

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

27 päivänä syyskuuta 2006 *

Asiassa T-329/01,

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

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Whelan, A. Bouquet ja W. Wils,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii ensisijaisesti EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/36.756 – Natriumgluko-naatti) 2 päivänä lokakuuta 2001 tehdyn komission päätöksen K(2001) 2931,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

lopullinen, 1 artiklan kumoamista siltä osin kuin se koskee kantajaa, tai ainakin siltä osin kuin siinä todetaan kantajan osallistuneen rikkomiseen 4.10.1994 jälkeen, ja kyseisen päätöksen 3 artiklan kumoamista siltä osin kuin se koskee kantajaa, ja toissijaisesti tällä päätöksellä kantajalle määrätyn sakon kumoamista tai alentamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

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

kirjaaja: hallintovirkamies I. Natsinas,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 18.2.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

- 1 Archer Daniels Midland Co. (jäljempänä ADM) on viljan ja öljysiementen jalostuksen markkinoilla toimivan yritysyryhmän emoyhtiö. Se tuli natriumgluko-naattimarkkinoille vuonna 1990.

- 2 Natriumglukonaatti kuuluu kelatoiviin aineisiin, jotka ovat tuotteita, jotka inaktivoivat metalli-ioneja teollisuusprosesseissa. Näihin prosesseihin kuuluvat muun muassa teollisuussiivous (pullojen ja talousastioiden puhdistaminen), pintojenkäsittely (ruosteenestokäsittely, tahranpoisto, alumiinin etsaus) ja vesien käsittely. Kelatoivia aineita käytetään elintarviketeollisuudessa, kosmetiikkateollisuudessa, lääketieteellisuudessa, paperiteollisuudessa, betoniteollisuudessa ja myös muilla teollisuudenaloilla. Natriumglukonaattia myydään koko maailmassa, ja maailmanmarkkinoilla on kilpailevia yrityksiä.
- 3 Vuonna 1995 natriumglukonaatin maailmanlaajuinen kokonaisynti oli noin 58,7 miljoonaa euroa ja kokonaisynti Euroopan talousalueella (ETA) noin 19,6 miljoonaa euroa. Tosiseikkojen tapahtumahetkellä viisi yritystä, eli ensinnäkin Fujisawa Pharmaceutical Co. Ltd (jäljempänä Fujisawa), toiseksi Jungbunzlauer AG (jäljempänä Jungbunzlauer), kolmanneksi Roquette Frères SA (jäljempänä Roquette), neljänneksi Glucona vof (jäljempänä Glucona), joka oli vuoden 1995 joulukuuhun saakka Akzo Chemie BV:n, joka on Akzo Nobel NV:n (jäljempänä Akzo) kokonaan omistama tytäryhtiö, ja Coöperative Verkoop- en Productievereniging van Aardappelmeel en Derivaten Avebe BA:n (jäljempänä Avebe) yhteisessä määräysvallassa oleva yritys, ja viidenneksi ADM, vastasi lähes kaikesta maailman natriumglukonaatin valmistuksesta.
- 4 Vuoden 1997 maaliskuussa Yhdysvaltain oikeusministeriö ilmoitti komissiolle, että lysiiini- ja sitruunahappomarkkinoilla suoritettujen tutkimusten jälkeen oli niin ikään aloitettu natriumglukonaattimarkkinoita koskeva tutkimus. Vuoden 1997 loka- ja joulukuussa sekä vuoden 1998 helmikuussa komissiolle ilmoitettiin, että Akzo, Avebe, Glucona, Roquette ja Fujisawa olivat myöntäneet osallistuneensa kartelliin, joka oli muodostunut natriumglukonaatin hintojen vahvistamisesta sekä tuotteen myyntimäärien jakamisesta Yhdysvalloissa ja muualla. Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa tehtyjen sopimusten jälkeen amerikkalaisviranomaiset määräsivät sakkoja kyseisille yrityksille ja ADM:lle. ADM:lle määrätty sakko kartellista natriumglukonaattimarkkinoilla sisältyi lysiiini- ja sitruunahappoasioissa määrättyyn 100 miljoonan Yhdysvaltain dollarin (USD) suuruiseen kokonaissakkoon.

- 5 Komissio esitti 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 11 artiklan perusteella 18.2.1998 tietojensaantipyynnöitä Euroopan tärkeimmille natriumglukonaatin valmistajille, tuojille, viejille ja ostajille. ADM ei ollut tämän pyynnön vastaanottajana.
- 6 Tietojensaantipyynnön seurauksena Fujisawa otti yhteyttä komissioon ilmoittaakseen tälle, että se oli tehnyt yhteistyötä amerikkalaisviranomaisten kanssa edellä kuvatussa tutkimuksessa ja että se halusi tehdä yhtä lailla yhteistyötä komission kanssa sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa 18 päivänä heinäkuuta 1996 annetun komission tiedonannon (EYVL C 207, s. 4; jäljempänä yhteistyötiedonanto) mukaisesti. Komission kanssa 1.4.1998 pitämänsä kokouksen jälkeen Fujisawa toimitti 12.5.1998 kirjallisen lausunnon ja asiakirjat, jotka sisälsivät yhteenvedon kartellin vaiheista ja tiettyjä muita asiakirjoja.
- 7 Komissio teki 16. ja 17.9.1998 asetuksen N:o 17 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti tutkimuksen Aveben, Gluconan, Jungbunzlauerin ja Roquetten toimitiloissa.
- 8 Komissio esitti 10.11.1998 tietojensaantipyynnön ADM:lle. ADM ilmoitti 26.11.1998 aikeensa tehdä yhteistyötä komission kanssa. Kokouksessa, joka pidettiin 11.12.1998, ADM antoi ”ensimmäisen osoituksen yhteistyöstään”. Yrityksen lausunto ja asiaan liittyvät asiakirjat annettiin tämän jälkeen 21.1.1999 komissiolle.
- 9 Komissio esitti 2.3.1999 yksityiskohtaisia tietojensaantipyynnöitä Gluconalle, Roquetelle ja Jungbunzlauerille. Kyseiset yritykset ilmaisivat 14.4., 19.4. ja 20.4.1999 päivätyillä kirjeillään halunsa tehdä yhteistyötä komission kanssa ja toimittivat sille

tiettyjä kartellia koskevia tietoja. Komissio esitti 25.10.1999 täydentäviä tietojensaantipyynnöitä ADM:lle, Fujisawalle, Gluconalle, Roquettelle ja Jungbunzlauerille.

- 10 Saamiensa tietojen perusteella komissio antoi 17.5.2000 väitetiedoksiannon ADM:lle ja muille asianomaisille yrityksille EY 81 artiklan 1 kohdan ja ETA:sta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) 53 artiklan 1 kohdan rikkomisen vuoksi. ADM ja kaikki muut asianomaiset yritykset toimittivat kirjalliset huomautuksensa vastauksena komission esittämiin väitteisiin. Yksikään näistä ei pyytänyt kuulemistä eikä kiistänyt väitetiedoksiannossa esitettyjen tosiseikkojen paikkansapitävyyttä.
- 11 Komissio lähetti 11.5.2001 täydentäviä tietojensaantipyynnöitä ADM:lle ja muille asianomaisille yrityksille.
- 12 Komissio teki 2.10.2001 päätöksen K(2001)2931, lopullinen, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/36.756 – Natriumglukonaatti) (jäljempänä päätös). Päätös annettiin ADM:lle tiedoksi 12.10.2001 päivätyllä kirjeellä.
- 13 Päätöksessä on muun muassa seuraavat säännökset:

”1 artikla

[Akzo], [ADM], [Avebe], [Fujisawa], [Jungbunzlauer] ja [Roquette] ovat rikkoneet EY 81 artiklan 1 kohtaa ja – 1.1.1994 lukien – ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohtaa osallistumalla jatkuvaan sopimukseen ja/tai yhdenmukaistettuun menettelytapaan natriumglukonaattisektorilla.

Rikkominen kesti

- [Akzon], [Aveben], [Fujisawan] ja [Roquetten] tapauksessa vuoden 1987 helmikuusta vuoden 1995 kesäkuuhun

- [Jungbunzlauerin] tapauksessa vuoden 1988 toukokuusta vuoden 1995 kesäkuuhun

- [ADM:n] tapauksessa vuoden 1991 kesäkuusta vuoden 1995 kesäkuuhun.

- -

3 artikla

Yrityksille määrätään seuraavat sakot 1 artiklassa tarkoitetusta rikkomisesta:

a) [Akzo]	9 miljoonaa euroa
b) [ADM]	10,13 miljoonaa euroa
c) [Avebe]	3,6 miljoonaa euroa
d) [Fujisawa]	3,6 miljoonaa euroa
e) [Jungbunzlauer]	20,4 miljoonaa euroa
f) [Roquette]	10,8 miljoonaa euroa

- -"

- 14 Sakkojen määrän laskemiseksi komissio sovelsi päätöksessään menetelmää, joka esitetään 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), ja yhteistyötiedonantoa.
- 15 Ensiksi komissio määrittäi sakon perusmäärän kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella.
- 16 Tässä yhteydessä komissio katsoi ensinnäkin rikkomisen vakavuuden osalta, että asianomaiset yritykset olivat syyllistyneet erittäin vakavaan rikkomiseen, kun otetaan huomioon rikkomisen laatu, sen todellinen vaikutus natriumglukonaattimarkkinoihin ETA:lla sekä merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus (päättökseen 371 perustelukappale).
- 17 Komissio katsoi seuraavaksi, että yritysten todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa vahinkoa kilpailulle oli otettava huomioon ja vahvistettava sakon määrä tasolle, jolla taataan riittävän ehkäisevä vaikutus. Näin ollen komissio tukeutui asianomaisten yritysten natriumglukonaatin myyntiin rikkomiskauden viimeisenä vuonna eli vuonna 1995 perustuneisiin maailmanlaajuisiin liikevaihtoihin, jotka asianomaiset yritykset olivat ilmoittaneet komissiolle tämän tietojensaantipyyntöjen jälkeen ja joiden perusteella komissio laski kyseisten yritysten markkinaosuudet, ja luokitteli nämä yritykset kahteen luokkaan. Se luokitteli ensimmäiseen luokkaan yritykset, joilla sen käytössä olevien tietojen mukaan oli yli 20 prosentin markkinaosuus natriumglukonaatin maailmanmarkkinoilla ja joihin kuuluivat Fujisawa (35,54 prosenttia), Jungbunzlauer (24,75 prosenttia) ja Roquette (20,96 prosenttia). Komissio vahvisti näille yrityksille 10 miljoonan euron perusmäärän. Toiseen luokkaan komissio luokitteli yritykset, joilla sen käytössä olleiden tietojen mukaan oli alle 10 prosentin markkinaosuus natriumglukonaatin maailmanmarkkinoilla ja joihin kuuluivat Glucona (noin 9,5 prosenttia) ja ADM (9,35 prosenttia). Komissio vahvisti näille yrityksille 5 miljoonan euron perusmäärän eli 2,5 miljoonan euron perusmäärän Akzolle ja Avebelle, joiden yhteisessä määräysvallassa Glucona oli (päättökseen 385 perustelukappale).

- 18 Lisäksi komissio tarkisti tätä perusmäärää yhtäältä sen varmistamiseksi, että sakolla on riittävän ehkäisevä vaikutus, ja toisaalta sen huomioon ottamiseksi, että suurilla yrityksillä on oikeudellista ja taloudellista tietoa sekä infrastruktuureja, jotka antavat niille mahdollisuuden arvioida paremmin sitä, rikkovatko ne toiminnallaan kilpailusääntöjä, sekä tästä aiheutuvia seurauksia kilpailuoikeuden näkökulmasta. Näin ollen asianomaisten yritysten koko ja niiden kokonaisresurssit huomioon ottaen komissio sovelsi korotuskerrointa 2,5 perusmääriin, jotka oli määritetty ADM:lle ja Akzolle, jolloin tämä perusmäärä oli 12,5 miljoonaa euroa ADM:n tapauksessa ja 6,25 miljoonaa euroa Akzon tapauksessa (päätöksen 388 perustelukappale).
- 19 Kunkin yrityksen rikkomisen keston huomioimiseksi näin määritettyä perusmäärää korotettiin 10 prosenttia vuotta kohti eli 80 prosenttia Fujisawan, Akzon, Aveben ja Roquetten osalta, 70 prosenttia Jungbunzlauerin osalta ja 35 prosenttia ADM:n osalta (päätöksen 389–392 perustelukappale).
- 20 Komissio vahvisti tällä tavoin sakkojen perusmääräksi 16,88 miljoonaa euroa ADM:n osalta. Akzon, Aveben, Fujisawan, Jungbunzlauerin ja Roquetten osalta perusmäärä vahvistettiin vastaavasti 11,25, 4,5, 18, 17 ja 18 miljoonaksi euroksi (päätöksen 396 perustelukappale).
- 21 Toiseksi Jungbunzlauerille määrätyn sakon perusmäärää korotettiin raskauttavien olosuhteiden vuoksi 50 prosenttia, koska kyseisellä yrityksellä oli ollut johtava asema kartellissa (päätöksen 403 perustelukappale).
- 22 Kolmanneksi komissio tutki ja hylkäsi väitteet, jotka tietyt yritykset olivat esittäneet ja joiden mukaan näiden yritysten osalta pitäisi ottaa huomioon lieventäviä olosuhteita (päätöksen 404–410 perustelukappale).

- 23 Neljänneksi komissio myönsi yhteistyötiedonannon B kohdan perusteella Fujisawalle ”hyvin huomattavan alentamisen” (80 prosenttia) sen sakon määrästä, joka tälle olisi määrätty, jos tämä ei olisi tehnyt yhteistyötä. Komissio katsoi lisäksi, että ADM ei täyttänyt edellytyksiä, jotka vahvistetaan tämän saman tiedonannon C kohdassa sen sakon määrän ”huomattavaksi alentamiseksi”. Lopuksi komissio myönsi kyseisen tiedonannon D kohdan perusteella ”merkittävän alentamisen” (40 prosenttia) ADM:lle ja Roquettelle ja 20 prosenttia Akzolle, Avebelle ja Jungbunzlauerille niiden sakkojen määrästä (päätöksen 418, 423, 426 ja 427 perustelukappale).

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 24 ADM nosti käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 21.12.2001 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja pyysi kirjallisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklassa tarkoitettuna prosessinjohtotoimena asianosaisia vastaamaan kysymyksiin, joihin nämä vastasivat määrääjassa.
- 26 Asianosaisten lausumat kuultiin 18.2.2004 pidetyssä istunnossa.
- 27 ADM on 21.7.2006 päivätyllä kirjeellään pyytänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ottamaan huomioon uuden kanneperusteen, joka pohjautuu suuntaviivoihin asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta (EUVL C 210, s. 2; jäljempänä vuoden 2006

suuntaviivat), sillä perusteella, että suuntaviivat muodostavat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla käsittelyn aikana esille tulleen tosiseikan ja oikeudellisen seikan. Hyvän oikeudenhoidon yleisperiaatteen mukaisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on, avaamatta käsittelyä uudelleen, pyytänyt komissiota esittämään kantansa ADM:n pyynnöstä. Komissio on 11.8.2006 päivätyssä kirjeessään katsonut, ettei ADM:n pyyntöä pidä hyväksyä.

28 ADM vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- kumoaa päätöksen 1 artiklan siltä osin kuin se koskee ADM:ää tai ainakin siltä osin kuin siinä todetaan ADM:n osallistuneen kilpailusääntöjen rikkomiseen 4.10.1994 jälkeen
- kumoaa päätöksen 3 artiklan siltä osin kuin se koskee ADM:ää
- toissijaisesti kumoaa ADM:lle määrätyn sakon tai alentaa sitä olennaisesti
- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

- hylkää kanteen
- velvoittaa ADM:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 30 ADM:n esittämät kanneperusteet, jotka kaikki liittyvät sille määrätyn sakon määrän vahvistamiseen, koskevat ensinnäkin suuntaviivojen soveltamista esillä olevaan asiaan, toiseksi kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta, kolmanneksi rikkomisen kestoja, neljänneksi lieventävien olosuhteiden olemassaoloa, viidenneksi sen yhteistyötä hallinnollisen menettelyn aikana ja kuudenneksi puolustautumisoikeuksien kunnioittamista.

A Suuntaviivojen sovellettavuus

1. Oikeusvarmuuden periaatteen ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaaminen

a) Asianosaisten lausumat

- 31 ADM väittää, että suuntaviivoissa luotu sakkojen laskentatapa eroaa selvästi komission aiemmasta käytännöstä, jonka mukaan – kuten se on myöntänyt päätöksessään (395 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.

- 32 ADM huomauttaa, että esillä olevassa asiassa kyseessä olevan ajanjakson aikana (vuodesta 1991 vuoteen 1994 tai vuodesta 1991 vuoteen 1995) komissio määräsi vakiintuneen käytäntönsä mukaisesti sakkoja, joiden määrä oli yleensä 2–9 prosenttia kyseessä olevan tuotteen myynnistä yhteisön markkinoilla saadusta liikevaihdosta. Suuntaviivojen mukaisen uuden politiikan soveltaminen sen sijaan johtaa ADM:n mukaan sakkoihin, joiden määrä on 43–153 kertaa suurempi kuin aiemman käytännön perusteella määrättyjen sakkojen määrä.
- 33 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 43–153 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 43–153 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, 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 prosenttia sen myynnin arvosta, johon vaikutukset kohdistuivat, ja ABB:llekin määrättiin ainoastaan sakko, jonka määrä vastasi 44 prosenttia sen liikevaihdon arvosta, johon vaikutukset kohdistuivat.
- 34 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 määrittäessä on ristiriidassa sakon ehkäisevän vaikutuksen tehokkaan täytäntöönpanon ajatuksen kanssa. Jotta sakon itsenäinen ehkäisevä vaikutus olisi tehokas, on välttämätöntä, että yritykset tuntevat ennakoita 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.

35 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.

36 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.

37 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 38 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että rikoslakien taannehtivuuskiellon periaate, jota on Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 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 et C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. 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).
- 39 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että sellaisten suuntaviivojen, joilla muutetaan komission yleistä kilpailupolitiikkaa sakkojen osalta, antaminen voi lähtökohtaisesti kuulua taannehtivuuskiellon periaatteen soveltamisalaan.
- 40 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 ja oikeusvarmuuden periaatetta (ks. vastaavasti edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 209–212 kohta).

- 41 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 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Dansk Rørindustri ym. v. komissio*, tuomion 215–223 kohta).
- 42 Edellä esitetyn perusteella on näin ollen tutkittava, oliko suuntaviivojen antamisen aiheuttama muutos kohtuullisesti ennakoitavissa ajanjaksolla, jolloin kyseessä olevat kilpailusääntöjen rikkomiset toteutettiin.
- 43 Tältä osin on todettava, että suuntaviivojen pääasiallinen uudistus oli se, että sakkojen laskemisen 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 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 225 kohta).

- 44 Tämän jälkeen on huomautettava, että se, että komissio on aikaisemmin soveltanut tietyn tasoisia 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 (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 100/80–103/80, *Musique diffusion française 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-1105, 81 kohta; edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 227 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 38 kohdassa mainittu asia *Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio*, tuomion 56 kohta).
- 45 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 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 228 kohta).
- 46 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 käytännesääntöjä (edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 229 ja 230 kohta).

47 Näin ollen, sen rajoittamatta mitä jäljempänä 99 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa todetaan, ADM on väärässä väittäessään sen, että komissio korottaa sakkojen tasoa kartellin yhteydessä, olevan ilmeisen epäasianmukaisessa suhteessa kilpailupolitiikan toteuttamista koskevaan tavoitteeseen nähden.

48 Myöskään se ADM:n mainitsema seikka – jos se oletetaan toteen näytetyksi – että uuden politiikan soveltaminen johtaisi sakkoihin, joiden määrä on 43–153 kertaa suurempi kuin niiden sakkojen määrä, jotka olisi määrätty aiemman käytännön perusteella, ei voi merkitä taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaamista. Erityisesti edellä tämän tuomion 41 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.

49 Siltä osin kuin ADM katsoo, että sakkojen ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi olisi välttämätöntä, että yritykset tuntevat ennakoita 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 ennakoita niiden sakkojen täsmällisen tason, jotka ovat odotettavissa tietyn kilpailua rajoittavan toiminnan vuoksi.

50 Näin ollen oikeusvarmuuden periaatteen ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

a) Asianosaisten lausumat

51 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 (IV/34.621, 35.059/F-3 – Irish Sugar plc) 14 päivänä toukokuuta 1997 tehdyssä komission päätöksessä 97/624/EY (EYVL L 258, s. 1) ja EY:n perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/33.941 – HOV-SVZ/MCN) 29 päivänä maaliskuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/210/EY (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 natriumglukonaattikartellin kanssa.

52 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

53 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että se, että 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 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 69–73 kohta ja 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 Näin ollen edellisessä kohdassa mainituissa tuomioissa esitettyjen syiden vuoksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on myös hylättävä.

B Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus

1. Johdanto

- 55 ADM katsoo, että komissio ei ole arvioinut oikein rikkomisen vakavuutta sakon määrää laskiessaan. Tältä osin esitetyt kanneperusteet koskevat ensinnäkin sitä, ettei kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertynyttä liikevaihtoa ole otettu ollenkaan tai riittävästi huomioon, toiseksi sitä, että natriumglukonaattimarkkinoiden pientä kokoa ei ole otettu ollenkaan tai riittävästi huomioon, kolmanneksi sitä, että sakon ehkäisevän vaikutuksen tarpeellisuus on otettu huomioon kahteen kertaan, neljänneksi sitä, että perusmäärään sovellettiin korotuserrointia, ja viidenneksi kartellin todellisia vaikutuksia markkinoilla.

- 56 Ennen kuin käsitellään tässä yhteydessä esitettyjen eri kanneperusteiden perusteltavuutta, on esitettävä yhteenveto komission esillä olevassa asiassa rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi ja huomioon ottamiseksi käyttämästä menetelmästä sellaisena kuin se ilmenee päätöksen perustelukappaleista.
- 57 Päätöksestä ilmenee, että rikkomisen vakavuutta arvioidessaan komissio katsoi aluksi, että osapuolet olivat syyllistyneet erittäin vakavaan rikkomiseen, kun otetaan huomioon sen laatu, sen todellinen vaikutus natriumglukonaattimarkkinoihin ETA:ssa ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus eli koko ETA (pätöksen 334–371 perustelukappale).
- 58 Tämän jälkeen komissio katsoi, että asianomaisiin yrityksiin oli sovellettava ”erilaista kohtelua otettaessa huomioon todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa vahinkoa kilpailulle ja sakon määrä oli vahvistettava tasolle, jolla taataan riittävä ehkäisevä vaikutus”. Tässä yhteydessä komissio totesi ottavansa huomioon kunkin yrityksen painoarvon ja sitä kautta yrityksen lainvastaisen toiminnan todellisen vaikutuksen kilpailuun (pätöksen 378 ja 379 perustelukappale).
- 59 Arvioidakseen näitä seikkoja komissio päätti tukeutua asianomaisten yritysten natriumglukonaatin myynnistä saamaan maailmanlaajuiseen liikevaihtoon rikkomisjakson viimeisenä vuonna eli vuonna 1995. Komissio katsoi tässä yhteydessä, että koska ”[natriumglukonaatti]markkinat ovat maailmanlaajuiset, nämä luvut antoivat parhaan mahdollisen kuvan kartelliin osallistuneiden yritysten kapasiteetista aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille toimijoille yhteismarkkinoilla ja/tai ETA:ssa” (pätöksen 381 perustelukappale). Komissio lisäsi, että sen mukaan tätä lähestymistapaa tukee se tosiseikka, että kyseessä oli maailmanlaajuinen kartelli, jonka tavoitteena oli muun muassa jakaa markkinat maailmanlaajuisesti ja jättää tietyt ETA:n markkinoiden alueet kilpailun ulkopuolelle. 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 (päätöksen 381 perustelukappale).

