YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

9 päivänä heinäkuuta 2003 *

Asiassa T-224/00,

Archer Daniels Midland Company, kotipaikka Decatur, Illinois (Amerikan yhdysvallat), ja

Archer Daniels Midland Ingredients Ltd, kotipaikka Erith (Yhdistynyt kuningaskunta),

edustajinaan L. Martin Alegi, solicitor, ja E. W. Batchelor, solicitor, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajina,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään R. Lyal ja W. Wils, avustajanaan J. Flynn, barrister, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

jossa yhtäältä kantajat vaativat EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (Asia COMP/36.545/F3 — amino-

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

hapot) (EYVL 2001, L 152, s. 24) 7 päivänä kesäkuuta 2000 tehdyn komission päätöksen 2001/418/EY osittaista kumoamista tai kantajille määrätyn sakon alentamista ja jossa toisaalta komissio on esittänyt vastavaatimuksen kyseisen sakon määrän korottamisesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit V. Tiili ja P. Mengozzi,

kirjaaja: hallintovirkamies D. Christensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.4.2002 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Käsiteltävän asian taustalla olevat tosiseikat

1 Kantajat eli Archer Daniels Midland Company (jäljempänä ADM Company) ja sen eurooppalainen tytäryhtiö Archer Daniels Midland Ingredients Ltd (jäljem-

pänä ADM Ingredients) harjoittavat vilja- ja öljykasvien jalostusta. Ne tulivat lysiinimarkkinoille vuonna 1991.

2 Lysiini on tärkein eläinten ruokinnassa ravintoaineena käytetty aminohappo. Synteettistä lysiiniä käytetään lisäaineena ravinnossa, joka ei sisällä riittävästi luonnonlysiiniä, esimerkiksi viljakasveissa, jotta ravitsemustieteilijät kykenisivät suunnittelemaan eläinten ravitsemustarpeita vastaavia valkuaisainepohjaisia ruokavalioita. Ravinto, johon lisätään synteettistä lysiiniä, voi myös korvata ravinnon, joka sisältää riittävän määrän luonnonlysiiniä, kuten soija.

3 Federal Bureau of Investigationin (jäljempänä FBI) vuonna 1995 Yhdysvalloissa tekemän salaisen tutkimuksen päätteeksi tehtiin tarkastuksia useiden lysiinimarkkinoilla toimivien yritysten tiloissa. Elo- ja lokakuussa 1996 Yhdysvaltain viranomaiset väittivät ADM Companyn sekä Kyowa Hakko Kogyo Co. Ltd:n (jäljempänä Kyowa), Sewon Corp:n Ltd:n, Cheil Jedang Corp:n (jäljempänä Cheil) ja Ajinomoto Co. Inc:n muodostaneen yhteistoimintajärjestelyn, jonka yhteydessä ne vahvistivat lysiinin hinnat ja jakoivat keskenään tämän tuotteen myyntikiintiöt kesäkuun 1992 ja kesäkuun 1995 välisenä aikana. Asiaa käsitellyt tuomioistuin määräsi Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa tehtyjen sopimusten perusteella näille yrityksille sakkoja, eli 10 miljoonan Yhdysvaltain dollarin (USD) suuruisen sakon Kyowa Hakko Kogyolle ja Ajinomotolle, 70 miljoonan USD:n suuruisen sakon ADM Companylle ja 1,25 miljoonan USD:n suuruisen sakon Cheilille. Sewon Corp:lle määrätty sakko oli tämän antamien tietojen mukaan 328 000 USD. Lisäksi kolme ADM Companyn johtajaa tuomittiin vankeusrangaistuksiin ja sakkoihin heidän osuudestaan yhteistoimintajärjestelyssä.

4 Ajinomoto ehdotti heinäkuussa 1996 sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa annetun komission tiedonannon 96/C 207/04 (EYVL 1996, C 207, s. 4, jäljempänä yhteistyötiedonanto) perusteella komissiolle yhteistyötä, jotta tämä voisi näyttää toteen kartellin olemassaolon lysiinimarkkinoilla ja sen vaikutukset Euroopan talousalueella (ETA).

5 Komissio teki 11. ja 12.6.1997 tarkastuksia ADM Companyn ja Kyowa Hokko Europe GmbH:n Euroopassa sijaitsevissa yhtiöissä 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus, EYVL 1962, 13, s. 204) 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Näiden tarkastusten jälkeen Kyowa Hakko Kogyo ja Kyowa Hakko Europe ilmaisivat halunsa tehdä yhteistyötä komission kanssa ja toimittivat sille tiettyjä tietoja, jotka koskivat muun muassa lysiinintuottajien pitämien kokousten aikajärjestystä.

6 Komissio osoitti 28.7.1997 asetuksen N:o 17 11 artiklan nojalla ADM Companylle ja ADM Ingredientsille, Sewon Corp:lle ja sen eurooppalaiselle tytäryhtiölle Sewon Europe GmbH:lle (jäljempänä yhdessä Sewon) sekä Cheilille tietopyynnöt, jotka koskivat niiden käyttäytymistä aminohappomarkkinoilla ja näissä pyynnöissä yksilöityjä kartellin kokouksia. Sen jälkeen kun komissio oli muistuttanut 14.10.1997 päivätyssä kirjeessään ADM Ingredientsille ja ADM Companylle siitä, että nämä eivät olleet vastanneet pyyntöihin, ADM Ingredients vastasi lysiinimarkkinoita koskeneeseen komission pyyntöön. ADM Company ei vastannut lainkaan.

7 Komissio osoitti saamiensa tietojen perusteella 30.10.1998 väitetiedoksiannon kantajille ja muille asianomaisille yrityksille, eli ADM Companylle ja ADM Ingredientsille (jäljempänä yhdessä ADM), Ajinomotolle ja sen eurooppalaiselle tytäryhtiölle Eurolysine SA:lle (jäljempänä yhdessä Ajinomoto), Kyowa Hakko Kogyolle ja sen eurooppalaiselle tytäryhtiölle Kyowa Hakko Europelle (jäljempänä yhdessä Kyowa), Daesang Corp:lle (aikaisemmin Sewon Corp.) ja sen eurooppalaiselle tytäryhtiölle Sewon Europelle ja Cheilille, koska se katsoi niiden rikkoneen EY 81 artiklan 1 kohtaa ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) 53 artiklan 1 kohtaa. Väitetiedoksiannossaan komissio katsoi näiden yritysten vahvistaneen lysiinin hinnat ETA:ssa sekä näitä markkinoita koskevat myyntikiintiöt sekä vaihtaneen myyntimääriään koskeneita tietoja syyskuusta 1990 (Ajinomoto, Kyowa ja Sewon), maaliskuusta 1991 (Cheil) ja kesäkuusta 1992 (ADM) lähtien kesäkuuhun 1995 saakka. Saatuaan

tämän väitetiedoksiannon kantajat ilmoittivat komissiolle, etteivät ne kiistäisi esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyttä.

8 Sen jälkeen kun asianomaisia yrityksiä oli kuultu 1.3.1999 pidetyssä kuulemistilaisuudessa, komissio lähetti niille 17.8.1999 täydentävän väitetiedoksiannon, joka koski yhteistoimintajärjestelyn kestoa ja jonka mukaan Ajinomoto, Kyowa ja Sewon olivat osallistuneet järjestelyyn ainakin kesäkuusta 1990 lähtien, Cheil ainakin vuoden 1991 alusta lähtien ja kantajat 23.6.1992 lähtien. Kantajat vastasivat tähän täydentävään väitetiedoksiantoon 6.10.1999 vahvistaen, että ne eivät kiistäisi huomioon otettujen seikkojen paikkansapitävyyttä.

9 Komissio teki menettelyn päätteeksi 7.6.2000 päätöksen 2001/418/EY EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (Asia COMP/36.545/F3 — aminohapot) (EYVL 2001, L 152, s. 24, jäljempänä päätös). Päätös annettiin kantajille tiedoksi 16.6.2000 päivätyllä kirjeellä.

10 Päätös sisältää seuraavat määräykset:

"*1 artikla*

[ADM Company] ja sen eurooppalainen tytäryhtiö [ADM Ingredients], Ajinomoto Company, Incorporated ja sen eurooppalainen tytäryhtiö Eurolysine SA, Kyowa Hakko Kogyo Company Limited ja sen eurooppalainen tytäryhtiö Kyowa Hakko Europe GmbH, Daesang Corp. ja sen eurooppalainen tytäryhtiö Sewon

Europe GmbH sekä [Cheil], ovat rikkoneet EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohtaa ja ETA-sopimuksen 53 artiklan 1 kohtaa osallistumalla synteettisen lysiinin hintoja, myyntimääriä ja myyntimääriä koskevien yksittäisten tietojen vaihtoa koskeviin sopimuksiin, jotka kattavat koko Euroopan talousalueen.

Rikkominen on kestänyt:

a) [ADM Companyn] ja [ADM Ingredientsin] tapauksessa 23 päivästä kesäkuuta 1992 alkaen 27 päivään kesäkuuta 1995,

b) Ajinomoto Company, Incorporatedin ja Eurolysine SA:n tapauksessa ainakin heinäkuusta 1990 alkaen 27 päivään kesäkuuta 1995,

c) Kyowa Hakko Kogyo Company Limitedin ja Kyowa Hakko Europe GmbH:n tapauksessa ainakin heinäkuusta 1990 alkaen 27 päivään kesäkuuta 1995,

d) Daesang Corp:n ja Sewon Europe GmbH:n tapauksessa ainakin heinäkuusta 1990 alkaen 27 päivään kesäkuuta 1995,

e) [Cheilin] tapauksessa 27 päivästä elokuuta 1992 alkaen 27 päivään kesäkuuta 1995.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa mainituille yrityksille määrätään seuraavat sakot artiklassa todetusta rikkomisesta:

a) [ADM Companylle] ja [ADM Ingredientsille] 47 300 000 euron sakko, jonka maksamisesta ne vastaavat yhteisvastuullisesti;

b) Ajinomoto Company, Incorporatedille ja Eurolysine SA:lle 28 300 000 euron sakko, jonka maksamisesta ne vastaavat yhteisvastuullisesti;

c) Kyowa Hakko Kogyo Company Limitedille ja Kyowa Hakko Europe GmbH:lle 13 200 000 euron sakko, jonka maksamisesta ne vastaavat yhteisvastuullisesti;

d) Daesang Corp:lle ja Sewon Europe GmbH:lle 8 900 000 euron sakko, jonka maksamisesta ne vastaavat yhteisvastuullisesti;

e) [Cheilille] 12 200 000 euron sakko.

— — "

11 Sakkojen määrää laskiessaan komissio sovelsi päätöksessä menetelmää, joka on esitetty 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) sekä yhteistyötiedonannossa.

12 Sakon perusmäärä yksilöitiin ensin kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella ADM:n osalta 39 miljoonaksi euroksi. Sakon perusmääräksi vahvistettiin 42 miljoonaa euroa Ajinomoton, 21 miljoonaa euroa Kyowan, 19,5 miljoonaa euroa Cheilin ja 21 miljoonaa euroa Sewonin osalta (päätöksen 314 perustelukappale).

13 Vahvistaessaan sakkojen laskentapohjan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella komissio totesi aluksi, että asianomaiset yritykset olivat syyllistyneet erittäin vakavaan kilpailusääntöjen rikkomiseen, kun otetaan huomioon sen luonne, sen konkreettiset vaikutukset ETA:n lysiinimarkkinoihin ja asianomaisten maantieteellisten markkinoiden laajuus. Tämän jälkeen se arvioi kilpailusääntöjen rikkomisen viimeisen vuoden kokonaisliikevaihtojen perusteella, että rikkomiseen osallistuneiden yritysten kokoerot olivat erittäin suuret, joten se kohteli niitä eri tavoin. Näin ollen sakon laskentapohjaksi vahvistettiin 30 miljoonaa euroa ADM:n ja Ajinomoton osalta ja 15 miljoonaa euroa Kyowan, Cheilin ja Sewonin osalta (päätöksen 305 perustelukappale).

