusteella ei voida todeta sen, että kantaja on lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen heti kilpailuviranomaisen ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen, merkitsevän kaikissa tapauksissa lieventävää olosuhdetta. Lisäksi ADM:n mainitsemassa tuomion kohdassa esitetään periaate, jonka mukaan tämä olosuhde on otettava huomioon, kun syytetyn yrityksen käyttäytyminen on auttanut komissiota toteamaan rikkomisen helpommin ja mahdollisesti lopettamaan se. Tämä olosuhde edellyttää kuitenkin syytetyn yrityksen aloitteellisuutta, joka ylittää pelkän rikkomisen lopettamisen komission toimenpiteiden jälkeen. Tämän vuoksi tämä oikeuskäytäntö ei voi kyseenalaistaa edellä esitettyä analyysiä.
- 345 Aminohappotapauksen (ks. edellä 327 kohta) osalta, johon ADM vetoaa osoittaakseen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkauksen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo aluksi, että hallintokäytäntö ei voi koostua yhdestä ainoasta tapauksesta. Lisäksi on huomautettava, että pelkästään se seikka, että komissio on aiemmassa päätöskäytännössään arvioinut tiettyä käyttäytymistä tietyllä tavalla, ei velvoita sitä tekemään samaa arviota myöhemmässä päätöksessään (ks. analogisesti asia T-7/89, Hercules Chemicals v.

komissio, tuomio 17.12.1991, Kok. 1991, s. II-1711, Kok. Ep. XI, s. II-79, 357 kohta; edellä 180 mainittu asia Mayr-Melnhof, tuomion 368 kohta ja edellä 41 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 234 ja 337 kohta). Joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä tapaus ei voi kyseenalaistaa edellä esitettyä yhdestä yhteisön keskeisestä tavoitteesta johtuvaa analyysiä eikä edellä 341 kohdassa mainituissa asioissa Aristrain vastaan komissio ja Ensidesa vastaan komissio annetuista tuomioista ilmenevää oikeuskäytäntöä, koska siinä esitetään ainoastaan komission arvio.

346 Edellä esitetyillä perusteilla virheelliseksi ei näin ollen voida katsoa sitä, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa otettu huomioon lieventävänä olosuhteena sitä, että kilpailusääntöjen rikkominen lopetettiin heti Yhdysvaltojen kilpailuviranomaisten ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen.

*C Se, ettei vahingonkorvauksia otettu huomioon*

#### 1. Asianosaisten lausumat

347 ADM arvioi maksaneensa muille kuin yhdysvaltalaisille ostajille vahingonkorvauksia noin 15,7 miljoonaa USD. Se arvioi, että tästä määrästä 6,8–11,7 miljoonaa USD liittyy ostoihin Euroopan unionissa. ADM katsoo, että komissio on ilmoittanut virheellisesti, ettei sen tarvitse ottaa huomioon siviilikanteiden yhteydessä maksettuja vahingonkorvauksia (päätoksen 335 perustelukappale). ADM:n mukaan komission olisi pitänyt ottaa ne huomioon lieventävänä olosuhteena.

348 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 349 Maksut, joihin ADM vetoaa lieventävänä olosuhteena, koskevat sen muille kuin yhdysvaltalaisille ostajille maksamia vahingonkorvauksia, joista osa liittyy ostoihin Euroopan unionissa. Koska ADM:n tuomioon Yhdysvalloissa sisältyy kolminkertaisen vahingonkorvausten maksaminen, vahingonkorvaukset, joihin ADM vetoaa, sisältävät mahdollisesti pelkän vahingonkorvauksen lisäksi myös seuraamuksen.
- 350 Siltä osin kuin nämä vahingonkorvaukset merkitsevät seuraamusta (kolminkertaiset vahingonkorvaukset) ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näiden vahingonkorvausten maksaminen ei merkitse sellaista lieventävää olosuhdetta, joka komission olisi otettava huomioon käsiteltävänä olevassa asiassa. Se, että ADM on maksanut seuraamuksen Yhdysvalloissa, on ainoastaan seuraus Yhdysvalloissa käydyistä menettelyistä. Tämän seuraamuksen maksaminen ei liity ADM:n erityispiirteisiin eikä riittävästi tosiseikkoihin, joista komission on oltava tietoinen. Tämän vuoksi tämän seuraamuksen maksaminen ei voi kyseenalaistaa rikkomista ja sen vakavuutta.
- 351 Siltä osin kuin kyseiset vahingonkorvaukset merkitsevät vahingonkorvausten maksamista Euroopan unionin ostajille, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevien menettelyjen ja yhtäältä komission ja toisaalta Yhdysvaltojen viranomaisten vaatimien maksujen tavoitteet eivät selvästikään ole samat. Komissio pyrkii sakon avulla määräämään seuraamuksen kilpailuoikeuden rikkomisesta yhteisössä tai ETA:ssa, kun taas Yhdysvaltojen viranomaiset pyrkivät myöntämään korvauksia ADM:n toiminnan uhreille. Tämän vuoksi näiden vahingonkorvausten maksaminen ei liity riittävästi tosiseikkoihin, joista komission on oltava tietoinen.

- 352 Tämän vuoksi komission ei tarvinnut sakon määrää vahvistaessaan ottaa huomioon sitä, että ADM oli jo maksanut vahingonkorvauksia Yhdysvalloissa nostettujen kanteiden yhteydessä.
- 353 ADM katsoo kuitenkin, että kun komissio ei ole ottanut ETAan sijoittautuneille sitruunahapon ostajille maksettuja vahingonkorvauksia huomioon lieventävinä olosuhteina, se on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta poikkeamalla samankaltaisissa asioissa noudattamastaan käytännöstä.
- 354 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tältä osin, että ADM perustaa tällaisen käytännön yhteen ainoaan asiaan eli niin kutsuttuun esieristetyt kaukolämmitysputket -tapaukseen (EY [81] artiklan soveltamismenettelyssä (asia N:o IV/35.691/E-4 – Esieristettyjen kaukolämmitysputkien alan kartelli) 21 päivänä lokakuuta 1998 tehty komission päätös 1999/60/EY (EYVL 1999, L 24, s. 1)). Vetoamalla yhteen ainoaan asiaan ei kuitenkaan voida osoittaa komission käytännön olemassaoloa, eikä ADM ole osoittanut näiden kahden asian olevan toisiinsa verrattavissa. ADM ei ilmoita lainkaan, miten sen käsiteltävänä olevassa asiassa maksamat korvaukset vastaisivat edellä mainitussa asiassa kyseessä olleita korvauksia, jotka olivat huomattavat ja rajoittuivat alan yhteen tuottajaan ja sen omistajaan. Lisäksi kuten edellä 345 kohdassa huomautetaan, pelkästään se seikka, että komissio on aiemmassa päätöskäytännössään arvioinut tiettyä käyttäytymistä tietyllä tavalla, ei velvoita sitä tekemään samaa arviota myöhemmässä päätöksessään.
- 355 Tämän vuoksi väite, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu, kun päätöksessä poiketaan käytännöstä, jonka mukaan kyseessä olevien markkinoiden ostajille maksetut vahingonkorvaukset muodostavat lieventävän olosuhteen, on hylättävä.

D *Se, että ADM on ottanut käyttöön käytännesäännöt*

1. Asianosaisten lausumat

356 ADM väittää, että komission olisi pitänyt sakkoa laskiessaan ottaa huomioon se, että ADM on ottanut käyttöön tiukan pysyvän ohjelman kilpailusääntöjen noudattamiseksi, joka sisältää erityisesti kaikille yrityksen toimihenkilöille osoitettujen käytännesääntöjen laatimisen ja erikoisosaston perustamisen.

357 Lisäksi kilpailusääntöjen noudattamisohjelman käyttöönottoaminen, uuden johdon nimeäminen ja rikkomiseen osallistuneiden johtajien irtisanominen osoittavat ADM:n mukaan yrityksen vilpittömän katumuksen. ADM korostaa myös, ettei sen ollut tähän mennessä todettu rikkoneen yhteisön kilpailuoikeutta. ADM päättelee tämän perusteella, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta.