60 Tämän perusteella komissio päätti määritellä kaksi yritysten luokkaa, joista ensimmäiseen kuuluivat ”natriumglukonaatin kolme pääasiallista tuottajaa, joilla oli yli 20 prosentin maailmanlaajuinen markkinaosuus”, ja toiseen ne yritykset, ”joilla oli merkittävästi pienemmät markkinaosuudet natriumglukonaatin maailmanmarkkinoista (alle 10 prosenttia)” (päätöksen 382 perustelukappale). Näin ollen komissio vahvisti 10 miljoonan euron perusmäärän ensimmäiseen luokkaan kuuluville yrityksille, joita olivat Fujisawa, Jungbunzlauer ja Roquette, ja joiden markkinaosuudet olivat vastaavasti noin 36, 25 ja 21 prosenttia, ja 5 miljoonan euron perusmäärän toiseen luokkaan kuuluville yrityksille, eli Gluconalle ja ADM:lle, joiden kummankin markkinaosuudet olivat noin 9 prosenttia. Koska Glucon oli Akzon ja Aveben yhteisessä määräysvallassa, komissio määräsi näin ollen näille kummallekin 2,5 miljoonan euron perusmäärän (päätöksen 385 perustelukappale).

61 Lopuksi komissio tarkisti tätä perusmäärää yhtäältä sen varmistamiseksi, että sakolla on riittävän ehkäisevä vaikutus, ja toisaalta sen huomioon ottamiseksi, että suurilla yrityksillä on oikeudellista ja taloudellista tietoa sekä infrastruktuureja, jotka antavat niille mahdollisuuden arvioida paremmin sitä, rikkovatko ne toiminnallaan kilpailusääntöjä, sekä tästä aiheutuvia seurauksia kilpailuoikeuden näkökulmasta. Näin ollen asianomaisten yritysten koko ja niiden kokonaisresurssit huomioon ottaen komissio sovelsi korotuskerrointa 2,5 ADM:lle ja Akzolle määritettyihin perusmääriin ja vahvisti siten sakoksi rikkomisen vakavuuden mukaan ADM:lle 12,5 miljoonaa euroa ja Akzolle 6,25 miljoonaa euroa (päätöksen 388 perustelukappale).

2. *Kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon huomiotta jättäminen*

a) Asianosaisten lausumat

- 62 ADM väittää, että komissio ei ole sakon perusmäärää laskiessaan ottanut huomioon ollenkaan, tai ainakaan riittävästi, sen kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertynyttä liikevaihtoa.
- 63 Ensinnäkin 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).
- 64 ADM katsoo, että kyseessä olevan tuotteen osalta ETA:ssa saadun liikevaihdon huomioon ottaminen on asianmukainen lähtökohta kilpailuvaikutusten arvioimiseksi kyseessä olevan tuotteen markkinoilla yhteisössä ja kartellin osapuolten suhteellisen merkityksen arvioimiseksi kyseessä oleviin tuotteisiin nähden. Tätä toteamusta tukee ADM:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntö (edellä 44 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 muutoksenhaussa asiassa C-248/98 P, KNP BT v. komissio, 16.11.2000 annetulla tuomiolla, Kok. 2000, s. I-9641).

- 65 Lisäksi ADM:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-9/99, HFB v. komissio, 20.3.2002 antamassa tuomiossa (Kok. 2002, s. II-1487, 442 kohta) vahvistetaan, että yrityksen koon huomioon ottaminen epäsuhtaisella tavalla sakon vahvistamiseksi on lainvastaista.
- 66 ADM vetoaa myös siihen, että komission on itsekin esillä olevan asian kaltaisia asioita koskevassa viimeisimpien vuosien päätöskäytännössään (EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (asia IV/C/33.833 – Kartonki) 13 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös 94/601/EY (EYVL L 243, s. 1); EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (asia IV/33.126 ja 33.322 – Sementti) 30 päivänä marraskuuta 1994 tehty komission päätös 94/815/EY (EYVL L 343, s. 1); ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (asia IV/31.149 – Polypropyleeni) 23 päivänä huhtikuuta 1986 tehty komission päätös 86/398/ETY (EYVL L 230, s. 1); ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (asia IV/31.553 – Betoniteräsverkko) 2 päivänä elokuuta 1989 tehty komission päätös 89/515/ETY (EYVL L 260, s. 1) ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan soveltamisesta Euroopan teräspalkkituottajien sopimukseen ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin 16 päivänä helmikuuta 1994 tehty komission päätös 94/215/EHTY (EYVL L 116, s. 1)), tukeutunut kyseessä olevan tuotteen myynnin määrään yhteisön markkinoilla, kuten se on lisäksi myöntänyt päätöksessään (395 perustelukappale). ADM väittää, että kun komissio on näissä päätöksissä tukeutunut tähän laskentakriteeriin, se on vahvistanut sakkoja, joiden määrä oli 2–9 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 66 000–236 000 euroa. Sen sijaan kun komissio ei ole käyttänyt tätä laskentakriteeriä, komissio on ADM:n mukaan määrännyt käsiteltävänä olevassa asiassa sille sakot, joiden määrä on 43–153 kertaa suurempi kuin niiden sakkojen määrä, jotka olisi määrätty tällä perusteella.
- 67 ADM katsoo, että komission noudattamalla lähestymistavalla rangaistaan alhaisen kaupallisen arvon omaavaa kapean markkinalohkon tuotetta samalla tavalla kuin kartellia, joka koskee tuotetta, jolla on taloudellisesti merkittävä korkea kaupallinen arvo. Se katsoo, että komissio ei ole missään sakon laskentavaiheessa ottanut riittävästi huomioon sen natriumglukonaatin myynnistä kertyneen liikevaihdon vähäistä määrää.

- 68 ADM lisää, että vaikka otettaisiin huomioon sen natriumglukonaatin myynti ETA:ssa koko sinä aikana, jonka kartelli kesti, eikä vain yhden vuoden aikana, komission vahvistama sakko on ilmeisen suhteeton. Sen natriumglukonaatin myynnistä kertynyt liikevaihto ETA:ssa kesäkuun 1991 ja kesäkuun 1995 välisenä aikana (eli komission väittämä kesto) oli nimittäin ainoastaan noin 7,83 miljoonaa euroa, ja näin ollen sakko on 216 prosenttia tästä määrästä. Kesäkuun 1991 ja lokakuun 1994 välisenä aikana (eli koko sinä aikana, jona ADM katsoo osallistuneensa kartelliin) sen ETA:ssa natriumglukonaatin osalta kertynyt liikevaihto oli noin 5,96 miljoonaa euroa, josta määrätty sakko on 283 prosenttia. Riippumatta siitä, mikä kartelliin osallistumisen ajanjakso otetaan huomioon, sakon määrä ylittää yli 200 prosentilla niiden myyntien kokonaisarvon, jotka ovat toteutuneet sillä kokonaisajanjaksolla, jona ADM osallistui kartelliin. Itse asiassa sakko, joka vastaa 644 prosenttia vuosittaismyynneistä, johtuu ADM:n mukaan amerikkalaisviranomaisten 32 vuoden kestoiseen (eikä alle neljän vuoden kestoiseen) kartelliin käyttämän ja komission mainitseman menetelmän soveltamisesta.
- 69 Tämän vuoksi ADM katsoo, että komissio on paitsi loukannut oikeuskäytännössä esitettyjä periaatteita, myös loukannut suhteellisuusperiaatetta.
- 70 Toiseksi 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".
- 71 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.

- 72 Tämän vuoksi ADM katsoo, että kun komissio ei ole ottanut huomioon kyseisen tuotteen myynnistä kertynyttä liikevaihtoa, se ei ole soveltanut oikein omia suuntaviivojaan.
- 73 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 perusteluvollisuuttaan.
- 74 Komissio vaatii kanneperusteiden hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 75 ADM vetoaa ensiksi suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen, toiseksi suuntaviivojen rikkomiseen ja kolmanneksi perusteluvollisuuden laiminlyömiseen.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 76 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 olemassa 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 ja edellä 65 kohdassa mainittu asia HFB ym. v. komissio, 443 kohta).

- 77 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 suuruuden 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 edellä 44 kohdassa mainittu asia *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 120 ja 121 kohta; edellä 63 kohdassa mainittu asia *Parker Pen* v. komissio, tuomion 94 kohta; edellä 63 kohdassa mainittu asia *SCA Holding* v. komissio, tuomion 176 kohta; edellä 38 kohdassa mainittu asia *Archer Daniels Midland* ja *Archer Daniels Midland Ingredients* v. komissio, tuomion 188 kohta ja edellä 65 kohdassa mainittu asia *HFB* ym. v. komissio, tuomion 444 kohta).

- 78 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.

- 79 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.
- 80 Joka tapauksessa pelkästään se seikka, johon ADM vetoaa, että vahvistettu sakko ylittää sen kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon ETA:ssa kartellia koskevana aikana, tai jopa ylittää sen merkittävästi, ei riitä osoittamaan sakon suhteettomuutta. 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. Päätöksen pätevyyttä joidenkin näistä arviointiperusteista suhteen tutkitaan jäljempänä ADM:n väitteiden pohjalta.
- 81 Näin ollen kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista siltä osin kuin vahvistetun sakon määrä ylittää ADM:n kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon ETA:ssa kartellin aikana, on hylättävä.

Suuntaviivojen rikkominen

- 82 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on jo ollut mahdollisuus todeta, 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 määritettäessä sakon määrää yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden noudattamiseksi ja tilanteen sitä vaatiessa (ks. vastaavasti edellä 38 kohdassa

mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 283 kohta, joka on vahvistettu muutoksenhaussa; edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 258 kohta ja edellä 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 187 kohta).

- 83 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.
- 84 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).
- 85 Komissio on kirjelmässään väittänyt erityisesti, että arvioidakseen asianomaisten yritysten erilaisen kohtelun yhteydessä kunkin yrityksen rikkomisen todellista vaikutusta kilpailuun, sen on otettava huomioon kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertynyt liikevaihto.

- 86 Kuten päätöksen 378–382 perustelukappaleesta ilmenee, päinvastoin kuin ADM väittää, komissio on tässä yhteydessä todellakin ottanut huomioon asianomaisten yritysten kyseisen tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon. Itse asiassa, kuten jo edellä 58 ja 60 kohdassa on todettu, soveltaakseen asianomaisiin yrityksiin erilaista kohtelua komissio tukeutui näiden natriumglukonaatin maailmanlaajuisesta myynnistä kertyneeseen liikevaihtoon rikkomisajankohdan viimeisenä vuonna eli vuonna 1995.
- 87 Esillä olevassa asiassa kyse on kartellista, joka yhdistää yritykset, joilla on lähes kaikki markkinaosuudet maailmanlaajuisilla merkityksellisillä tuotemarkkinoilla. Lisäksi kartelli käsittää hintojen vahvistamisen ja markkinoiden jakamisen myyntikiintiöiden määrittämisen avulla. Tällaisessa tilanteessa ja osapuolten erilaisen kohtelun yhteydessä komissio voi pätevästi tukeutua kunkin kartellin jäsenen maailmanlaajuisesta natriumglukonaatin 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.
- 88 Tämän vuoksi suuntaviivojen rikkomista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

- 89 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 laiminlyöminen

vollisuuden 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).

90 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 76 kohdassa mainittu asia SPO ym. v. komissio, määräyksen 54 kohta).

91 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio ei ole laskenut yritykselle määrättävän sakon määrää sen kyseessä olevaan tuotteeseen ETA:ssa liittyvän liikevaihdon perusteella. Toisin kuin ADM väittää, komission ei tarvinnut ottaa huomioon kyseessä olevaan tuotteeseen liittyvää liikevaihtoa ETA:ssa (ks. edellä 86 ja 87 kohta). Tämän vuoksi komissiota ei voida arvostella siitä, ettei se ole ilmoittanut syitä siihen, ettei se ole käyttänyt tätä muuttujaa ADM:lle määrättävän sakon laskennassa.

92 Tämän vuoksi myös perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä.

3. *Merkityksellisten tuotemerkkinoiden pienen koon huomiotta jättäminen*

a) Asianosaisten lausumat

- 93 ADM väittää, että toisin kuin komissio on päätöksen 377 perustelukappaleessa todennut, se ei ole sakon laskemisessa ottanut huomioon, tai ei ainakaan oikealla tavalla, merkityksellisten tuotemerkkinoiden pientä kokoa.
- 94 Ensiksi ADM huomauttaa, että komissio on vahvistanut kaikille asianomaisille yrityksille 40 miljoonan euron suuruisen perusmäärän, josta yksin ADM:n osuus on 5 miljoonaa euroa (pätöksen 385 perustelukappale). Sen mukaan 40 miljoonan euron määrä vastaa yli 200 prosenttia kaikkien asianomaisten yritysten natriumglukonaatin myynnistä ETA:ssa vuonna 1995. Lisäksi se väittää, että komission määräämä lopullinen sakko vastaa ennen yhteistyöstä annettua vähennystä 438:aa prosenttia ja vähennyksen jälkeen 294:ää prosenttia natriumglukonaatin myynnistä ETA:ssa vuonna 1995 (pätöksen 396 ja 440 perustelukappale).
- 95 Toiseksi ADM vertaa sille esillä olevassa asiassa määrättyä sakkoa sakkoihin, jotka määrättiin sinkkifosfaattitapauksessa EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP/E-1/37.027 – Sinkkifosfaatti) 11 päivänä joulukuuta 2001 tehdyssä komission päätöksessä 2003/437/EY (EUVL 2003, L 153, s. 1), ja katsoo, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta. Se väittää, että vaikka nämä kaksi tapausta ovat osittain samanaikaisia ja toisiinsa verrattavissa sekä merkityksellisten markkinoiden koon että rikkomisen vakavuuden ja keston osalta, komissio otti huomioon sinkkifosfaatin Euroopan markkinoiden pienen koon ja vahvisti tässä toisessa tapauksessa 11,95 miljoonan euron kokonaissakon (tai 75 prosenttia kyseessä olevan tuotteen kokonaismyynnistä), kun taas natriumglukonaattitapauksessa se vahvisti 40 miljoonan euron kokonaissakon (joka vastaa yli 200:aa prosenttia kyseessä

olevan tuotteen myynnistä ETA:ssa). Lisäksi ADM huomauttaa, että sinkkifosfaattitapauksessa perusmääräksi oli vahvistettu 3 miljoonaa euroa niiden yritysten osalta, joilla oli yli 20 prosentin markkinaosuus, ja 0,75 miljoonaa euroa yritykselle, jonka markkinaosuus oli huomattavasti pienempi. Se muistuttaa, että natriumglukonaattitapauksessa komissio vahvisti sakon laskemisen perusmääräksi 10 miljoonaa euroa niille yrityksille, joiden markkinaosuus oli yli 20 prosenttia, ja 5 miljoonaa euroa niille, joilla oli huomattavasti pienempi markkinaosuus.

96 Kolmanneksi ADM katsoo, että päätöksessä on tämän kohdan osalta laiminlyöty perusteluvollisuutta siltä osin kuin sen mukaan päätöksen 377 perustelukappaleen ja 394 ja 395 perustelukappaleen välillä on ristiriita. ADM tuo esiin, että 377 perustelukappaleessa komissio itse asiassa väittää ottaneensa huomioon kyseessä olevan tuotteen liikevaihdon, kun taas 394 ja 395 perustelukappaleessa se hylkää ADM:n väitteet, jotka koskevat tämän liikevaihdon huomioonottamista.

97 Komissio vaatii kanneperusteiden hylkäämistä. Mitä tulee esillä olevan asian vertaamiseen sinkkifosfaattitapaukseen, komissio väittää, että tässä toisessa tapauksessa ensinnäkin alun perin laskettuja sakkoja vähennettiin puoleen asetuksen N:o 17 15 artiklassa säädetyn enimmäismäärän vuoksi, joka on 10 prosenttia kokonaisliikevaihdosta, ja että toiseksi komissio ei ollut ottanut huomioon mitään raskauttavia olosuhteita. Lisäksi komissiolla asiassa oleva harkintavalta oikeuttaa näiden kahden tapauksen käsittelyssä mahdollisesti olevat eroavaisuudet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

98 ADM vetoaa ensiksi suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen, toiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen ja kolmanneksi perusteluvollisuuden laiminlyömiseen

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 99 On syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan mukaan sakon suuruus määritetään rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella. Lisäksi suuntaviivojen mukaan komissio vahvistaa perusmäärän rikkomisen vakavuuden perusteella ottaen huomioon rikkomisen laadun, sen todellisen vaikutuksen markkinoihin ja maantieteellisten markkinoiden laajuuden.
- 100 Näin ollen näillä oikeussäännöillä ei sellaisenaan velvoiteta komissiota ottamaan huomioon tuotemarkkinoiden pientä kokoa.
- 101 Oikeuskäytännön mukaan komission on kuitenkin otettava huomioon rikkomisen vakavuutta arvioitaessa lukuisia seikkoja, joiden luonne ja merkitys vaihtelevat kyseessä olevan rikkomisen tyypin ja erityisten olosuhteiden mukaan (edellä 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 120 kohta). Ei ole poissuljettua, että näiden rikkomisen vakavuutta osoittavien seikkojen joukossa voi tapauskohtaisesti olla myös merkityksellisten tuotemarkkinoiden koko.
- 102 Näin ollen vaikka markkinoiden koko voi olla rikkomisen vakavuutta vahvistettaessa huomioon otettava seikka, sen merkitys vaihtelee kyseessä olevan rikkomisen erityisten olosuhteiden mukaan.
- 103 Esillä olevassa asiassa rikkomisen koskee erityisesti hintakartellia, joka on luonteeltaan itsessään erittäin vakava. Lisäksi kartelliin osallistuneet yritykset tuottivat yhdessä yli 90 prosenttia maailmanmarkkinoista ja 95 prosenttia Euroopan

markkinoista (päätöksen 9 perustelukappale). Natriumglukonaatti vaikuttaa olevan raaka-aine, jota käytetään monissa hyvin erilaisissa lopputuotteissa, joten se vaikuttaa monilla markkinoilla (päätöksen 6 ja 8 perustelukappale). Tässä asiayhteydessä merkityksellisten markkinoiden pienellä koolla, jos se oletetaan toteennäytetyksi, on pienempi merkitys verrattuna kaikkiin muihin seikkoihin, jotka osoittavat rikkomisen vakavuuden.

- 104 Joka tapauksessa on otettava huomioon se, että komissio katsoi rikkomisen olevan erittäin vakavan suuntaviivoissa tarkoitetulla tavalla, joissa määrätään, että tällaisissa tapauksissa komission on mahdollista määrätä perusmäärä, joka ylittää 20 miljoonaa euroa. Esillä olevassa asiassa päätöksen 385 perustelukappaleesta kuitenkin ilmenee, että komissio otti perusmääräksi 10 miljoonaa euroa ensimmäiseen luokkaan kuuluvien yritysten osalta ja 5 miljoonaa euroa toiseen luokkaan kuuluvien yritysten osalta, mikä vastaa puolta, tai vain jopa neljännestä määrästä, joka komission olisi suuntaviivojen mukaisesti ollut mahdollista määrätä erittäin vakavista rikkomisista.
- 105 Tämän sakon perusmäärän määrittäminen vahvistaa sen, että kuten komissio on maininnut päätöksen 377 perustelukappaleessa, se on ottanut huomioon muun muassa merkityksellisten tuotemarkkinoiden pienen koon.
- 106 Näin ollen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylätävä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

- 107 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisuusperiaatetta loukataan ainoastaan, jos toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita

kohdellaan eri tavalla tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan 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).

- 108 On myös muistettava, että komission päätöskäytäntö ei määritä kilpailuoikeuden alalla sakkoihin sovellettavia oikeussääntöjä, vaan nämä sisältyvät asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaan, jota suuntaviivat täydentävät (ks. vastaavasti edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 209–213 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 109 Lisäksi sakkojen määrän määrittämisessä komissiolla on laaja harkintavalta, joten talouden toimijat eivät voi perustaa perusteltua luottamusta komission sakkojen määrän määrittämiseen (ks. vastaavasti edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 171 ja 172 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 110 Lopuksi on huomattava, että pelkästään se seikka, että komissio on aiemmassa päätöskäytännössään katsonut, että joku käytös vastasi tietynmääräistä sakkoa, ei merkitse, että sen olisi tehtävä samanlainen arviointi myöhemmässä päätöksessä (ks. erityisesti, vastaavasti 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; asia T-347/94, Mayr-Melnhof v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1751, 368 kohta ja edellä 38 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 234 ja 337 kohta).
- 111 Esillä olevassa asiassa on näin ollen todettava, että se, että ADM pelkästään vetoaa niin kutsuttuun sinkkifosfaattitapaukseen, on tehoton, koska komission ei tarvinnut arvioida samalla tavalla esillä olevaa asiaa.

- 112 Mitä tulee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltamiseen esillä olevassa asiassa, on korostettava, että komission tekemillä muilla sakkoja koskevilla päätöksillä on periaatteessa vain ohjeellinen luonne varsinkin, kun muiden päätösten olosuhteet kuten markkinat, tuotteet, maat, yritykset ja asianomaiset ajanjaksot eivät ole samat kuin riidanalaisessa päätöksessä (ks. vastaavasti asia T-67/01, JCB Service v. komissio, tuomio 13.1.2004, Kok. 2004, s. II-49, 187 kohta).
- 113 Esillä olevassa asiassa on kuitenkin todettava prima facie, että päätöksen kohteena olevan kartellin olosuhteet eroavat niin kutsutun sinkkifosfaattipäätöksen kohteena olevan kartellin olosuhteista. Sinkkifosfaattimarkkinoiden kartelli ulottui nimittäin ainoastaan ETA:n alueelle, kun taas natriumglukonaattikartelli oli maailmanlaajuinen. Lisäksi toisin kuin esillä olevassa asiassa, sinkkifosfaattimarkkinoiden kartelliin osallistui ainoastaan suhteellisen pieniä yrityksiä. Sinkkifosfaattipäätöksessä tarkoitettujen yritysten maailmanlaajuinen liikevaihto oli vuonna 2000 7,09 ja 278,8 miljoonan euron välillä, kun taas esillä olevassa asiassa asianomaisten yritysten maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 2000 oli 314 miljoonan ja 14,003 miljardin euron välillä; ADM:n liikevaihto oli 13,936 miljardia euroa.
- 114 Joka tapauksessa, vaikka katsottaisiin, että sakon määrän määrittämiselle olennaisia olosuhteita niin kutsutussa sinkkifosfaattipäätöksessä voitaisiin pitää esillä olevan asian olosuhteisiin verrattavina, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katso täyden harkintavaltansa nojalla, että komission ADM:n rikkomisen osalta vahvistama perusmäärä esillä olevassa asiassa on asianmukainen, kun otetaan huomioon kaikki komission päätöksessä esiintyneet seikat ja tässä tuomiossa joistakin seikoista tehty arviointi.
- 115 Näin ollen ADM ei voi vedota komission päätökseen niin kutsutussa sinkkifosfaattitapauksessa osoittaakseen, että esillä olevassa asiassa on loukattu yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

- 116 Mitä tulee ADM:n väittämään ristiriitaan päätöksen 377 perustelukappaleen ja 394 ja 395 perustelukappaleen välillä, on huomattava, että päätöksen 377 perustelukappaleessa komissio toteaa, että se otti perusmäärän vahvistamisessa huomioon natriumglukonaattimarkkinoiden pienen koon. Toisin kuin ADM väittää, komissio ei ole kiistänyt tätä toteamusta päätöksen 395 perustelukappaleessa, jossa se on hylännyt erityisesti ADM:n esittämät väitteet, jotka koskivat pääasiassa sitä, että komission piti vahvistaa sakot asianomaisten yritysten kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon perusteella. Ensinnäkään se seikka, että jotkut osapuolet, kuten ADM, toteuttavat vain vähän liikevaihtoa merkityksellisillä markkinoilla, ei välttämättä osoita, että nämä markkinat ovat pienet. Toiseksi, kuten on jo edellä 104 kohdassa todettu, kun komissio vahvisti esillä olevassa asiassa perusmääräksi ainoastaan 10 miljoonaa euroa, vaikka kyseessä oli luonteeltaan erittäin vakava rikkomus, se otti huomioon markkinoiden pienen koon. Näin ollen päätöksessä ei ole ristiriitaa näiden kohtien osalta.
- 117 Tämän vuoksi myös perusteluvollisuuden laiminlyömistä koskeva kanneperuste on hylättävä.