14 Jotta kunkin yrityksen kilpailusääntöjen rikkomisen kesto voitaisiin ottaa huomioon ja sakon perusmäärä kyettäisiin vahvistamaan niille kaikille, tällä tavoin määritettyä laskentapohjaa korotettiin 10 prosenttia vuotta kohden eli ADM:n ja Cheilin osalta 30 prosenttia ja Ajinomoton, Kyowan ja Sewonin osalta 40 prosenttia (päätöksen 313 perustelukappale).

15 Toiseksi ADM:lle ja Ajinomotolle määrättyjen sakkojen perusmäärää korotettiin raskauttavien olosuhteiden vuoksi 50 prosenttia eli 19,5 miljoonalla eurolla ADM:n osalta ja 21 miljoonalla eurolla Ajinomoton osalta sillä perusteella, että näillä yrityksillä oli ollut johtava rooli kilpailusääntöjen rikkomisessa (päätöksen 356 perustelukappale).

16 Kolmanneksi komissio alensi lieventävien olosuhteiden perusteella Sewonille kilpailusääntöjen rikkomisen keston vuoksi määrättyä lisäsakkoa 20 prosenttia sen vuoksi, että kyseinen yritys oli toiminut yhteistoimintajärjestelyssä passiivisesti vuoden 1995 alusta lähtien (päätöksen 365 perustelukappale). Lisäksi komissio alensi kunkin asianomaisen yrityksen sakkojen perusmäärää 10 prosenttia sillä perusteella, että nämä kaikki olivat lopettaneet kilpailusääntöjen rikkomisen heti viranomaisten puututtua ensi kertaa asiaan (päätöksen 384 perustelukappale).

17 Neljänneksi komissio alensi sakkojen määrää "merkittävästi" yhteistyötiedonannon D jaksossa tarkoitetulla tavalla. Tällä perusteella komissio alensi Ajinomoton ja Sewonin sakkoa 50 prosenttia siitä, mitä niille olisi määrätty, jos ne eivät olisi osallistuneet yhteistyöhön, Kyowalle ja Cheilille määrättyä sakkoa 30 prosenttia ja ADM:lle määrättyä sakkoa 10 prosenttia (päätöksen 431, 432 ja 435 perustelukappale).

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

18 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 25.8.2000 jättämällään kannekirjelmällä.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja pyysi prosessinjohtotoimena komissiota vastaamaan kirjallisesti tiettyihin kysymyksiin. Vastaaja noudatti tätä pyyntöä määräajassa.

20 Asianosaiset esittivät suulliset lausumansa ja vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin 25.4.2002 pidetyssä istunnossa.

21 Kantajat vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta

— kumoamaan päätöksen määräyksen, jossa niille määrätään sakkoa, tai alentamaan sakon määrää

— velvoittamaan komission korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut ja

— määräämään komission korvaamaan kaikki kulut, jotka liittyvät sakon maksamisesta annetun takauksen asettamiseen.

22 Komissio vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta

— hylkäämään kanteen perusteettomana

— korottamaan kantajille määrättyä sakkoa ja

— velvoittamaan kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ensisijainen vaatimus, jonka mukaan ADM:lle määrättävää sakkoa koskeva päätöksen määräys on kumottava tai sakon määrää alennettava

I *Suuntaviivojen sovellettavuus*

23 Kantajat arvostelevat komissiota siitä, että tämä on laskenut sakon määrän suuntaviivoilla vahvistettujen perusteiden mukaisesti, vaikka todettu yhteistoimintajärjestely oli päättynyt ennen niiden julkaisemista. Ne päättelevät tämän perusteella, että komissio on yhtäältä loukannut oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteita ja toisaalta yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

Asianosaisten lausumat

1. Oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteiden loukkaaminen

Kanneperusteen tutkittavaksi ottaminen

24 Komissio arvioi, että kanneperusteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät täyty siltä osin kuin se perustuu taannehtivuuskiellon periaatteen väitettyyn

loukkaamiseen. Kantajat eivät vetoa tältä osin mihinkään oikeudellisiin perusteisiin eivätkä varsinkaan täsmennä millään tavoin sitä, pitäisikö "taannehtivuuskiellon" käsite erottaa oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan käsitteistä ja miltä osin se pitäisi niistä erottaa.

25 Kantajat väittävät, että taannehtivuuskiellon periaatteen loukkaaminen on esitetty selvällä tavalla niiden kannekirjelmässä.

Asiakysymys

26 Kantajat vetoavat siihen, että kuten komissio on päätöksessä (318 perustelukappale) myöntänyt, suuntaviivoissa omaksuttu sakon määrän laskentamenetelmä poikkeaa täydellisesti komission aikaisemmasta käytännöstä, jonka mukaan sakon suuruus määritettiin käyttäen perustana tiettyä prosenttiosuutta myynnistä relevanteilla yhteisön markkinoilla. Suuntaviivoissa on sitä vastoin otettu sittemmin käyttöön kiinteä sakon määrä, esimerkiksi 20 miljoonaa euroa, kun kyseessä on erittäin vakava kilpailusääntöjen rikkominen, riippumatta asianomaisen tuotteen myyntimäärästä. Kantajat arvioivat näin ollen, että koska aikaisempi sakkojen laskentamenetelmä oli annettu laajalti yritysten tietoon ja se oli vielä voimassa kilpailusääntöjen rikkomisen aikana, komissio ei olisi saanut antaa suuntaviivoille taannehtivaa vaikutusta loukkaamatta oikeusvarmuuden periaatetta ja kantajien perusteltua luottamusta.

27 Komission väite, joka on esitetty päätöksen 317 perustelukappaleessa ja joka perustuu asiassa T-141/94, Thyssen Stahl vastaan komissio, 11.3.1999 annettuun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon (Kok. 1999, s. II-347, 666 kohta), on niiden mielestä selvästi virheellinen. Toisin kuin kyseisen tuomion kohteena ollut yritys, jolle oli määrätty seuraamus kilpailusääntöjen rikkomisen aikana voimassa olleiden sääntöjen mukaisesti, ADM:ään on sovellettu laskentamenetelmää, joka ei ollut edes suunnitelmissa siinä vaiheessa, kun kilpailusääntöjen rikkominen tapahtui.

28 Kantajat katsovat lisäksi, että suuntaviivojen taannehtiva soveltaminen ei ole perusteltavissa harkintavallalla, joka komissiolla on sakkoja koskevaa yleistä politiikkaansa mukauttaessaan. Tässä tapauksessa ei voida soveltaa oikeuskäytäntöä, joka perustuu yhdistetyissä asioissa 100/80—103/80, Musique diffusion française ym. v. komissio, 7.6.1983 annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon (Kok. 1983, s. 1825, Kok. Ep. VII, s. 133, 108 kohta) ja asiassa T-12/89, Solvay v. komissio, 10.3.1992 annettuun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon (Kok. 1992, s. II-907), sillä se koski asioita, joissa sakkojen määrään tehdyt muutokset eivät johtuneet menettelytapojen täydellisestä muutoksesta vaan pelkästään kyseisen tuotteen myynnistä saatuun liikevaihtoon sovellettujen prosenttilukujen korotuksista. Lisäksi kantajat katsovat, että toisin kuin politiikan muutokset, jotka olivat edellä mainittujen asioiden kohteena, varoittavuuden tavoite oli riittävässä määrin saavutettu siinä vaiheessa, kun päätös tehtiin, koska suuntaviivat oli julkaistu, joten oli ilmeisen suhteetonta soveltaa niitä taannehtivasti. Komissiolle sakkojen tason vahvistamisessa annettu harkintavalta ei missään tapauksessa voi johtaa siihen, että määrätään 15—20 kertaa suurempia sakkoja kuin ne, jotka olisi vahvistettu kilpailusääntöjen rikkomisen ajankohtana voimassa olleen käytännön mukaisesti. Näin menetellessään komissio on siis loukannut oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja taannehtivuuskiellon periaatteita.

29 Väitettä, jonka mukaan myös Yhdysvalloissa olisi tiedossa, että rikoksesta määrättävä seuraamus yksilöidään päätöksentekohetkellä noudatettavan käytännön perusteella eikä kilpailusääntöjen rikkomishetkellä voimassa olleen käytännön perusteella, kantajat pitävät perusteettomana. Kuten Yhdysvaltojen Sentencing Commissionin suuntaviivojen käsikirjasta (1B1.11(b)(1) kohta) ja liittovaltion muutoksenhakutuomioistuimen oikeuskäytännöstä (asia Yhdysvallat v. Kimler, 167 F. 3d 889, (5th Circ. 1999)) ilmenee, sakkoja koskevien uusien suuntaviivojen taannehtiva soveltaminen on Yhdysvaltojen perustuslain mukaan kiellettyä, jos se johtaa siihen, että määrätään ankarampi rangaistus kuin kilpailusääntöjen rikkomishetkellä olisi ollut mahdollista.

30 Komissio väittää, että taannehtivia seuraamuksia ei ole määrätty, koska suuntaviivoissa ei muuteta asetuksen N:o 17 15 artiklan nojalla sovellettavia seu-

raamuksia vaan esitetään ainoastaan tapa, jolla komissio aikoo käyttää toimivaltaansa määrätä sakkoja siten, että kilpailusääntöjen vakavuus ja kesto otetaan huomioon.

31 Se vetoaa lisäksi siihen, että vaikka se ennen suuntaviivojensa antamista usein noudatti liikevaihtoon perustuvaa lähestymistapaa, kyseessä ei missään tapauksessa ollut vakiintunut käytäntö.

32 Lopuksi se toteaa oikeuskäytännöstä ilmenevän, että komissio voi milloin tahansa korottaa sakkojen yleistä tasoa, tarvittaessa väitetiedoksiannon jälkeenkin (em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 22 ja 109 kohta). Tässä tapauksessa suuntaviivat oli julkaistu lähes vuotta aikaisemmin kuin väitetiedoksianto osoitettiin kullekin asianomaiselle yritykselle.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

33 Kantajat väittävät, että suuntaviivojen soveltaminen on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista, sillä se johtaa siihen, että yritykset, jotka ovat rikkoneet kilpailuoikeutta, asetetaan eri asemaan, mutta ei sen perusteella, milloin kilpailusääntöjä on rikottu, vaan sen perusteella, milloin komissio tekee päätöksen, minkä se ratkaisee mielivaltaisesti. Kantajat esittävät esimerkkinä, että EY:n perustamissopimuksen [82] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/34.621, 35.059/F-3 — Irish Sugar plc) 14 päivänä toukokuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/624/EY (EYVL L 258, s. 1) kohteena olleelle yritykselle määrättiin sakko, jonka suuruus oli vain 6,8 prosenttia relevanteilla markkinoilla toteutuneesta myynnistä, vaikka kilpailusääntöjen rikkominen tapahtui samaan aikaan kuin lysiinikartelli. Toisin kuin komissio väittää, suuntaviivojen tällä välin tapahtunut julkaiseminen ei ole objektiivinen peruste, jonka vuoksi ADM:ään sovellettu erilainen kohtelu olisi hyväksyttävissä.

34 Komissio arvioi, että kaksi yritystä, jotka ovat rikkoneet kilpailusääntöjä samalla tavoin samaan aikaan mutta joille on määrätty seuraamuksia eri aikoina, asetetaan eri asemaan, mikäli sillä välin omaksutaan uusi sakkoja koskeva politiikka. Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta loukataan sitä vastoin siinä tapauksessa, että samaan aikaan sovelletaan eri politiikkaa.