358 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

359 Kilpailusääntöjen noudattamisohjelman käyttöönoton osalta on jo todettu, että vaikka on merkityksellistä, että yritys toteuttaa toimenpiteitä estääkseen sen, että sen henkilöstö rikkoo vastaisuudessa uudelleen yhteisön kilpailuoikeutta, tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että rikkominen on todettu tapahtuneeksi.

Komissiolla ei näin ollen ole velvollisuutta pitää tätä seikkaa lieventävänä olosuhteena, varsinkin kun kyseessä oleva rikkominen merkitsee, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, EY 81 artiklan 1 kohdan ilmeistä rikkomista (edellä 41 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 373 kohta; edellä 41 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 280 ja 281 kohta ja edellä 35 kohdassa mainittu asia ABB Asea Brown Boveri v. komissio, tuomion 221 kohta).

360 Näin ollen myös tämä kanneperuste on hylättävä.

## VII *ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana*

### A *Johdanto*

361 ADM esittää hallinnollisen menettelyn aikana toteuttamansa yhteistyön osalta neljä väitettä. Ensinnäkin ADM vetoaa yhteistyötiedonannon rikkomiseen, joka aiheuttaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamisen siltä osin kuin komissio ei ole todennut, että ADM esitti ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta. Toiseksi ADM vetoaa luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen siltä osin kuin komissio sai aikaan ADM:ssä perustellun luottamuksen siihen, että komissio soveltaisi siihen yhteistyötiedonannon B kohtaa. Kolmanneksi ADM väittää, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on kohdellut ADM:ää ja Cerestaria eri tavoin. Neljänneksi ADM katsoo, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, kun se on alentanut sakkoa vain 50 prosenttia.



- 362 Ennen ADM:n kanneperusteiden perusteltavuuden arviointia on tehtävä yhteenveto komission arviosta, joka koski yritysten yhteistyötä hallinnollisen menettelyn aikana ja joka esitetään päätöksen 294–326 perustelukappaleessa.
- 363 Aluksi komissio myönsi Cerestarille yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti (ks. edellä 6 kohta) ”hyvin huomattavan” eli 90 prosentin alennuksen sen sakon määrästä, joka sille olisi määrätty ilman yhteistyötä. Tässä yhteydessä komissio myönsi, että Cerestar oli ensimmäinen yritys, joka toimitti ratkaisevia tietoja kartellin olemassaolosta komission virkamiesten kanssa 29.10.1998 pidetyssä tapaamisessa. Komissio totesi, että ”[Cerestarin] 29 päivänä lokakuuta 1998 pidetyssä kokouksessa suullisesti esittämät tiedot, jotka vastaavat sen myöhemmässä 25 päivänä maaliskuuta 1999 antamassa kirjallisessa lausunnossa toimitettuja tietoja, riittivät kartellin olemassaolon toteamiseen, ja ne toimitettiin komissiolle ennen ADM:ää” (pätöksen 306 perustelukappale). Näin ollen komissio hylkäsi ADM:n väitteet, joiden mukaan se täytti yhteistyötiedonannon B kohdassa asetetut edellytykset voidakseen hyötyä sakon määrän ”hyvin huomattavasta alentamisesta”, ja totesi, että ”ADM oli kartellin johtaja” (pätöksen 305–308 perustelukappale).
- 364 Lisäksi komissio myönsi ADM:lle yhteistyötiedonannon D kohdan mukaisesti sakon määrän ”merkittävän” eli 50 prosentin alennuksen. Tässä yhteydessä komissio otti huomioon sen, että 11.12.1998 pidetyssä kokouksessa ADM esitti komissiolle suullisen selvityksen kartellista ja että se vahvisti selvityksensä komissiolle 15.1.1999 toimittamallaan kirjallisella lausunnolla. Komissio myönsi, että ”ADM:n toimittamat tiedot olivat yksityiskohtaisia, minkä vuoksi komissio käytti niitä laajasti jatkotutkimuksissaan”. Niitä käytettiin yhdessä Cerestarilta saadun aineiston kanssa laadittaessa tietojensaantipyynnöitä, joista oli erittäin paljon apua, koska ne saivat muut osapuolet myöntämään osallistumisensa kartelliin. Lisäksi komissio katsoi, että ”ADM kykeni toimittamaan komissiolle rikkomisen ajoilta peräisin olevia asiakirjoja, kuten kartellitapaamisista tehtyjä käsinkirjoitettuja muistiinpanoja ja kartellin tekemiin päätöksiin liittyviä hinnoitteluohteja” (pätöksen 312–315 perustelukappale).

*B Väite, jonka mukaan ADM esitti ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta*

1. Asianosaisten lausumat

<sup>365</sup> ADM katsoo, että komissio ei ole soveltanut oikein antamaansa yhteistyötiedonantoa ja on siten loukannut luottamuksensuojan periaatetta. Se väittää, että sille yhteistyötiedonannon D kohdan säännösten nojalla myönnetty 50 prosentin alennus sakon määrästä on riittämätön. ADM esitti omien sanojensa mukaan, toisin kuin komissio totesi päätöksen 308 perustelukappaleessa, ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta yhteistyötiedonannon B kohdan b alakohdan mukaisesti. Toisin kuin komissio katsoi päätöksen 305 perustelukappaleessa, Cerestarin komission virkamiesten kanssa 29.10.1998 pidetyssä kokouksessa esittämä näyttö ei sen sijaan ollut yhteistyötiedonannon kyseisessä määräyksessä tarkoitetulla tavalla ratkaisevaa.

<sup>366</sup> ADM:n mukaan Cerestar ei ensinnäkään toimittanut mitään tietoja kartellista ennen 12.5.1992, jolloin se liitettiin ensimmäistä kertaa kartelliin. Komissio oli tullut tietoiseksi kartellista ennen 12.5.1992 ennen kaikkea ADM:n toimittamien tietojen avulla.

<sup>367</sup> Toiseksi Cerestarin 18.3.1999 toimittama lausunto ei ollut ADM:n mukaan ratkaiseva eikä täsmällinen kokousten päivämäärien ja kartellin osapuolten osalta. Siinä mainittiin 32 kokousta, jotka pidettiin eri päivinä 14.11.1991 (ennen Cerestarin liittymistä kartelliin) ja 17.7.1996 (kartellin lopettamisen jälkeen) välisenä aikana. Cerestar ilmoitti, että näistä yhdeksän oli varmasti pidettyjä kartellikokouksia, kahdeksan oli ”mahdollisia” kokouksia ja viisitoista eivät olleet kartellikokouksia tai olivat ”hyvin epätodennäköisesti kartellikokouksia”. Osallistujien nimet oli annettu

kolmen kokouksen osalta niistä 17 kokouksesta, jotka olivat ”varmoja” tai ”mahdollisia” kartellikokouksia. Kuutta mainituista kokouksista ei ollut muiden osapuolten lausuntojen ja komission toteamusten mukaan tosiasiallisesti pidetty.

368 Kolmanneksi Cerestar myönsi myöhemmin komissiolle osoitetussa 7.5.1999 päivätyssä kirjeessä, että näistä mainituista kokouksista tiettyjä ei tarkemman tarkastelun perusteella ollut pidetty.

369 Neljänneksi Cerestarin lausunto oli ADM:n mukaan epämääräinen eikä ratkaiseva kokousten tarkoituksen suhteen. Täsmällisiä tietoja ei ollut annettu hinnoista ja (muista kuin Cerestarin itse vahvistamista) kiintiöistä.

370 Viidenneksi ei ole selvää, toimittiko Cerestar ADM:n tapaan komissiolle ensi käden lausunnon. Cerestar katsoi kuitenkin tarpeelliseksi kehittää ja selventää 29.10.1998 antamaansa suullista lausuntoa.