4. *Sakon ehkäisevän vaikutuksen huomioon ottaminen kahteen kertaan*

a) Asianosaisten lausumat

- 118 ADM väittää, että komissio on ottanut kahteen kertaan huomioon sakon ehkäisevän vaikutuksen laskiessaan sakon määrää, eli ensinnäkin luokitellessaan osallistujien roolin kartellissa perusmäärän määrittämisen yhteydessä (pätöksen 378, 382 ja 385

perustelukappale) ja toiseksi soveltaessaan 250 prosentin korotusta ottaakseen huomioon ADM:n koon ja sen kokonaisresurssit (päätöksen 386–388 perustelukappale). Joka tapauksessa, vaikka komission väitteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa pitäisivät paikkansa, päätöksessä on ADM:n mukaan tältä osin laiminlyöty perusteluvollisuutta.

- 119 Komissio kiistää ottaneensa kahteen kertaan huomioon sakon ehkäisevän vaikutuksen. Päinvastoin, se katsoo määrittäneensä sakon kahdessa eri arviointiperusteille pohjautuvassa erillisessä ja peräkkäisessä vaiheessa vahvistaakseen sille riittävän ehkäisevän tason (päätöksen 378 ja 380 perustelukappale). Lisäksi komissio katsoo perustelleensa tältä osin päätöstä riittävästi.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 120 ADM vetoaa ensiksi suuntaviivojen rikkomiseen ja toiseksi perusteluvollisuuden laiminlyömiseen.

Suuntaviivojen rikkominen

- 121 Kuten ADM on perustellusti väittänyt, komissio on vedonnut tarpeeseen vahvistaa sakot ehkäisevälle tasolle, kun se on soveltanut kartelliin osallistujiin erilaista kohtelua niiden markkinaosuuden mukaisesti asettaen siten ADM:n niiden yritysten luokkaan, joiden liikevaihto on alle 10 prosenttia (päätöksen 378, 383 ja 385 perustelukappale). Samoin komissio on vedonnut tähän seikkaan soveltaessaan joihinkin kartellin jäseniin, kuten ADM:ään, korotuskerrointa 2,5 ottaakseen huomioon niiden koon ja kokonaisresurssit (päätöksen 386–388 perustelukappale).

- 122 Vahvistaakseen sakon perusmäärän rikkomisen vakavuuden perusteella komissio on kuitenkin yhtäältä määritellyt rikkomisen rikkomiseksi ottamalla huomioon objektiivisia seikkoja, eli rikkomisen laadun, sen vaikutuksen markkinoilla ja näiden markkinoiden maantieteellisen laajuuden. Toisaalta komissio on ottanut huomioon subjektiivisia seikkoja, eli jokaiseen kartellin jäseneseen liittyvät erityiset olosuhteet, kuten yrityksen koko ja sen kokonaisresurssit. Komissio on erityisesti tässä analyysinsä toisessa vaiheessa seurannut sakon ehkäisevän tason takaamisen tavoitetta.
- 123 Kuten komissio perustellusti väittää, vaikka se on tässä analyysinsä toisessa vaiheessa viitannut tähän tavoitteeseen kaksi kertaa, se ei kuitenkaan todellisuudessa ole tehnyt kuin yhden laskelman, jonka se on jakanut kahteen vaiheeseen ja jonka tavoitteena oli vahvistaa sakko jokaisen kartellin jäsenen osalta tasolle, jolla ehkäisevyyden tavoite voidaan saavuttaa, näiden erityiset olosuhteet huomioon ottaen kaikkiin rikkomisen vakavuutta koskeviin objektiivisiin ja subjektiivisiin seikkoihin nähden.
- 124 Näin ollen toisin kuin ADM väittää, komissio ei ole ”ottanut huomioon kahteen kertaan” sakon ehkäisevää vaikutusta.
- 125 Tämän vuoksi suuntaviivojen rikkomista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

- 126 On todettava, että ADM ei vetoa mihinkään konkreettiseen seikkaan tukeakseen väitettään ja arvostelee komissiota ainoastaan siitä, ettei tämä ole perustellut, miksi sakon ehkäisevä vaikutus on otettu huomioon kahteen kertaan.

- 127 Joka tapauksessa, kuten edellä 121–125 kohdassa on todettu, komissio ei ollut ottanut kahteen kertaan huomioon sakon ehkäisevää vaikutusta. Näin ollen sen ei myöskään tarvinnut esittää erityisiä perusteluita tämän asian osalta.
- 128 Tämän vuoksi myös perusteluvollisuuden laiminlyömistä koskeva kanneperuste on hylättävä.

5. Korotuskertoimen soveltaminen sakon perusmäärään

a) Asianosaisten lausumat

- 129 ADM katsoo, että korotuskertoimen 2,5 soveltaminen sakon perusmäärään muodostaa ilmeisen suhteettoman toimenpiteen, joka perustuu lisäksi virheelliseen päätelyyn ja loukkaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.
- 130 Ensinnäkin 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 vahvistanut tämän lähestymistavan edellä 44 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 määritettäessä sakon asianmukaista ehkäisevää vaikutusta huomioon otetaan kaikki lainvastaisesta kartellista saadut hyödyt. Lisäksi tällaista lähestymistapaa noudatetaan sen mukaan myös muissa yhteisön säännöksissä.

- 131 Vaikka hyväksyttäisiin, että sellainen sakko, joka ei ylitä mahdollisten hyötyjen tasoa, on riittämätön, rationaalinen pohja sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi muodostuu ADM:n mukaan kartellista saadun hyödyn arvioinnista kyseessä olevan tuotteen myynnin prosenttimäärän mukaisesti, johon lisätään korotus virhemäärien huomioon ottamiseksi. Sen mukaan Yhdysvalloissa on noudatettu tätä rationaalista lähestymistapaa. ADM huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin (edellä 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 108 kohta) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (edellä 65 kohdassa mainittu asia *HFB* ym. v. komissio, erityisesti tuomion 456 kohta) ovat oikeuskäytännössään tunnustaneet sakon ehkäisevän vaikutuksen ja kartellista mahdollisesti saatavien hyötyjen välisen yhteyden.
- 132 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 se, että osapuolet jatkaisivat toimintaansa natriumglukonaattia koskevassa kartellissa.
- 133 Toiseksi ADM väittää vastauskirjelmässään toissijaisesti, että vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaisi, toisin kuin se on edellä esittänyt, että ehkäisevä korotus oli perusteltu ADM:n kokoon ja kokonaisresursseihin nähden, sen mukaan komissio ei kuitenkaan voinut lisätä 7,5 miljoonan euron ehkäisevään korotukseen sakon 35 prosentin lisäkorotusta rikkomisen keston huomioon ottamiseksi. Tällainen korotus voi sen mukaan loogisesti olla osittain perusteltu vain silloin, kun ehkäisevä korotus perustuu kartellin mahdollisiin hyötyihin. Sen mukaan mitä pidempään kartelli kestää, sitä enemmän siitä tulee mahdollista hyötyä, ja näin ollen kartellin keston huomioon ottava korotus on asianmukainen. Sakkojen oikean laskentatavan mukaan korotusta voidaan ADM:n mukaan soveltaa vain 5 miljoonan

euron perusmäärään. Komissio näyttää itse tulleen tähän johtopäätökseen, koska se on päätöksen 392 perustelukappaleessa todennut, että ”rikkomisen perusteella määrätyn sakon perusmäärää (385 perustelukappale) korotettiin siten 35 prosenttia”. ADM väittää, että päätöksen 385 perustelukappaleessa viitataan kuitenkin vain alkuperäiseen 5 miljoonan euron perusmäärään.

- 134 Kolmanneksi ADM katsoo, että koska komissio otti sakon perusmäärän korottamiseksi huomioon sen, että suurilla yrityksillä on oikeudellista ja taloudellista tietoa sekä infrastruktuureja, jotka antavat niille mahdollisuuden arvioida paremmin sitä, rikkovatko ne toiminnallaan kilpailusääntöjä, sekä tästä aiheutuvia seurauksia kilpailuoikeuden näkökulmasta (pätöksen 386 perustelukappale), komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.
- 135 Sen mukaan nimittäin kaikki rikkomiseen osallistuneet yritykset ovat monikansallisia yrityksiä, joiden maailmanlaajuinen liikevaihto on yli 300 miljoonaa euroa, ja joilla kaikilla tämän vuoksi on sekä sisäistä että ulkoista oikeudellista asiantuntemusta, jonka perusteella ne voivat määrittää lainvastaiseen kartelliin liittymisen riskit ja arvioida rikkomisen seuraamukset.
- 136 Lisäksi ADM katsoo, että päätöstä ei ole tältä osin riittävästi perusteltu.
- 137 Komissio katsoo, että sakon 35 prosentin lisäkorotusta rikkomisen keston huomioon ottamiseksi koskeva väite on uusi peruste, jota ei voida ottaa tutkittavaksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan nojalla. Lisäksi komissio vaatii kaikkien muiden kanneperusteiden hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 138 ADM vetoaa ensiksi suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen, toiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen ja kolmanneksi perusteluvollisuuden laiminlyömiseen.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

- 139 ADM esittää tämän kanneperusteen yhteydessä kaksi eri väitettä.
- 140 Ensinnäkin 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. Tältä osin 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; asia 49/69, *BASF v. komissio*, tuomio 14.7.1972, Kok. 1972, s. 713, 38 kohta ja edellä 90 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö).
- 141 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, laiminlyöttäisiin paitsi ehkäisevä vaikutus, joka voi kohdistua ainoastaan tulevaan toimintaan, myös tällaisen toimenpiteen rangaistusvaikutus tosiasiallisesti toteutetun konkreettisen kilpailusääntöjen rikkomisen suhteen. Tämän vuoksi sekä sakon ehkäisevä vaikutus että sen rangaistusvaikutus oikeuttavat sen, että komissio voi määrätä sakon, joka tapauksen olosuhteista riippuen voi jopa ylittää huomattavasti kyseessä olevan yrityksen saaman hyödyn määrän.

- 142 Samoin ADM:n kaltaisen yrityksen osalta, joka toimii useilla markkinoilla ja jolla on erityisen suuret taloudelliset toimintamahdollisuudet, on mahdollista, että merkityksellisillä markkinoilla saadun liikevaihdon huomioon ottaminen ei riitä sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi. Nimittäin mitä suurempi on yritys ja mitä enemmän sillä on maailmanlaajuisia resursseja, jotka antavat sille mahdollisuuden toimia markkinoilla itsenäisesti, sitä tietoisempi sen on oltava merkityksestään kilpailun toimimisen kannalta markkinoilla. Tämän vuoksi tosiseikat, jotka liittyvät kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneen yrityksen taloudelliseen valtaan, on otettava huomioon vahvistettaessa sakon määrää sen ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi.
- 143 Lisäksi kuten komissio on todennut, ilman että ADM on tätä kiistänyt, ADM:lle määrätty sakon määrä korotuskertoimen 2,5 soveltamisen jälkeen on vain mitätön osa, eli 0,0538 prosenttia sen vuosittaisesta kokonaisliikevaihdosta, eikä sitä voida tästäkään näkökulmasta pitää suhteettomana.
- 144 Toiseksi ADM väittää vastauskirjelmässään, että komissio ei voinut missään tapauksessa lisätä 7,5 miljoonan euron määrään, joka sisälsi jo ehkäisevän korotuksen, sakon 35 prosentin lisäkorotusta rikkomisen keston huomioonottamiseksi. Tältä osin on muistutettava ensinnäkin, että työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. Sitä vastoin tutkittavaksi on otettava sellainen

kanneperuste, jolla laajennetaan aikaisemmin kanteessa nimenomaisesti tai impliittisesti esitettyä kanneperustetta, joka on läheisesti sidoksissa siihen. Kanneperusteen tueksi esitettyä väitettä kohdellaan samalla tavoin (asia T-231/99, Joynson v. komissio, tuomio 21.3.2002, Kok. 2002, s. II-2085, 156 kohta).

145 Esillä olevassa asiassa ADM on kanteessaan vedonnut korotuskertoimen 2,5 kohtuuttomuuteen katsoen, että se ylitti sen mikä oli tarpeen ehkäisevän tason takaamiseksi. Se väittää vastauskirjelmässään, toissijaisesti tähän väitteeseen nähden, että joka tapauksessa komission olisi pitänyt soveltaa rikkomisen kestosta johtuvaa 35 prosentin korotusta määrään, joka oli määritetty ennen korotuskertoimen 2,5 soveltamista, eikä siihen määrään, joka saatiin tämän korotuskertoimen soveltamisen jälkeen. Tällöin ADM vetoaa väitteeseen, joka on läheisesti sidoksissa kanteessa esitettyyn, laajentaen siten aiemmin esitettyä kanneperustetta. Näin ollen tämän väitteen oikeellisuus on tutkittava.

146 Mitä tulee ADM:n väitteen oikeellisuuteen, komissio on perustellusti soveltanut rikkomisen kestoon perustuvaa korotuskerrointa sakon perusmäärään, jota oli jo korotettu kertoimella 2,5. Tältä osin, kuten on jo todettu (edellä 140–143 kohta), korotuskerroin 2,5 on ehkäisevä tekijä, jolla taataan ensin sakon riittävän ehkäisevä vaikutus suhteessa asianomaisen yrityksen ominaispiirteisiin. Mikään ei kuitenkaan estä komissiota seuraavaksi korottamasta näin saatua määrää toisella tekijällä, joka puolestaan ottaa huomioon kilpailunvastaisen käyttäytymisen ominaispiirteet. Mitä enemmän yritykset nimittäin ovat valmiita syyllistymään erittäin vakaviin rikkomisiin pitkällä aikavälillä, sitä suurempi on ehkäisevän vaikutuksen tarve.

147 Mitä tulee päätöksen 392 perustelukappaleessa tehtyyn viittaukseen 385 perustelukappaleeseen, komissio on myöntänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, että kyseessä on virhe. Tällä virheellä ei kuitenkaan ole vaikutusta päätöksen laillisuuteen, koska siitä tavasta, jolla kestoa koskeva korotus on laskettu, ja

viittaamisesta rikkomisen vakavuuden perusteella määritettyyn sakon perusmäärään – joka sisältää korotuskertoimella 2,5 tehdyn korotuksen – käy selvästi ilmi, että komissio itse asiassa tarkoitti rikkomisen vakavuuden perusteella laskettua perusmäärää muokkaamisen jälkeen. Tämä käy myös ilmi komission analyysin loogisesta ketjusta; se on päätöksen 378–388 perustelukappaleessa ottanut vaihe vaiheelta huomioon eri asianomaisia yrityksiä koskevat erityiset olosuhteet. Näin ollen on ilmeistä, että 392 perustelukappaleen viittaus tosiasiasa ei koskenut vain 385 perustelukappaletta, vaan 385–388 perustelukappaletta. Tässä yhteydessä on myös otettava huomioon, että suuntaviivoissa tarkennetaan tältä osin, että rikkomisen keston huomioon ottamisen on johdettava ”sakon mahdollisen lisämäärän vahvistamiseen” (1 A kohdan toinen alakohta).

148 Näin ollen ADM arvostelee virheellisesti komissiota siitä, että tämä on lisännyt ehkäisevään korotukseen rikkomisen keston huomioon ottavan sakon 35 prosentin lisäkorotuksen.

149 Näin ollen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

150 ADM väittää, että kaikki rikkomiseen osallistuneet yritykset ovat monikansallisia yrityksiä, joilla kaikilla tämän vuoksi on sekä sisäistä että ulkoista oikeudellista asiantuntemusta, jonka perusteella ne voivat määrittää, onko lainvastaiseen kartelliin liittyminen riskialtista, ja arvioida rikkomisen seuraamukset.

- 151 Tältä osin on huomattava, että komissio on päätöksessään käyttänyt kahta perustetta soveltaakseen joidenkin kartellin jäsenten, kuten ADM:n sakon perusmäärään korotuskerrointa 2,5. Komissio on vedonnut tarpeeseen ensinnäkin taata sakolle riittävän ehkäisevä vaikutus ja toiseksi ottaa huomioon se seikka, että suurilla yrityksillä on oikeudellista ja taloudellista tietoa sekä infrastruktuureja, jotka antavat niille mahdollisuuden arvioida paremmin sitä, rikkovatko ne toiminnallaan kilpailusääntöjä, sekä tästä aiheutuvia seurauksia kilpailuoikeuden näkökulmasta (päättöksen 386 perustelukappale).
- 152 Päätöksen 388 perustelukappaleesta kuitenkin ilmenee, että komissio päätti soveltaa ADM:ään korotuskerrointa 2,5 erityisesti taatakseen sakon ehkäisevän vaikutuksen. Kuten on jo edellä 139–143 kohdassa todettu, komissio otti oikeutetusti huomioon tarpeen taata sakolle riittävän ehkäisevä vaikutus ja se saattoi arvioida, kuten päätöksen 387 perustelukappaleessa todetaan, että sakon perusmäärää, joka oli laskettu merkityksellisten markkinoiden suhteellisen merkityksen perusteella, piti korottaa asianomaisten yritysten koon ja kokonaisresurssien huomioon ottamiseksi. Lisäksi koska sekä ADM:n että Akzon maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 2000 oli noin 14 miljardia euroa, kun taas kartellin muiden jäsenten liikevaihto vaihteli noin 300 miljoonan ja 3 miljardin euron välillä, ei voida kiistää, että toteuttaakseen tämän tavoitteen komissio saattoi perustellusti jakaa kartellin jäsenet kahteen luokkaan niiden koon ja kokonaisresurssien perusteella ja korottaa ADM:n ja Akzon sakon perusmäärää korotuskertoimella 2,5.
- 153 Asianomaisten yritysten oikeudellisen ja taloudellisen tiedon ja infrastruktuurien osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, että nämä voidaan ottaa huomioon sakon määrän korotuksessa. Esillä olevassa asiassa ADM ei kiistä, että sillä on tämä oikeudellinen ja taloudellinen tieto ja infrastruktuurit. ADM:n kaltaisen yrityksen, jonka maailmanlaajuinen liikevaihto vuonna 2000 oli yli 14 miljardia euroa, voidaan katsoa omaavan tällaiset tiedot ja infrastruktuurit. Siten komissio on oikeutetusti ottanut huomioon tällaiset tiedot ja infrastruktuurit ADM:n sakon

perusmäärän korottamiseksi. Tätä arviointia ei kyseenalaista se ADM:n väite, jonka mukaan myös toiseen luokkaan kuuluvilla yrityksillä olisi nämä tiedot ja infrastruktuurit, jotka oikeuttaisivat niiden sakon korottamisen. Vaikka tämä seikka pitäisi paikkansa ja komissio olisi virheellisesti jättänyt sen huomioon ottamatta toiseen luokkaan kuuluvien yritysten osalta, ADM ei kuitenkaan voi missään tapauksessa vedota tähän saadakseen sille määrättyyn sakon korotukseen vähennyksen.

- 154 Näin ollen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Perusteluvollisuuden laiminlyöminen

- 155 ADM väittää perusteluja esittämättä, että päätöstä ei ole riittävästi perusteltu korotuskertoimen 2,5 käytön osalta. Tältä osin on huomattava, että komissio on esittänyt päätöksen 386 perustelukappaleessa kaksi jo edellä 151 kohdassa mainittua syytä korotuskertoimen soveltamiselle. Seuraavaksi se on selittänyt päätöksen 387 perustelukappaleessa, että päätöksen 48 perustelukappaleessa mainittujen lukujen vuoksi kartellin jäsenet oli jaettava kahteen luokkaan. Lopuksi se on todennut päätöksen 388 perustelukappaleessa, että korotuskertoimen 2,5 soveltaminen oli asianmukaista sakon ehkäisevän vaikutuksen takaamiseksi.
- 156 ADM:ään sovelletun korotuskertoimen suuruuden osalta komissio saattoi ainoastaan vedota tämän yrityksen kokoon, joka 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).

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

6. *Kartellin todelliseen vaikutukseen markkinoilla liittyvät arviointivirheet*

a) Johdanto

- 158 Aluksi on huomautettava, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella (ks. edellä 76 kohta). Tässä yhteydessä kartellin todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin voidaan ottaa huomioon yhtenä merkityksellisistä tekijöistä.

- 159 Komissio on todennut 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".

160 Käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen 334–388 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” natriumglukonaattimarkkinoihin (pätöksen 371 perustelukappale).

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

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

Asianosaisten lausumat

162 ADM katsoo, että komissio ei ole esittänyt näyttöä kartellin todellisesta vaikutuksesta natriumglukonaattimarkkinoihin erityisesti, koska sillä on ollut virheellinen lähestymistapa tämän osoittamisessa.

163 Ensinnäkin ADM:n mukaan komissio on ainoastaan todennut, että kartelli oli tosiasiallisesti pantu täytäntöön, ja päätelty tästä, että kartellilla oli myös todellinen vaikutus markkinoihin. ADM korostaa, että kuten suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisestä alakohdasta seuraa, ja kuten komissio on itse päätöksen 341 perustelukappaleessa myöntänyt, kartellin täytäntöönpanoa ei pidä sekoittaa sen todelliseen vaikutukseen merkityksellisillä markkinoilla.

- 164 Samoin ADM väittää, että komissio ei voinut pätevästi tukeutua kartellin suhteellisen pitkään keston todetakseen sen todellisen vaikutuksen merkityksellisiin markkinoihin. ADM:n mukaan komissio ei ole näin tehdessään esittänyt näyttöä todellisesta vaikutuksesta, vaan on vain lainvastaisesti vedonnut tämän-suuntaiseen oletukseen.
- 165 Lopuksi natriumglukonaatin hintakehityksen osalta ADM katsoo, että komissio ei ole, kuten sen olisi pitänyt suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla tehdä, esittänyt näyttöä siitä, että kartellilla oli ”mitattavissa” oleva vaikutus tähän kehitykseen. ADM:n mukaan komissio on sitä vastoin tukeutunut ainoastaan Roquetten toimitiloista tarkastuksen yhteydessä takavarikoituun kaaviokuvaan, ja verratessaan komission kaaviokuvasta tekemiä päätelmiä ADM:n esittämiin väitteisiin, komissio on todennut, että nämä ”väitteet eivät vakuuttavasti osoita, että kartellin täytäntöönpanolla ei voinut olla mitään roolia hintavaihteluissa” (päätöksen 359 perustelukappale). Samoin ADM arvostelee sitä, että ilman, että komissio on sinänsä kieltänyt sen väitteiden pätevyyttä, tämä on ainoastaan huomauttanut, että kaaviokuvasta ilmi käyvä natriumglukonaatin hintakehitys ”oli täysin sopusoinnussa kartellin olemassaolon kanssa” (päätöksen 359 perustelukappale). ADM:n mukaan komissio ei kuitenkaan näin tehdessään esittänyt näyttöä kartellin todellisesta vaikutuksesta markkinoihin, vaan se käänsi laittomasti todistustaakan asianosaisille.
- 166 Komissio ei kiistä, että kartellin täytäntöönpanon kriteereitä ja sen todellista vaikutusta merkityksellisiin markkinoihin ei tule sekoittaa ja että sen tulee esittää näyttö tältä osin. Sen mukaan se ei kuitenkaan ole esillä olevassa asiassa kääntänyt todistustaakkaa vaan on sitä vastoin osoittanut vaaditulla tavalla tämän vaikutuksen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 167 Kun otetaan huomioon ADM:n väitteet, jotka koskevat komission valitsemaa lähestymistapaa sen osoittamiseksi, että kartellilla on ollut todellinen vaikutus

natriumglukonaattimarkkinoihin, on esitettävä yhteenveto komission analyysistä, joka ilmenee päätöksen 340–369 perustelukappaleesta, ennen kuin lausutaan ADM:n esittämien väitteiden pätevydestä.