35 Väitteeseen, jonka mukaan komissio määrittäisi mielivaltaisesti ajankohdan, jona se tekee päätöksen, komissio vastaa, että menettelyn kesto määräytyy tiettyjen seikkojen, kuten yhteistoimintajärjestelyn monimutkaisuuden ja laajuuden sekä puolustautumisoikeuksien käyttämisen perusteella. Se lisää, että yritykset, jotka ovat onnistuneet salaamaan yhteistoimintajärjestelynsä pidempään ja joiden järjestelyyn puututaan vasta myöhemmin, eivät saisi kyetä hyötymään tästä onnistumisestaan siten, että ne voisivat lisäksi vaatia vastaavan sakon soveltamista kuin kilpailusääntöjen rikkomisia samaan aikaan tehneille yrityksille on määrätty.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. Oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteiden loukkaaminen

Kanneperusteen tutkittavaksi ottaminen

36 On muistettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan mukaan kanteessa on oltava yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista. Tämä on ilmaistava niin selvästi ja tarkasti, että vastaaja voi

valmistella puolustuksensa ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi antaa kanteen johdosta ratkaisun tietyissä tapauksissa jopa ilman muita tietoja. Kanteessa on näin ollen nimenomaisesti selitettävä, mitä kanteen perustana oleva oikeudellinen peruste sisältää, eikä pelkkä ylimalkainen viittaaminen tähän perusteeseen täytä työjärjestyksessä asetettuja vaatimuksia (asia T-102/92, Viho v. komissio, tuomio 12.1.1995, Kok. 1995, s. II-17, 68 kohta ja asia T-352/94, Mo och Domsjö v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1989, 333 kohta).

37 Tässä tapauksessa kantajat arvostelevat selvästi kannekirjelmässä useaan otteeseen komissiota siitä, että tämä on soveltanut taannehtivasti suuntaviivoja, ja päättelevät siitä nimenomaisesti, että komissio on loukannut taannehtivuuskiellon periaatetta. Nämä tiedot olivat lisäksi riittävän selviä ja tarkkoja, koska ne eivät ole estäneet komissiota vastaamasta esitettyihin väitteisiin jo vastinekirjelmässä ja koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kykenee niiden perusteella harjoittamaan laillisuusvalvontaansa.

38 Komission perustelut on siis hylättävä ja kanneperuste tutkittava kokonaisuudessaan.

Asiakysymys

— Seuraamusten taannehtivuuskiellon ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaaminen

39 On muistettava, että rikoslainsäädännön taannehtivuuskiellon periaate on kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksille yhteinen periaate, joka on ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn, Roomassa 4.11.1950

allekirjoitetun Euroopan yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 7 artiklassa vahvistettu perusoikeudeksi ja joka on erottamaton osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa (asia 63/83, Kirk, tuomio 10.7.1984, Kok. 1984, s. 2689, Kok. Ep. VII, s. 605, 22 kohta ja asia T-23/99, LR AF 1998 v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1705, 219 kohta).

40 Vaikka asetuksen N:o 17 15 artiklan 4 kohdan mukaan päätökset, joissa määrätään sakkoja kilpailuoikeuden rikkomisen vuoksi, eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia (asia T-83/91, Tetra Pak v. komissio, tuomio 6.10.1994, Kok. 1994, s. II-755, Kok. Ep. XIII, s. I-107, 235 kohta), komission on joka tapauksessa noudatettava yhteisön oikeuden yleisiä oikeusperiaatteita ja etenkin taannehtivuuskiellon periaatetta hallinnollisissa menettelyissään, jotka voivat perustamissopimuksen kilpailusääntöjä sovellettaessa johtaa seuraamusten määräämiseen (ks. vastaavasti puolustautumisoikeuksien osalta asia C-322/81, Michelin v. komissio, tuomio 9.11.1983, Kok. 1983, s. 3461, 7 kohta ja em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 220 kohta).

41 Näiden periaatteiden noudattaminen edellyttää, että yritykselle määrätyt seuraamukset kilpailusääntöjen rikkomisesta vastaavat seuraamuksia, joista oli säädetty rikkomisen tapahtumishetkellä (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 221 kohta).

42 Tältä osin on syytä täsmentää, että seuraamukset, joita komissio voi määrätä kilpailusääntöjen rikkomisesta, on määritelty asetuksen N:o 17 15 artiklassa ja että kyseinen asetus on annettu ennen tarkasteltavana olevan kilpailusääntöjen rikkomisen alkamista. Toisaalta on syytä muistaa, että komissiolla ei ole toimivaltaa muuttaa asetusta N:o 17 tai poiketa siitä edes itse itselleen asettamiensa yleisten sääntöjen perusteella. Toisaalta on todettava, että vaikka on selvää, että komissio on määrittänyt kantajalle määräämänsä sakon suuntaviivoissa esitetyn yleisen laskutavan mukaisesti, se on kuitenkin näin tehdessään rajoittunut asetuksen N:o 17 15 artiklassa määritettyjen seuraamusten määräämiseen (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 222 kohta).

43 Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaan nimittäin "komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka on vähintään 1 000 ja enintään 1 000 000 laskentayksikköä taikka tätä suurempi mutta enintään 10 prosenttia kunkin rikkomukseen osallisen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta, jos ne tahallaan tai tuottamuksesta — — rikkovat perustamissopimuksen [81] artiklan 1 kohtaa — — ". Saman artiklan mukaan "sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen vakavuuden lisäksi sen kesto" (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 223 kohta).

44 Suuntaviivojen 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan sakon määrää laskettaessa perusmäärä määritetään rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella, ja nämä ovat ainoat asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa vahvistetut perusteet (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 224 kohta).

45 Suuntaviivojen mukaan komissio ottaa sakon määrää laskiessaan laskentapohjaksi rikkomisen vakavuuden perusteella määrittämänsä summan (jäljempänä yleinen laskentapohja). Rikkomisen vakavuuden arvioinnissa on otettava huomioon sen laatu, sen todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa, ja laajuus asian kannalta merkityksellisillä maantieteellisillä markkinoilla (1 kohdan A alakohdan ensimmäinen alakohta). Rikkomiset voidaan jakaa kolmeen luokkaan, nimittäin vakavaa vähäisempiin, vakaviin ja erittäin vakaviin rikkomisiin. Vakavaa vähäisemmästä rikkomisesta määrättävä sakko voi olla 1 000 ecusta 1 miljoonaan ecuun, ja vakavien rikkomisten osalta sakko voi olla 1 miljoonasta 20 miljoonaan ecuun; sen sijaan erittäin vakavasta rikkomisesta määrättävä sakko voi olla yli 20 miljoonaa ecua (1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas luetelmakohta) (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 225 kohta).

46 Tämän jälkeen suuntaviivoissa todetaan, että kussakin luokassa määrättyjen seuraamusten asteikko antaa mahdollisuuden vaihdella yritykseen sovellettavaa

seuraamusta rikkomisen laadun mukaan, erityisesti vakavien ja erittäin vakavien rikkomisten luokissa (1 kohdan A alakohdan kolmas alakohta). Lisäksi on tarpeen ottaa huomioon rikkomisiin syyllistyneiden todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa vahinkoa muille talouden toimijoille ja erityisesti kuluttajille, ja määrittää sakon määrä tasolle, joka on riittävän varoittava (1 kohdan A alakohdan neljäs alakohta). Huomioon voidaan myös ottaa se, että suurilla yrityksillä on useimmiten tarpeelliset infrastruktuurit, jotka antavat niille oikeudellista ja taloudellista tietoa, jolloin niillä on mahdollisuus arvioida paremmin toimintaansa mahdollisesti liittyviä rikkomisia ja niistä aiheutuvia kilpailuoikeudellisia seurauksia (1 kohdan A alakohdan viides alakohta) (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 225 ja 226 kohta).

47 Tapauksissa, joissa on mukana useita yrityksiä, kuten kartelleissa, voi olla tarpeen vaihdella kussakin edellä mainitussa kolmessa luokassa määritettyjä määriä, jotta voitaisiin ottaa huomioon kilpailusääntöjen rikkomisten tapauskohtainen painoarvo ja siten kunkin yrityksen suorittaman rikkomisen todellinen vaikutus kilpailuun erityisesti silloin, kun samanlaisiin kilpailusääntöjen rikkomisiin syyllistyneet yritykset ovat huomattavan erikokoisia; näin voidaan siis mukauttaa yleistä laskentapohjaa kunkin yrityksen erityispiirteiden mukaan (jäljempänä erityinen laskentapohja) (1 kohdan A alakohdan kuudes alakohta) (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 227 kohta).

48 Kilpailusääntöjen rikkomisten keston osalta suuntaviivoissa erotetaan toisistaan lyhytaikainen rikkominen (yleensä alle yksi vuosi), jonka osalta rikkomisen vakavuuden perusteella määritettyyn määrään ei pitäisi tehdä lisäystä, keskipitkän ajan kestävä rikkominen (yleensä yhdestä viiteen vuotta), jonka osalta se voi olla 50 prosenttia rikkomisen vakavuuden perusteella määrätystä määrästä, ja pitkäaikainen rikkominen (yleensä yli viisi vuotta), jonka osalta lisäys voidaan vahvistaa 10 prosentiksi vuotta kohden rikkomisten vakavuuden perusteella määrätystä määrästä (1 kohdan B alakohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas luetelmakohta) (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 228 kohta).

49 Suuntaviivoissa esitetään tämän jälkeen esimerkinomaisesti luettelo raskauttavista ja lieventävistä olosuhteista, jotka voidaan ottaa huomioon perusmäärän suurentamiseksi tai pienentämiseksi, sekä viitataan yhteistyötiedonantoon (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 229 kohta).

50 Yleisesti todetaan, että lopullinen kyseisen kaavan mukaan laskettu sakkosumma (perusmäärä, jota korotetaan tai alennetaan prosenttiosuudella) ei saa missään tapauksessa ylittää 10:tä prosenttia yrityksen koko maailmasta kertyvästä liikevaihdosta asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti (5 kohdan a alakohta). Lisäksi suuntaviivoissa todetaan, että sen jälkeen kun edellä mainitut laskelmat on tehty, on syytä tarkastella olosuhteiden mukaan tiettyjä objektiivisia tietoja, kuten erityistä taloudellista ympäristöä, rikkomiseen syyllistyneiden mahdollisesti saamia taloudellisia tai rahoituksellisia etuja, kyseessä olevien yritysten ominaispiirteitä sekä niiden todellista maksukykyä erityisessä sosiaalisessa toimintakentässään, jotta voitaisiin lopullisesti mukauttaa suunniteltujen sakkojen määrä (5 kohdan b alakohta) (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 230 kohta).

51 Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että suuntaviivoissa esitetyn menetelmän mukaan sakkojen määrä lasketaan edelleenkin asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa mainitun kahden arviointiperusteen eli rikkomisen vakavuuden ja keston mukaisesti ja laskennassa noudatetaan kunkin yrityksen liikevaihtoon suhteutettua enimmäismäärää, josta säädetään samassa säännöksessä (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 231 kohta).

52 Suuntaviivojen ei näin ollen voida katsoa ulottuvan kyseisessä artiklassa määritellyn seuraamuksia koskevan oikeudellisen kehyksen ulkopuolelle (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 232 kohta).

53 Toisin kuin kantajat väittävät, suuntaviivojen aikaansaama muutos komission hallintokäytäntöön ei myöskään merkitse sitä, että sakon suuruuden arviointia

koskeva oikeudellinen kehys olisi muuttunut rikoslainsäädännön taannehtivuuskieltoa koskevan yleisen periaatteen tai oikeusvarmuuden periaatteen vastaisesti (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 233 kohta).

54 Komission aiemmin noudattama päätösmenettely ei itsessään ole sakkojen määrittämistä koskeva oikeudellinen kehys kilpailuoikeuden alalla, koska tällainen kehys on määritetty ainoastaan asetuksessa N:o 17 (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 234 kohta).