371 Kuudenneksi komissio pyysi Cerestarilta itseltään tarkempia tietoja 3.3.1999 ADM:n toteamusten perusteella. Cerestarilla oli ADM:n mukaan mahdollisuus tutkia tietojensaantipyyntöä, jossa viitattiin tiettyihin kokousten aikoihin ja paikkoihin ja joka perustui ADM:n yhteistyöhön, ennen kuin se toimitti 25.3.1999 komissiolle lopullisen (18.3.1999 päivätyt) lausuntonsa.

372 ADM väittää, että sen sijaan sen toimittamat todisteet olivat ratkaisevia. ADM korostaa, että se esitti 11.12.1998 pidetyssä kokouksessa komissiolle ensi käden lausunnon, tuoreen asiakirjatodisteen ja asiakirjoja, jotka osoittivat kartellisopimuk-

sen puitteet ja täytäntöönpanon. ADM:n toimittamat todisteet sisälsivät useita täsmällisiä yksityiskohtia kokouksista, osallistujista, korvaus- ja valvontamekanismeista, hinnoista ja kiintiöistä, kuten komissio itsekin myönsi päätöksen 313 ja 314 perustelukappaleessa.

373 Komissio vaatii näiden kanneperusteiden hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

374 Yhteistyötiedonannon B kohdassa, jonka otsikkona on ”Sakkojen määräämättä jättäminen tai sakkojen määrän hyvin huomattava alentaminen”, määrätään seuraavaa:

”Yrityksen, joka

- a) ilmoittaa komissiolle salaisesta kartellista ennen kuin komissio on päättänyt aloittaa kartelliin kuuluvia yrityksiä koskevan tutkimuksen, ja jos komissiolla ei jo ole riittäviä todisteita ilmoitetun kartellin olemassaolon todistamiseksi,
  
- b) ensimmäisenä esittää ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta,

- c) on lopettanut osallistumisensa tähän laittomaan toimintaan viimeistään kartellin ilmoittamishetkellä,
  
- d) antaa komissiolle kaikki tarvittavat tiedot kartellista sekä kaikki sen hallussa olevat kartellia koskevat asiakirjat ja todisteet sekä on valmis jatkuvaan ja täydelliseen yhteistyöhön koko tutkimuksen ajan,
  
- e) ei ole pakottanut toista yritystä osallistumaan kartelliin eikä ole ollut tämän laittoman toiminnan aloittaja tai ratkaiseva toimija,

sakon määrää, joka sille olisi määrätty, jos se ei olisi toiminut yhteistyössä, alennetaan vähintään 75 prosentilla, tai sakko voidaan jättää kokonaan määräämättä.”

<sup>375</sup> Yhteistyötiedonannon B kohdan sanamuodosta ilmenee, että yritys voi hyötyä tässä kohdassa tarkoitetusta sakkojen määrän hyvin huomattavasta alentamisesta tai varsinkin sakkojen määräämättä jättämisestä ainoastaan, jos se täyttää kaikki tämän tiedonannon B kohdan a–e alakohdassa asetetut edellytykset.

<sup>376</sup> Käsiteltävänä olevassa asiassa on riittävää todeta, että kuten komissio toteaa päätöksen 308 perustelukappaleessa, ADM ei missään tapauksessa voinut hyötyä sakon alennuksesta tai varsinkaan sakkojen määräämättä jättämisestä yhteistyötiedonannon B kohdan nojalla. ADM ei nimittäin täyttänyt yhtä asetetuista kumulatiivisista edellytyksistä eli yhteistyötiedonannon B kohdan e alakohdassa asetettua edellytystä, jonka mukaan tällaisesta alennuksesta tai varsinkaan sakkojen määräämättä jättämisestä ei voi hyötyä yritys, joka on ollut ”laittoman toiminnan aloittaja tai ratkaiseva toimija”.

- 377 Kuten edellä 302 kohdassa todetaan, komissio ei ole tehnyt arviointivirhettä, kun se on katsonut, että ADM toimi kartellin johtajana. Vaikka yhteistyötiedonannossa, suuntaviivoissa ja päätöksessä ei tältä osin käytetä samaa sanamuotoa, yhteistyötiedonannon B kohdan e alakohdan hengestä ilmenee, ettei komissio aio myöntää sakkojen määrän hyvin huomattavaa alentamista tai varsinkaan sakkojen määräämättä jättämistä, jos kyseessä oleva osapuoli on toiminut kartellissa erityisen ratkaisevassa roolissa, kuten johtajana tai yllyttäjänä.
- 378 Näin ollen on todettava, että kanneperusteet, joiden mukaan yhteistyötiedonantoa on rikottu ja luottamuksensuojan periaatetta on loukattu, koska ADM on esittänyt ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta, ovat tehottomia, eikä ole tarpeen tutkia, onko komissio katsonut oikeutetusti, että Cerestar esitti ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta.
- 379 Tämän vuoksi kanneperusteet, joiden mukaan yhteistyötiedonantoa on rikottu ja luottamuksensuojan periaatetta on loukattu, on hylättävä.

### *C Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen*

#### 1. Asianosaisten lausumat

- 380 ADM väittää, että komission virkamiesten kanssa käydyissä eri kokouksissa ja kirjeenvaihdossa, jota on käyty ennen sitä, kun ADM toimitti todisteita 11.12.1998, ja sen jälkeen, komissio on vahvistanut, että ADM oli toiminut ensimmäisenä yhteistyössä sen kanssa yhteistyötiedonannon B kohdassa tarkoitetulla tavalla.

- 381 ADM:n, sen oikeudellisen neuvonantajan ja komission virkamiesten välillä 10.12.1998 pidetyssä kokouksessa asiasta vastaavan yksikön päällikkö vahvisti ADM:n mukaan ADM:lle, että se oli toiminut ensimmäisenä yhteistyössä komission kanssa, mikä ilmenee ADM:n oikeudellisen neuvonantajan samana päivänä laatimasta muistiosta. Lisäksi komissio viittasi 19.1.1999 päivätyssä kirjeessään ADM:n mukaan yhteistyötiedonannon B kohtaan. ADM:n neuvonantaja vahvisti tämän vastauksessaan. Komissio viittasi 5.2.1999 päivätyssä kirjeessään uudelleen yhteistyötiedonannon B kohdan b alakohtaan.
- 382 ADM väittää, että komissio muutti arviotaan ADM:n yhteistyöstä päätöksen 308 perustelukappaleessa, vaikka hallinnollisen menettelyn aikana ADM luotti komission lausuntoihin ja toimitti sille todisteita 11.12.1998 ja myöhemmän, jatkuvan ja varauksettoman komission kanssa toteuttamansa yhteistyön aikana. Näissä olosuhteissa on ADM:n mukaan todettava, että komissio on loukannut luottamuksensuojan periaatetta.
- 383 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 384 Kaikilla oikeussubjekteilla, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on sen vuoksi, että yhteisön toimielin on antanut heille täsmällisiä vakuutuksia, syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteen, joka on yksi yhteisön oikeuden yleisistä periaatteista (asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens ja Van Dijk Food Products v. komissio, tuomio 11.3.1987,

Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta ja asia T-220/00, Cheil Jedang v. komissio, tuomio 9.7.2003, Kok. 2003, s. II-2473, 33 kohta).

385 On tutkittava, onko komissio antanut ADM:lle, kuten tämä väittää, täsmällisiä vakuutuksia, joiden mukaan se hyötyisi yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesta sakan alennuksesta.

386 Ensinnäkin käsinkirjoitetuista muistiinpanoista, jotka ADM:n asianajaja teki ADM:n edustajien ja komission virkamiesten välillä 10.12.1998 pidetyn kokouksen aikana, ilmenee, että komission virkamies totesi tässä yhteydessä, että ADM oli ensimmäinen, joka toimi komission kanssa yhteistyössä sitruunahappoasiassa ("[Virkamiehen nimi] vahvisti, että olimme ensimmäisiä yhteistyötä tekeviä osapuolia sitruunahappoasiassa"). Vaikka tämä lause on todellakin sensuuntainen kuin ADM väittää, se ei ole kuitenkaan yhtä yksiselitteinen kuin ADM usko.