– Yhteenveto komission analyysistä

168 Päätöksen 340 perustelukappaleessa komissio esitteli analyysinsä seuraavasti:

”Komissio katsoo, että kilpailusääntöjen rikkomisella, johon syyllistyivät yritykset, jotka tässä päätöksessä tarkoitettuna ajanjaksona edustivat yli 90:tä prosenttia natriumglukonaatin maailmanmarkkinoista ja 95:tä prosenttia sen Euroopan markkinoista, oli todellinen vaikutus markkinoihin ETA:ssa, koska se pantiin täytäntöön tunnollisesti. Koska järjestelyillä pyrittiin erityisesti rajoittamaan myyntimääriä, soveltamaan korkeampia hintoja kuin ilman järjestelyjä ja rajoittamaan myyntiä tietyille asiakkaille, niillä on täytynyt olla vaikutus tavanomaiseen käyttäytymismalliin markkinoilla ja niiden on näin ollen täytynyt vaikuttaa näihin markkinoihin.”

169 Se korosti päätöksen 341 perustelukappaleessa, että ”sopimusten täytäntöönpanon ja tämän markkinoihin aiheuttamien vaikutusten välillä tehtiin kaikin mahdollisin tavoin ero”, mutta on ”kuitenkin väistämätöntä, että tietyt tosiseikat, joita käytettiin päätelmien tekemiseen näistä kahdesta seikasta, ovat samat”.

170 Näin ollen komissio analysoi ensiksi kartellin täytäntöönpanoa (pätöksen 342–351 perustelukappale). Sen mukaan kartellin täytäntöönpanon osoittivat eri seikat, jotka

liittyivät siihen, minkä se katsoi olevan kartellin kulmakivi, eli myyntikiintiöihin. Komissio viittasi lisäksi siihen, että ”kartellille oli tyypillistä jatkuva huoli vahvistaa tavoite- ja/tai vähimmäishintoja”, ja lisäsi, että sen mielestä ”näillä hinnoilla on täytynyt olla vaikutus osallistujien käyttäytymiseen, vaikka osallistujat eivät järjestelmällisesti saavuttaneetkaan niitä” (päättöksen 348 perustelukappale). Komissio päätteli, että ”[kartellin] täytäntöönpanon tehokkuudesta ei voi olla epäilystä” (päättöksen 350 perustelukappale).

- 171 Komissio arvioi toiseksi kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutusta natriumglukonaattimarkkinoihin. Tämän osalta se viittasi ensiksi merkityksellisten markkinoiden arviointiin päätöksen 34–41 perustelukappaleessa. Sen jälkeen se viittasi päätöksen 235 ja 236 perustelukappaleessa jo tehtyyn arviointiin ja tuki jäljempänä esittämäänsä vedoten kahteen taulukkoon (jäljempänä kaaviokuvat), jotka se oli takavarikoinut Roquetten toimitiloista (päättöksen 354 perustelukappale):

”Roquetten toimitiloista tutkimuksen yhteydessä löydettyistä [kaaviokuvista] ilmevä hintakehitys osoittaa, että kartellin jäsenten tavoite saavutettiin ainakin osittain. Kyseiset kaksi [kaaviokuva], jotka kuvaavat hintakehitystä Ranskan frangeina Euroopan natriumglukonaattimarkkinoilla vuosina 1977–1995, osoittavat hintojen laskun vuonna 1985. Tämä liike johtui todennäköisesti vanhan kartellin häviämisestä ja sitä seuranneesta tuotantokapasiteetin käytön kasvusta. Vuoden 1986 lopussa hintataso oli pudonnut lähes puoleen vuoden 1985 alkuun verrattuna. On erittäin todennäköistä, että sellaisten sopimusten soveltaminen, joilla otettiin käyttöön uusi kartelli vuodesta 1986 lukien, myötävaikuttanut merkittävästi todettuun hintojen voimakkaaseen nousuun (kaksinkertaistuminen) vuosien 1987 ja 1989 välillä. Vuonna 1989 tapahtuneen laskun, joka ei ollut yhtä selvä kuin vuoden 1985 lasku, jälkeen hintataso pysyi vuoteen 1995 saakka noin 60 prosenttia korkeampana kuin vuonna 1987.”

172 Päätöksen 235 ja 236 perustelukappaleessa, joihin päätöksen 354 perustelukappaleessa viitataan, komissio toteaa seuraavaa:

”(235) Roquetten toimitiloista tutkimuksen yhteydessä takavarikoidut kaksi asia-kirjaa ovat riittävän täsmällinen näyttö tuloksista, jotka kartelli saavutti natriumglukonaatilla. Ne sisältävät muun muassa [kaaviokuvan], joka esittää natriumglukonaatin ’eurooppalaista’ keskivertohintaa vuosina 1977–1995.

(236) [Yhdessä kaaviokuvassa] osoitetaan selkeästi, että vuosina 1981 ja 1987, kun ’ensimmäinen’ ja ’toinen’ kartelli pantiin täytäntöön, hinnat nousivat hyvin nopeasti. Hinnat laskivat äkillisesti vuonna 1985, mikä vastaa ’ensimmäisen kartellin’ loppua, kun Roquette vetäytyi siitä. Vuosina 1987–1989 natriumglukonaatin hinta nousi voimakkaasti: se itse asiassa kaksinkertaistui. Tämän jälkeen vuosina 1989–1995 hinta oli noin 60 prosenttia korkeampi kuin se oli ollut vuoden 1987 laskusuhdanteen aikana. On todettava, että toisin kuin vuosina 1981–1986, vuoteen 1995 saakka natriumglukonaatin hinta kyettiin pysyttämään erittäin korkealla tasolla.”

173 Tämän jälkeen komissio tiivisti, analysoi ja hylkäsi eri väitteet, jotka osapuolet olivat esittäneet hallinnollisen menettelyn aikana osoittaakseen vääräksi päätelmän, jonka komissio oli tehnyt Roquetten toimitiloista takavarikoiduista kaaviokuvista. ADM:n, joka väitti erityisesti, että tämä sama hintakehitys olisi tapahtunut myös ilman kartellia, väitteiden osalta komissio totesi seuraavaa (päätöksen 359, 365 ja 369 perustelukappale):

”(359) – – ADM:n esittämät väitteet eivät osoita vakuuttavalla tavalla, että kartellin täytäntöönpano ei voinut vaikuttaa millään tavoin hintojen vaihteluihin.

Vaikka on totta, että ADM:n esittämä skenaario voi toteutua ilman kartellia, se sopii aivan yhtä hyvin yhteen olemassa olevan salaisen yhteistyön kanssa. 1980-luvun puolivälissä havaittu kapasiteetin kasvu voi olla samanaikaisesti sekä ensimmäisen kartellin (1981–1985) häviämisen syy että seuraus. Vuodesta 1987 lähtien tapahtunut kehitys on täysin yhdenmukainen kyseisenä ajanjaksona toimineen kartellin uudelleenaktivoinnin kanssa. Näin ollen sitä, että natriumglukonaatin hinta alkoi nousta, ei voida kokonaisuudessaan selittää yksinomaan kilpailulla, vaan sitä on tulkittava sen sopimuksen valossa, jonka osallistajat tekivät 'vähimmäishinnoista', markkinaosuuksien jakamisesta sekä tietojenvaihto- ja valvontajärjestelmästä. Kaikki nämä seikat myötävaikuttivat hinnankorotusten onnistumiseen.

--

- (365) [Yksi kaaviokuva], joka löydettiin Roquetten toimitiloista, vahvistaa, että vuosina 1991–1995 eli ajanjaksona, jolloin ADM osallistui kartelliin, hinnat pysyivät vakaina tai laskivat hieman. Mikään ei osoita, että hinnat olisivat laskeneet voimakkaasti, tai varsinkaan, että ne eivät olisi olleet kannattavia. ADM:n poistuminen markkinoilta selittyy todennäköisemmin vakavilla teknisillä ongelmilla, joita sillä oli heti sen liittyttyä kartelliin ja jotka jatkuivat. Se ei siis milloinkaan kyennyt täyttämään myyntikiintiöitään.

--

- (369) Lopuksi on käsittämätöntä, että osapuolet olisivat päättäneet useaan otteeseen tavata ympäri maailman myyntikiintiöiden jakamiseksi, hintojen vahvistamiseksi ja asiakkaiden jakamiseksi näin pitkän ajanjakson aikana, kun otetaan huomioon muun muassa aiheutuneet riskit, jos niiden mukaan kartellilla oli vain olematon tai vähäinen vaikutus natriumglukonaattimarkkinoihin.”

– Arviointi

- 174 Aluksi on huomautettava, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on laskiessaan sakkoa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta otettava huomioon "[kilpailusääntöjen rikkomisen] todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa".
- 175 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.
- 176 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 synn osuudella asiassa. On otettava huomioon se objektiivinen seikka, että hintakartellin vuoksi osapuolet ovat nimenomaan luopuneet vapaudesta kilpailla hinnoilla. Muiden tekijöiden kuin tämän kartellin osapuolten vapaaehtoisen luopumisen vaikutuksen arviointi perustuu näin ollen väistämättä kohtuullisiin todennäköisyyksiin, joita ei voida täsmällisesti mitata.
- 177 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 kilpailua rajoittavan kartellin todellisiin vaikutuksiin markkinoilla siten, että se ei ole mitannut tätä vaikutusta tai arvioinut sitä numeromääräisesti.

- 178 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.
- 179 Esillä olevassa asiassa komission tekemän analyysin yhteenvedosta (ks. edellä 168–173 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 tunnollisesti (ks. erityisesti päätöksen 340 perustelukappale, joka on toistettu edellä 168 kohdassa) ja että kartelli oli jatkunut pitkään (pätöksen 369 perustelukappale, joka on toistettu edellä 173 kohdassa). Toisaalta komissio arvioi, että Roquetten tiloista saadut kaaviokuvat osoittivat tietyn yhtäläisyyden kartellin vahvistamien hintojen ja kartellin jäsenten markkinoilla tosiasiallisesti käyttämien hintojen välillä (pätöksen 354 perustelukappale, joka on toistettu edellä 171 kohdassa).
- 180 Toisin kuin ADM väittää, komissio ei ole päätellyt pelkästään kartellin tosiasiallisen täytäntöönpanon perusteella, että sillä on ollut todellista vaikutusta natriumgluko-naattimarkkinoihin. Kuten edellä lainatuista päätöksen otteista käy ilmi, komissio on pyrkinyt mahdollisimman pitkälle tutkimaan erikseen kartellin täytäntöönpanon ja sen todellisen vaikutuksen markkinoihin katsoen, että kartellin täytäntöönpano on tarpeellinen ennakkoodellytys kartellin todellisen vaikutuksen osoittamiseksi, ilman että se kuitenkin on riittävä edellytys tämän osoittamiseksi (ks. vastaavasti päätöksen 341 perustelukappale). Päätöksen 341 perustelukappaleessa komissio on toki myöntänyt, että oli ”väistämätöntä, että niissä tosiseikoissa, joita käytettiin päätelmien tekemiseen näiden kahden asian osalta, oli päällekkäisyyksiä” – syy jonka vuoksi komissio ei ole aina käyttänyt, kuten ADM huomauttaa, asianmukaisia käsitteitä näiden analyysin kahden osan yhteydessä. ADM arvostelee kuitenkin turhaan komissiota kartellin täytäntöönpanon ja sen todellisen vaikutuksen sekoittamisesta. Lisäksi, koska kartellin tosiasiallinen täytäntöönpano on ennakkoodellytys kartellin todelliselle vaikutukselle, se on alustava osoitus kartellin todellisen vaikutuksen olemassaolosta.

- 181 Komissiota ei voida myöskään arvostella siitä, että se on katsonut esillä olevan kaltaisessa asiassa, jossa kartellin jäsenien hallussa oli yli 90 prosenttia natriumglukonaatin maailmanmarkkinoista ja 95 prosenttia ETA-alueen markkinoista ja ne panostivat huomattavasti tämän kartellin sopimusten järjestämiseen, seurantaan ja valvontaan, että kartellin täytäntöönpano oli vahva osoitus vaikutusten olemassaolosta markkinoilla, kun otetaan huomioon (ks. edellä 179 kohta), että komissio ei ole esillä olevassa asiassa pitäytynyt vain tässä analyysissa.
- 182 Komissio on lisäksi voinut pätevästi todeta, että tämän aihetodisteen painoarvo kasvaa kartellin keston myötä. Monitahoisen kartellin, joka koskee, kuten esillä olevassa asiassa, hintojen vahvistamista, markkinoiden jakamista ja tietojen vaihtoa, sujuva toiminta aiheuttaa erityisesti merkittäviä hallinnointi- ja johtamiskuluja. Komissio on näin ollen voinut kohtuudella arvioida sen, että yritykset ovat jatkaneet kilpailusääntöjen rikkomista ja taanneet hallinnoinnin tehokkuuden pitkän aikaa, riippumatta tällaiseen lainvastaiseen toimintaan liittyvistä riskeistä, osoittavan, että kartellin jäsenet ovat saaneet tästä kartellista jotain hyötyä ja että kartellilla on tämän vuoksi ollut todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin, vaikka tämä ei ollut mitattavissa.
- 183 Mitä tulee Roquetten tiloista saatuihin kaaviokuviiin, komission analyysistä käy ilmi (ks. edellä 171 ja 172 kohta), että ilman että se väitti näiden kaaviokuvien olevan kiistämätön näyttö kartellin vaikutuksesta hintoihin ja ilman että se edes yritti mitata tätä vaikutusta, komissio katsoi, että oli "erittäin todennäköistä", että sopimusten soveltaminen on "merkittävästi vaikuttanut" hintakehitykseen.
- 184 Jäljempänä tutkitaan, tekikö komissio arviointivirheitä, kuten ADM väittää, arvioidessaan tosiseikkoja, joihin se perusti toteamuksensa. Ottaen huomioon mitä on todettu edellä 178 kohdassa, ADM arvostelee turhaan komissiota siitä, että se on noudattanut virheellistä lähestymistapaa osoittaakseen, että kartelli oli vaikuttanut natriumglukonaatin hintakehitykseen. Tätä toteamusta ei kyseenalaista se seikka, että vastauksena ADM:n väitteisiin komissio väitti, että se ei voinut sulkea pois, että tämä sama kehitys olisi voinut tapahtua myös ilman kartellia, mutta että kartellin tosiasiallisesta täytäntöönpanosta sekä tarkkailtujen hintojen ja sovittujen hintojen

vastaavuudesta johtuen tämä perustelu ei ollut vakuuttava. Ilman että se vaati, kuten ADM väittää, asianomaisia yrityksiä toimittamaan näytön päinvastaisesta, eli näytön, joka edellä 177 kohdassa mainituista syistä on käytännössä usein mahdotonta toimittaa, komissio on sitä vastoin huolellisesti punninnut eri väitteitä, jotka ovat sen oman päätelmän puolesta tai sitä vastaan.

185 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole käyttänyt virheellistä lähestymistapaa arvioidessaan kartellin todellista vaikutusta natriumglukonaattimarkkinoihin.

c) Natriumglukonaatin hintakehityksen arviointi

186 ADM väittää, että komission päätöksessä esittämä näyttö ei tue toteamusta, jonka mukaan on ”erittäin todennäköistä, että sellaisten sopimusten soveltaminen, joilla otettiin käyttöön uusi kartelli vuodesta 1986 lukien, myötävaikutti merkittävästi todettuun hintojen voimakkaaseen nousuun (kaksinkertaistuminen) vuosien 1987 ja 1989 välillä” (päätöksen 354 perustelukappale). Se esittää tässä yhteydessä kaksi eri väitettä.

Väite, jonka mukaan komissiolla ei ollut riittävästi tietoja eikä se ottanut huomioon muita tekijöitä, joihin vedottiin hallinnollisen menettelyn aikana

– Asianosaisten lausumat

187 ADM väittää olevan epätodennäköistä, että kartellilla on ollut muita vaikutuksia kuin markkinavoimista johtuneet vaikutukset. Sen mukaan päätöksen perus-

telukappaleista käy ilmi, että asianomaiset yritykset totesivat itse, että vuosien 1986 ja 1987 välillä vahvistettu hinta ei kattanut raaka-ainekustannuksia, kuten ei myöskään vuonna 1989, jolloin hinta oli korkeimmillaan. Tällaisessa tilanteessa hinta ADM:n mukaan joka tapauksessa nousee, vaikka kartellia ei olisikaan.

188 ADM katsoo myös, että komissiolla oli hyvin vähän tietoja vuosien 1987 ja 1989 välisestä ajanjaksosta; sillä ei ole näyttöä hinnasta, joka olisi sovittu ennen 9.8.1989. ADM katsoo lopuksi, että vuosien 1986 ja 1987 välistä ajanjaksoa koskevat hinnat saattavat merkitä saalistushinnoittelua, jonka tarkoituksena oli pakottaa FinnSugar – yritys, jolta ADM oli vuonna 1989 ostanut natriumglukonaatin tuottamiseen käytettävän tekniikan – luopumaan laajennussuunnitelmistaan.

189 Komissio kiistää tämän näkemyksen korostaen, että kun jonkin tuotteen hinta on huomattavan korkea ja kun tarjonta ylittää kysynnän, hinta voi nousta vain, jos joku markkinoilla olevista yrityksistä menee vararikkoon ja poistuu markkinoilta, ja että esillä olevassa asiassa mikään yritys ei voinut nostaa hintoja yksipuolisella päätöksellä ilman markkinaosuuksien menettämistä. Komissio katsoo siten, että vaikka hinta on voinut nousta ilman kartellia, kartelli on kuitenkin ollut olemassa ja on uskottavin selitys havaituille hintavaihteluille.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

190 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kartellin todellisia vaikutuksia markkinoihin koskevan komission arvioinnin lainmukaisuuden valvomiseksi on ennen kaikkea tutkittava kartellin vaikutuksia hintoihin koskevaa komission arviointia (edellä 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients, tuomion 148 kohta; vastaavasti asia T-308/94, Cascades v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-925, 173 kohta ja edellä 110 kohdassa mainittu asia Mayr-Melnhof v. komissio, tuomion 225 kohta).

191 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 76 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 110 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).

192 Yhtäältä tästä seuraa, että varsinkin hintoja koskevien kartellien osalta on todettava,
että asianomaiset yritykset 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 taloudellisen ja mahdollisesti
normatiivisen asiayhteyden valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen
kartonkikartelliin liittyvässä asiassa antamista tuomioista (ks. erityisesti edellä
110 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
38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland
Ingredients v. komissio, tuomion 151 ja 152 kohta ja edellä 190 kohdassa mainittu
asia Cascades v. komissio, tuomion 183 ja 184 kohta).

193 Esillä olevassa asiassa ADM ei kiistä komission toteamia tosiseikkoja. Erityisesti
ADM ei kiistä hintakehitystä, jonka komissio on kuvaillut ensinnäkin tosiseikkojen
osassa, joka koskee tapahtumien kuvausta (päätoksen 76–80 perustelukappale), ja
toiseksi analyysissa, joka koskee kartellin vaikutusta markkinoihin (päätoksen 354
perustelukappale), tukeutuen Roquetten tiloista tarkastuksen yhteydessä löydettyi-
hin kaaviokuviin.

194 Merkitykselliset tosiseikat, sellaisina kuin ne käyvät ilmi päätöksen perustelukappaleista, voidaan tiivistää seuraavasti:

- keväällä 1984 aiempi kartelli loppui (pätöksen 76 perustelukappale)
- noin kahden vuoden ajan (eli suunnilleen vuoden 1986 kevääseen asti) natriumglukonaattimarkkinoilla vallitsi vapaa kilpailu (pätöksen 77 perustelukappale)
- toukokuussa 1986 tehtiin ensimmäiset aloitteet uuden kartellin perustamisesta (pätöksen 79 perustelukappale)
- helmikuussa 1987 päätettiin uudesta kartellista, joka kesti, monine muutoksineen, vuoteen 1995 asti (pätöksen 79 ja 80 perustelukappale).

195 Natriumglukonaatin hintakehitys, sellaisena kuin se käy ilmi päätöksen 354 perustelukappaleesta, voidaan tiivistää seuraavasti:

- vuonna 1985 natriumglukonaatin hinnat putoavat ja vuonna 1986 ne ovat melkein pienentyneet puolella verrattuna alkuvuoteen 1985
- vuosien 1987 ja 1989 välisenä aikana natriumglukonaatin hinnat kaksinkertaistuvat

- vuonna 1989 hinnat putoavat uudestaan, mutta eivät niin merkittävästi kuin vuonna 1985, ja vakiintuvat vuoteen 1995 mennessä noin 60 prosenttia korkeammalle tasolle kuin vuoden 1987 taso.

196 Ensinnäkin tästä seuraa, että voidakseen arvioida, ovatko asianomaiset yritykset sopimusten avulla voineet saavuttaa korkeamman hintatason kuin olisi vallinnut ilman kartellia, komissio on aivan oikein verrannut aiemman kartellin loppumisen ja uuden kartellin sopimisen helmikuussa 1987 välillä, jolloin markkinoilla vallitsi vapaa kilpailu, vallinneita natriumglukonaatin hintoja vuoden 1987 jälkeen käytettyihin hintoihin, ottaen huomioon kartellin täytäntöönpanoon tarvittavan ajan kulumisen.

197 Samoin verratakseen tosiasiallisesti käytettyjen hintojen tilannetta siihen, joka olisi vallinnut ilman kartellia, komissio on korostanut oikein, että vuosien 1989 ja 1995 välillä hinnat olivat suhteellisen vakiintuneita. Kuten komissio on todennut päätöksen 42 perustelukappaleessa, eikä ADM ole sitä kiistänyt, natriumglukonaatimarkkinoihin kuitenkin kohdistui periaatteessa merkittäviä vaihteluita. Näin ollen komissio saattoi perustellusti todeta, että ilman kartellia osapuolet eivät olisi voineet odottaa tiettyä vakautta natriumglukonaatin hinnassa. ADM ei ole vedonnut mihinkään väitteeseen kumotakseen tämän toteamuksen.

198 Toiseksi, mitä tulee hintojen kaksinkertaistumiseen vuosien 1987 ja 1989 välillä, on todettava, että jos, kuten ADM väittää, natriumglukonaatin hinta oli vuonna 1987 korkealla tasolla ja tarjonta oli ylijäämäistä, kuten vuosien 1986 ja 1987 aikana, ei ole uskottavaa, että hinnat olisivat voineet nousta ilman ulkopuolista tekijää. Jos tarjonta oli ylijäämäinen, hinnat olisivat nimittäin laskeneet tai pysyneet alhaalla niin kauan kuin tuotteesta tulee uudestaan niukka siksi, että jokin toimijoista poistuu markkinoilta esimerkiksi konkurssin tai ostetuksi tulemisen vuoksi. Esillä olevassa asiassa komissio on kuitenkin todennut, että hinnat olivat nousseet uuden kartellin tosiasiallisen täytäntöönpanon myötä.