55 Kun sitä paitsi otetaan huomioon asetuksessa N:o 17 komissiolle jätetty harkintavalta, se, että komissio on ottanut käyttöön uuden sakkojen laskutavan, joka saattaa joissain tilanteissa johtaa sakon määrän kasvuun kuitenkaan ylittämättä samassa asetuksessa säädettyä enimmäismäärää, ei tarkoita, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sakkoja olisi taannehtivasti korotettu (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 235 kohta).

56 Tältä osin on turhaa väittää, että sakkojen laskeminen suuntaviivoissa esitetyn menetelmän mukaisesti ja etenkin siten, että laskentapohjaksi otetaan rikkomisen vakavuuden mukaisesti määritetty summa, saattaa aiheuttaa sen, että komissio määrää aiempaa suurempia sakkoja. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on asetusta N:o 17 sovellettaessa harkintavaltaa sakkojen määrän vahvistamisessa, jotta se voisi ohjata yritysten toimintaa niin, että ne noudattaisivat kilpailusääntöjä (asia T-150/89, Martinelli v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1165, 59 kohta; asia T-49/95, Van Megen Sports v. komissio, tuomio 11.12.1996, Kok. 1996, s. II-1799, 53 kohta ja asia T-229/94, Deutsche Bahn v. komissio, tuomio 21.10.1997, Kok. 1997, s. II-1689, 127 kohta). Vaikka komissio on aikaisemmin määrännyt tietyntasoisia sakkoja tietyntyyppisistä rikkomisista, se ei myöskään estä sitä korottamasta tätä tasoa asetuksessa N:o 17 säädetyissä rajoissa, jos tämä on välttämätöntä yhteisön kilpailupolitiikan to-

teuttamiseksi (em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 109 kohta; em. asia Solvay v. komissio, tuomio 10.3.1992, 309 kohta ja asia T-304/94, Europa Carton v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-869, 89 kohta). Yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää päinvastoin sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi (em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 109 kohta ja em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 236 ja 237 kohta).

57 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei myöskään voi hyväksyä edellä esitetyn oikeuskäytännön suppeaa tulkintaa, jonka kantajat esittävät kiistäessään sen, että sitä voitaisiin soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Kyseinen oikeuskäytäntö on näet sanamuodoltaan yleinen, eikä sen perusteella ole mahdollista poissulkea sitä vaihtoehtoa, että sakkojen tasoa korotetaan sen vuoksi, että komissio ottaa käyttöön uuden asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa oikeudellisesti säänneltyjen sakkojen määrän laskentamenetelmän.

58 Lopuksi todettakoon, että siltä osin kuin komissiota arvostellaan siitä, että se ei ole yksilöinyt sakon määrää lysiinin myynnistä ETA:ssa saadun liikevaihdon perusteella eli sen liikevaihdon perusteella, joka liittyy kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevan tuotteen myyntiin relevanteilla maantieteellisillä markkinoilla, on muistettava, että pelkkä asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaan sisältyvä nimenomainen viittaus liikevaihtoon koskee ylärajaa, jota sakko ei saa ylittää. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämän liikevaihdon katsotaan liittyvän kokonaisliikevaihtoon (em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 119 kohta; asia T-43/92, Dunlop Slazenger v. komissio, tuomio 7.7.1994, Kok. 1994, s. II-441, 160 kohta ja asia T-144/89, Cockerill Sambre v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-947, 98 kohta). Ennen suuntaviivojen antamista katsottiin, että komissio voi sakkojen määrää yksilöidessään ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihdon, joka osoittaa — vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti — yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, sekä sen osan liikevaihdosta, joka tulee kilpailusääntöjen

rikkomisen kohteena olevista tavaroista ja joka näin ollen on omiaan osoittamaan rikkomisen laajuutta. Kummallekaan näistä luvuista ei pidä antaa sellaista merkitystä, joka olisi suhteeton verrattuna muihin arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin, ja että sakon määrääminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos (ks. em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 120 ja 121 kohta; asia T-77/92, Parker Pen v. komissio, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. II-549, 94 kohta ja asia T-327/94, SCA Holding v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1373, 176 kohta).

59 Lisäksi ennen suuntaviivojen antamista katsottiin, että komissiolla on oikeus laskea sakon määrä siten, että se ei ota huomioon asianomaisten yritysten eri liikevaihtoja sillä edellytyksellä, että se soveltaa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaa, jossa vahvistetaan sakon enimmäismäärä. Yhteisöjen tuomioistuin on siten katsonut, että komissio sai etukäteen määrittää sakon kokonaismäärän ja jakaa se tämän jälkeen yritysten kesken kunkin keskimääräisen markkinaosuuden perusteella ja kutakin yritystä koskevien mahdollisten lieventävien tai raskauttavien seikkojen perusteella (ks. asia 45/69, Boehringer v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 769, 55 kohta ja yhdistetyt asiat 96/82—102/82, 104/82, 105/82, 108/82—110/82, IAZ ym. komissio, tuomio 8.11.1983, Kok. 1983, s. 3369, 51—53 kohta).

60 Edellä esitetystä oikeuskäytännöstä seuraa, että riippumatta suuntaviivoissa sittemmin esitetystä menetelmästä, kantajat eivät missään tapauksessa olisi voineet vaatia sakon lopullisen määrän vahvistamista tiettynä prosenttilukuna sen relevanteilta markkinoilta saamasta liikevaihdosta.

61 Edellä esitetyn perusteella seuraamusten taannehtivuuskiellon ja oikeusvarmuuden periaatteisiin nojautuva kanneperuste on hylättävä.

— Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

62 Ensinnäkin on muistettava, että kaikilla oikeussubjekteilla, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on yhteisön toimielimen toiminnan vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen (asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens ja Van Dijk Food Products v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta ja asia C-152/88, Sofrimport v. komissio, tuomio 26.6.1990, Kok. 1990, s. I-2477, 26 kohta). Tämän periaatteen loukkaamiseen ei sitä vastoin voida vedota, jollei yhteisön toimielin ole antanut asiassa täsmällisiä vakuutuksia (ks. asia T-290/97, Mehibas Dordtselaan v. komissio, tuomio 18.1.2000, Kok. 2000, s. II-15, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

63 Tässä yhteydessä on riittävää todeta, että kantajat eivät vetoa mihinkään viranomaisen menettelyyn, jonka perusteella niille olisi voinut syntyä toiveita siitä, että aikaisempaa menetelmää, jota komission väitetään vakiintuneesti soveltaneen, edelleen sovellettaisiin. Niiden ainoa väite on se, että aikaisempaa päätöksentekomenettelyä on välttämättä sovellettava. On poissuljettua, että mahdollisesti sakkoon johtavassa hallinnollisessa menettelyssä mukana oleville yrityksille voisi syntyä perusteltu luottamus siihen, että komissio pitää voimassa sakon määrän laskemiseen väitetysti soveltamansa aikaisemman päätöksentekomenettelyn.

64 On näet toiseksi muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 33 kohta ja asia C-1/98 P, British Steel v. komissio, tuomio 23.11.2000, Kok. 2000, s. I-10349, 52 kohta) taloudelliset toimijat eivät voi asettaa perusteltua luottamustaan siihen, että tietyllä hetkellä olemassa oleva oikeudellinen tilanne pysyisi ennallaan, kun sen muuttaminen on yhteisön toimielinten harkintavallassa.

65 Yhteisön kilpailusääntöjen osalta oikeuskäytännöstä ilmenee selvästi (ks. mm. em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 109 kohta), että niiden tehokas soveltaminen edellyttää sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa yhteisön kilpailupolitiikan tarpeita vastaavaksi. Vaikka komissio on aikaisemmin määrännyt tietyntasoisia sakkoja tietyntyyppisistä rikkomisista, se ei näin ollen estä sitä korottamasta tätä tasoa asetuksessa N:o 17 säädetyissä rajoissa.

66 Lisäksi kyseisen oikeuskäytännön mukaan komissio ei myöskään ole väitetiedoksiannossa velvollinen ilmoittamaan siitä, että se mahdollisesti muuttaa politiikkaansa sakkojen yleisen suuruusluokan osalta, koska tällainen mahdollisuus on sidoksissa kilpailupolitiikan yleisiin näkökohtiin, joilla ei ole suoraa yhteyttä kysymyksessä olevien asioiden erityisolosuhteisiin (em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 22 kohta).

67 Koska komissio on antanut suuntaviivat, joissa se on vahvistanut uuden yleisen menettelytavan sakkojen määrän laskemiseen, ennen kullekin kartellin jäsenenä olleelle yritykselle osoitettua väitetiedoksiantoa ja nyt käsiteltävään asiaan liittyvistä erityisistä seikoista riippumatta, kantajat eivät varsinkaan voi arvostella komissiota siitä, että se on soveltanut niitä määrittäessään sakon suuruuden, elleivät ne osoita, mitä tässä tapauksessa ei ole tapahtunut, että niille on viranomaisten toiminnan vuoksi syntynyt perusteltuja päinvastaisia odotuksia.

68 Näin ollen luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

69 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta loukataan ainoastaan, jos toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita kohdellaan eri tavalla tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (ks. asia T-311/94, BPB de Eendracht v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1129, 309 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävien seuraamusten osalta tämän periaatteen noudattaminen edellyttää epäilemättä sitä, että samanlaisia kilpailusääntöjen rikkomisia samaan aikaan tehneille yrityksille määrätään samat lailliset seuraamukset riippumatta siitä väistämättä satunnaisesta ajankohdasta, jona niille vastainen päätös tehdään. Tältä osin tämä periaate liittyy läheisesti rangaistusten taannehtivuuskiellon periaatteeseen, jonka nojalla seuraamuksen, joka määrätään yritykselle kilpailusääntöjen rikkomisesta, on vastattava sitä seuraamusta, josta säädettiin silloin, kun kilpailusääntöjen rikkominen tapahtui.

71 Tässä tapauksessa kantajat eivät kuitenkaan voi pätevästi vedota tämän periaatteen loukkaamiseen pelkästään sillä perusteella, että komissio on soveltanut sakon määrää laskiessaan suuntaviivoja eikä ennen suuntaviivojen voimaantuloa tekemissään tietyissä päätöksissä, kuten päätöksessä 97/624/EY, noudattamaansa menettelyä, jossa sakon lopullinen suuruus määritettiin tiettynä prosenttilukuna relevanteilta maantieteellisiltä markkinoilta kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleen tuotteen myynnistä saadusta liikevaihdosta.

72 Kuten edellä on jo korostettu, muutos, jonka suuntaviivojen antaminen on saattanut aiheuttaa komission voimassa olleeseen hallinnolliseen käytäntöön nähden, ei näet muuta oikeudellista kehystä, jonka perusteella kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättävien sakkojen määrä saadaan määrittää, sillä tämä määritetään yksinomaan asetuksella N:o 17. Suuntaviivoissa vahvistetun menettelyn

mukaisesti sakkojen määrä lasketaan edelleen asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa esitetyn kahden perusteen eli kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella, jolloin on noudatettava kyseisessä säännöksessä säädettyä kunkin yrityksen liikevaihtoon perustuvaa enimmäisrajaa. Vaikka suuntaviivoissa otetaan käyttöön uusi laskentamenetelmä, jossa luetellaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta ja kestoa arvioitaessa huomioon otettavat seikat, sillä ei siten muuteta sakkoja, joille yritykset asettivat itsensä alttiiksi jo ennen suuntaviivojen antamista.

73 Tästä seuraa, että se, että ADM:n sakon suuruutta määritettäessä on sovellettu suuntaviivoissa vahvistettua menettelyä, ei merkitse syrjivää kohtelua niihin yrityksiin nähden, jotka ovat rikkoneet yhteisön kilpailusääntöjä samana ajanjaksona mutta joille kilpailusääntöjen rikkomisen paljastumisen ajankohdan tai niitä koskevan hallinnollisen menettelyn kulkuun liittyvien syiden vuoksi on määrätty seuraamukset jo ennen suuntaviivojen voimaantuloa. Molemmissa tapauksissa sakot, joille nämä yritykset asettivat itsensä alttiiksi kilpailusääntöjä rikkoessaan, ovat näet asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa asetettujen rajojen mukaisia.