387 Toiseksi asiasta vastaavan yksikön päällikkö totesi ADM:n asianajajalle 19.1.1999 osoitetussa kirjeessä viitaten 11.12.1998 pidettyyn kokoukseen seuraavaa:

"Kokouksessa [ADM] lupautui tätä asiaa koskevan syvällisen keskustelun jälkeen toimittamaan komissiolle kirjallisen lausunnon, joka sisältää kaikki [sen] hallussa olevat tiedot – – lainvastaisesta kartellista sitruunahappomarkkinoilla, johon se oli osallistunut, mikä täyttää [yhteistyötiedonannossa] ja erityisesti [B kohdan d alakohdassa] asetetut edellytykset."



388 Tämän kirjeen lopussa asiasta vastaavan yksikön päällikkö painotti uudelleen ”[yhteistyötiedonannon B kohdan d alakohdassa] asetetun edellytyksen merkitystä”.

389 ADM:n asianajaja vahvisti 1.2.1999 päivätyssä vastauksessaan, että ”[hänen] asiakkaa [nsa] oli valmis jatkuvaan ja täydelliseen yhteistyöhön [yhteistyötiedonannon B kohdan d alakohdan] mukaisesti”.

390 ADM:n asianajajalle 5.2.1999 osoitetussa kirjeessä asiasta vastaavan yksikön päällikkö viittasi sen komissiolle 15.1.1999 toimittamaan muistioon ja totesi seuraavaa:

”Komissiolle [yhteistyö]tiedonannon mukaisesti tehdyn yhteistyötä koskevan vapaaehtoisen tarjouksen tarkoituksena on se, että toimitetut tiedot muodostavat (ratkaisevan) todisteen kartellin muita osapuolia vastaan.”

391 Edellä esitetystä ilmenee, että komissio on todellakin pyrkinyt kannustamaan osapuolia toimimaan mahdollisimman täysimääräisesti yhteistyössä kanssaan tekemällä tästä mahdollisimman houkuttelevaa viittaamalla yhteistyötiedonannon B kohtaan.

392 Tässä yhteydessä komissio totesi ADM:lle, että lähtökohtaisesti sillä oli ”edellytykset” hyötyä sakon hyvin huomattavasta alentamisesta yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti, ja se sitoutui tutkimaan ADM:n toimittamat asiakirjat selvittääkseen, täyttikö se tosiasiallisesti yhteistyötiedonannossa ja erityisesti sen B kohdan d alakohdassa asetetut edellytykset.

- 393 Sen sijaan komissio ei ole missään kirjeessä, jotka on lähetetty ennen väitetiedoksiannon lähettämistä ja päätöksen tekemistä, antanut mitään täsmällistä vakuutusta – eikä se voinut niin tehdä – siitä, että se myöntäisi ADM:lle sakon alennuksen yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti.
- 394 Komissio voi päättää siitä, voiko jokin yrityksistä hyötyä sakon alentamisesta yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti, ainoastaan arvioimalla kaikkia yritysten hallinnollisen menettelyn aikana toimittamia tietoja, kuten komissio korosti yksiselitteisesti väitetiedoksiannon 159 kohdassa.
- 395 Tämän vuoksi luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

*D Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen, kun komissio on kohdellut ADM:ää ja Cerestaria eri tavoin*

## 1. Asianosaisten lausumat

- 396 ADM:n mukaan Cerestarin ja sen erilainen kohtelu merkitsee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista, koska se ja Cerestar ovat toimineet yhteistyössä

samankaltaisissa olosuhteissa menettelyn samassa vaiheessa ja saman ajanjakson aikana.

397 ADM katsoo nimittäin, että molemmat ovat toimineet yhteistyössä sen jälkeen, kun komissio osoitti kaikille tuottajille tietojensaantipyynnön kesä–heinäkuussa 1998, kumpikaan niistä ei tiennyt toisen yhteistyöstä ja yhteistyön ajankohdan osalta ADM:n yhteistyö on kartelliin osallistumisen alkuperäisestä myöntämisestä täydellisen kirjallisen selvityksen lähettämiseen komissiolle saakka tapahtunut vastaavana aikana sekä alkoi ja päättyi ennen Cerestarin yhteistyötä.

398 ADM huomauttaa kuitenkin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on todennut yhdistetyissä asioissa T-45/98 ja T-47/98, Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni vastaan komissio, 13.12.2001 antamassaan tuomiossa (Kok. 2001, s. II-3757, 246–248 kohta), että yritysten harjoittaman yhteistyön asteen arviointi ei saa riippua puhtaasti sattumanvaraisista tekijöistä, kuten siitä, missä järjestyksessä komissio kuulee niitä. Näin on kuitenkin ADM:n mukaan ollut käsiteltävänä olevassa asiassa. ADM korostaa, että se päivämäärä, jona kyseessä olevat yritykset ovat sopineet komission kanssa sellaisen kokouksen päivämäärästä, jossa komissiolle annetaan suullinen kuvaus kartellista, on puhtaasti sattumanvarainen tekijä. ADM:n ei pitäisi omasta mielestään kärsiä vahinkoa tältä osin siksi, että se tutki pitkään syvällisesti asiakirjoja Yhdysvalloissa toimittaakseen komissiolle välittömiä todistajanlausuntoja, jotta sillä olisi käytössään yhteistyötiedonannon B kohdan b alakohdassa tarkoitettua ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta. ADM:n mukaan Cerestarin toimittamat korjaukset, uudelleenmuotoillut lausunnot ja lisätiedot osoittavat sen, että ADM:n huoli siitä, että komissiolle toimitetaan täsmällisiä, yksityiskohtaisia ja runsaita tietoja, on aiheellinen.

399 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

400 ADM:n väite perustuu olennaisilta osiltaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen edellä 398 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni vastaan komissio antaman tuomion 238–248 kohdassa esittämiin periaatteisiin. Tältä osin on huomautettava, että kyseisessä tuomiossa, samoin kuin asiassa T-48/98, Acerinox vastaan komissio, 13.12.2001 antamassaan tuomiossa (Kok. 2001, s. II-3859, 132–141 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki sitä, kuinka komissio sovelsi yhteistyötiedonannon D kohtaa. Se totesi, että jotta yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ei loukata, yhteistyötiedonantoa on sovellettava siten, että komission on sakkojen alentamisen osalta kohdeltava samalla tavoin yrityksiä, jotka toimittavat sille menettelyn samassa vaiheessa ja samanlaisten olosuhteiden vallitessa samankaltaista tietoa niistä tosiseikoista, joista niitä syytetään. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi myös, että pelkästään sitä seikkaa, että toinen näistä yrityksistä oli tunnustanut tosiseikat, joista sitä oli syytetty, vastaamalla ensimmäisenä komission menettelyn samassa vaiheessa esittämiin kysymyksiin, ei voida pitää objektiivisena perusteena yritysten erilaiselle kohtelulle.

401 On todettava, että näissä asioissa, toisin kuin käsiteltävänä olevassa asiassa, oli kiistatonta, ettei kyseessä olleiden yritysten yhteistyö kuulunut yhteistyötiedonannon B ja C kohdan soveltamisalaan. Kuten edellä 398 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni vastaan komissio annetun tuomion 219 kohdasta ilmenee, komissio on soveltanut kaikkiin riidanalaisessa päätöksessä kyseessä oleviin yrityksiin tämän tiedonannon D kohtaa. Näissä asioissa oli siis kyse yksinomaan siitä, oliko komissio loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se oli kohdellut kantajia eri tavalla kuin muuta kyseessä ollutta

yritystä sen harkintavallan puitteissa, joka sillä on soveltaessaan tämän tiedonannon D kohtaa.