199 Edellä esitetyn perusteella komissio saattoi todeta, että sillä oli konkreettisia ja uskottavia todisteita, jotka osoittivat, että kartellilla oli ollut markkinoihin todellinen vaikutus, joka oli suuntaviivojen mukaisesti ”mitattavissa” vertaamalla hypoteettista hintaa, joka olisi kohtuullisella todennäköisyydellä vallinnut ilman kartellia, kartellin seurauksena sovellettuun hintaan.

200 ADM:n esittämät väitteet eivät kyseenalaista tätä toteamusta. Erityisesti se seikka, johon ADM vetoaa, että sen kilpailijoiden lausumien mukaan tämä hinta ei edes korkeimmalla tasollaan kattanut edes raaka-aineiden hintaa, ei ole olennainen. Vaikka oletettaisiin näin olevan, ei voida sulkea pois, että hinta, jota sovelletaan markkinoilla, joilla ei ole kartellia eikä kilpailu ole häiriintynyt, voi myös sijoittua raaka-ainekustannusten alapuolelle mutta mahdollisesti vielä kauemmas tuotantokustannuksista. Komissio on näin ollen analysoinut oikein ne eri väitteet, joihin ADM ja muut osapuolet ovat vedonneet hallinnollisen menettelyn aikana (ks. myös edellä 183 kohta).

201 Näin ollen ADM arvostelee komissiota virheellisesti siitä, että tällä ei ole ollut riittäviä tietoja ja että tämä ei ole ottanut huomioon muita tekijöitä, joihin vedottiin hallinnollisen menettelyn aikana.

Väite, jonka mukaan ADM ei ollut kartellin jäsen natriumglukonaatin hinnannousun hetkellä vuosien 1987 ja 1989 välillä

– Asianosaisten lausumat

202 ADM väittää, että natriumglukonaatin hinnannousun ajankohta vuosien 1987 ja 1989 välillä edelsi sen liittymistä kartelliin, eikä komissio siten voinut määrätä sille

korkeampaa sakkoa sen taloudellisen vaikutuksen vuoksi, joka kartellilla oli hetkellä, jolloin se ei osallistunut siihen.

203 Komissio kiistää tämän väitteen oikeellisuuden.

– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

204 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa kartellin vaikutuksia markkinoihin merkitystä ei ole sillä tosiasiallisella käyttäytymisellä, jonka yritys väittää omaksuneensa, vaan huomioon on otettava vain kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaisuuden vaikutukset (asia C-49/92 P, komissio v. Anic Partecipazioni, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4125, 150 ja 152 kohta ja edellä 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 160 ja 167 kohta).

205 Kuten komissio on perustellusti todennut, vaikka ADM on liittynyt kartelliin vasta vuosien 1987 ja 1989 välillä tapahtuneen natriumglukonaatin hintojen kaksinkertaistumisen jälkeen, tämä on kuitenkin koko osallistumisaikansa saanut nauttia liittymistään edeltäneistä kartellin saavutuksista, eli hintojen vahvasta noususta ja niiden vakiintumisesta korkealle tasolle. Lisäksi ADM tuki kartellin jatkumista.

206 Näin ollen komissio saattoi perustellusti arvioida kartellia kokonaisuudessaan määrittääkseen kartellin todellisen vaikutuksen kaikkien mukana olleiden osapuolten osalta. ADM:n kartelliin liittymisen ajankohdalla ei ole vaikutusta kartellin todellisen vaikutuksen määrittämisessä.

207 Näin ollen on hylättävä väite, jonka mukaan ADM ei ollut kartellin jäsen natriumglukonaatin hinnannousun hetkellä vuosien 1987 ja 1989 välillä.

d) Merkityksellisten markkinoiden määrittäminen

Asianosaisten lausumat

208 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.

209 Ensinnäkin ADM väittää, että vaikka komissio on päätöksessään myöntänyt, että natriumglukonaatti voidaan käyttötarkoituksesta riippuen korvata toisilla aineilla, se on kuitenkin jättänyt natriumglukonaatin korvaavat tuotteet pois merkityksellisten markkinoiden määritelmästä.

210 Toimiessaan tällä tavalla komissio on ADM:n mukaan toiminut vastoin omaa vakiintunutta käytäntöään, jonka mukaan osittain korvaavat tuotteet voivat kuulua merkityksellisiin markkinoihin. Samoin ADM väittää, että komissio ei ole soveltanut oikein merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta annettua komission tiedonantoa (EYVL C 372, 9.12.1997, s. 5; jäljempänä markkinoiden määritelmästä annettu tiedonanto).

211 ADM:n mukaan todisteet osoittavat, että jos natriumglukonaatin ostajat olisivat vaihtaneet korvaaviin kelatoiviin aineisiin, ne olisivat tehneet merkityksettömäksi pienen, mutta merkittävän hinnannousun ja tämän vuoksi markkinat olisivat suuremmat kuin mitä komissio on väittänyt. Perustaen väitteensä julkaisuun Chemical Economics Handbook (B. Davenport ym., SRI International 2000, jäljempänä CEH 2000 -muistio) ADM tuo esille seuraavaa:

- hintavastaavuudella mitattuna seuraavat aineet ovat lähempänä natriumglukonaattia korvaavina aineina kuin glukonihappo: glukuheptonaatti, HEDTA (jauhona), aminotri (happo), NTA-happo (kuiva), aminotri (NA5-suola) ja EDTA-happo (kuiva)

- glukuheptonaatti on glukonihapolle lähempi korvaava aine kuin natriumglukonaatille

- natriumglukonaatin ja glukuheptonaatin hintavastaavuus on yli 96 prosenttia, mikä tarkoittaa, että nämä hinnat kehittyvät virtuaalisesti suljetulla asteikolla

- kaikkien CEH 2000 -muistiossa mainittujen kelatoivien aineiden ja natriumglukonaatin vastaavuudet ovat yli 60 prosenttia, mikä antaa ymmärtää, että natriumglukonaatin hinnat ovat erittäin herkkiä muiden kelatoivien aineiden hintojen liikkeille

- glukonihapon ja muiden kelatoivien aineiden hintavastaavuus on yli 60 prosenttia lukuun ottamatta kahta NTA:n korvaavaa muotoa.

- 212 ADM vetoaa markkinoiden määritelmästä annettuun tiedonantoon (39 kohta), useisiin yrityskeskittymiä koskeviin komission päätöksiin, sekä yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-185/95 P, Baustahlgewebe vastaan komissio, 17.12.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. I-8417, 100 kohta), ja väittää, että tuotteiden hintojen korkea vastaavuusaste osoittaa, että nämä tuotteet kuuluvat samoille tuotemerkkeille kilpailuoikeuden näkökulmasta. ADM:n mukaan CEH 2000 -muistiosta kuitenkin käy ilmi, että kaikkien kelatoivien aineiden hintojen osalta esiintyy kilpailua ja että natriumglukonaatti ja glukohheptonaatti ovat yleensä keskenään korvattavissa useissa käyttötarkoituksissa.
- 213 ADM:n mukaan komission tutkimuksen aikana haastatteleminen kuluttajien lausunnot, asianomaisten yritysten komissiolle antamat vastaukset ja näiden yritysten sisäiset muistiot vahvistavat CEH 2000 -muistion päätelmiä.
- 214 Tästä seuraa ADM:n mukaan, että sekä komission yksilöimät todisteet – joista se kuitenkin teki virheellisiä päätelmiä – että CEH 2000 -muistio osoittavat, että merkitykselliset markkinat olisi pitänyt määritellä laajemmin siten, että ne sisältävät muita tuotteita kuten muun muassa glukonaatit ja glukohheptonaatit, glukonihapon, glukohheptonaattihapon, ”emäliuokset” ja lignosulfonaatit.
- 215 Komission päätöksessään esittämät väitteet eivät ADM:n mukaan kyseenalaista tätä toteamusta. ADM katsoo, ettei ole oleellista tutkia, ovatko natriumglukonaatin korvaavat tuotteet epätäydellisiä tai osittaisia, koska, kuten markkinoiden määritelmästä annetun tiedonannon 17 kohdasta käy ilmi, komission on määritettävä, voidaanko korvaavalla tuotteella muuttaa riittävästi myyntiä siten, että pieni, mutta merkittävä hinnannousu ei onnistu, eikä sitä, saavutetaanko korvaavalla tuotteella tuotteen koko myynti, jolloin kyseessä olisi täydellinen korvaava tuote. ADM:n mukaan on väärin, että yleisen natriumglukonaatin korvaavan tuotteen, jota

voitaisiin käyttää sen kaikissa käyttötarkoituksissa, puute vahvistaa oletusta, jonka mukaan natriumglukonaatti muodostaa merkitykselliset tuotemarkkinat kilpailuol-
keuden näkökulmasta (päätöksen 37 perustelukappale). ADM väittää erityisesti, että komissio ei ole osoittanut erityistä käyttötarkoitusta, jonka osalta natriumglukonaa-
tilla ei ole korvaavaa tuotetta.

- 216 Lisäksi ADM:n mukaan komission perustelut, jotka pohjautuvat yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 85/76, Hoffmann-La Roche vastaan komissio, 13.2.1979 antamaan tuomioon (Kok. 1979, s. 461, Kok. Ep. IV, s. 341), ovat virheellisiä. Ensiksi se väittää, että kyseisessä tapauksessa yhteisöjen tuomioistuin on käyttänyt edellytystä, jonka mukaan kaikki samoihin markkinoihin kuuluvat tuotteet ovat riittävästi keskenään korvattavissa, kun kyse on samasta käyttötarkoituksesta. ADM:n mukaan tämä edellytys heijastuu niissä talousteorioissa, jotka ovat markkinoiden määritelmästä annetun tiedonannon taustalla ja jotka ovat myös sen väitteiden perustana. Toiseksi kyseisen tuomion taustalla olevat tosiseikat eroavat ADM:n mukaan esillä olevan asian tosiseikoista. ADM väittää, että tässä toisessa tapauksessa C- ja E-vitamiineilla ei nimittäin ollut korvaavia tuotteita niiden ravitsemuskäytössä, kun taas esillä olevassa asiassa komissio ei ole osoittanut mitään käyttötarkoitusta, jonka osalta natriumglukonaatilla ei ole korvaavaa tuotetta. Kolmanneksi ADM:n mukaan on uskottavaa, että jos ainoastaan rajoitettuja määriä C- ja E-vitamiineja olisi myyty tekniseen käyttötarkoitukseen, korvaavilla tuotteilla ei olisi ollut vaikutusta C- ja E-vitamiinien hinnanvahvistamisstrategiaan, jonka kantaja oli tässä toisessa tapauksessa kehittänyt. Myynnin hajaantumisen rajoittaminen korvaaviin tuotteisiin, joilla on tekninen käyttötarkoitus, ei ADM:n mukaan olisi poistanut kokonaan hintojen nousun vaikutusta johtuen ravitsemuskäyttöön tarkoitettujen kalliimpien tuotteiden, joiden osalta korvaavaa tuotetta ei ollut, laajemmasta ja korkeammalla hinnalla tapahtuvasta myynnistä odotettavissa olevista voitoista.

- 217 ADM katsoo, että joka tapauksessa se ratkaiseva merkittävyys, jonka komissio antaa päätöksen 37 perustelukappaleessa ja vastineensa 78 kohdassa asiakkaiden lausunnoille, on kyseenalainen. Sen mukaan päätöksen 37 perustelukappaleessa määritellään asiakkaat ”valmistajiksi, jotka tekevät eri tuotteita eri teollisuuden aloille ja jotka näin ollen käyttävät ainakin kahta natriumglukonaatin ominaisuutta”. ADM:n mukaan mikään ei kuitenkaan tue tätä väitettä. Sen mukaan CEH 2000 -muistiossa esitetään, että yritykset, jotka ostavat natriumglukonaattia muiden

tuotteiden valmistusta varten, kuuluvat yleensä erityiseen teollisuuden alaan. ADM väittää, että yksikään haastatelluista asiakkaista ei näytä vastaavan komission määritelmää.

218 ADM huomauttaa myös, että Dow Chemical Company -tapauksessa US Federal Trade Commission on todennut, että kelatoivat aineet muodostavat niiden käyttötarkoituksesta riippumatta taloudelliset markkinat.

219 Toiseksi ADM huomauttaa, että komissio on todennut päätöksen 38 perustelukappaleessa, että ”suurin osa niistä asiakkaista, joilta komissio kysyi korvattavuudesta, vastasivat, etteivät ne voi korvata natriumglukonaattia toisella aineella teollisprosessissaan”. ADM:n mukaan tämä toteamus on virheellinen. Se väittää, että komission tässä yhteydessä kuluttajilta keräämät selvitykset ovat valikoivia, epäselviä ja vääristyneitä esitettyjen kysymysten luonteen vuoksi.

220 Tältä osin ADM väittää ensinnäkin, että viisi kahdestatoista loppukäyttäjistä, jotka vastasivat komission esittämään kysymykseen, arvioivat, että natriumglukonaatti oli korvattavissa, vaikkakin yksi niistä tarkensi, että glukonihappo oli korvaava tuote. ADM:n mukaan näitä vastauksia vahvistaa jakelija, joka oma-aloitteisesti ilmoitti, että on olemassa monia korvaavia tuotteita. ADM korostaa, että kysymykseen vastanneet ostajat, jotka vahvistivat natriumglukonaatin korvattavuuden, edustivat enemmistöä yrityksistä, jotka toimivat pintojenkäsittelyn ja teollisuuspuhdistuksen alalla (Solvay, Chemische Werke Kluthe ja Henkel), ostivat 50 prosenttia natriumglukonaatista ja sisälsivät kaksi suurimmista kuluttajista määrällä mitattuna (Henkel ja British Gypsum).

221 ADM väittää tältä osin toiseksi, että vain yksi muista haastatelluista ostajista perusteli vastauksensa, vaikka komissio on itse markkinoiden määritelmästä antamassaan tiedonannossa (40 kohta) korostanut, että tältä osin vastaukset voidaan ottaa huomioon vain, jos niiden tueksi löytyy riittävästi asiatodisteita.

- 222 ADM katsoo tältä osin kolmanneksi, että komissio ei ole lähettämässään kyselylomakkeessa esittänyt oikeaa kysymystä. ADM:n mukaan komissio kysyi ostajilta ainoastaan, voisivatko ne korvata natriumglukonaatin, sen sijaan, että se olisi kysynyt niiden mahdollista reaktiota pysyvään pieneen, mutta merkittävään hinnannousuun. Se väittää lisäksi, että kielteisistä vastauksista vain yksi oli perusteltu, ilman että oli mahdollista määrittää selvästi, estivätkö pienet tekniset vaikeudet korvattavuuden tai voivatko asiakkaat koskaan vaihtaa toiseen tuotteeseen, vaikka natriumglukonaatin hinta nousisi jatkuvasti.
- 223 Kolmanneksi ADM huomauttaa, että komissio on päätöksen 38 perustelukappaleessa todennut, että ”se seikka, että natriumglukonaatin tuottajat liittyivät, osallistuivat ja uhrasivat resursseja kartelliin pitkän aikaa, eivätkä laajentaneet sitä esimerkiksi emäliuoksiin, osoittaa yksinään, että niiden mukaan natriumglukonaatti muodosti merkitykselliset tuotemarkkinat”.
- 224 ADM kuitenkin väittää näytön osoittavan, vastoin komission toteamuksia, että osapuolet olivat huolissaan siitä mahdollisuudesta, että asiakkaat vaihtavat korvaaviin tuotteisiin, joita kartellin jäsenet eivät valvoneet, ja että ne olivat yrittäneet turhaan laajentaa sopimuksia emäliuoksiin estääkseen vilpin kartellissa. Lisäksi ADM huomauttaa, että kartelliin osallistumiseen, johon komissio on vedonnut, voi olla useita syitä eikä se sellaisenaan vahvista tehtyä päätelmää.
- 225 Komissio vaatii kantajan kaikkien väitteiden hylkäämistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 226 Aluksi on huomattava, että komissio on päätöksen 34–41 perustelukappaleessa tutkinut merkitykselliset tuotemarkkinat ja on määrittänyt markkinoiksi natrium-

glukonaatin sen kiinteässä ja nestemäisessä muodossa ja sen perustuotteen, eli glukonihapon. Lisäksi vastauksena ADM:n hallinnollisen menettelyn aikana esittämiin väitteisiin komissio myönsi, että oli olemassa muutamia natriumglukonaatin osittain korvaavia tuotteita sen kulloisenkin käyttötarkoituksen mukaan, mutta se katsoi, ettei mikään osoittanut näillä tuotteilla olevan todellista pakottavaa vaikutusta natriumglukonaatin hintoihin. Se katsoi sitä vastoin useampien seikkojen olevan ADM:n näkemystä vastaan. Komissio väitti, että natriumglukonaatille ei ollut täydellistä korvaavaa tuotetta, ja että kun otetaan huomioon, että tämä tuote oli luontoystävällisin, jotkut käyttäjät valitsivat mieluummin sen kuin mahdollisen korvaavan tuotteen. Lisäksi se katsoi, että tätä näkökulmaa vahvistivat yhtäältä kartellin jäsenten asiakkaiden vastaukset ja toisaalta jo pelkkä tämän kartellin, joka rajoittui natriumglukonaattiin, mikä sen mukaan oli osoitus siitä, että kartellin jäsenet itse katsoivat markkinoiden rajoittuvan natriumglukonaattiin, olemassaolo (päätöksen 37 ja 38 perustelukappale).

227 Lisäksi komissio on päätöksen siinä osassa, joka koskee kartellin todellista vaikutusta markkinoihin, viitannut edellisessä kohdassa tiivistettyyn markkinoiden tutkimiseen (päätöksen 353 perustelukappale).

228 ADM väittää pääasiallisesti, että komissio on määrittänyt markkinat liian suppeasti jättäen niiden ulkopuolelle natriumglukonaatin korvaavat tuotteet.

229 Tältä osin on aluksi korostettava, että ADM ei vetoa väitteeseen merkityksellisten tuotemarkkinoiden virheellisestä määrittämisestä osoittaakseen, että komissio on soveltanut väärin EY 81 artiklan 1 kohtaa. Se ei kiistä rikkoneensa tätä määräystä osallistumisellaan kartelliin natriumglukonaattimarkkinoilla. Tässä yhteydessä

ADM:n ainoa tavoite on osoittaa, että komissio on määrännyt sille liian suuren sakon erityisesti, koska se on ADM:n mukaan todennut kartellilla olevan todellista vaikutusta merkityksellisiin markkinoihin ja on ottanut huomioon tämän seikan sakon määrää vahvistaessaan.

- 230 Tämä väite voidaan kuitenkin hyväksyä vain, jos ADM osoittaa, että jos komissio olisi määrittänyt merkitykselliset tuotemarkkinat eri tavalla, sen olisi pitänyt todeta, että kilpailusääntöjen rikkomisella ei ole ollut todellista vaikutusta markkinoihin, joihin on määritelty kuuluvan natriumglukonaatti ja sitä korvaavat tuotteet (ks. edellä 178 kohta).
- 231 Ainoastaan tämän toteen näyttämällä nimittäin voidaan osoittaa pätemättömäksi komission arviointi sakon määrästä kilpailusääntöjen vakavuuden perusteella.
- 232 Kuten edellä 196 ja 197 kohdassa on todettu, todetakseen rikkomisen todellisen vaikutuksen natriumglukonaattimarkkinoihin, komissio on esillä olevassa asiassa verrannut todellisesti käytettyjä hintoja hintoihin, jotka olisivat vallinneet ilman kartellia, ja se on tukeutunut tältä osin kahteen tekijään. Ensinnäkin se on verrannut kartellia edeltävänä aikana, jolloin markkinoilla vallitsi vapaa kilpailu, käytettyjä natriumglukonaatin hintoja hintoihin, joita käytettiin kartellin täytäntöönpanoon vuonna 1989 tarvitun ajan kuluttua. Toiseksi se on todennut, että vuosien 1989 ja 1995 välisenä aikana hinnat olivat suhteellisen vakiintuneita, vaikka yleisesti ottaen markkinoilla vallitsi suuri hintojen vaihtelu (päätöksen 354 perustelukappale).
- 233 Tällaisessa tilanteessa ADM:n pitäisi näyttää, jotta sen väite virheistä merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä voitaisiin hyväksyä, että laajemmilla markkinoilla, siten kuin se ne määrittelee, tosiasiallisesti harjoitettujen hintojen vertailu

hintoihin, jotka olisivat vallinneet ilman kartellia näillä laajemmilla markkinoilla, osoittaa, että kartellilla ei ollut vaikutusta näihin markkinoihin. Kuten edellä 178 kohdassa on todettu, ainoastaan tällaisessa tilanteessa komissio ei olisi voinut tukeutua kartellin todellista vaikutusta koskevaan kriteeriin laskiessaan sakon määrää kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella.

234 Tältä osin ADM kuitenkin vain väittää, että ”merkityksellisiä tuotemerkkinoita koskevilla komission toteamuksilla on tärkeä rooli sen arvioidessa taloudellista vaikutusta”, että komission väitetyt virheet ”muuttavat näin ollen sen käsitystä taloudellisesta vaikutuksesta ja vääristävät sen sakkolaskelmaa” ja että jos komissio olisi määrittänyt markkinat siten, että niihin kuuluvat natriumglukonaatin korvaavat tuotteet, se ”olisi todennut, että osapuolten yritys valvoa natriumglukonaatin hintaa on tehotonta”.

235 ADM toki käyttää suuren osan kirjelmistään liivatemarkkinoita koskevien tietojen analyysiin ja keskusteluun olennaisista taloudellisista teorioista, jotka koskevat merkityksellisten markkinoiden määrittelyä kilpailuoikeudessa.

236 ADM ei kuitenkaan yritä mitenkään kumota komission päätöksessään tekemää analyysia natriumglukonaattimarkkinoista vaikka antamalla edes luonnoksen kartellin aikana kelatoivien aineiden laajemmilla markkinoilla tosiasiallisesti käytettyjen hintojen ja niiden hintojen, jotka todennäköisesti olisivat vallinneet näillä laajemmilla markkinoilla ilman natriumglukonaattiin rajoitettua kartellia, vertailusta.

- 237 ADM ei näin ollen ole näyttänyt toteen eikä ole esittänyt seikkoja, jotka yhdessä muodostaisivat johdonmukaisen aihetodisteiden joukon, joka osoittaisi kohtuullisella todennäköisyydellä, että natriumglukonaattikartellin vaikutus suurempiin kelatoivien aineiden markkinoihin olisi ollut olematon tai vähintään vähämerkityksellinen.
- 238 Näin ollen väite, jonka mukaan merkitykselliset markkinat on määritetty virheellisesti, on hylättävä, eikä ole tarpeen tutkia, onko komissio tehnyt oikeudellisen virheen, kuten ADM väittää, jättäessään päätöstään varten natriumglukonaatin korvaavat aineet merkityksellisten tuotemerkkinoiden ulkopuolelle.
- 239 Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei ADM ole osoittanut, että komissio on tehnyt virheitä arvioidessaan kartellin todellista vaikutusta markkinoihin.

C Rikkomisen kestoja koskevat arviointivirheet

- 240 ADM väittää, että komissio on tehnyt arviointivirheitä katsoessaan kilpailusääntöjen rikkomisen jatkuneen kesäkuuhun 1995 asti. Se väittää ensinnäkin lopettaneensa osallistumisensa kartelliin 4.10.1994 Lontoossa pidetyssä kokouksessa ja toiseksi, ettei 3.–5.6.1995 Anaheimissa (Kalifornia) pidettyä kokousta voida pitää rikkomisen jatkamisena. Näin ollen sakkoa on ADM:n mukaan vähennettävä.