74 Vaikka oletettaisiin, että komissio olisi tehnyt päätöksen aikaisemmin eikä olisi voinut soveltaa suuntaviivoja, edellä 58 ja 59 kohdassa mainitusta suuntaviivojen antamista edeltävästä oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että kantajat eivät olisi voineet vaatia oikeutta siihen, että sakon määrä vahvistettaisiin kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevan tuotteen myynnistä kyseisiltä markkinoilta saadun liikevaihdon perusteella pelkästään sillä perusteella, että samana ajanjaksona yhteisön kilpailusääntöjä rikkoneille yrityksille määrätyt sakot oli laskettu tämän menetelmän mukaisesti.

75 Näin ollen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen rikkomista koskeva kanneperuste on hylättävä.

II *Muissa maissa aikaisemmin määrättyjen sakkojen vaikutus*

76 Kantajat arvostelevat komissiota siitä, että se on määrittänyt sakon suuruuden ottamatta huomioon sakkoja, joita ADM Companylle oli jo määrätty muissa maissa samoista syistä. Ne vetoavat perusteensa tueksi seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen loukkaamiseen ja siihen, että aiemmin määrättyjen sakkojen varoittavaa vaikutusta ei ole otettu huomioon.

Asianosaisten lausumat

1. Seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskeva periaate ja komission velvoite ottaa huomioon aiemmin määrätyt seuraamukset

77 Kantajat vetoavat siihen, että kieltäytyessään vähentämästä päätöksessä määrätystä sakosta sakkoja, jotka ADM Companylle oli aiemmin määrätty Yhdysvalloissa ja Kanadassa, komissio on loukannut periaatetta, jonka mukaan samasta rikoksesta ei voida määrätä päällekkäisiä seuraamuksia. Kuten asiassa 7/72, Boehringer vastaan komissio, 14.12.1972 annetusta yhteisöjen tuomioistuimen tuomiosta ilmenee (Kok. 1972, s. 1281, Kok. Ep. II, s. 59), komission on otettava vähennyksenä huomioon kolmannen valtion viranomaisten määräämä seuraamus, jos teot, joista toisaalta komissio ja toisaalta nämä viranomaiset syyttävät kantajana olevaa yritystä, ovat samanlaiset. Tässä tapauksessa tilanne on juuri tällainen, koska toisin kuin tilanteessa, jossa annettiin 14.12.1972 edellä mainittu tuomio asiassa Boehringer vastaan komissio, yhteistoimintajärjestely, josta Yhdysvaltain ja Kanadan viranomaiset määräsivät seuraamuksia, oli kohteeltaan, sijainniltaan ja kestoltaan sama kuin järjestely, josta komissio määräsi seuraamuksia nojautuen jopa Yhdysvaltain viranomaisten kokoamaan todistusaineistoon.

78 Kantajat kiistävät tässä yhteydessä päätökseen sisältyvän arvioinnin oikeellisuuden, kun siinä todetaan, että Yhdysvalloissa ja Kanadassa määrätyissä

sakoissa olisi otettu huomioon ainoastaan yhteistoimintajärjestelyn kilpailunvastaiset vaikutukset näiden valtioiden alueella (päätöksen 311 perustelukappale). Yhdysvalloissa ADM Companya vastaan 15.10.1996 annetusta tuomiosta ilmenee päinvastoin, että todettu yhteistoimintajärjestely oli maailmanlaajuinen ja rajoitti kauppaa "Yhdysvalloissa ja muualla". Sakko oli lisäksi erityisen suuri kilpailusääntöjen rikkomisen maantieteellisen laajuuden vuoksi. Myös Kanadassa käydyssä menettelyssä oli otettu erityisesti huomioon se, että kyseessä oli maailmanlaajuinen yhteistoimintajärjestely.

79 Siinäkään tapauksessa, että komission väitteen katsottaisiin olevan paikkansapitävä, sillä, että muut viranomaiset ovat ottaneet huomioon vain kilpailusääntöjen rikkomisen paikalliset vaikutukset, ei ole missään tapauksessa merkitystä seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen soveltamisen kannalta. Edellä mainitun asiassa Boehringer vastaan komissio 14.12.1972 annetun tuomion mukaan ainoa ratkaiseva seikka on näet tässä yhteydessä se, että todetut teot ovat samat. Tämän näkemyksen vahvistaa komission oma käytäntökin, sillä vuonna 1983 tekemässään päätöksessä se vähensi yhteistoimintajärjestelyyn osallistuneille yrityksille määrätystä sakosta Saksan viranomaisten aiemmin määräämän sakon, vaikka se antoi ratkaisunsa vain Saksan ulkopuolelle sijoittuneista yhteistoimintajärjestelyyn liittyneistä seikoista (ks. EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/30.064 — Valetut teräsrullat) 17 päivänä lokakuuta 1983 tehty komission päätös 83/546/ETY (EYVL L 317, s. 1)).

80 Tämä komission aikaisempi käytäntö osoittaa lisäksi sen, että kun komissio on kieltäytynyt ottamasta huomioon ADM Companylle aiemmin määrättyjä sakkoja, se on loukannut paitsi seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevaa periaatetta myös yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

81 Lopuksi kantajat arvioivat komission loukanneen seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevaa periaatetta myös sillä, että se on ottanut huomioon ADM:n

maailmanlaajuisen liikevaihdon, joka sisältää Yhdysvalloista saadun liikevaihdon, jonka Yhdysvaltain, Kanadan ja Meksikon viranomaiset olivat jo ottaneet huomioon määrätessään erittäin suuria sakkoja. Kahdenkertaisen seuraamuksen välttämiseksi komission pitäisi kantajien mielestä ottaa huomioon ainoastaan lysiinin myynnistä ETA:ssa saatu liikevaihto.

82 Komissio esittää lähinnä, että kolmansien maiden viranomaisten määräämissä sakoissa on määrätty seuraamus ainoastaan niiden kansallisten kilpailusääntöjen rikkomisesta, eikä niillä ole toimivaltaa määrätä seuraamuksia yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta. Sillä, että eri viranomaiset ovat tutkineet samoja tekoja, ei ole merkitystä, koska sama teko saattaa olla rikos useiden oikeusjärjestysten perusteella. Komission päätöksentekokäytäntö ei koske kolmansien maiden vaan jäsenvaltioiden viranomaisten määräämiä sakkoja, ja sillä pyritään nimenomaan välttämään se, että kilpailunvastaisesta menettelytavasta määrättäisiin kaksinkertainen seuraamus yhteisön sisällä.

2. Aiemmin määrättyjen sakkojen varoittava vaikutus

83 Kantajien mielestä komissio on sakon määrää laskiessaan laiminlyönyt ottaa huomioon sen, että ADM Companylle oli jo määrätty kolmansissa maissa niin suuria sakkoja ja vahingonkorvauksia, että nämä olivat riittäviä estämään sitä ryhtymästä uusiin kilpailusääntöjen rikkomisiin. ADM:lle oli siten määrätty riittävä seuraamus.

84 Komissio vastaa, että kun se käyttää sakkojen määräämistä koskevaa toimivaltaansa, se ottaa huomioon varoittavuuden tarpeen Euroopan yhteisön tilanteen kannalta. Yritys, joka on osallistunut maailmanlaajuiseen yhteistoimintajärjestelyyn, ei voi odottaa saavansa lempeämpää kohtelua kuin yritys, joka on osallistunut vain euroopanlaajuiseen järjestelyyn. ADM:n kaltaisille yrityksille ei

kyettäisi antamaan tavoitteen mukaista varoitusta, mikäli komission pitäisi pidättyä määräämästä ankaria sakkoja yhteisön kilpailusääntöjen räikeistä rikkomisista sillä perusteella, että niiden tekijälle on jo määrätty sakkoja kolmansien maiden kilpailusääntöjen rikkomisesta. Siviilikanteiden perusteella vaadittujen vahingonkorvausten taso ei liity hallinnollisten seuraamusten tason asianmukaisuuteen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. Seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen loukkaaminen ja komission väitetty velvollisuus ottaa huomioon aiemmin määrätyt seuraamukset

85 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että kahdenkertaisen seuraamuksen kieltoa koskeva periaate, joka vahvistetaan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklassa, on yhteisön oikeuden perusperiaate, jonka noudattamisen tuomioistuin varmistaa (yhdistetyt asiat 18/65 ja 35/65, Gutmann v. komissio, tuomio 14.12.1972, Kok. 1972, s. 149, erityisesti s. 172, ja em. asiassa Boehringer v. komissio 14.12.1972 annetun tuomion 3 kohta; yhdistetyt asiat T-305/94—T-307/94, T-313/94—T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 ja T-335/94, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, tuomio 20.4.1999, Kok. 1999, s. II-931, 96 kohta, joka on tältä osin pysytetty yhdistetyissä asioissa C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P—C-252/99 P ja C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij ym. v. komissio, 15.10.2002 annetulla tuomiolla, Kok. 2002, s. I-8375, 59 kohta).

86 Yhteisön kilpailuoikeuteen liittyvissä asioissa tämä periaate estää sen, että komissio tuomitsee yrityksen uudelleen kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä tai ryhtyy uudelleen toimenpiteisiin sitä vastaan sellaisen kilpailunvastaisen menettelytavan johdosta, josta sille on jo määrätty seuraamus tai jonka osalta sellaisella aiemmalla komission päätöksellä, johon ei enää voida hakea muutosta, on jo todettu, että se ei ole vastuussa siitä.

87 Lisäksi oikeuskäytännössä on sallittu yhteisön seuraamuksen ja kansallisen seuraamuksen päällekkäisyys, jos seuraamukset on määrätty tavoitteiltaan erilaisissa rinnakkaisissa menettelyissä, koska yritysten välisiä järjestelyjä koskeva toimivalta on jaettu erityisellä tavalla yhteisön ja yhteisön jäsenvaltioiden välillä. Yleisten kohtuussyiden vuoksi komission on kuitenkin otettava sakon suuruutta määrätessään huomioon samalle yritykselle samasta teosta jo määrätyt seuraamukset, jos kyseessä oleva seuraamus on määrätty jäsenvaltion sisäisten kilpailusääntöjen rikkomisesta, joka on siten tehty yhteisön alueella (ks. asia 14/68, Wilhelm ym., tuomio 13.2.1969, Kok. 1969, s. 1, Kok. Ep. I, s. 377, 11 kohta; em. asiassa Boehringer v. komissio annetun tuomion 3 kohta; asia T-141/99, Tréfileurope v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-791, 191 kohta ja asia T-149/89, Sotralentz v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1127, 29 kohta).

88 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi hyväksyä kantajien perustetta, jonka mukaan komissio on määrätessään niille sakon osallistumisesta yhteistoimintajärjestelyyn, josta Yhdysvaltain ja Kanadan viranomaiset ovat jo määränneet seuraamuksia, loukannut kahdenkertaisen seuraamuksen kieltoa koskevaa periaatetta, jonka mukaan samasta teosta ei voida määrätä toista seuraamusta samalle henkilölle.

89 Tältä osin on riittävää huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sen, että yritys voi pätevästi olla kahden rinnakkaisen menettelyn kohteena samasta kilpailusääntöjen rikkomisesta ja että sille siten voidaan määrätä kaksi seuraamusta, joista toisen määrää kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ja toisen yhteisön viranomainen. Tämä seuraamusten päällekkäisyyden mahdollisuus on perusteltavissa sillä, että näiden menettelyjen tavoitteet ovat erilaiset (ks. em. asiassa Walt Wilhelm ym. annetun tuomion 11 kohta; em. asiassa Tréfileurope v. komissio annetun tuomion 11 kohta ja em. asiassa Sotralentz v. komissio annetun tuomion 29 kohta).