402 Käsiteltävänä olevassa asiassa sen sijaan ADM pyrkii osoittamaan, että Cerestar on puhtaasti sattumanvaraisten tekijöiden vuoksi ollut ensimmäinen yritys, jota on kannustettu toimimaan yhteistyössä komission kanssa, ja että tästä syystä Cerestarille on myönnetty yhteistyötiedonannon B kohdan mukainen alennus. ADM vihjaa, että jos se olisi sopinut komission kanssa ensimmäisenä kokouspäivämäärästä kartellia koskevan kuvauksen antamiseksi komissiolle, se olisi voinut hyötyä sakon määrän suuremmasta alennuksesta vähintään tämän tiedonannon C kohdan mukaisesti, sillä se olisi voinut toimittaa Cerestarin välittämät tiedot ensimmäisenä. ADM ei näin ollen vetoa edellä 398 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni vastaan komissio annettuun tuomioon osoittaakseen, että komissio on soveltanut siihen yhteistyötiedonannon D kohtaa syrjivästi muihin kartellin jäseniin nähden.

403 On kuitenkin huomautettava, että toisin kuin yhteistyötiedonannon B ja C kohdassa, sen D kohdassa ei määrätä kyseessä olevien yritysten erilaisesta kohtelusta sen suhteen, missä järjestyksessä ne aloittavat yhteistyön komission kanssa. Tämän vuoksi komissio on edellä 398 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni vastaan komissio ja edellä 400 kohdassa mainitussa asiassa Acerinox vastaan komissio ottanut tämän seikan huomioon, vaikka siitä ei ole nimenomaisesti määrätty kyseisen tiedonannon D kohdassa.

404 Näin ollen vaikka komissiolla on oltava laaja harkintavalta menettelyn järjestämisessä, jotta voidaan varmistaa kyseessä olevien yritysten yhteistyötä komission kanssa salaisten kartellien yhteydessä koskevan järjestelmän toimivuus, komissio ei voi kuitenkaan toimia sattumanvaraisesti.

405 Tältä osin on huomautettava komission todenneen päätöksen 54 ja 55 perustelukappaleessa, että sen jälkeen, kun Yhdysvaltojen viranomaiset aloittivat tutkimukset sitruunahappomarkkinoilla, komissio lähetti elokuussa 1997 tietojensaantipyynnöitä EY:n neljälle suurimmalle sitruunahapon valmistajalle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjallisesta pyynnöstä komissio vahvisti, että tämä pyyntö oli lähetetty myös ADM:lle. Kesä- ja heinäkuussa 1998 lähetettiin vielä lisää tietojensaantipyynnöitä EY:n suurimmille sitruunahapon valmistajille, myös ADM:lle. Lisäksi ensimmäinen tietojensaantipyyntö osoitettiin Cerestarille. Näiden tietojensaantipyynnöiden lähettämisen vahvistaa sekä komissio vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin että ADM itse (ks. edellä 397 kohta). Tämän viimeisimmän tietojensaantipyynnön jälkeen Cerestar pyysi saada tavata komission 29.10.1998 ja ilmoitti tämän kokouksen aikana haluavansa toimia yhteistyössä komission kanssa ja antoi tietoja ETA:n sitruunahappomarkkinoihin vaikuttavan kartellin olemassaolosta. Komissiota ei näin ollen voida arvostella siitä, että se olisi toiminut mielivaltaisesti ADM:ään nähden menettelyn järjestämisen osalta, joka käsittää tietojensaantipyynnöiden lähettämisen.

*E Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen, kun komissio alensi sakon määrää ainoastaan 50 prosentilla*

## 1. Asianosaisten lausumat

406 ADM viittaa edellä 365–372 kohdassa esitettyihin väitteisiin ja väittää, ettei komission antama yhteistyötiedonanto sido sitä ja että komission olisi pitänyt myöntää ADM:lle samansuuruinen tai suurempi alennus kuin Cerestarille. ADM toteaa myös, että sen yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana on ollut vähintään vastaavaa kuin Stora Kopparbergs Bergslags AB -nimisen yhtiön yhteistyö niin kutsutussa kartonkitapauksessa, jossa komissio alensi sakkoa kahdella kolmasosalla.

407 Näin ollen komissio on ADM:n mukaan loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta.

408 Komissio vaatii tämän kanneperusteen hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

409 On huomautettava, että asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa, joka muodostaa oikeusperustan sakkojen määräämiselle yhteisön kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen vuoksi, myönnetään komissiolle harkintavaltaa sakkojen määrän vahvistamisessa (asia T-229/94, Deutsche Bahn v. komissio, tuomio 21.10.1997, Kok. 1997, s. II-1689, 127 kohta), joka on komission yleisen kilpailupolitiikan väline (edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 105 ja 109 kohta). Näissä puitteissa komissio antoi ja julkaisi vuonna 1996 yhteistyötiedonannon sakkopäätöstensä läpinäkyvyyden ja objektiivisuuden takaamiseksi. Kyse on välineestä, jonka tarkoituksena on täsmentää ylemmänasteisia oikeussääntöjä noudattaen ne kriteerit, joita se aikoo soveltaa harkintavaltaansa käyttäessään; tämän seurauksena komissio on itse rajoittanut harkintavaltaansa (ks. analogisesti asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717, 89 kohta ja edellä 63 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 157 kohta), koska komission on noudatettava itselleen asettamia ohjesääntöjä (ks. analogisesti asia T-380/94, AUIFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 57 kohta).

410 Toisin kuin ADM väittää, komission oli noudatettava kriteerejä, jotka se oli vahvistanut yhteistyötiedonannossa (edellä 63 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat

Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 157 kohta). Yhteistyötiedonannossa vahvistettujen kriteerien soveltamiseen ei käsiteltävänä olevassa asiassa vaikuta se suuntaviivojen määräys, jonka mukaan yrityksen todellinen yhteistyö menettelyssä muodostaa lieventävän olosuhteen. Suuntaviivojen 3 kohdan viimeisessä luettelma-kohdassa todetaan nimittäin nimenomaisesti, että ainoastaan sellainen todellinen yhteistyö, joka koskee yhteistyötiedonannon soveltamisalaan kuulumattomia tapauksia, muodostaa lieventävän olosuhteen. Käsiteltävänä olevassa asiassa ADM:n yhteistyö tapahtui kuitenkin alusta lähtien yhteistyötiedonannon nojalla, mikä estää sen, että tämä yhteistyö voitaisiin ottaa huomioon lieventävänä olosuhteena. Lisäksi siltä osin kuin kyse on sakon määrän alentamisesta ADM:n osalta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ADM:n yhteistyönsä yhteydessä toimittamiin tietoihin nähden tämä alennus ei ole suhteeton. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamisen osalta, kun otetaan huomioon niin kutsutussa kartonkitapauksessa tehty päätös (edellä 406 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kyseinen päätös on tehty vuonna 1994 eli ennen yhteistyötiedonannon soveltamista ja että ADM ei osoita Storan niin kutsutussa kartonkitapauksessa toimittamien yksityiskohtaisten todisteiden ja ADM:n päätöstä varten toimittamien todisteiden vastaavuutta. Näin ollen tältä osin ei voida vedota yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen.

- 411 Tämän vuoksi kanneperusteet, joiden mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu, on hylättävä.

## VIII *Hallinnollista menettelyä rasittavat virheet*

### A *Sen kilpailusääntöjen rikkomisen laajuus, josta osapuolia syytetään*

#### 1. Asianosaisten lausumat

- 412 ADM väittää, että komissio mainitsi päätöksen 158 perustelukappaleessa ne seikat, jotka kartellin yhteydessä tehtyjen sopimusten ja järjestelyjen joukosta olivat



merkityksellisiä sen toteamisessa, onko EY 81 artiklan 1 kohtaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 3 kohtaa rikottu. ADM väittää kuitenkin, että väitetiedoksiannossa ei ollut mainittu kahta näistä seikoista eli ensinnäkään sitä, että osapuolet olivat rajoittaneet tuotantokapasiteettia (toinen luettelukohta), ja toiseksi sitä, että osapuolet olivat nimenneet joukostaan tuottajan, jonka oli määrä johtaa hinnankorotuksia kansallisilla markkinoilla (neljäs luettelukohta).