1. Väite, jonka mukaan ADM on lopettanut osallistumisensa kartelliin 4.10.1994 Lontoossa pidetyssä kokouksessa

a) Asianosaisten lausumat

- 241 ADM:n mukaan komissio on virheellisesti hylännyt sen esittämät väitteet ja todennut päätöksen 319–323 perustelukappaleessa, ettei se ollut lopettanut osallistumisensa kartelliin 4.10.1994 pidetyssä kokouksessa vaan että sen osallistuminen jatkui kesäkuuhun 1995 asti.
- 242 ADM viittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-141/89, Tréfil-europe vastaan komissio, 6.4.1995 antamaan tuomioon (Kok. 1995, s. II-791, 85 kohta) ja edellä 107 kohdassa mainitussa asiassa BPB de Eendracht vastaan komissio antamaan tuomioon (203 kohta) ja väittää ensinnäkin, että yritys lopettaa osallistumisensa kartelliin, kun se avoimesti itse irtisanoutuu tästä ja vetäytyy pois sopimuksesta. ADM väittää tehneensä näin 4.10.1994 pidetyssä kokouksessa.
- 243 ADM:n mukaan sen edustajat nimittäin ilmoittivat tässä kokouksessa muille osallistujille, että se jättää ryhmän, jos kiintiöitä koskevia avoimna olevia kysymyksiä ei ratkaista. Sen mukaan mihinkään sopimukseen ei päästy, ja sen edustajat poistuivat, kuten komission asiakirjasta nro 6 käy ilmi. ADM korostaa, että komissio on hyväksynyt tämän näkemyksen 4.10.1994 pidetystä kokouksesta (pätöksen 228 perustelukappale). Nämä tosiseikat vastaavat sekä komission omia päätelmiä, joiden mukaan tätä kokousta edeltävien kokousten ilmapiiri oli asteittain tullut kireämmäksi, että Jungbunzlauerin komissiolle antamia tätä kokousta koskevia todisteita.
- 244 Lisäksi ADM huomauttaa, että vahvistettuaan vetäytymisensä kartellista, se ei enää ilmoittanut myyntilukujaan kartellille, minkä komissio on todennut päätöksen 228

perustelukappaleessa. Vastoin komission päätöksen 321 perustelukappaleessa puolustamaa tulkintaa, tämä toimi ei ADM:n mukaan ollut pelkkä kartellinsisäinen neuvottelustrategia, joka olisi osoittanut sen vakaata aikomusta jatkaa kilpailua rajoittavaa toimintaa. Se korostaa, että kyseessä oli objektiivinen käytös, jonka muut osapuolet ymmärsivät ja joka osoitti, että se lakkasi kuulumasta kartelliin.

245 Komissio vaatii näiden väitteiden hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

246 Ensinnäkin on muistettava, että sen oikeuskäytännön mukaan, johon ADM itse vetoaa (ks. edellä 242 kohta), kartelliin osallistuminen voitaisiin katsoa lopullisesti lakanneeksi vain, jos ADM olisi julkisesti ottanut etäisyyttä kokousten sisältöön.

247 ADM:n omasta tosiseikkojen kuvauksesta, joka on lisäksi yhtenevä päätöksen kuvauksen kanssa (ks. erityisesti 228 ja 321 perustelukappale), käy kuitenkin ilmi, että 4.10.1994 Lontoossa pidetyssä kokouksessa ADM ei ole avoimesti ottanut etäisyyttä kartellin tavoitteisiin ja näiden tavoitteiden täytäntöönpanoon käytettäviin keinoihin, erityisesti natriumglukonaatin myyntikiintiöiden jakoon kartellin jäsenten kesken. Päinvastoin siitä käy ilmi, että ADM on turhaan yrittänyt ratkaista kartellin jäsenten välistä kiistaa ja saavuttaa sovitteluratkaisun myyntimääristä. Tällainen asenne osoittaa ennemminkin kartellin täytäntöönpanon periaatteellista hyväksyntää. Komissio saattoi tämän vuoksi päätöksen 321 perustelukappaleessa määritellä perustellusti ADM:n käyttäytymisen kokouksessa pikemminkin neuvottelustrategiaksi, jonka tavoitteena oli saada enemmän myönnytyksiä muilta kartellin jäseniltä, kuin sen kartelliin osallistumisen lopettamiseksi.

- 248 Mistään asiakirjasta, johon ADM vetoaa, ei myöskään käy ilmi, että muut kartellin jäsenet olisivat ymmärtäneet sen käytöksen tässä kokouksessa julkiseksi etäisyysdenotoksi kartellin sisältöön.
- 249 Tältä osin ensinnäkään Jungbunzlauerin komissiolle 21.5.1999 osoittamaan kirjeeseen ei sisälly kuvausta ADM:n käyttäytymisestä 4.10.1994 Lontoossa pidetyssä kokouksessa. Siinä ilmaistaan ainoastaan, että "kun Roquette on 4.10.1994 Lontoossa todennut, ettei se enää noudattaisi yhtään [kartellin] sopimusta, kaikki järjestelyt loppuivat".
- 250 Tältä osin toiseksi Fujisawan komissiolle 12.5.1998 osoittamassa kirjeessä tämä osapuoli ei anna mitään kuvausta tästä kokouksesta, johon se ei ole itse edes osallistunut, kuten päätöksen 224 perustelukappaleesta ilmenee. Päinvastoin Fujisawa on tässä kirjeessä ilmoittanut, että kartelli on loppunut vasta vuonna 1995.
- 251 Tältä osin kolmanneksi Jungbunzlauerin kuvaus tästä kokouksesta sen 30.4.1999 komissiolle osoittamassa kirjeessä ei myöskään sisällä viittauksia siitä, että ADM olisi tässä kokouksessa julistanut haluavansa irtaantua kartellista. Päinvastoin Jungbunzlauer on tässä kirjeessä todennut, että ADM oli pyytänyt myyntimäärien uudelleenjärjestelyä, johon ei kuitenkaan ollut suostuttu.
- 252 Toiseksi siltä osin kuin ADM väittää, että tämän kokouksen seurauksena se ei enää ilmoittanut myyntilukujaan muille kartellin jäsenille, on huomattava, kuten päätöksen 81–90 perustelukappaleesta ilmenee, että kartelli koostui monimutkaisesta mekanismista, jonka tavoitteena oli jakaa markkinat, vahvistaa hinnat ja vaihtaa tietoja asiakkaista. Pelkästään se seikka, olettaen että se pitäisi paikkansa, että ADM on lakannut tämän kokouksen jälkeen toimittamasta muille kartellin jäsenille myyntilukujaan, ei osoita, että kartellin olemassaolo on lakannut, tai että ADM ei ole enää osallistunut siihen.

253 Näin ollen ADM ei ole näyttänyt toteen, että komissio on tehnyt arviointivirheitä todetessaan, että ADM ei lopettanut osallistumistaan kartelliin 4.10.1994 pidetyssä kokouksessa.

2. *Anaheimissa 3.–5.6.1995 pidetyn kokouksen luonne*

a) Asianosaisten lausumat

254 ADM katsoo, että toisin kuin komissio väittää (päätöksen 232 ja 322 perustelukappale), 3.–5.6.1995 pidettyä kokousta ei voida pitää kilpailusääntöjen rikkomisen jatkamisena. Ensinnäkin sen mukaan tämä kokous oli samanaikainen kuin eräs teollinen kokous. Toiseksi tässä kokouksessa osallistujat yrittivät sen mukaan uudelleenjärjestää alkuperäisiä myyntikiintiöitä nimettömästi (päätöksen 232 perustelukappale). ADM:n mukaan myyntiä koskeva nimetön tietojenvaihtojärjestelmä ei kuitenkaan ollut laitonta tietojenvaihtoa. Se väittää, että tämän järjestelmän mukaan osapuolet lisäsivät myyntimäärät siten, ettei mitään yrityskoh- taista tietoa voitu liittää yhteenkään osallistujaan. Sen mukaan järjestelmään ei sisältynyt yrityskohtaisten myyntien valvontajärjestelmiä, hintasopimuksia eikä myyntien jakamista, joiden komissio katsoo olevan natriumglukonaattikartellin avainelementtejä. ADM väittää, että joka tapauksessa osallistujien suunnittelema järjestelmä sen tavoitteen saavuttamiseksi, joka koski markkinoiden kokonaisu- koon vahvistamista, epäonnistui.

255 Roquettelta saadun asiakirjan, johon komissio vetoaa päätöksen 233 ja 322 perustelukappaleessa, sisältämät tiedot, joiden mukaan tämä kokous koski ”korvauksia”, ”maailmanlaajuista tuotantotavoitetta” tai ”hintoja”, ovat ADM:n mukaan epäselviä ja moniselitteisiä. Lisäksi ADM väittää, että kyseessä ei ole

todistajanlausunto vaan amerikkalaisen syyttäjän valmisteleman sopimuksen yhteenvedo, joka oli keskustelun pohjana Roquetten todistajilla. Koska kyse on tuntemattomiin lähteisiin perustuvasta oikeudellisesta lausunnosta, asiakirjalla on heikko todistusarvo verrattuna mukana olleiden silminnäkijöiden lausuntoihin.

256 Mitä tulee Gluconan 1.5.1995 hotelliin, jossa kesäkuun 1995 kokous piti pitää, lähettämään faksiin, ADM väittää, että tämän asiakirjan mukaan varaus koski päivämäärää 6.6.1995, kun taas kokous pidettiin 3.–5.1995. Lisäksi se korostaa, että tämä varaus saattoi koskea eri kokousta, ja vaikka se olisi koskenut kartellia, se osoittaa korkeintaan, että Gluconan katsoi voivansa suostutella muut osallistujat muodostamaan kartellin uudelleen.

257 Komissio vaatii näiden väitteiden hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

258 Ensinnäkin on huomattava, että ADM ei kiistä, kuten komissio on päätöksen 232 perustelukappaleessa todennut, että tämän kokouksen aikana, jossa kaikki kartellin jäsenet olivat läsnä, osallistujat keskustelivat vuonna 1994 toteutuneista natriumglukonaatin myyntimääristä. Komissio on erityisesti huomauttanut, eikä ADM ole kiistänyt tätä seikkaa, että ADM:n mukaan Jungbunzlauer oli pyytänyt sitä "ilmoittamaan ADM:n vuoden 1994 natriumglukonaatin kokonaismyyntiluvut" (pätöksen 232 perustelukappale).

- 259 On huomattava, että tämä toimintapa oli pääosin samanlainen kuin kartellin vakiintunut käytäntö, jonka tarkoituksena oli jaettujen myyntikiintiöiden noudattamisen varmistaminen ja joka koostui siitä, kuten päätöksen 92 ja 93 perustelukappaleesta käy ilmi, että ennen jokaista kokousta kartellin jäsenet ilmoittivat myyntilukunsa Jungbunzlauerille, joka kokosi tiedot ja jakoi ne kokouksissa.
- 260 Toiseksi ADM vahvistaa päätöksen 232 perustelukappaleeseen sisältyvän komission tapahtumakuvauksen, jonka mukaan tässä kokouksessa ehdotettiin uutta myyntimääriä koskevaa tietojenvaihtojärjestelmää. Tämän järjestelmän avulla piti olla mahdollista määrittää nimettömästi, eli ilman että kukaan jäsen tunnistaa muiden luvut, natriumglukonaattimarkkinoiden kokonaiskoko seuraavasti:

”Yritys A kirjoittaa mielivaltaisen luvun, joka vastaa osaa sen kokonaismäärästä; yritys B näyttää yritys C:lle yritys A:n ja yritys B:n lukujen summan; yritys C lisää summaan kokonaismääränsä; yritys A lisää vielä tähän loppuosan kokonaismäärästään ja ilmoittaa tämän kokonaismäärän ryhmälle.” (Päätöksen 233 perustelukappale.)

- 261 ADM ei voi tältä osin perustellusti väittää, että tällainen järjestelmä ei rikkonut EY 81 artiklaa sen vuoksi, ettei siihen kuulunut sopimusta hintojen vahvistamisesta, myyntikiintiöiden jakamista ja yrityskohtaisten myyntien valvontajärjestelmää.

- 262 Ilman että on tarpeen tutkia, muodostaako tämä käyttäytyminen itsessään kilpailusääntöjen rikkomisen, on todettava, että komissio saattoi arvioida sen muodostavan kartellin jäsenten uuden yrityksen ”palauttaa järjestys markkinoille” ja säilyttää edeltävien vuosien aikana täytäntöönpannut kilpailunvastaiset käytännöt, joiden tarkoituksena oli valvoa markkinoita yhteisellä toiminnalla, vaikkakin tarvittaessa eri muodoissa ja menetelmillä. Komissio saattoi kohtuudella tulkita, että se seikka, että kartellin jäsenet yrittivät perustaa ”nimettömän” tietojenvaihto-

järjestelmän, kuten edellä 260 kohdassa on kuvattu, oli luonnollista jatkoa yritysten käyttäytymiselle kartellissa, joka, kuten päätöksen 93 perustelukappaleesta käy ilmi, oli "kasvavan keskinäisen epäluulon ilmapiiriin" vallassa, mutta jonka tarkoituksena kuitenkin oli jakaa markkinat. Tästä näkökulmasta komissio saattoi perustellusti katsoa, että perustamalla uuden tietojenvaihtojärjestelmän kartellin jäsenet osoittivat, että ne "olivat edelleen valmiita löytämään ratkaisun voidakseen jatkaa kilpailuoikeuden vastaisia käytäntöjään" (pätöksen 322 perustelukappale) ja "säilyttääkseen markkinoiden valvonnan yhteisellä toiminnalla" (pätöksen 232 perustelukappale).

263 Kolmanneksi sen lyhyen merkinnän, jonka Roquette kirjasi tässä kokouksessa, ja johon komissio viittaa päätöksen 233 ja 322 perustelukappaleessa ("6.95 Anaheim: Keskustelu: korvaus; 44 000 mt maailmanlaajuinen tuotantotavoite; hinta"), voidaan kohtuudella katsoa vahvistavan komission puolustamaa kantaa, vaikka on totta, että merkintä itsessään ja asiayhteyden ulkopuolella antaa vain epätarkan käsityksen 3., 4. ja 5.6.1995 pidetyn kokouksen keskustelun sisällöstä. Lisäksi toisin kuin ADM väittää, siltä osin kuin Roquette on oma-aloitteisesti antanut tämän asiakirjan komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana, tämä saattoi laillisesti käyttää sitä vahvistaakseen kantaansa.

264 Neljänneksi niillä kartellin jäsenten lausunnoilla, joihin ADM vetoaa, ei aseteta kyseenalaiseksi komission puolustamaa kantaa. Roquetten 22.7.1999 päivättyyn kirjeeseen liitettyllä työntekijän lausunnolla, jonka mukaan kokous "ei johtanut mihinkään eikä palvellut mitään tarkoitusta", ja joka on yhdenmukainen Jungbunzlauerin 30.4.1999 päivätyssä kirjeessään antaman lausunnon kanssa, ei ole merkitystä, koska siinä vahvistetaan, että kokous ei muuttanut yhden jatkuvan

kilpailusääntöjen rikkomisen toimintaa (päätoksen 254 perustelukappale). Näin ollen tämä kirje ei osoita, ettei kartellin jäsenillä ollut aikomusta jatkaa kilpailunvastaista käyttäytymistään.

265 Tältä osin on muistutettava, että sovellettaessa EY 81 artiklan 1 kohtaa sopimukseen tai yhdenmukaistettuun menettelytapaan, sopimuksen todellisia vaikutuksia ei tarvitse ottaa huomioon, jos ilmenee, että sopimuksen tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla (yhdistetyt asiat 56/64 ja 58/64, Consten-Grundig v. komissio, tuomio 13.7.1966, Kok. 1966, s. 429 ja 496, Kok. Ep. I, s. 275; edellä 204 kohdassa mainittu asia komissio v. Anic Partecipazioni, tuomion 99 kohta; asia C-199/92 P, Hüls v. komissio, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4287, 178 kohta ja yhdistetyt asiat T-39/92 ja T-40/92, CB ja Europay v. komissio, tuomio 23.2.1994, Kok. 1994, s. II-49, 87 kohta).

266 Viidenneksi sillä seikalla, että kokous pidettiin teollisuuden yleiskokouksen yhteydessä, ei ole merkitystä, koska se ei sulje pois, etteivätkö asianomaiset yritykset olisi voineet käyttää yleiskokousta hyväkseen kokoontuakseen kartellin tiimoilta.

267 Näin ollen komissio saattoi perustellusti katsoa, että ADM osallistui kartelliin kesäkuuhun 1995 asti.

268 Edellä olevan perusteella on todettava, ettei ADM ole osoittanut, että komissio on tehnyt arviointivirheitä kilpailusääntöjen rikkomisen keston osalta.

D Lieventävät olosuhteet

269 Komission lieventäviä olosuhteita koskevan arvioinnin osalta ADM vetoaa arviointivirheisiin, jotka koskevat ensinnäkin sen kartelliin osallistumisen päättymistä ennen tutkimusta, toiseksi sitä, että sakolle ei ollut tarpeen taata ehkäisevää vaikutusta, ja kolmanneksi sitä, että ADM otti käyttöön käytännesäännöt.

1. Kartelliin osallistumisen päättyminen

a) Asianosaisten lausumat

270 ADM väittää, että suuntaviivojen 3 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa se, että ”yritys on lopettanut rikkomuksen heti komission ensimmäisen toimenpiteen jälkeen (erityisesti tarkastukset)”, katsotaan lieventäväksi olosuhteeksi. Se katsoo, että esillä olevassa asiassa siihen olisi pitänyt soveltaa tätä lieventävää olosuhdetta, koska se lopetti kilpailusääntöjä rikkovan käyttäytymisensä heti amerikkalaisten kilpailuviranomaisten ensimmäisen toimenpiteen jälkeen. ADM väittää lisäksi, että esillä olevan asian tosiseikat ovat lähes samanlaiset kuin niin kutsutussa aminohappotapauksessa (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 T-31/99, ABB Asea Brown Boveri vastaan komissio, 20.3.2002 annettuun tuomioon (Kok. 2002, s. II-1881, 238 kohta), jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ADM:n mukaan, että sakkojen alennus on myönnettävä yrityksille, jotka olivat aiemmin toimineet yhteistyössä komission kanssa kartellin lopettamiseksi. Toisin kuin komissio väittää, ADM:n mukaan on olemassa tilanteita, joissa kartellit ovat jatkaneet toimintaansa toimivaltaisten viranomaisten toimenpiteiden jälkeen.

271 Komissio katsoo, ettei ADM voi esillä olevassa asiassa vedota suuntaviivojen 3 kohdan kolmanteen alakohtaan. Komission mukaan olisi käsittämätöntä, että salainen kartelli jatkaisi toimintaansa sen jälkeen kun se on havaittu. Siten komission mukaan ei ole asianmukaista soveltaa lieventävää olosuhdetta sillä perusteella, että yritys on lopettanut rikkomisen heti komission ensimmäisen toimenpiteen jälkeen.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

272 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).

273 Komissio myöntää päätöksessään, että ADM ja muut kartellin jäsenet ovat lopettaneet kilpailusääntöjen rikkomisen heti amerikkalaisten viranomaisten toimenpiteen jälkeen 27.6.1995 (päätöksen 234 perustelukappale).

274 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.

- 275 Tämän jälkeen on huomautettava, että komission on sekä harjoitettava sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioiden 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 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 105 kohta).
- 276 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 44 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.
- 277 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.
- 278 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 rikkomisen 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 kilpailu-

sääntöjen 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.

279 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 olosuhteenä. Näin ollen suuntaviivojen 3 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa esitetty määräystä on tulkittava suppeasti siten, ettei se ole ristiriidassa EY 81 artiklan 1 kohdan tehokkaan vaikutuksen kanssa.

280 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 olosuhteenä (ks. vastaavasti edellä 270 kohdassa mainittu asia ABB Asea Brown Boveri v. komissio, tuomion 213 kohta).

281 Esillä olevassa asiassa on 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 kohdan a ja c alakohdassa 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.

282 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).

283 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.

284 Tähän päätelmään ei vaikuta se, että käsiteltävänä olevassa asiassa ADM lopetti kyseisen kilpailua rajoittavan toiminnan Yhdysvaltojen viranomaisten eikä komission toimenpiteen jälkeen (päätöksen 234 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.

285 ADM vetoaa väitteidensä tueksi vielä asiassa *ABB Asea Brown Boveri* vastaan komissio annettuun tuomioon (edellä 270 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 mainitsemissa tuomion kohdassa esitetään periaate, jonka mukaan tämä olosuhde on otettava huomioon, kun syytetyn yrityksen käyttäytyminen on auttanut komissiota toteamaan rikkominen 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.

286 Aminohappotapauksen (ks. edellä 270 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 kuten edellä 110 kohdassa on huomautettu, pelkästään se seikka, että komissio on aiemmassa päätöskäytännössään arvioinut tiettyä käyttäytymistä tietyllä tavalla, ei velvoita sitä tekemään samaa arviota myöhemmässä päätöksessään. Joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä tapaus ei voi kyseenalaistaa edellä esitettyä yhdestä yhteisön keskeisestä tavoitteesta johtuvaa analyysiä eikä edellä 282 kohdassa mainituissa asioissa Aristrain vastaan komissio ja Ensidesa vastaan komissio annetuista tuomioista ilmenevää oikeuskäytäntöä, koska siinä esitetään ainoastaan komission arvio.

287 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.

2. Väite, jonka mukaan sakolle ei ollut tarvetta taata ehkäisevää vaikutusta

a) Asianosaisten lausumat

288 ADM muistuttaa, että lysiini- ja sitruunahappotapauksia koskevissa menettelyissä amerikkalaisissa tuomioistuimissa se on maksanut jo yli 250 miljoonaa USD

kilpailusääntöjen rikkomisesta. Sen mukaan komission olisi pitänyt ottaa huomioon tämä seikka lieventävänä olosuhteena, kuten se on jo päätöskäytännössään tehnyt (ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisesta 21 päivänä joulukuuta 1988 tehty komission päätös 89/190/ETY (asia IV/31.865 – PVC) (EYVL 1989, L 74, s. 1)).

289 Komissio vaatii väitteen hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

290 Aluksi on muistutettava, että ne bis in idem -periaatteen mukaan seuraamusten määrääminen samalle henkilölle useamman kuin yhden kerran samasta lainvastaisesta käyttäytymisestä saman oikeushyvän suojelemiseksi on kiellettyä. Kyseisen periaatteen noudattaminen edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täytymistä: 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).

291 Yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat todenneet jo monta kertaa, että periaatetta ei sovelleta tilanteessa, jossa kahden tuomion perustana olevat teot perustuvat alun perin samaan sopimuskokonaisuuteen, mutta ne eroavat kuitenkin toisistaan sekä niiden tavoitteen että niiden alueellisen merkityksen osalta (asia 14/68, Wilhelm ym., tuomio 13.2.1969, Kok. 1969, s. 1, Kok. Ep. I, s. 377, 11 kohta; asia 7/72, Boehringer v. komissio, tuomio 14.12.1972, Kok. 1972, s. 1281, Kok. Ep. II, s. 59, 3 ja 4 kohta; edellä 242 kohdassa mainittu asia Trefileurope v. komissio, 191 kohta ja asia T-149/89, Sotralentz v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1127, 29 kohta).