90 Näin ollen kahdenkertaisen seuraamuksen kieltoa koskevaa periaatetta ei voida soveltaa varsinkaan tässä tapauksessa, koska komission noudattamalla menettelyllä ja määräämillä seuraamuksilla ja toisaalta Yhdysvaltain ja Kanadan

viranomaisten noudattamilla menettelyillä ja määräämillä seuraamuksilla ei selvästikään ole samoja tavoitteita. Ensin mainitussa tapauksessa pyritään säilyttämään vääristymätön kilpailu Euroopan unionin alueella ja ETA:ssa, kun jälkimmäisessä tapauksessa pyritään suojelemaan Yhdysvaltain tai Kanadan markkinoita.

91 Tätä päätelmää tukee seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen soveltamisalaa, sellaisena kuin se on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklassa ja sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä soveltanut. Kyseisen artiklan sanamuodosta ilmenee, että kyseisellä periaatteella ainoastaan kielletään valtion tuomioistuinta tutkimasta sellaista rikosta tai määräämään seuraamuksia sellaisesta rikoksesta, josta asianomainen on jo vapautettu tai tuomittu kyseisessä valtiossa. Kahdenkertaisen seuraamuksen kiellon periaate ei sitä vastoin estä sitä, että henkilöä syytetään tai hänelle määrätään seuraamus samasta teosta kahdessa tai useammassa eri valtiossa (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 29.2.2000 asiassa Krombah v. Ranska antama tuomio, ei julkaistu).

92 On myös korostettava, että tällä hetkellä ei ole olemassa kansainvälisen julkisoikeuden periaatetta, joka kieltäisi eri valtioiden viranomaisia tai tuomioistuimia syyttämästä tai tuomitsemasta henkilöä samoista teoista. Tällainen kielto voisi siis tässä vaiheessa perustua ainoastaan hyvin tiiviiseen kansainväliseen yhteistyöhön, jonka perusteella annettaisiin yhteisiä sääntöjä, kuten säännöt, jotka sisältyvät tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä 19 päivänä kesäkuuta 1990 Schengenissä (Luxemburg) allekirjoitettuun yleissopimukseen (EYVL 2000, L 239, s. 19). Tältä osin kantajat eivät ole esittäneet, että olisi olemassa yhteisöä ja kolmansia valtioita, kuten Yhdysvaltoja ja Kanadaa, sitova sopimus, jossa määrättäisiin tällaisesta kiellosta.

93 On tosin huomautettava, että Nizzassa 7 päivänä joulukuuta 2002 allekirjoitetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL 2000, C 364, s. 1) 50 artiklassa määrätään, että ketään ei saa tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä

rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti. On kuitenkin todettava, että riippumatta siitä, onko edellä mainittu peruskirja oikeudellisesti sitova, sitä voidaan soveltaa ainoastaan unionin alueella, ja siinä rajoitetaan 50 artiklassa määritellyn oikeuden soveltamisala nimenomaisesti niihin tapauksiin, joissa vapauttava päätös tai tuomio on annettu tämän alueen sisällä.

94 Tästä seuraa, että siltä osin kuin kantajat vetoavat kahdenkertaisen seuraamuksen kieltoa koskevan periaatteen loukkaamiseen sillä perusteella, että kyseisestä yhteistoimintajärjestelystä on määrätty seuraamuksia myös yhteisön alueen ulkopuolella tai että komissio on ottanut päätöksessä huomioon ADM:n maailmanlaajuisen liikevaihdon, johon sisältyy ADM Companyn Yhdysvalloista ja Kanadasta saama liikevaihto, jonka Yhdysvaltain ja Kanadan viranomaiset ovat jo ottaneet huomioon sakkoja määrätessään, tämä peruste on hylättävä.

95 Siltä osin kuin kantajat väittävät, että kieltäytyessään vähentämästä päätöksessä määrätystä sakosta ADM Companylle Yhdysvalloissa ja Kanadassa aiemmin määrätyt sakot tai ottaessaan päätöksessä huomioon ADM:n maailmanlaajuisen liikevaihdon komissio on jättänyt huomiotta edellä mainitussa asiassa Boehringer vastaan komissio 14.12.1972 annetun tuomion, jonka mukaan komission on otettava vähennyksenä huomioon kolmannen maan viranomaisten määräämä seuraamus, jos tosiseikat, jotka komissio ja kyseiset viranomaiset ovat todenneet kantajana olevaa yritystä vastaan ovat samat, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi hyväksyä näitäkään perusteita.

96 On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainitussa asiassa Boehringer vastaan komissio 14.12.1972 antamassaan tuomiossa, että "se, onko komission otettava vähennyksenä huomioon myös kolmannen valtion viran-

omaisten määräämä seuraamus, on tarpeen selvittää ainoastaan, jos teot, joista tässä yksittäistapauksessa toisaalta komissio ja toisaalta Yhdysvaltojen viranomaiset syyttävät kantajaa, ovat samanlaiset" (3 kohta).

97 Kantajat tekevät edellä mainitusta 3 kohdasta sen vastakohtaispäätelmän, että komissiolla olisi ollut velvollisuus ottaa huomioon seuraamukset, joita Yhdysvaltain ja Kanadan viranomaiset olivat määränneet ADM Companylle sen osallistumisesta lysiiniä koskeneeseen maailmanlaajuiseen yhteistoimintajärjestelyyn, joka oli kohteeltaan, sijainniltaan ja kestoltaan sama kuin komission päätöksessä, jolla sille määrättiin 47,3 miljoonan euron suuruinen sakko.

98 On aluksi huomautettava, että edellä mainitun asiassa Boehringer vastaan komissio 14.12.1972 annetun tuomion 3 kohdan sanamuodosta ilmenee selvästi, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole ratkaissut sitä kysymystä, onko komissiolla velvollisuus ottaa vähennyksenä huomioon seuraamus, jonka kolmannen maan viranomaiset ovat määränneet siinä tapauksessa, että teot, jotka komissio ja kyseiset viranomaiset ovat ottaneet yritystä vastaan huomioon, ovat samat. Kyseisestä kohdasta seuraa, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että se, että komission ja kolmannen valtion viranomaisten huomioon ottamat teot ovat samat, on edellä mainittua kysymystä edeltävä ehto.

99 Toiseksi on korostettava, että yhteisöjen tuomioistuin on ottanut huomioon nimenomaan erityisen tilanteen, joka johtuu ensinnäkin jäsenvaltioiden kansallisten markkinoiden ja yhteismarkkinoiden tiiviistä keskinäisestä riippuvuudesta ja toisaalta siitä erityisestä tavasta, jolla yritysten välisiä järjestelyjä koskeva toimivalta samalla alueella eli yhteismarkkinoilla on jaettu yhteisön ja yhteisön jäsenvaltioiden välillä, ja hyväksyttyään sen, että asian käsittely kahteen kertaan on mahdollista, on katsonut tarpeelliseksi ottaa yleisten kohtuussyiden vuoksi huomioon ensimmäisellä päätöksellä määrätyt seuraamukset, koska on mahdollista, että tästä seuraa kahdenkertainen seuraamus (ks. em. asiassa Walt Wilhelm ym. annetun tuomion 11 kohta ja ratkaisuehdotus, jonka julkisasiamies Mayras on esittänyt em. asiassa Boehringer v. komissio, jossa on annettu tuomio 14.12.1972, s. 1293, 1301—1303).

100 Tällainen tilanne puuttuu selvästi nyt käsiteltävässä asiassa, ja koska ei ole vedottu nimenomaiseen sopimuksen määräykseen, jonka mukaan komissiolla olisi velvollisuus sakon määrää vahvistaessaan ottaa huomioon kolmansien maiden, kuten Yhdysvaltain tai Kanadan, viranomaisten tai tuomioistuinten samalle yritykselle samasta teosta aiemmin määräämät seuraamukset, kantajat eivät näin ollen voi pätevästi arvostella komissiota siitä, että tämä olisi tässä tapauksessa laiminlyönyt tällaisen velvoitteensa.

101 Vaikka oletettaisiin, että olisi mahdollista tehdä edellä mainitusta asiassa Boehringer vastaan komissio 14.12.1972 annetusta tuomiosta se vastakohtaispäätelmä, että komission on otettava vähennyksenä huomioon kolmannen valtion viranomaisten määräämä seuraamus, mikäli komission ja kyseisten viranomaisten kyseistä yritystä vastaan huomioon ottamat teot ovat samat, kantajien tehtävänä on joka tapauksessa näyttää toteen, että teot ovat samat (em. asiassa Boehringer v. komissio 14.12.1972 annetun tuomion 5 kohta), mitä nyt käsiteltävässä asiassa ei ole tapahtunut.

102 Yhdysvalloissa ADM Companylle annetun langettavan tuomion osalta United States District Courtin Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa tehdyn sopimuksen perusteella 15.10.1996 antamasta tuomiosta ilmenee, että kyseiselle yritykselle on määrätty ensinnäkin 70 miljoonan Yhdysvaltain dollarin (USD) suuruinen sakko osallistumisesta lysiiniä koskeneeseen yhteistoimintajärjestelyyn ja toisaalta 30 miljoonan USD:n suuruinen sakko osallistumisesta sitruunahappoa koskeneeseen yhteistoimintajärjestelyyn. Kantajien esittämistä asiakirjoista ilmenee, että ADM Company on myös Kanadassa määrätty maksamaan 16 miljoonan Kanadan dollarin suuruinen sakko osallistumisesta kahteen lysiiniä ja sitruunahappoa koskeneeseen yhteistoimintajärjestelyyn. On siis ilmeistä, että Yhdysvalloissa ja Kanadassa annetut tuomiot koskivat laajempaa sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen kokonaisuutta. On erityisesti huomattava, että arvioidessaan sakon suuruutta amerikkalaistuomioistuin on ottanut huomioon "sekä lysiinimarkkinoilta että sitruunahappomarkkinoilta" saadun liikevaihdon määrän (tuomion 7 kohta).

103 Siinäkin tapauksessa, että lysiiniä koskevasta yhteistoimintajärjestelystä annettua tuomiota voitaisiin pitää sitruunahappoa koskevasta yhteistoimintajärjestelystä

annetusta tuomiosta erillisenä ratkaisuna, on korostettava, että vaikka Yhdysvalloissa annetussa tuomiossa viitataan siihen, että lysiiniä koskeneella yhteistoimintajärjestelyllä pyrittiin rajoittamaan tuotantoa ja korottamaan lysiinin hintoja "Yhdysvalloissa ja muualla", ei ole millään tavoin näytetty toteen, että Yhdysvalloissa annetussa ratkaisussa olisi tarkoitettu yhteistoimintajärjestelyn soveltamistoimia tai vaikutuksia, jotka olisivat toteutuneet muualla kuin Yhdysvalloissa (ks. vastaavasti em. asiassa Boehringer v. komissio 14.12.1972 annetun tuomion 6 kohta), ja varsinkaan ETA:ssa, mikä lisäksi olisi merkinnyt ilmeistä puuttumista komission alueelliseen toimivaltaan. Viimeksi mainittu huomautus pätee myös Kanadassa annettuun tuomioon. Tältä osin istunnossa käydyistä keskusteluista ilmenee, että Yhdysvaltain ja Kanadan tuomioistuinten määräämät sakot on laskettu ADM Companyn näiden kahden valtion alueelta saaman liikevaihdon perusteella. Lisäksi on kiistatonta, että komissio on tehnyt oman tutkimuksen (päätöksen 167—175 perustelukappale) ja arvioinut itse sille esitettyjä todisteita (ks. vastaavasti em. asiassa Krombach v. Ranska annettu tuomio).