413 ADM kiistää väitteen, jonka mukaan tämä puute ei vaikuttanut millään tavalla aineellisesti tosiseikkojen ja todisteiden arviointiin tai sakon laskentaan. ADM väittää todenneensa hallinnollisen menettelyn aikana, että nimenomaan se, että kapasiteettia ei rajoitettu, vähensi kartellin vaikutuksia, minkä toteamuksen komissio hylkäsi ja katsoi päinvastoin, että kartellilla oli todellisia vaikutuksia markkinoilla.

414 ADM päättelee tämän perusteella, että sen vaatimusten mukaisesti päätöksen 1 artikla on kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, luettuna yhdessä päätöksen 158 perustelukappaleen kanssa, että osapuolet ovat rajoittaneet tuotantokapasiteettia ja nimenneet joukostaan tuottajan, jonka oli määrä johtaa hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kansallisilla osamarkkinoilla.

415 Komissio väittää, että vaikka on totta, että kyseistä kahta tekijää ei mainittu väitetiedoksiannossa, on myös totta, että kyseessä oli yksinomaan kaksi seikkaa kahdeksasta seikasta, jotka voitiin yksilöidä kyseisen kilpailusääntöjen rikkomisen osalta ja jotka esitettiin esimerkkinä eikä tyhjentävänä luettelona. Nämä tekijät eivät olisi muuttaneet väitetiedoksiannon sisältämiä kuvauksia ja todisteita aineellisesti eikä niillä olisi ollut pienintäkään vaikutusta ADM:lle määrätyn sakon määrän laskentaan.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

### a) Johdanto

<sup>416</sup> On huomautettava, että oikeuskäytännön mukaan väitetiedoksiannossa on oltava väitteistä riittävän selvästi muotoiltu – vaikka vain tiivistelmän muodossa esitetty – selvitys, jotta ne, joita asia koskee, voisivat tosiasiallisesti saada tiedon siitä, mihin toimintaan komissio väittää niiden syyllistyneen. Vain tällä edellytyksellä väitetiedoksianto voi täyttää sen tehtävän, joka sille on yhteisön asetuksilla annettu, eli että sen on annettava yrityksille ja yritysten yhteenliittymille kaikki sellaiset tiedot, joita ne tarvitsevat pystyäkseen tehokkaasti puolustautumaan ennen kuin komissio tekee lopullisen päätöksen (yhdistetyt asiat C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 ja C-125/85–C-129/85, Ahlström Osakeyhtiö ym. v. komissio, tuomio 31.3.1993, Kok. 1993, s. I-1307, Kok. Ep. XIV, s. I-123, 42 kohta; asia T-352/94, Mo och Domsjö v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1989, 63 kohta, joka on vahvistettu muutoksenhakumenettelyssä asiassa C-283/98 P, Mo och Domsjö v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-9855; yhdistetyt asiat T-191/98, T-212/98–T-214/98, Atlantic Container Line ym. v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. II-3275, 138 kohta).

<sup>417</sup> Näin ollen on tutkittava, onko komissio esittänyt väitetiedoksiannossa väitteistä, jotka päätöksessä on esitetty ADM:ää vastaan, mukaan lukien ADM:n mainitsevat kaksi väitettä, riittävän selvästi muotoillun – vaikka vain tiivistelmän muodossa esitetyn – selvityksen, jotta ADM saattoi tosiasiallisesti saada tiedon siitä, mihin toimintaan komissio väitti sen syyllistyneen.

418 Tältä osin on huomautettava, että komissio mainitsi päätöksen 158 perustelukappaleessa EY 81 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohdan rikkomiseen liittyen seuraavat seikat:

- ”sovittiin markkinoiden jakamisesta ja myyntikiintiöistä
  
- jäädytettiin/ rajoitettiin/ poistettiin tuotantokapasiteettia,
  
- sovittiin yhteisesti hinnankorotuksista,
  
- osoitettiin tuottaja, jonka oli määrä ’johtaa’ hinnankorotuksia kansallisilla markkinoilla,
  
- kierrätettiin luetteloita nykyisistä ja tulevista tavoitehinnoista hinnankorotusten koordinoimiseksi,
  
- laadittiin ja toteutettiin raportointi- ja seurantajärjestelmä, jolla varmistettiin rajoitussopimusten noudattaminen,
  
- jaettiin asiakkaita tai sovittiin niistä,

- osallistuttiin säännöllisiin kokouksiin ja harjoitettiin muuta yhteydenpitoa, jotta voitiin sopia rajoituksista ja panna ne tarpeen mukaan täytäntöön ja/tai muuttaa niitä.”

419 On kiistatonta, että väitetiedoksiannon 134 kohdassa, joka sisältää päätöksen 158 perustelukappaleen tapaan yhteenvedon osapuolia vastaan esitetyistä väitteistä, komissio ei ole maininnut nimenomaisesti päätöksen 158 perustelukappaleen toisen ja neljännen luetelmakohdan sisältämiä seikkoja.

420 Näin ollen on arvioitava, kun väitetiedoksiantoa tarkastellaan kokonaisuutena, ilmenivätkö nämä seikat riittävän selvästi, jotta osapuolet saattoivat käyttää puolustautumisoikeuttaan.

b) Väite, joka koskee sitruunahapon tuotantokapasiteetin jäädyttämistä, rajoittamista ja poistamista

421 Päätöksen 158 perustelukappaleen toisessa luetelmakohdassa komissio moittii osapuolia siitä, että ne ovat jäädyttäneet, rajoittaneet ja poistaneet tuotantokapasiteettia. On totta, että tämä väite liittyy päätöksen 158 perustelukappaleen ensimmäisessä luetelmakohdassa esitettyyn väitteeseen (tai on sen seuraus), jossa komissio moittii osapuolia markkinaosuuksien jakamisesta.

422 Nämä väitteet, kuten komissio itsekin myöntää, eivät kuitenkaan ole täysin samanlaiset, sillä toinen niistä koskee tuotantokapasiteettia ja toinen pikemminkin

myyntikiintiöitä. Tältä osin on myös huomautettava, että EY 81 artiklan 1 kohdassa erotetaan toisistaan yhtäältä tuotannon rajoittaminen tai valvonta (b alakohta) ja toisaalta markkinoiden jakaminen (c alakohta).

423 Väitetiedoksiannossa komissio viittasi kuitenkin yksinomaan myyntikiintiöiden vahvistamiseen (ks. erityisesti 63, 70, 79–82, 86 ja 87 kohta).

424 Näin ollen ADM väittää perustellusti, että väitettä, joka koskee tuotantokapasiteetin jäädyttämistä, rajoittamista ja poistamista, ei ole mainittu väitetiedoksiannossa eikä sitä näin ollen voida esittää ADM:ää vastaan päätöksessä.

425 Tämän vuoksi on kumottava päätöksen 1 artikla siltä osin kuin siinä, luettuna yhdessä 158 perustelukappaleen kanssa, todetaan, että ADM ja kartellin muut jäsenet ovat jäädyttäneet, rajoittaneet ja poistaneet sitruunahapon tuotantokapasiteettia.

c) Väite, joka koskee sellaisen tuottajan nimeämistä, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla

426 Päätöksen 158 perustelukappaleen neljännessä luetelmakohtassa komissio moittii osapuolia siitä, että ne ovat nimenneet tuottajan, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla.

427 Tältä osin on todettava, että väitetiedoksiannossa komissio ei esittänyt väitteen tätä osaa, joka liittyy hinnankorotuksia koskevan sopimuksen tekemiseen, siten, että ne, joita asia koskee, voivat tosiasiallisesti saada tiedon siitä, mihin toimintaan komissio väitti niiden syyllistyneen.

428 Näin ollen ADM väittää perustellusti, että väitettä, joka koskee sellaisen tuottajan nimeämistä, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla, ei ole mainittu väitetiedoksiannossa eikä sitä näin ollen voida esittää ADM:ää vastaan päätöksessä.