- 292 Esillä olevassa asiassa ensinnäkin maksut, joihin ADM vetoaa, koskevat osittain muita kartelleja eli lysiini- ja sitruunahappomarkkinoita koskevia kartelleja. Toiseksi natriumglukonaattikartellin osalta komission ja kolmansien valtioiden kilpailuviranomaisten toimivallan harjoittamisessa sakkujen määräämiseksi yrityksille, jotka rikkovat ETA:n ja mainittujen kolmansien valtioiden kilpailusääntöjä, ei alueperiaatteen nojalla ole ristiriitaa (ks. vastaavasti edellä 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 90 kohta ja asia 44/69, Bunchler v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 733, 52 ja 53 kohta, sekä analogisesti yrityskeskittymien alalla yhteisön ja kolmansien valtioiden kilpailuviranomaisten rinnakkaisesta toimivallasta kilpailunvastaisen toiminnan vaikutusten osalta asia T-102/96, Gencor v. komissio, tuomio 25.3.1999, Kok. 1999, s. II-753, 95 ja 98 kohta). Komissiolla ei näin ollen ollut velvollisuutta ottaa huomioon näitä seikkoja ne bis in idem -periaatteen nojalla.
- 293 Siltä osin kuin ADM väittää, että komissio on jo aikaisemmin ottanut tällaisen seikan huomioon sakon määrän vahvistamisessa lieventävänä olosuhteena, on riittävää muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan se seikka, että komissio on aikaisemmassa päätöskäytännössään ottanut huomioon tiettyjä seikkoja lieventävänä olosuhteena, ei merkitse, että komissiolla olisi velvollisuus toimia samoin tietyissä tapauksessa (ks. vastaavasti edellä 110 kohdassa mainittu asia Hercules Chemicals v. komissio, tuomion 357 kohta ja asia T-352/94, Mo och Domsjö v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1989, 417 ja 419 kohta).
- 294 Joka tapauksessa ja ylimääräisenä seikkana todettakoon, että ensinnäkin ADM viittaa ainoastaan yhteen päätökseen ja että toiseksi komissio on vastauksena ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen osoittanut, että se ei ole sittemmin vakiintuneessa päätöskäytännössään soveltanut kyseistä lieventävää olosuhdetta esillä olevaan asiaan verrattavissa tilanteissa.
- 295 Näin ollen ADM arvostelee virheellisesti komissiota siitä, ettei tämä ole myöntänyt sille alennusta sakkoon sillä perusteella, että ehkäisevää vaikutusta ei ollut mitään tarvetta taata.

3. *Se, että ADM on ottanut käyttöön käytännesäännöt*

a) Asianosaisten lausumat

296 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.

297 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.

298 Komissio vaatii väitteiden hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

299 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 käsi-

teltävänä olevassa asiassa, EY 81 artiklan 1 kohdan ilmeistä rikkomista (edellä 38 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 373 kohta ja edellä 38 kohdassa mainittu asia Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomion 280 ja 281 kohta).

300 Siltä osin kuin ADM lisää, ettei sen ollut tähän mennessä todettu rikkoneen yhteisön kilpailuoikeutta, on korostettava, että vaikka päinvastaisessa tilanteessa komissio voi suuntaviivojen nojalla pitää raskauttavana olosuhteena sitä, että yritys on syyllistynyt yhteen tai useampaan samantyyppiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen, tästä ei kuitenkaan seuraa, että kun kyseessä on asianomaisen yrityksen ensimmäinen tämäntyyppinen rikkominen, siihen pitäisi soveltaa suopeaa kohtelua lieventävän olosuhteen vuoksi.

301 Näin ollen ADM arvostelee virheellisesti komissiota siitä, ettei tämä ole myöntänyt sille alennusta sakkoon sillä perusteella, että se on ottanut käyttöön käytäntesäännot.

302 Edellä olevasta seuraa, ettei ADM ole osoittanut, että komissio on tehnyt virheitä arvioidessaan lieventäviä olosuhteita.

E ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana

1. Johdanto

303 ADM esittää hallinnollisen menettelyn aikana toteuttamansa yhteistyön osalta kaksi kanneperustetta, jotka koskevat ensinnäkin arviointivirheitä ja toiseksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista.

304 Ennen ADM:n kanneperusteiden tarkastelua on tehtävä yhteenvedo komission arvioinnista, joka koski yritysten yhteistyötä hallinnollisen menettelyn aikana ja joka esitetään päätöksen 411–427 perustelukappaleessa.

305 Aluksi komissio myönsi Fujisawalle yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti (ks. edellä 6 kohta) ”hyvin huomattavan” eli 80 prosentin alennuksen sen sakon määrästä, joka sille olisi määrätty ilman yhteistyötä. Tässä yhteydessä komissio myönsi, että Fujisawa oli tässä määräyksessä tarkoitettulla tavalla ilmoittanut komissiolle kartellista ennen kuin tämä oli aloittanut tutkimuksen. Komissio myönsi myös, että kun Fujisawa toimitti sille 12.5.1998 lausunnon tosiseikoista ja kartelliin liittyvät asiakirjat, sillä ei vielä ollut riittäviä tietoja ilmoitetun kartellin olemassaolon toteamiseksi. Komissio arvioi erityisesti, että Fujisawa oli ensimmäinen kartellin jäsen, joka toimitti ratkaisevia tietoja kartellin olemassaolon toteamiseksi koko sen keston ajalta toimittamalla listan kartellin kokouksista ja yhteenvedon pääasiallisten toimijoiden toiminnasta ja avaintapahtumista vuosien 1981 ja 1995 välillä. Komission mukaan se pystyi Fujisawan lausunnon perusteella saamaan käsityksen kartellin peruseräaatteista, eli kartellin rakenteesta ja toiminnasta, mukaan lukien tärkeimmät sopimukset ja kehitetyt täytäntöönpanomenetelmät (pätöksen 412–418 perustelukappale).

306 Seuraavaksi komissio hylkäsi ADM:n väitteet, jotka koskivat sitä, että se täytti yhteistyötiedonannon C kohdan edellytykset sakon määrän ”huomattavasta alentamisesta”, ja katsoi, että silloin kun ADM aloitti yhteistyönsä komission kanssa, tällä oli jo riittävät tiedot, jotka Fujisawa oli toimittanut, kartellin olemassaolon toteamiseksi sen koko keston ajalta (pätöksen 419–423 perustelukappale).

307 Lopuksi komissio myönsi yhteistyötiedonannon D kohdan mukaisesti sakon määrän ”merkittävän” eli 50 prosentin alennuksen ADM:lle ja Roquettelle ja 20 prosentin alennuksen Akzolle, Avebelle ja Jungbunzlauerille. Tässä yhteydessä komissio otti

huomioon sen, että Roquette oli ainoa kartellin jäsen, joka oli toimittanut kartellin kokousten sisältöä ja päätelmiä koskevia asiakirjoja, ja että Roquette ja ADM olivat kuvailleet lausunnoissaan kartellin toimintatavan ja osallistujien roolin sekä toimittaneet joitakin kokouksia koskevia tarkennuksia. Komissio mainitsi, että Fujisawan lausunnot, Roquetten asiakirjat ja Roquetten ja ADM:n lausunnot olivat sen pääasiallinen lähde päätöksen laatimisessa (pätöksen 424–427 perustelukappale).

2. ADM:n yhteistyön virheellinen arviointi

a) Asianosaisten lausumat

308 ADM katsoo, että sille yhteistyötiedonannon D kohdan perusteella myönnetty 40 prosentin alennus sakon määrästä on riittämätön. Se väittää, toisin kuin komissio on päätöksen 422 perustelukappaleessa todennut, esittäneensä ensimmäisenä ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta vuoden 1991 jälkeen lähettämällä komissiolle yhteenvedon vuosien 1991 ja 1995 välisestä ajasta. Sen mukaan komissio on siten virheellisesti kieltäytynyt myöntämästä sille alennusta yhteistyötiedonannon C kohdan mukaisesti.

309 Ensinnäkin ADM katsoo, että Fujisawan tältä ajalta toimittama näyttö ei ole riittävä.

310 Tältä osin se huomauttaa ensiksi, että Fujisawa oli toimittanut saatekirjeen, jossa oli yksityiskohtia vuotta 1990 edeltävästä ajasta. Sen sijaan vuosien 1991 ja 1995 väliseltä ajalta Fujisawa oli ADM:n mukaan ainoastaan viitannut kahteen

kokoukseen antamatta tarkempaa tietoa hintoja tai määriä koskevista sopimuksista. Lisäksi toinen näistä kokouksista pidettiin 6.6.1995, jolloin kilpailusääntöjen rikkominen oli ADM:n mukaan jo loppunut (ks. edellä). Toisen, kesäkuussa 1994 Atlantassa pidetyn kokouksen kuvaus on ADM:n mielestä epämääräinen.

311 ADM huomauttaa tältä osin toiseksi, että Fujisawa oli antanut taulukon, jossa oli Fujisawan johtohenkilöiden laatima lista kokouksista, joihin ne olivat osallistuneet. Koska johtohenkilöiden sitoutuminen tänä aikana oli hyvin rajoittunutta, vuosien 1991 ja 1995 välillä tapahtuneita tosiseikkoja koskevassa lausunnossa on ADM:n mukaan vain vähäisiä tai merkityksettömiä tietoja kokouksista. Se tunnistaa vain viisi kolmestatoista kokouksesta, jotka pidettiin tänä aikana ja joita väitetiedoksianto koski. Lisäksi se väittää, että kokousten sisällön kuvaus on hyvin epätarkka: sovittuja hintoja, myyntien jakamista tai valvontajärjestelmää ei ole luetteloitu tältä ajalta ja muiden kokoukseen osallistuneiden yritysten edustajien nimet on joskus mainittu vain osittain.

312 Toiseksi ADM väittää, että ennen ADM:n yhteistyön alkua muissa yrityksissä suoritettujen tarkastusten yhteydessä saaduissa asiakirjoissa on hyvin vähän todisteita kesän 1991 jälkeiseltä ajalta. Sen mukaan Gluconan tiloissa tutkituissa asiakirjoissa mainitaan kokouksia, jotka olivat yleensä samaan aikaan kuin Institute of Food Technology (IFT) tai Food Ingredients European (FIE) messukokoukset, joihin osallistujat joka tapauksessa todennäköisesti osallistuivat mutta joiden sisältöä ne eivät kuvanneet yksityiskohtaisesti. Lisäksi ADM väittää, että Glucona ei antanut mitään muuta tarkennusta kokousten sisällöstä ja että se totesi vain, että keskustelu oli koskenut "markkinoita ja myyntejä".

313 Sitä vastoin ADM väittää toimittaneensa ensinnäkin yhden entisen työntekijänsä lausunnon, jossa oli ensikäden tietoa kokouksista, niiden sisällöstä ja kartellin toimintatavasta, toiseksi ensimmäisen tiedon seitsemästä kokouksesta, joita ei mainittu Fujisawan eikä Gluconan lausunnoissa eikä komission tietojensaantipyynn-

nöissä, kolmanneksi kokousten sisällön yksityiskohdat, joita ei mainittu Fujisawan eikä Gluconan lausunnoissa, ja selityksen siitä, miksi jotkut osallistujat kullakin alueella nimettiin ”hintajohtajiksi”, kartellin vahvistamista tavoitehinnoista sekä kartellin vaikutuksesta ja sisällöstä, ja neljänneksi kuvauksen osallistujien roolista kokouksissa.

- 314 Kolmanneksi ADM väittää, että tämän näytön avulla komissio pystyi saamaan muut osallistujat tunnustamaan tosiseikat ja yhteistyöhön. Sen mukaan komissiolla oli hyvin vähän näyttöä vuoden 1998 loppupuolella: amerikkalaisten viranomaisten antamista tiedoista, tietojensaantipyynnöistä ja yllätystarkastuksista osapuolten tiloissa vuosina 1997 ja 1998 huolimatta ainoastaan Fujisawa tarjoutui yhteistyöhön komission kanssa (päätöksen 54–56 kohta). Lisäksi ADM väittää, että Fujisawan toimittama näyttö oli puutteellista eivätkä muiden osapuolten (Avebe, Glucona, Jungbunzlauer ja Roquette) tiloista saadut asiakirjat vahvistaneet sitä huomattavasti.
- 315 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 316 Komissio on yhteistyötiedonannossaan määritellyt edellytykset, joilla komission kanssa kartelleja koskevissa tutkimuksissa yhteistyössä olevat yritykset voivat saada vapautuksen tai alennuksen sakosta, joka niille muussa tapauksessa olisi määrätty (ks. yhteistyötiedonannon A 3 kohta).

317 Siltä osin kuin ADM katsoo, että komissio kieltäytyi virheellisesti myöntämästä sille yhteistyötiedonannon C kohdassa tarkoitettua alennusta, on tutkittava, noudattiko komissio kyseisen kohdan soveltamisedellytyksiä.

-

318 Yhteistyötiedonannon C kohdassa ”Sakkojen määrän huomattava alentaminen” todetaan seuraavaa:

”Edellä b–e alakohdan edellytykset täyttävä yritys, joka ilmoittaa salaisesta kartellista sen jälkeen, kun komissio on päättänyt aloittaa kartelliin kuuluvia yrityksiä koskevan tutkimuksen, jossa ei kuitenkaan saada riittäviä todisteita päätöksen tekemiseen johtavan menettelyn aloittamiseksi, saa 50–75 prosenttia alennusta sakon määrästä.”

319 B kohdan b–e alakohdan edellytykset, joihin C kohdassa viitataan, koskevat yritystä, joka

”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”.

320 Esillä olevassa asiassa ADM väittää pääasiallisesti osoittaakseen, että komission olisi pitänyt myöntää sille yhteistyötiedonannon C kohdassa tarkoitettu ”sakkojen määrän huomattava alentaminen”, että Fujisawan toimittama näyttö vuosien 1991 ja 1995 väliseltä ajalta oli riittämätöntä. Tämä väite ei kuitenkaan osoita, että komissio on rikkonut yhteistyötiedonantoa katsoessaan, että edes vuosien 1991 ja 1995 välisenä aikana, jolloin ADM osallistui kartelliin, se ei ”ensimmäisenä esittänyt ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta” yhteistyötiedonannon C kohdassa, luettuna yhdessä B kohdan b alakohdan kanssa, tarkoitettulla tavalla.

321 Yhteistyötiedonannossa ei nimittäin todeta, että täyttääkseen tämän edellytyksen yrityksen, joka ilmoittaa komissiolle salaisesta kartellista, on toimitettava tälle koko ratkaiseva näyttö, joka on tarpeen väitetiedoksiannon laatimiseksi, tai vielä vähemmän sen päätöksen tekemiseksi, jossa kilpailusääntöjen rikkominen todetaan. Päinvastoin yhteistyötiedonannon mukaan tämä edellytys täyttyy jo kun yritys, joka ilmoittaa salaisesta kartellista komissiolle, ”ensimmäisenä” esittää ”ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta”.

322 ADM ei itsekään vakavasti kiistä, että Fujisawan esittämä näyttö, myös vuosien 1991 ja 1995 väliseltä ajalta, oli ratkaisevaa kartellin olemassaolon toteamiseksi, vaan se vetoaa ainoastaan näytön riittämättömyyteen.

- 323 Joka tapauksessa on todettava, kuten komissio on päätöksen 415 perustelukappaleessa oikein huomauttanut, että 12.5.1998 päivätyssä kirjeessään, jolla Fujisawa ilmoitti komissiolle kartellin olemassaolosta, se paljasti ensin kartellin jäsenten identiteetin. Lisäksi se toimitti kuvauksen jäsenten välillä vuosien 1991 ja 1995 välillä solmituista tärkeimmistä sopimuksista ja näiden kartellin toimintaa säätevien sopimusten täytäntöönpanomenetelmistä. Se myös antoi komissiolle luettelon, vaikkakin epätäydellisen, kartellin kokouksista ja yhteenvedon joidenkin kokousten sisällöstä, mukaan lukien vuosien 1991 ja 1995 välinen aika. Se seikka, johon ADM vetoaa ja jonka mukaan Fujisawa ei toimittanut tältä ajalta yksityiskohtaisia tietoja sopimusten sisällöstä, ei osoita, ettei tämän yrityksen esittämä näyttö ollut ratkaisevaa kartellin olemassaolon toteamiseksi, kun kartelli muodosti yhden jatkuvan kilpailusääntöjen rikkomisen (pätöksen 254 perustelukappale), eikä sen sisältöä ja toimintatapoja erityisemmin muutettu, kun ADM liittyi siihen (pätöksen 80 ja 257–260 perustelukappale).
- 324 Näin ollen komissio saattoi perustellusti katsoa, että Fujisawa oli ensimmäinen yritys, joka esitti ratkaisevaa näyttöä kartellin olemassaolosta.
- 325 Tästä seuraa myös, että ADM:n väitteet, jotka koskevat sitä, että muiden yritysten tarkastusten yhteydessä saaduissa asiakirjoissa on vain vähän näyttöä kesän 1991 jälkeiseltä ajalta, ja sitä että ADM:n komissiolle toimittaman näytön avulla tämä olisi saanut muut osallistujat tunnustamaan tosiseikat ja yhteistyöhön, eivät myöskään voi menestyä.
- 326 Koska yhteistyötiedonannon B kohdan b–e alakohdassa esitetyt edellytykset, joihin viitataan C kohdassa, ovat kumulatiivisia (ks. edellä 283 ja 286 kohta), ja koska yksi noista edellytyksistä, eli tiedonannon B kohdan b alakohdassa, luettuna yhdessä C kohdan kanssa, tarkoitettu edellytys ei täyttynyt, ei ole tarpeen tutkia, täyttikö ADM muut kyseisissä säännöksissä tarkoitettut edellytykset.

327 Näin ollen kanneperuste, joka koskee ADM:n yhteistyön virheellisen arvioinnin laittomuutta, on hylättävä.

3. *Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen*

328 Tämä kanneperuste jakautuu kolmeen osaan. Ensinnäkin ADM väittää, että sen yhteistyö oli vähintään samantasoista kuin eräessä komission aiemmassa päätöksessä tarkoitetun osapuolen yhteistyö. Toiseksi se väittää, että komissio ei voinut pätevästi myöntää Fujisawalle suurempaa alennusta kuin sille myönnettiin. Kolmanneksi se katsoo, että komissio ei voinut myöntää Roquettelle samansuuruista alennusta kuin sille myönnettiin.

329 Aluksi on muistutettava, että yhdenvertaisuusperiaatetta loukataan ainoastaan, jos toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita kohdellaan eri tavalla tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (ks. edellä 107 kohta).

a) Väite, jonka mukaan ADM:n yhteistyö oli vähintään samantasoista kuin eräessä komission aiemmassa päätöksessä tarkoitetun osapuolen yhteistyö

Asianosaisten lausumat

330 ADM väittää, että sen yhteistyö tutkimuksissa oli vähintään samantasoista sen komissiolle antaman aineellisen panoksen kannalta kuin komission päätöksessä

94/601, jossa komissio alensi sakkoa kahdella kolmasosalla, tarkoitetun osapuolen yhteistyö. ADM:n mukaan komission olisi näin ollen pitänyt myöntää sille vähintään yhteistyötiedonannon D kohdassa tarkoitettu enimmäisalennus eli 50 prosenttia.

331 Komissio vaatii kanneperusteen tämän osan hylkäämistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

332 On muistutettava, että pelkästään se seikka, että komissio on aiemmassa päätöskäytännössään myöntänyt tietyn alennuksen tietynlaisen käyttäytymisen vuoksi, ei merkitse, että sillä olisi velvollisuus tehdä samanlainen alennus arvioidessaan vastaavanlaista käyttäytymistä jossain myöhemmässä hallinnollisessa menettelyssä (ks. edellä 293 kohdassa mainittu asia *Mo och Domsjö v. komissio*, tuomion 147 kohta ja edellä 33 kohdassa mainittu asia *Lögstör Rör v. komissio*, tuomion 326 ja 352 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

333 Lisäksi ADM ei esitä mitään tarkempaa näyttöä, joka osoittaisi kyseisen tapauksen tosiseikkojen olevan verrattavissa esillä olevan asian tosiseikkoihin.

334 Näin ollen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

b) Väite, jonka mukaan komissio on myöntänyt Fujisawalle suuremman alennuksen kuin ADM:lle

Asianosaisten lausumat

- 335 ADM arvostelee komissiota siitä, että tämä on myöntänyt Fujisawalle suuremman alennuksen kuin sille. ADM huomauttaa, että kummassakin tapauksessa yritykset ehdottivat yhteistyötä heti kun komissio oli ottanut niihin yhteyttä tutkimuksensa osalta. Sen mukaan ainoa ero on se, että Fujisawalla oli tämä mahdollisuus ensin, koska se oli ensimmäinen yritys, johon komissio otti yhteyttä. Näissä olosuhteissa ADM katsoo tehneensä kaiken tarvittavan voidakseen olla yhteistyössä komission kanssa heti kun sille tarjottiin tätä mahdollisuutta.
- 336 ADM:n mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin 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, jäljempänä Krupp-tapaus), että yritysten harjoittaman yhteistyön asteen arviointi ei saa riippua puhtaasti sattumanvaraisista tekijöistä, kuten siitä, missä järjestyksessä komissio kuulee niitä.
- 337 Komissio vaatii kanneperusteen tämän osan hylkäämistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 338 ADM:n väite perustuu olennaisilta osiltaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen Krupp-tapauksessa annetun tuomion 138–248 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.

339 On todettava, että näissä asioissa, toisin kuin käsiteltävänä olevassa asiassa, on kiistatonta, ettei kyseessä olleiden yritysten yhteistyö kuulunut yhteistyötiedonannon B ja C kohdan soveltamisalaan. Kuten Krupp-tapauksessa 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.

340 Käsiteltävänä olevassa asiassa sen sijaan ADM pyrkii osoittamaan, että Fujisawa on puhtaasti sattumanvaraisten tekijöiden vuoksi ollut ensimmäinen yritys, jota on kannustettu toimimaan yhteistyössä komission kanssa ja että tästä syystä Fujisawalle on myönnetty yhteistyötiedonannon B kohdan mukainen alennus, kun taas jos komissio olisi päättänyt lähestyä ensin ADM:ää, tämä olisi voinut saada suuremman alennuksen vähintään yhteistyötiedonannon C kohdan mukaisesti, sillä se olisi voinut toimittaa Fujisawan välittämät tiedot ensimmäisenä. ADM ei vetoa edellä 338

mainittuihin kahteen tuomioon osoittaakseen, että komissio on soveltanut siihen yhteistyötiedonannon D kohtaa syrjivästi muihin kartellin jäseniin nähden (ks. tältä osin jäljempänä 347–351 kohta).

- 341 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 Krupp-tapauksessa ja asiassa Acerinox vastaan komissio annetuissa tuomioissa (ks. edellä 338 kohta) ottanut tämän seikan huomioon, vaikka siitä ei ole nimenomaisesti määrätty kyseisen tiedonannon D kohdassa.
- 342 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.
- 343 Tältä osin on huomautettava, että esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistosta ja erityisesti komission päätöksen 53–64 perustelukappaleesta käy ilmi, että sen jälkeen kun Yhdysvaltojen toimivaltaiset viranomaiset olivat vuonna 1997 ilmoittaneet komissiolle, että Akzo ja Avebe (Glucona) olivat tunnustaneet osallistuneensa kansainväliseen kartelliin natriumglukonaattimarkkinoilla, komissio lähetti 27.11.1997 näille osapuolille tietojensaantipyynnöjä, jotka koskivat markkinoille pääsyn esteitä natriumglukonaatin tuonnissa Eurooppaan. Komissio pyysi näitä erityisesti ilmoittamaan maailmanlaajuisesti tärkeimpien natriumglukonaatin tuottajien nimet, näillä markkinoilla maailmanlaajuisesti ja Euroopassa toimivien yritysten markkinaosuudet ja tämän tuotteen tuotantokapasiteetin maailmanlaajuisesti. Akzo ja Glucona ilmoittivat useaan otteeseen 28.1.1998 päivätyssä vastauksessaan, että tärkeimmät natriumglukonaatin tuottajat maailmanlaajuisesti ja Euroopassa olivat niiden itsensä lisäksi Roquette, Jungbunzlauer ja Fujisawa. Vaikka ADM:n läsnäolo kyseessä olevilla markkinoilla mainittiin vastauksen yhdessä osassa, tämä osapuoli ei kuitenkaan ollut tärkeimpien natriumglukonaatin tuottajien joukossa.