104 Näin ollen on hylättävä kantajien peruste, jonka mukaan komissio olisi laiminlyönyt väitetyn velvoitteensa ottaa vähennyksenä huomioon kolmansien maiden viranomaisten aiemmin määräämät seuraamukset, sekä peruste, jonka kantajat ovat esittäneet toissijaisesti ja jonka mukaan komissio olisi loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, koska viittaus komission aikaisempaan päätöksentekokäytäntöön ei ole tältä osin asiaankuuluva. Kyseinen käytäntö koskee näet tilanteita, jotka eivät ole verrattavissa ADM:n tilanteeseen, mistä syystä erilainen kohtelu on perusteltavissa.

2. Aiemmin määrättyjen sakkojen varoittava vaikutus

105 Oikeuskäytännön mukaan komission toimivalta määrätä sakkoja sellaisille yrityksille, jotka tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat EY 81 artiklan 1 kohtaa tai EY 82 artiklaa, on yksi niistä komissiolle annetuista keinoista, joiden avulla sen on mahdollista täyttää sille yhteisön oikeudessa annettu valvontatehtävä. Tähän tehtävään kuuluu ilman muuta velvollisuus selvittää yksittäisiä kilpailusääntöjen rikkomisia ja määrätä niistä seuraamuksia, mutta siihen kuuluu myös velvolli-

suus noudattaa sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioiden osalta soveltamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti (em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 105 kohta).

106 Tästä seuraa, että komissiolla on toimivalta nostaa sakkojen määrää niiden varoittavan vaikutuksen lisäämiseksi silloin, kun tietyntyyppiset rikkomukset ovat vielä suhteellisen yleisiä sen voiton vuoksi, jonka tietyt rikkomuksissa osallisina olevat yritykset voivat niistä saada, vaikka ne on todettu lainvastaisiksi jo yhteisön kilpailupolitiikan alussa (em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 108 kohta).

107 Tältä osin suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan neljännessä alakohdassa määrätään muun muassa siitä, että arvioitaessa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta ja sakon laskentapohjaa on tarpeen "määrittää sakon määrä tasolle, joka on riittävän varoittava".

108 Kantajat eivät voi pätevästi vedota siihen, että varoittava vaikutus ei olisi niiden osalta tarpeen, koska kolmansien maiden tuomioistuimet olivat jo määränneet ADM Companylle seuraamuksia samoista teoista.

109 On näet ensinnäkin korostettava, että tämä kantajien peruste on todellisuudessa osittain päällekkäinen seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen loukkaamista koskevan perusteen kanssa, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt edellä 85—104 kohdassa.

110 Todettakoon vielä, että kuten edellä mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, varoittavan vaikutuksen päämäärällä, jota komissiolla on oikeus tavoitella sakon määrää vahvistaessaan, pyritään varmistamaan se, että yritykset noudattavat

perustamissopimuksen kilpailusääntöjä harjoittaessaan toimintaansa yhteisön alueella tai ETA:ssa. Tästä seuraa, että yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta määrätyn sakon varoittava vaikutus ei määräydy yksinomaan asianomaisen yrityksen erityisen tilanteen perusteella eikä sen perusteella, onko tämä noudattanut ETA:n ulkopuolisissa kolmansissa maissa vahvistettuja kilpailusääntöjä.

111 Nyt esillä olevassa asiassa, jossa on kyse klassisesta kilpailusääntöjen rikkomisesta ja käyttäytymisestä, jonka lainvastaisuuden komissio on vahvistanut lukuisia kertoja ensimmäisistä kilpailua koskeneista ratkaisuistaan lähtien, komissio on voinut lisäksi perustellusti katsoa, että sakon suuruutta määrättäessä on tarpeen ottaa asetuksessa N:o 17 vahvistetuissa rajoissa huomioon sen varoittava vaikutus.

112 Näin ollen kantajien peruste, jonka mukaan komissio olisi sakon suuruutta määrittäessään laiminlyönyt ottaa huomioon sen, että ADM:lle oli jo aiemmin määrätty riittävä seuraamus varoitukseksi ryhtymisestä uusiin yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisiin, on hylättävä.

III *Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus*

Kilpailusääntöjen rikkomisen luonne

1. Asianosaisten lausumat

113 Kantajat väittävät, että komissio on rikkonut suuntaviivoja pitäessään todettua kilpailusääntöjen rikkomista "erittäin vakavana" eikä "vakavana". Lysiiniä koskevalla yhteistoimintajärjestelyllä ei näet ole eristetty kansallisia markkinoita,

eikä näin ollen ole vaikutettu sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan, koska hinnat vahvistettiin koko Euroopassa eikä kansallisia markkinoita jaettu asianomaisten yritysten kesken.

114 Suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan kolmannesta luetelmakohdasta, jossa määritellään erittäin vakavan kilpailusääntöjen rikkomisen käsite, ilmenee sitä sanatarkasti tulkittaessa, että rikkomisen luonnehtiminen erittäin vakavaksi edellyttää sitä, että sillä on vaikutettu erittäin vakavalla tavalla sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan, koska kyseisen määräyksen mukaan kyseessä ovat "pääasiassa hintakartellit tai markkinoiden jakaminen horisontaalisin rajoituksin tai muut menettelyt, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan — — ". Mikäli hintakartellien tai markkinoiden jakamisen tuloksena olevien kiintiöiden osalta ei olisi edellytetty sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan vaikuttamista, tässä yhteydessä ei olisi käytetty sanaa "muut".

115 Tällainen luonnehdinta ei kantajien mielestä vastaa myöskään komission tätä alaa koskevaa päätöksentekokäytäntöä. Kaikki päätökset, jotka on mainittu päätöksen 258 perustelukappaleessa sen osoittamiseksi, että kilpailusääntöjen rikkominen olisi erittäin vakava, liittyvät yhteistoimintajärjestelyihin, joissa kansallisia markkinoita on eristetty. Sellaisista horisontaalisista sopimuksista, joilla markkinoita ei ole eristetty, on sitä vastoin määrätty lievempiä seuraamuksia, kuten osoittavat EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan mukaisesta menettelystä (Asia IV/F-3/33.708 — British Sugar plc, asia IV/F-3/33.709 — Tate & Lyle plc, asia IV/F-3/33.710 — Napier Brown & Company Ltd, asia IV/F-3/33.711 — James Budgett Sugars Ltd) 14 päivänä lokakuuta 1998 tehty komission päätös 1999/210/EY (EYVL 1999, L 76, s. 1), EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/34.466 Kreikan lauttaliikenne) 9 päivänä joulukuuta 1998 tehty komission päätös 1999/271/EY (EYVL 1999, L 109, s. 24) ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia IV/35.814 — Seostelisä) 21 päivänä tammikuuta 1998 tehty komission päätös 98/247/EHTY (EYVL L 100, s. 55), jotka liittyvät hintakartelleihin, joita on markkinoiden eristämisen puuttuessa pidetty vain "vakavina" kilpailusääntöjen rikkomisina. Tämä komission normaalisti käyttämä erittely on asiassa T-62/98, Volkswagen vastaan komissio, 6.7.2000 annetun tuomion (Kok. 2000, s. II-2707) mukainen, sillä kyseisessä tuomiossa todettiin, että kilpailusääntöjen rikkominen, jolla pyritään markkinoiden eristämiseen, "on eri-

tyisen vakava". Kantajat päättelevät tämän perusteella, että komissio on poiketessaan normaalista käytännöstään loukannut myös yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

116 Komissio kiistää kantajien väitteiden oikeellisuuden.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

117 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioitaessa on erityisesti otettava huomioon aiheutettujen kilpailunrajoitusten luonne (ks. yhdistetyt asiat T-213/95 ja T-18/96, SCK ja FNK v. komissio, tuomio 22.10.1997, Kok. 1997, s. II-1739, 246 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

118 Koska yhteistoimintajärjestely on tässä tapauksessa merkinnyt nimenomaan lysiinin tavoitehintojen asettamista ETA:ssa ja myyntikiintiöiden vahvistamista näille markkinoille, on muistettava, että ensimmäiset esimerkit yhteistoimintajärjestelyistä, jotka on annettu EY 81 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa ja jotka on nimenomaisesti todettu yhteismarkkinoille sopimattomiksi, ovat juuri seuraavat:

"a) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja;

b) joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja;

— — ".

119 Tästä syystä tällaisia kilpailusääntöjen rikkomisia pidetään oikeuskäytännössä "erittäin vakavina" (em. asiassa Thyssen Stahl v. komissio annetun tuomion 675 kohta) tai "yhteisön kilpailusääntöjen selvinä rikkomisina" (asia T-148/89, Tréfilunion v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1063, 109 kohta ja em. asiassa BPB de Eendracht v. komissio annetun tuomion 303 ja 338 kohta) erityisesti silloin, kun kyseessä ovat horisontaaliset yhteistoimintajärjestelyt.

120 Erityisesti hinnan, vaikka vain viitehinnankin, vahvistaminen vaikuttaa kilpailuun sen vuoksi, että sen avulla kaikilla yhteistoimintajärjestelyn osapuolilla on mahdollisuus ennustaa muiden kilpailijoiden harjoittama hintapolitiikka kohtuullisella varmuudella (asia 8/72, Vereeniging van Cementhandelaren v. komissio, tuomio 17.10.1972, Kok. 1972, s. 977, 21 kohta). Yleisemmällä tasolla tällaisilla yhteistoimintajärjestelyillä puututaan suoraan kyseisten markkinoiden oleellisiin kilpailutekijöihin (em. asiassa Thyssen Stahl v. komissio annetun tuomion 675 kohta). Kun tuottajat ovat näin ilmaisseet yhteisen tahtonsa noudattaa tiukasti tuotteidensa tiettyä hintatasoa, ne eivät ole päättäneet itsenäisesti siitä politiikasta, jota ne aikoivat markkinoilla noudattaa, joten ne ovat rikkoneet kilpailua koskevien perustamissopimuksen määräysten perusajatusta (em. asiassa BPB de Eendracht v. komissio annetun tuomion 192 kohta).

121 Suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa, joka on otsikoitu "Erittäin vakavat rikkomukset", joiden osalta kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella määrättävän sakon mahdolliseksi määräksi vahvistetaan "yli 20 miljoonaa [euroa]", annettuja määräyksiä on tulkittava näiden seikkojen valossa.

122 Näiden kilpailusääntöjen rikkomisten osalta todetaan näet, että kyseessä ovat "pääasiassa hintakartellit tai markkinoiden jakaminen horisontaalisin rajoituksin tai muut menettelyt, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan, kuten muiden sulkeminen pois kansallisilta markkinoilta tai monopolia vastaavassa asemassa toimivien yritysten määräävän aseman väärinkäyttö (katso

esimerkiksi päätökset 91/297/ETY, 91/298/ETY, 91/299/ETY, 91/300/ETY, 91/301/ETY — Soda Ash, 94/815/EY — Ciment, 994/601/EY — Carton, 92/163/EY — Tetra Pak II ja 94/215/EHTY — Poutrelles)".

123 Toisin kuin kantajat väittävät, yhteistoimintajärjestelyä, johon osallistuminen on niiden osalta asianmukaisesti toteennäytetty ja johon on sisältynyt muun muassa tavoitehintojen vahvistaminen, ei voida jättää luonnehtimatta erittäin vakavaksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi pelkästään sillä perusteella, että kyseessä oli maailmanlaajuinen järjestely, jolla ei eristetty kansallisia markkinoita yhteismarkkinoilla.

124 Suuntaviivojen edellä mainitun määräyksen sananmukaisen tulkinnan perusteella ei ensinnäkään voida katsoa, että kilpailusääntöjen rikkomisen luonnehtiminen erittäin vakavaksi edellyttäisi sitä, että kyseisellä menettelytavalla on eristetty markkinoita. Siitä seuraa päinvastoin, että hintakartelleihin tai markkinoiden jakamiseen perustuviin kiintiöihin liittyvien horisontaalisten yhteistoimintajärjestelyjen oletetaan vaikuttavan sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja että samalla tavoin voidaan lisäksi luonnehtia muitakin menettelytapoja, joilla saattaa olla tällaisia vaikutuksia, kuten esimerkiksi markkinoiden eristämiseen tähtäävät menettelytavat. Se, että markkinoiden eristäminen ei ole välttämätön edellytys kilpailusääntöjen rikkomisen pitämiseksi erittäin vakavana, ilmenee lisäksi siitä, että tässä määräyksessä luonnehditaan erittäin vakaviksi kilpailusääntöjen rikkomisiksi tilanteita, joissa lähes monopoliasemassa olevat yritykset käyttävät räikeästi väärin määräävää asemaansa, eikä näilläkään menettelytavoilla kuitenkaan välttämättä eristetä markkinoita.