429 Tämän vuoksi on kumottava päätöksen 1 artikla siltä osin kuin siinä, luettuna yhdessä 158 perustelukappaleen kanssa, todetaan, että ADM ja kartellin muut jäsenet ovat nimenneet tuottajan, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla.

*B Ehkäisyttekijän soveltaminen ja ADM:n luokitteleminen yhdeksi kartellin johtajista*

1. Asianosaisten lausumat

430 ADM väittää ensiksi, ettei se ole voinut esittää näkemystään siitä, että FBI:n kertomusta ja Cerestarin 18.3.1999 päivättyä lausuntoa on käytetty todisteina.

- 431 Toiseksi ADM arvostelee komissiota siitä, ettei tämä ole ilmoittanut sille hallinnollisen menettelyn aikana, että sitä pidetään kartellin johtajana, eikä ole maininnut niitä todisteita, joihin tämä komission näkemys perustuu.
- 432 Kolmanneksi ADM väittää, että sen puolustautumisoikeuksia on loukattu, kun sille ei ole annettu tilaisuutta esittää hallinnollisen menettelyn aikana huomautuksiaan korotuskertoimen 2 soveltamisesta sakon perusmäärään ehkäisevän vaikutuksen vuoksi; tätä korotuskerrointa ei ADM:n mukaan mainita suuntaviivoissa.
- 433 Komissio vaatii esitettyjen kanneperusteiden hylkäämistä.

## 2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 434 On huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kun komissio on väitetiedoksiannossaan nimenomaisesti ilmoittanut, että se aikoo tutkia, onko yrityksille määrättävä sakkoja, ja se on myös ilmoittanut ne tärkeimmät tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka voivat johtaa sakon määräämiseen, kuten oletetun kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston sekä sen, että rikkomiseen on syyllistytty ”tahallaan tai tuottamuksesta”, se on täyttänyt veloitteensa kunnioittaa yritysten oikeutta tulla kuulluiksi. Näin tehdessään komissio on antanut yrityksille tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta ne voivat puolustautua paitsi sitä vastaan, että niiden todetaan rikkoneen kilpailusääntöjä, myös sakkojen määräämistä vastaan (edellä 47 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 21 kohta).

- 435 Tästä seuraa, että kyseessä olevien yritysten puolustautumisoikeudet, siltä osin kuin on kysymys sakon määrän määrittämisestä, on taattu sillä, että yritykset voivat esittää komissiolle huomautuksia rikkomisen kestosta, vakavuudesta ja kilpailunvastaisen luonteen ennakoitavuudesta (asia T-83/91, Tetra Pak v. komissio, tuomio 6.10.1994, Kok. 1994, s. II-755, Kok. Ep. XVI, s. II-1, 235 kohta ja edellä 98 kohdassa mainittu asia HFB ym. v. komissio, tuomion 312 kohta). Tämä toteamus pätee varsinkin, kun komissio on julkaisemalla suuntaviivat ilmoittanut niille, joita asia koskee, yksityiskohtaisesti mahdollisen sakon määrän laskentatavan ja sen, miten se ottaisi huomioon nämä tekijät. Tätä toteamusta ei kyseenalaista se, että suuntaviivoissa ei mainita nimenomaisesti korotuserrointa, sillä niissä todetaan, että on tarpeen ottaa huomioon kilpailusääntöjä rikkovien todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille talouden toimijoille ja erityisesti kuluttajille ja määrittää sakon määrä tasolle, joka on riittävän ehkäisevä.
- 436 Käsiteltävänä olevan asian osalta on todettava, että komissio ilmoitti väitetiedoksiannossa pääasialliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joilla voidaan perustella sakko, jonka se aikoi määrätä ADM:lle ja jonka määrän se aikoi määrittää erityisesti rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella.
- 437 Lisäksi komissio ilmoitti väitetiedoksiannon 160 kohdassa, että se aikoi vahvistaa sakon määrän riittävän ehkäisevälle tasolle. Se totesi väitetiedoksiannon 161 kohdassa, että rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi se aikoi ottaa huomioon sen, että kyse oli erittäin vakavasta rikkomisesta, jonka tarkoituksena oli kilpailun rajoittaminen ja jolla oli, kun otetaan huomioon sopimusten luonne, vakavia vaikutuksia kilpailuun.
- 438 Kyseessä olevien yritysten puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ei velvoita komissiota ilmoittamaan väitetiedoksiannossa täsmällisemmin, miten se aikoo mahdollisesti käyttää näitä tekijöitä sakon tasoa määrittäessään. Erityisesti komission



ei tarvinnut ilmoittaa sitä, että se saattoi pitää ADM:ää kartellin johtajana, eikä sen korotuksen suuruutta, jonka se mahdollisesti tekisi ADM:lle määrättävään sakkoon tämän vuoksi (ks. vastaavasti asia 322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461, Kok. Ep. VII, s. 339, 20 kohta).

439 Siltä osin kuin ADM väittää, ettei se ole voinut esittää näkemystään siitä, että FBI:n kertomusta ja Cerestarin 18.3.1999 päivättyä lausuntoa on käytetty todisteina, on huomautettava, että komissio on liittänyt nämä asiakirjat väitetiedoksiantoon ja että osapuolet ovat näin ollen voineet ilmoittaa näkemyksensä tältä osin, myös siltä osin, että niitä on käytetty todisteina.

440 Lopuksi on todettava, että kartellin jäsenten jakaminen ryhmiin on komission suuntaviivojen pohjalta kehittämä käytäntö. Päätös on siis tehty asiayhteydessä, jonka ADM tunsu hyvin ja joka on vakiintuneen päätöskäytännön mukainen (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-57/00 P ja C-61/00 P, Freistaat Sachsen ym. v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-9975, 77 kohta).

441 Tämän vuoksi väite, joka koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista, on hylättävä.

### **Täyden harkintavallan käyttäminen**

442 Kun on arvioitu kaikkia ADM:n esittämiä kanneperusteita, ilmenee, että ainoastaan ADM:n ne väitteet, jotka koskevat sitä, ettei komissio ilmoittanut väitetiedoksiantossaan tiettyjä seikkoja, joihin se on vedonnut ADM:ää vastaan, ovat perusteltuja.

Edellä 424 kohdassa todetaan, että ADM väittää perustellusti, että väitettä, joka koskee tuotantokapasiteetin jäädyttämistä, rajoittamista ja poistamista, ei ole mainittu väitetiedoksiannossa eikä sitä näin ollen voida esittää ADM:ää vastaan. Lisäksi edellä 428 kohdassa todetaan, että ADM väittää perustellusti, että väitettä, joka koskee sellaisen tuottajan nimeämistä, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla, ei ole mainittu väitetiedoksiannossa eikä sitä näin ollen voida esittää ADM:ää vastaan.

443 Kun tämä lainvastaisuus on todettu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana on lausua päätöksen muuttamisen tarpeellisuudesta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tältä osin, että huomioon on otettava se, että kartelli, joka koski lähinnä hintojen vahvistamista, myyntikiintiöiden jakamista ja kartellin jäsenten kartellin tehokkuuden takaamiseksi käyttöön ottamaa korvausjärjestelmää, muodostaa yhteisön kilpailusääntöjen erittäin vakavan rikkomisen. Kilpailusääntöjen rikkominen on ollut jatkuvaa ja muodostaa yhden ainoan rikkomisen.

444 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, että päätöksen perustelukappaleista, erityisesti niistä perustelukappaleista, jotka koskevat rikkomisen vakavuuden arviointia sen luonteen ja sen sitruunahappomarkkinoille aiheuttamien todellisten vaikutusten vuoksi, ilmenee, että ne kaksi väitettä, joita komissio ei maininnut väitetiedoksiannossa, olivat hintojen vahvistamista, myyntikiintiöiden jakamista ja kartellin jäsenten käyttöön ottamaa korvausjärjestelmää koskevien sopimusten kannalta ylimääräisiä väitteitä.