344 Tässä yhteydessä komissio lähetti 18.2.1998 tietojensaantipyynnöitä, jotka koskivat samoja seikkoja kuin 27.11.1998 Akzolle ja Avebelle (Glucona) lähetetyissä tietojensaantipyynnöissä esille otetut seikat. Kuten päätöksen 55 perustelukappaleesta käy ilmi, reaktiona näihin pyyntöihin Fujisawa paljasti kartellin komissiolle ja toimitti tälle asiaan liittyviä tietoja.

345 Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että amerikkalaisviranomaisten menettelyn lisäksi, joka koski kaikkia kartellin jäseniä, komission muun muassa Fujisawalle 18.2.1998 lähettämät tietojensaantipyynnöt muodostivat tälle jälkimmäiselle lisäosoituksen siitä, että komissio oli aloittamassa tutkimuksia natriumglukonaattimarkkinoilla. Hallinnollisen menettelyn kulku, sellaisena kuin se on edellä 343 ja 344 kohdassa kuvattu, ei kuitenkaan osoita komission toimineen mielivaltaisesti, eikä ADM ole esittänyt tältä osin näyttöä.

346 Näin ollen ADM ei voi arvostella komissiota siitä, että tämä olisi kohdellut sitä syrjivästi Fujisawaan nähden.

c) Väite, jonka mukaan komissio myönsi Roquettelle saman alennuksen kuin ADM:lle

Asianosaisten lausumat

347 ADM arvostelee sitä, että komissio myönsi sille saman sakon alennuksen kuin Roquettelle. Toisin kuin komissio on todennut, Roquetten toimittamilla todisteilla ei ADM:n mukaan nimittäin ole samaa arvoa kuin sen toimittamilla todisteilla, koska

sen yhteistyö oli aikaisempaa, se toimitti avaintodistajanäyttöä ja sai muut osapuolet, kuten Roquetten, aloittamaan yhteistyön.

348 Komissio vaatii kanneperusteen tämän osan hylkäämistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

349 On huomattava, että vaikka Roquettelle ja ADM:lle myönnetty alennusprosentti oli sama, se ei kuitenkaan pohjaudu täysin samaan arviointiin. Vaikka on totta, että ADM toimitti näyttöä ennen Roquettea, päätöksen 426 perustelukappaleesta käy kuitenkin ilmi, mitä ADM ei kiistä, että toisin kuin Roquette, se ei toimittanut autenttisia asiakirjoja kartellin kokousten sisällöstä ja päätelmistä.

350 Siltä osin kuin ADM yrittää osoittaa, että komissio on myöntänyt Roquettelle liian suuren alennuksen, on joka tapauksessa muistutettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamista yksittäisen toimen suhteen rajoitetaan periaatteella, jonka mukaan kukaan ei voi edukseen ja vastaan tointa, joka on asianmukaisten säännösten mukainen, vedota lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta toista (ks. edellä 190 kohdassa mainittu asia Cascades v. komissio, tuomion 259 kohta ja edellä 63 kohdassa mainittu asia SCA Holding v. komissio, tuomion 160 kohta).

351 Näin ollen kanneperusteen tämä osa ja kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

F Hallinnollista menettelyä rasittavat virheet

a) Asianosaisten lausumat

352 ADM esittää neljä väitettä tämän kanneperusteen yhteydessä.

353 Ensinnäkin ADM väittää, että sen puolustautumisoikeuksia on loukattu, koska sille ei annettu hallinnollisen menettelyn aikana tilaisuutta esittää huomautuksiansa korotuskertoimen 2,5, josta ei säädetä suuntaviivoissa, soveltamisesta sakon perusmäärään.

354 Toiseksi ADM arvostelee komissiota siitä, ettei tämä ollut väitetiedoksiannossaan tarkentanut natriumglukonaatin muodostavan merkityksellisiä tuotemerkkinoita. Tämän tiedoksiannon 3–9 kohdassa komissio on nimittäin ADM:n mukaan ainoastaan selittänyt, että natriumglukonaatti oli yksi monista kelatoivista aineista, että se kuului tiettyyn kelatoivien aineiden ryhmään ja että sille oli joitakin osittaisesti korvaavia aineita. Vaikka komissio on todennut, että natriumglukonaatti oli ”viitetuote”, se on ADM:n mukaan kuitenkin heti tarkentanut, että ”lähimpänä olevat korvaavat tuotteet ovat natriumglukoheptonaatti ja EDTA”. ADM katsoo, että siltä osin kuin komissio oli väitetiedoksiannossa todennut korvaavien tuotteiden olemassaolon, sen olisi pitänyt selvästi tarkentaa tuotemerkkinoita koskevat toteamuksensa ja syyt, joiden vuoksi se katsoi, etteivät nämä korvaavat aineet kuuluneet merkityksellisiin merkkinöihin, siten että osapuolilla olisi ollut mahdollisuus esittää huomautuksia. ADM:n mukaan komissio ei näin ollen ollut väitetiedoksiannossa tutkinut olennaista kysymystä merkityksellisten tuotemerkkinöiden määrittämisestä.

355 Kolmanneksi ADM väittää, että komissio on päätöksessään tukeutunut (alaviite nro 17) ”Chemical Economics Handbook” -nimiseen julkaisuun (SRI International 1991), jota ei ollut jaettu osapuolille.

- 356 Neljänneksi ADM:n mukaan komissio ei ollut maininnut väitetiedoksiannossa, että kartellin täytäntöönpanolla oli välttämättä taloudellista vaikutusta markkinoihin.
- 357 Komissio vaatii kanneperusteen yhteydessä esitettyjen neljän väitteen hylkäämistä.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 358 On muistettava, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, joka on yhteisön oikeuden peruseriaate ja jota on noudatettava etenkin kaikissa sellaisissa, myös hallinnollisissa menettelyissä, joissa voidaan määrätä seuraamuksia, edellyttää, että yrityksillä tai yritysten yhteenliittymillä, joita asia koskee, on mahdollisuus hallinnollisen menettelyn aikana esittää asianmukaisesti näkemyksensä komission esiin tuomien tosiseikkojen, väitteiden ja olosuhteiden todenperäisyydestä ja merkityksellisyydestä (asia T-11/89, Shell v. komissio, tuomio 10.3.1992, Kok. 1992, s. II-757, Kok. Ep. XII, s. II-49, 39 kohta ja edellä 216 kohdassa mainittu asia Hoffmann-La Roche v. komissio, tuomion 11 kohta).
- 359 Samoin 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 tämän edellytyksen täyttäessään 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 ja asia T-352/94, Mo och Domsjö v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1989, 63 kohta).

360 Ensimmäisellä ja neljännellä väitteellään ADM arvostelee komissiota pääasiassa siitä, ettei tämä ilmoittanut sille tiettyjen seikkojen soveltamisesta, jotka olivat merkityksellisiä sakon määrän vahvistamisessa, eli korjauskertoimesta 2,5 (päätöksen 386–388 perustelukappale), eikä siitä, että kilpailusääntöjen rikkomisella oli todellista vaikutusta markkinoihin (päätöksen 340 perustelukappale).

361 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, 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, komissio on täyttänyt velvoitteensa kunnioittaa yritysten oikeutta tulla kuulluiksi. Näin toimimalla se antaa yrityksille tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta ne voivat puolustautua paitsi sitä vastaan, että niiden vahvistetaan rikkoneen kilpailusääntöjä, myös sakkojen määräämistä vastaan (edellä 44 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française ym. v. komissio*, tuomion 21 kohta ja edellä 38 kohdassa mainittu asia *LR AF 1998 v. komissio*, tuomion 199 kohta).

362 Näin ollen asianomaisten yritysten puolustautumisoikeudet, siltä osin kuin on kysymys sakon määrän määräämisestä, 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 65 kohdassa mainittu asia *HFB ym. v. komissio*, tuomion 312 kohta).

363 Esillä olevan asian osalta on todettava, että komissio on ADM:lle lähettämässään väitetiedoksiannossa selvästi ilmoittanut, että se aikoi määrätä tälle sakon, jonka se määräisi erityisesti kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella. Lisäksi se viittasi nimenomaisesti suuntaviivoihin, mikä osoitti selvästi, että ADM:n tuli odottaa tilanteensa arvioimista näiden suuntaviivojen perusteella ja ADM saattoi siten puolustautua niihin nähden katsoessaan sen tarpeelliseksi.

- 364 Komissio myös ilmoitti väitetiedoksiannon 345 kohdassa, että se aikoi määrätä sakon määrän riittävän ehkäisevälle tasolle. Samoin se tarkensi väitetiedoksiannon 264 ja 346 kohdassa, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi se aikoi ottaa huomioon sen seikan, että kyse oli erittäin vakavasta rikkomisesta, jonka tavoitteena oli rajoittaa kilpailua ja jolla oli tehtyjen sopimusten laatu huomioon ottaen väistämättä vakava vaikutus kilpailuun.
- 365 Asianomaisten yritysten puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ei velvoita komissiota ilmoittamaan tarkemmin väitetiedoksiannossa, kuinka se aikoo käyttää näitä eri seikkoja sakon tason määrittämisessä.
- 366 Lopuksi on todettava, että kartellin jäsenten jakaminen luokkiin muodostaa käytännön, jonka komissio on kehittänyt suuntaviivojen pohjalta. Päätös on näin ollen tehty ADM:n hyvin tuntemassa asiayhteydessä ja se 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, 78 kohta).
- 367 Näin ollen ensimmäinen ja toinen väite ovat perusteettomia.
- 368 ADM arvostelee toisen väitteensä yhteydessä komissiota siitä, ettei tämä ole väitetiedoksiannossa täsmentänyt, että natriumglukonaatti muodosti merkitykselliset tuotemerkkinat.

369 Tältä osin on todettava, että komissio on väitetiedoksiannon 3–9 kohdassa kuvaillut otsikon ”Tuote” alla natriumglukonaatin ominaispiirteet. Vaikka on totta, kuten ADM huomauttaa, että komissio on siinä maininnut joidenkin korvaavien tuotteiden olemassaolosta, toisin kuin ADM väittää, komission käyttämä muotoilu ei jätä epäselväksi sitä, että väitetiedoksiannon vaiheessa komissio katsoi, etteivät nämä korvaavat tuotteet kuuluneet merkityksellisiin tuotemerkkinoihin.

370 Komissio on nimittäin ensinnäkin väitetiedoksiannon 9 kohdassa erityisesti todennut, että nämä tuotteet olivat vain osittain korvaavia tuotteita ja että toisin kuin nämä muut tuotteet, natriumglukonaatti oli ”viitetuote”, jonka kysyntä ylitti huomattavasti muiden tuotteiden kysynnän. Toiseksi komissio on analysoidessaan merkityksellisiä markkinoita (väitetiedoksiannon 39–50 kohta) jatkuvasti viitannut natriumglukonaattiin mainitsematta kyseisiä korvaavia tuotteita.

371 Näin ollen toinen väite on perusteeton.

372 Lopuksi siltä osin kuin ADM väittää kolmannella väitteellään, että komissio on päätöksessään (alaviite nro 17) tukeutunut ”Chemical Economics Handbook”-nimiseen julkaisuun (SRI International 1991), jota ei ollut jaettu osapuolille, on riittävää huomauttaa, että väitetiedoksiannon alaviitteessä nro 4 komissio ilmoitti, että se tukeutui tähän julkaisuun kyseessä olevan tuotteen kuvauksessa. Kuten komissio toteaa, eikä ADM kiistä tätä, kyse on teoksesta, joka on julkisesti saatavilla erityisesti toimijoille, jotka toimivat julkaisussa kyseessä olevilla markkinoilla.

373 Näin ollen kolmas väite ja kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

G Pyyntö ottaa huomioon uusi kanneperuste

- 374 Sen seurauksena, että komissio on antanut vuoden 2006 suuntaviivat ja julkaissut ne Internetissä, ADM on pyytänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta ottamaan huomioon uuden kanneperusteen, joka pohjautuu näihin suuntaviivoihin. ADM väittää, että vuoden 2006 suuntaviivojen mukaan näyttää siltä, että komissio ei ole riittävästi ottanut huomioon ADM:n hyvin heikkoa myyntimäärää merkityksellisillä markkinoilla eikä se ole arvioinut oikein sakon ehkäisevää vaikutusta. ADM katsoo erityisesti, että vuoden 2006 suuntaviivoja soveltamalla ja ennen yhteistyötiedonannon soveltamista sille määrättävän sakon enimmäismäärä olisi ollut 3,8 miljoonaa euroa 16,88 miljoonan euron sijaan.
- 375 Komissio vastustaa ADM:n pyyntöä.
- 376 Koska ADM on esittänyt pyyntönsä ottaa huomioon vuoden 2006 suuntaviivat suullisen käsittelyn päättämisen jälkeen, on ensin määritettävä, onko suullinen käsittely avattava uudelleen ADM:n uuden, vuoden 2006 suuntaviivoja koskevan kanneperusteen huomioon ottamiseksi. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että sen on hyväksyttävä tällainen pyyntö vain silloin, kun pyynnön esittäjä perustelee pyyntöä tosiseikoilla, joiden vaikutus voi olla riidan lopputuloksen kannalta ratkaiseva, ja kun pyynnön esittäjä ei ole voinut vedota näihin seikkoihin ennen suullisen käsittelyn päättämistä (asia C-200/92 P, ICI v. komissio, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4399, 60 ja 61 kohta ja asia T-311/00, British American Tobacco (Investments) v. komissio, tuomio 25.6.2002, Kok. 2002, s. II-2781, 53 kohta).
- 377 Esillä olevassa asiassa siltä osin kuin ADM vetoaa vuoden 2006 suuntaviivoihin osoittaakseen päätöksen lainvastaisuuden, on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimen lainmukaisuutta on arvioitava toimen toteuttamisen ajankohtana olemassa olleiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella

(yhdistetyt asiat 15/76 ja 16/76, Ranska v. komissio, tuomio 7.2.1979, Kok. 1979, s. 321, Kok. Ep. IV, s. 311, 7 ja 8 kohta ja yhdistetyt asiat T-177/94 ja T-377/94, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2041, 119 kohta). Näin ollen tämän toimen lainmukaisuutta arvioitaessa ei voida ottaa huomioon yhteisön toimen toteuttamisen jälkeen tapahtuneita seikkoja (ks. vastaavasti edellä 63 kohdassa mainittu asia Deutsche Bahn v. komissio, tuomion 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

378 Kun uusi seikka, johon ADM vetoaa, on ilmiselvästi tapahtunut päätöksen tekemisen jälkeen, tämä seikka ei voi vaikuttaa päätöksen lainmukaisuuteen (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-133/95 ja T-204/95, IECC v. komissio, tuomio 16.9.1998, Kok. 1998, s. II-3645, 37 kohta). Vuoden 2006 suuntaviivojen antaminen ei muodosta sellaista uutta seikkaa, jolla olisi ratkaiseva vaikutus päätöksen lainmukaisuuteen. Näin ollen suullista käsittelyä ei ole avattava uudelleen tällä perusteella.

379 Tätä toteamusta vahvistaa vuoden 2006 suuntaviivojen 38 kohtaan sisältyvä tarkennus, jonka mukaan suuntaviivoja sovelletaan ainoastaan tapauksiin, joissa väitetiedoksianto on annettu tiedoksi sen jälkeen, kun ne on julkaistu virallisessa lehdessä. Näin ollen näissä suuntaviivoissa itsessään suljetaan nimenomaisesti pois niiden soveltaminen esillä olevan asian kaltaiseen tapaukseen. Koska nämä suuntaviivat on annettu päätöksen tekemisen jälkeen ja sitä suuremmalla syyllä tätä edeltävän väitetiedoksiannon jälkeen, ne eivät kuulu asiassa merkityksellisiin oikeussääntöihin tai tosiseikkoihin.

380 Siltä osin kuin ADM vetoaa vuoden 2006 suuntaviivoihin tukeakseen sakkojen määrän kohtuuttomuutta koskevaa kanneperustettaan, minkä osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on täysi harkintavalta, on todettava, että pelkästään se seikka, että kyseisten suuntaviivojen, joita ei sovelleta esillä olevan asian tosiseikkoihin, mukaista uutta sakon laskumenetelmää soveltamalla sakon määrä olisi pienempi kuin päätöksessä määrätty, ei osoita sakon kohtuuttomuutta. Tämä toteamus on vain osoitus komission laajasta harkintavallasta ottaa käyttöön

asetuksen N:o 17 vaatimuksia kunnioittaen menetelmä, jota se aikoo soveltaa sakkojen määrän määrittämiseen ja ajaakseen vastuullaan olevaa kilpailupolitiikkaa. Arvioidessaan tiettyinä aikana määrättyjen sakkojen kohtuullisuutta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi arvioinnissaan ottaa huomioon erityisesti tosiseikat ja oikeudelliset seikat ja komission EY:n perustamissopimuksen vaatimusten mukaisesti määritetyt kilpailupolitiikan tavoitteet, jotka vallitsivat kyseisenä aikana. Lisäksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuin on edellä 38 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Dansk Rørindustri ym. v. komissio antamansa tuomion 234–295 kohdassa hylännyt kantajien kanneperusteet ja väitteet, joilla riitautettiin vuoden 1998 suuntaviivojen laskumenetelmä siltä osin kuin siinä otettiin lähtökohdaksi kyseisissä suuntaviivoissa määritetyt perusmäärät, joita ei määrätty liikevaihdon perusteella. Lopuksi on huomattava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on edellä 76–81, 99–106 ja 139–149 kohdassa todennut, että esillä olevassa asiassa sakon määrän määrittäminen vuoden 1998 suuntaviivoja soveltamalla ei loukannut suhteellisuusperiaatetta.

- 381 Näissä olosuhteissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että vuoden 2006 suuntaviivojen antamisella ei ole ratkaisevaa merkitystä riidan ratkaisulle. Näin ollen suullista käsittelyä ei ole tarpeen avata uudelleen.

H Johtopäätös

- 382 Koska mitään päätöksen laillisuutta vastaan esitettyä kanneperustetta ei ole hyväksytty, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei alenna sakon määrää täyden harkintavaltansa puitteissa. Kanne on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

383 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut vastaajan vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Archer Daniels Midland Co. veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä syyskuuta 2006.

E. Coulon

J. Azizi

kirjaaja

kolmannen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Tosiseikat	II - 3269
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	II - 3276
Oikeudellinen arviointi	II - 3278
A Suuntaviivojen sovellettavuus	II - 3278
1. Oikeusvarmuuden periaatteen ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaaminen	II - 3278
a) Asianosaisten lausumat	II - 3278
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3281
2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen	II - 3285
a) Asianosaisten lausumat	II - 3285
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3285
B Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus	II - 3286
1. Johdanto	II - 3286
2. Kyseessä olevan tuotteen myynnistä kertyneen liikevaihdon huomiotta jättäminen	II - 3289
a) Asianosaisten lausumat	II - 3289
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3292
Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen	II - 3292
Suuntaviivojen rikkominen	II - 3294
Perusteluvollisuuden laiminlyöminen	II - 3296
3. Merkityksellisten tuotemerkkinoiden pienen koon huomiotta jättäminen .	II - 3298
a) Asianosaisten lausumat	II - 3298

b)	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3299
	Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen	II - 3300
	Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen	II - 3301
	Perusteluvollisuuden laiminlyöminen	II - 3304
4.	Sakon ehkäisevän vaikutuksen huomioon ottaminen kahteen kertaan	II - 3304
a)	Asianosaisten lausumat	II - 3304
b)	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3305
	Suuntaviivojen rikkominen	II - 3305
	Perusteluvollisuuden laiminlyöminen	II - 3306
5.	Korotuskertoimen soveltaminen sakon perusmäärään	II - 3307
a)	Asianosaisten lausumat	II - 3307
b)	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3310
	Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen	II - 3310
	Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen	II - 3313
	Perusteluvollisuuden laiminlyöminen	II - 3315
6.	Kartellin todelliseen vaikutukseen markkinoilla liittyvät arviointivirheet ...	II - 3316
a)	Johdanto	II - 3316
b)	Väite, jonka mukaan komissio on valinnut virheellisen lähestymistavan osoittaakseen, että rikkomisella on ollut todellinen vaikutus markkinoihin	II - 3317
	Asianosaisten lausumat	II - 3317
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3318
	– Yhteenveto komission analyysistä	II - 3319
	– Arviointi	II - 3323
		II - 3385

c)	Natriumglukonaatin hintakehityksen arviointi	II - 3326
	Väite, jonka mukaan komissiolla ei ollut riittävästi tietoja eikä se ottanut huomioon muita tekijöitä, joihin vedottiin hallinnollisen menettelyn aikana	II - 3326
	– Asianosaisten lausumat	II - 3326
	– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..	II - 3327
	Väite, jonka mukaan ADM ei ollut kartellin jäsen natriumglukonaatin hinnannousun hetkellä vuosien 1987 ja 1989 välillä	II - 3331
	– Asianosaisten lausumat	II - 3331
	– Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..	II - 3332
d)	Merkityksellisten markkinoiden määrittäminen	II - 3333
	Asianosaisten lausumat	II - 3333
	Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3338
C	Rikkomisen kestoja koskevat arviointivirheet	II - 3342
	1. Väite, jonka mukaan ADM on lopettanut osallistumisensa kartelliin 4.10.1994 Lontoossa pidetyssä kokouksessa	II - 3343
	a) Asianosaisten lausumat	II - 3343
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3344
	2. Anaheimissa 3.–5.6.1995 pidetyn kokouksen luonne	II - 3346
	a) Asianosaisten lausumat	II - 3346
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3347
D	Lieventävät olosuhteet	II - 3351
	1. Kartelliin osallistumisen päättyminen	II - 3351
	a) Asianosaisten lausumat	II - 3351
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3352

2. Väite, jonka mukaan sakolle ei ollut tarvetta taata ehkäisevää vaikutusta . . .	II - 3356
a) Asianosaisten lausumat	II - 3356
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3357
3. Se, että ADM on ottanut käyttöön käytännesäännöt	II - 3359
a) Asianosaisten lausumat	II - 3359
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3359
E ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana	II - 3360
1. Johdanto	II - 3360
2. ADM:n yhteistyön virheellinen arviointi	II - 3362
a) Asianosaisten lausumat	II - 3362
b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3364
3. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen	II - 3368
a) Väite, jonka mukaan ADM:n yhteistyö oli vähintään samantasoista kuin eräissä komission aiemmassa päätöksessä tarkoitettun osapuolen yhteistyö	II - 3368
Asianosaisten lausumat	II - 3368
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3369
b) Väite, jonka mukaan komissio on myöntänyt Fujisawalle suuremman alennuksen kuin ADM:lle	II - 3370
Asianosaisten lausumat	II - 3370
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3370
c) Väite, jonka mukaan komissio myönsi Roquettelle saman alennuksen kuin ADM:lle	II - 3373
Asianosaisten lausumat	II - 3373
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3374
	II - 3387

F	Hallinnollista menettelyä rasittavat virheet	II - 3375
	a) Asianosaisten lausumat	II - 3375
	b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3376
G	Pyyntö ottaa huomioon uusi kanneperuste	II - 3380
H	Johtopäätös	II - 3382
	Oikeudenkäyntikulut	II - 3383