445 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa täyden harkintavaltansa puitteissa, että huolimatta siitä, että komissio ei ilmoittanut kaikkia tekijöitä väitetiedoksiannossa, komission vahvistamaa sakon määrää ei ole tarpeen muuttaa.

## Oikeudenkäyntikulut

- 446 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Tämän artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi jakaa oikeudenkäyntikulut, jos molemmat asianosaiset häviävät yhden tai useamman väitteensä osalta.
- 447 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on hävinnyt ainoastaan siltä osin, ettei se ole maininnut väitetiedoksiannossa niistä väitteistä, jotka on esitetty päätöksessä ADM:ää vastaan (ks. edellä 425 ja 429 kohta), kahta väitettä, jotka olivat komission muihin väitteisiin nähden ylimääräisiä väitteitä. ADM on hävinnyt muiden vaatimustensa osalta.
- 448 Tässä tilanteessa asian olosuhteita arvioidaan oikein, kun päätetään, että komissio korvaa kymmenesosan ADM:lle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista ja että ADM vastaa lopuista omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaa komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN  
(kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/36 604 – sitruunahappo) 5 päivänä**

**joulukuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2002/742/EY 1 artikla kumotaan siltä osin kuin siinä, luettuna yhdessä 158 perustelukappaleen kanssa, todetaan, että Archer Daniels Midland Co. on jäädyttänyt, rajoittanut ja poistanut sitruunahapon tuotantokapasiteettia.**

- 2) Päätöksen 2002/742 1 artikla kumotaan siltä osin kuin siinä, luettuna yhdessä 158 perustelukappaleen kanssa, todetaan, että Archer Daniels Midland Co. on nimennyt tuottajan, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla.**
- 3) Kanne hylätään muilta osin.**
- 4) Komissio veloitetaan korvaamaan kymmenesosa Archer Daniels Midland Co:lle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.**
- 5) Archer Daniels Midland Co. vastaa lopuista omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä syyskuuta 2006.

E. Coulon

J. Azizi

kirjaaja

kolmannen jaoston puheenjohtaja

## Sisällys

Tosiseikat .....	II - 3643
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset .....	II - 3650
Oikeudellinen arviointi .....	II - 3652
I    Suuntaviivojen sovellettavuus .....	II - 3652
A Asianosaisten lausumat .....	II - 3652
B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3655
II   Muissa maissa jo määrättyjen sakkojen vaikutus .....	II - 3659
A Asianosaisten lausumat .....	II - 3659
B Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3661
III  Rikkomisen vakavuus .....	II - 3664
A Johdanto .....	II - 3664
B Kyseessä olevan tuotteen myynnistä saadun liikevaihdon huomiotta jättäminen .....	II - 3666
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3666
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3671
a) Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen .....	II - 3671
b) Suuntaviivojen rikkominen .....	II - 3675
c) Perusteluvollisuuden laiminlyöminen .....	II - 3677
C Korotuskertoimen soveltaminen sakon perusmäärään .....	II - 3678
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3678
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3680
a) Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen .....	II - 3680
b) Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen .....	II - 3682
c) Perusteluvollisuuden laiminlyöminen .....	II - 3683

D	Kartellin todelliseen vaikutukseen markkinoilla liittyvät arviointivirheet ...	II - 3684
	1. Johdanto .....	II - 3684
	2. Väite, jonka mukaan komissio on valinnut virheellisen lähestymistavan osoittaakseen, että rikkomisella on ollut todellinen vaikutus markkinoihin .....	II - 3685
	a) Asianosaisten lausumat .....	II - 3685
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3687
	Yhteenvedo komission analyysistä .....	II - 3688
	Arviointi .....	II - 3689
	3. Sitruunahapon hintakehityksen arviointi .....	II - 3693
	a) Asianosaisten lausumat .....	II - 3693
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3695
	4. Merkityksellisten tuotemerkkinoiden määrittäminen .....	II - 3699
	a) Asianosaisten lausumat .....	II - 3699
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3701
IV	Rikkomisen kesto .....	II - 3702
V	Raskauttavat olosuhteet .....	II - 3704
	A Johdanto .....	II - 3704
	B ADM:n luokitteleminen kartellin johtajaksi .....	II - 3705
	1. Johdanto .....	II - 3705
	2. Komission väitetyt virheet ADM:n johtajan roolin osalta .....	II - 3706
	a) ADM:n tammikuussa 1991 järjestämät kahdenväliset kokoukset ...	II - 3706
	Asianosaisten lausumat .....	II - 3706
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3707
		II - 3775

b)	ADM:n entisen edustajan FBI:lle antama lausunto .....	II - 3709
	Tosiseikat ja päätöksen sanamuoto .....	II - 3709
	Asianosaisten lausumat .....	II - 3712
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3718
	– Johdanto .....	II - 3718
	– Se, että komissio loukkasi yhteisön oikeudessa taattuja menettelyllisiä takeita .....	II - 3718
	– Se, että komissio ei ole arvioinut oikein FBI:n kertomuksen sisältöä .....	II - 3721
	c) Cerestarin lausunto .....	II - 3723
	Asianosaisten lausumat .....	II - 3723
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3725
3.	ADM:n luokittelu kartellin johtajaksi .....	II - 3727
	a) Asianosaisten lausumat .....	II - 3727
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3728
C	Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen, kun komissio sovelsi ADM:n osalta samaa korotusprosenttia kuin HLR:n osalta .....	II - 3729
	1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3729
	2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3730
D	Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen, kun komissio poikkesi päätöskäytännöstään ADM:ään sovelletun korotusprosentin osalta .....	II - 3731
	1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3731
	2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3732
E	Perusteluvollisuuden laiminlyöminen raskauttavia olosuhteita arvioitaessa .....	II - 3733

VI Lieventävät olosuhteet .....	II - 3735
A Alustava huomautus .....	II - 3735
B Se, että osallistuminen kartelliin päättyi heti toimivaltaisten viranomaisten ensimmäisten toimenpiteiden jälkeen .....	II - 3735
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3735
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3736
C Se, ettei vahingonkorvauksia otettu huomioon .....	II - 3741
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3741
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3742
D Se, että ADM on ottanut käyttöön käytäntesäännöt .....	II - 3744
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3744
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3744
VII ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana .....	II - 3745
A Johdanto .....	II - 3745
B Väite, jonka mukaan ADM esitti ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta .....	II - 3747
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3747
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3749
C Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen .....	II - 3751
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3751
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3752
D Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen, kun komissio on kohdellut ADM:ää ja Cerestaria eri tavoin .....	II - 3755
1. Asianosaisten lausumat .....	II - 3755
2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta .....	II - 3757
	II - 3777



E	Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaminen, kun komissio alensi sakon määrää ainoastaan 50 prosentilla . . . . .	II - 3759
	1. Asianosaisten lausumat . . . . .	II - 3759
	2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . .	II - 3760
VIII	Hallinnollista menettelyä rasittavat virheet . . . . .	II - 3761
A	Sen kilpailusääntöjen rikkomisen laajuus, josta osapuolia syytetään . . . . .	II - 3761
	1. Asianosaisten lausumat . . . . .	II - 3761
	2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . .	II - 3763
	a) Johdanto . . . . .	II - 3763
	b) Väite, joka koskee sitruunahapon tuotantokapasiteetin jäädyttämistä, rajoittamista ja poistamista . . . . .	II - 3765
	c) Väite, joka koskee sellaisen tuottajan nimeämistä, jonka on toteutettava hinnankorotuksia merkityksellisten markkinoiden kullakin kansallisilla osamarkkinoilla . . . . .	II - 3766
B	Ehkäisytekijän soveltaminen ja ADM:n luokittelu yhdeksi kartellin johtajista . . . . .	II - 3767
	1. Asianosaisten lausumat . . . . .	II - 3767
	2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . .	II - 3768
	Täyden harkintavallan käyttäminen . . . . .	II - 3770
	Oikeudenkäyntikulut . . . . .	II - 3772