125 Toisaalta asianomaisten määräysten systemaattisempi tulkinta johtaa myös samaan tulokseen. Kuten edellä on todettu, kaksi yhteistoimintajärjestelyn kohteina olleista menettelytavoista on nimenomaisesti kielletty EY 81 artiklan 1 kohdassa, sillä ne sisältävät yhteismarkkinoiden kilpailun oleellisia rajoituksia. Kuten EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdasta ilmenee, yksi yhteisön perustavoitteista on ottaa käyttöön "järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy". Toisin kuin kantajat näyttävät väittävän, yleinen "sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan" tavoite, jota näiden menettelyta-

pojen oletetaan vahingoittavan, tarkoittaa suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan kolmannen luetelmakohdan nojalla siis tarvetta taata paitsi se, että kansallisia markkinoita ei eristetä, myös se, että yhteismarkkinoilla säilytetään vääristymätön kilpailu.

126 Näin ollen on hylättävä kantajien peruste, jonka mukaan asianomainen kilpailusääntöjen rikkominen ei ole erittäin vakava.

127 Kantajat väittävät yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskevan perusteen yhteydessä, että kilpailusääntöjen rikkomisen luonnehtiminen "erittäin vakavaksi", kuten komissio on tässä tapauksessa menetellyt, ei olisi sen tätä asiaa koskevan päätöksentekomenettelyn mukaista, koska yhteistoimintajärjestelyjä on luonnehdittu erittäin vakaviksi vain niissä tapauksissa, joissa kansallisia markkinoita on eristetty.

128 Edellä 117—125 kohdassa esitetyn perusteella nämä perusteet ovat joka tapauksessa asiaankuulumattomia, koska luonnehdinta erittäin vakavaksi ei edellytä kansallisten markkinoiden eristämistä.

129 On muistettava, että komission tehtävänä on harkintavaltansa mukaisesti ja suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan kolmanteen luetelmakohtaan sisältyvien tietojen valossa määrittää, onko sen käsiteltävänä olevan asian erityispiirteiden perusteella mahdollista katsoa, että kyseessä on erittäin vakava kilpailusääntöjen rikkominen.

130 Komission päätöksentekokäytännöstä ilmenee lisäksi, että toisin kuin kantajat väittävät, tällainen luonnehdinta ei liity yksinomaan yhteistoimintajärjestelyihin, joilla on eristetty kansallisia markkinoita.

131 Komissio on näet pitänyt kilpailusääntöjen rikkomista "erittäin vakavana" tilanteessa, jossa kilpailun rajoittamiseen ei ole liittynyt lainkaan kansallisten markkinoiden eristämistä, eli EY:n perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/35.134 Trans-Atlantic Conference -sopimus) 16 päivänä syyskuuta 1998 tekemässään päätöksessä 1999/243/EY (EYVL L 95, s. 1). Komissio on siten pitänyt suuntaviivojen asiaa koskevien määräysten perusteella EY 82 artiklan "erittäin vakavana" rikkomisena (päätöksen 593 perustelukappale) toimenpiteitä, joita yritykset ovat toteuttaneet poistaakseen kilpailun merilinjaliikenteen alalla ja vahingoittaakseen siten markkinoiden rakennetta.

132 Lisäksi on muistettava, että yhteistoimintajärjestelyyn, johon ADM on osallistunut, sisältyi varsinaisen tavoitehinnan vahvistamisen lisäksi rajoituksia, joilla vahvistettiin myyntikiintiöitä ja otettiin käyttöön myyntimääriä koskeva tietojenvaihtojärjestelmä. Näin ollen kantajien tilanteen ei voida katsoa vastaavan edellä 115 kohdassa mainittujen komission päätösten kohteena olleiden yritysten tilannetta, koska viimeksi mainitut pyrkivät yksinomaan sopimaan hinnoista.

133 Tästä seuraa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

Yhteistoimintajärjestelyn konkreettiset vaikutukset markkinoihin

134 Kantajat väittävät, että komissio on kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta harkitessaan arvioinut virheellisesti yhteistoimintajärjestelyn konkreettisia vaikutuksia markkinoihin.

135 Kantajien kanneperuste on viisiosainen, mutta näihin erillisiin osiin liittyy yhteisiä perusteluja.

1. Asianosaisten lausumat

136 Kantajat arvostelevat komissiota ensinnäkin siitä, että se ei ole esittänyt siltä edellytettyä näyttöä yhteistoimintajärjestelyn konkreettisista vaikutuksista markkinoihin vaan on edennyt asiassa pelkkien olettamusten perusteella. Se on siten sekoittanut keskenään mahdollisuuden olettaa, että yhteistoimintajärjestely on ollut olemassa, ilman kilpailua rajoittavien vaikutusten toteennäyttämistä sen kilpailunvastaisen tavoitteen perusteella, ja kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutusten arvioinnin merkityksen ottaessaan ne huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioidessaan. Päätöksessä esitetyt seikat näet liittyivät markkinoilla todettuihin ilmiöihin mutta eivät siihen, mitä olisi tapahtunut ilman yhteistoimintajärjestelyä. Ainoa tältä osin esitetty taloustieteellinen selvitys eli professori Connorin selvitys ei ole asiaankuuluva, koska se koskee Yhdysvaltain markkinoita eikä sitä ole annettu ADM:lle tiedoksi menettelyn aikana.

137 Toiseksi komissio ei ole ottanut huomioon sitä myönteistä vaikutusta, joka ADM:n tulolla markkinoille vuonna 1992 oli, kun se kaksinkertaisti tuotantokapasiteetin ja aiheutti hintojen laskun.

138 Kolmanneksi komissio ei ole ottanut huomioon hintojen vahvistamisen objektiivisia rajoituksia eli sitä, että on olemassa luonnonlysiinipohjaisia toisensa korvaavia tuotteita, ja sitä, että kyseisille markkinoille on tulossa uusia potentiaalisia kilpailijoita.

139 Neljänneksi esitettyjä todisteita on joka tapauksessa arvioitu virheellisesti. Todetut hintavaihtelut johtuvat kahta kokousta lukuun ottamatta muista tekijöistä (korvaavien tuotteiden hinnat, lysiiniä käyttävien eläinten jalostuksen kehittyminen jne.). ADM:n antamilla hintailmoituksilla ei ole ollut vaikutusta, ja se on perinyt asiakkailtaan ilmoittamiaan hintoja alempia hintoja. Markkinaosuuksien ja sovittujen kiintiöiden vastaavuus johtuu puhtaasta sattumasta, koska kiintiöt oli ilmaistu absoluuttisina määrinä. Yhteistoimintajärjestelyn osallistujien lausumat, joiden mukaan sopimukset olisivat olleet menestyksellisiä, ovat pelkkiä anekdootteja, koska toiset olivat sitä vastoin huolestuneita siitä, että sopimuksia ei noudatettu. Kokousten runsas määrä ei osoita sitä, että yhteistoimintajärjestely olisi vaikuttanut markkinoihin.

140 Viidenneksi komissio on menetellyt virheellisesti hylätessään ADM:n esittämät taloudelliset tutkimukset, jotka perustuivat Cournot'n oligopolimalliin, eikä se ole osoittanut, että ADM:n hinnat, jotka eivät vastanneet sovittuja hintoja, olisivat olleet korkeampia kuin hinnat, joita olisi sovellettu oligopolitilanteessa ilman yhteistyötä. Se on lisäksi virheellisesti hylännyt perustelun, jonka mukaan tietojenvaihtosopimus olisi todellisuudessa edistänyt kilpailua.

141 Komissio kiistää päätöksessä esitetyistä syistä kaikkien näiden perusteiden oikeellisuuden. Perusteesta, jonka mukaan hintojen nousu olisi kahta kokousta lukuun ottamatta johtunut muista tekijöistä, se toteaa, että kantajat pyrkivät todellisuudessa kiistämään kilpailusääntöjen rikkomisen toteamista tukeneiden tosiseikkojen kokonaisuuden, vaikka ADM oli myöntänyt ne paikkansapitäviksi, minkä perusteella sakon määrän korottamista koskeva komission vaatimus on perusteltu.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

142 Aluksi on korostettava, että komissio on päätöksessä (228—230 perustelukappale) katsonut, että EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvia sopimuksia on ollut olemassa, kun se on todennut, että sopimuksilla, joilla vahvistettiin hinnat, asetettiin myyntikiintiöt ja otettiin käyttöön tietojenvaihtojärjestelmä, tavoiteltiin kilpailunvastaista päämäärää. Näin ollen komissio ei ole tämän arvioinnin yhteydessä tämän jälkeen tutkinut näiden sopimusten kilpailunvastaisia vaikutuksia, mihin sillä oli oikeus (ks. esim. asia C-49/92 P, komissio v. Anic Partecipazioni, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4125, 99 kohta).

143 Arvioidessaan kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta komissio on kuitenkin nojautunut siihen, että kilpailusääntöjen rikkomisella oli sen mielestä ollut konkreettisia vaikutuksia ETA:n lysiinimarkkinoihin (päätöksen 261—296 perustelukappale), kuten sen on suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan ensimmäisen alakohdan mukaan nyttemmin tehtävä, kun on ilmeistä, että nämä vaikutukset ovat mitattavissa.

144 Komissio on siten arvioinut päätöksen 261 perustelukappaleessa, että kyseinen kilpailusääntöjen rikkominen, johon osallistuneet yritykset olivat käytännössä maailman ainoita lysiinintuottajia, "nosti hintoja korkeammiksi kuin ne olisivat muutoin olleet sekä rajoitti myyntimääriä, ja vaikutti näin ollen tosiasiallisesti ETA-alueen lysiinimarkkinoihin".

145 Yhteistoimintajärjestelyn väitetyistä vaikutuksista myyntimääriin komissio on todennut (päätöksen 267 perustelukappale) tuottajien vuoden 1994 osuuksia maailmanmarkkinoilla kuvaavan taulukon perusteella, että todelliset markkinaosuudet vastasivat lähes täysin tuottajien sopimuksissaan keskenään jakamia

osuuksia. Kantajat vetoavat pelkkään yhteensattumaan sillä perusteella, että sopimukset koskivat määrinä ilmaistuja tuotantokiintiöitä, ja korostavat, että ADM:n myynnin kokonaismäärä vuonna 1994 ylitti sille annetun kiintiön.

146 Tällainen perustelu ei ole hyväksyttävä syy hylätä komission esittämää näyttöä siitä, että annettuja kiintiöitä noudatettiin, sillä tätä näyttöä selvästi tukee päätöksen 269 perustelukappaleessa se, että tuottajat päättivät Atlantassa 18.1.1995 pitämässään kokouksessa siitä, että kullekin yritykselle jaettujen kiintiöiden ja niiden todellisen myynnin välinen ero ei ollut liian suuri ja että hintataso voitiin siten säilyttää (ks. myös päätöksen 153—156 perustelukappale).

147 Näin ollen on katsottava, että kiintiöistä tehdyn sopimuksen myyntimääriä rajoittava ja markkinaosuuksia ylläpitävä vaikutus on katsottava oikeudellisesti riittävällä tavalla toteennäytetyksi.

148 Jotta voitaisiin valvoa arviointia, jonka komissio on tehnyt yhteistoimintajärjestelyn konkreettisista vaikutuksista markkinoihin, on ennen kaikkea tutkittava arviointi, joka on tehty järjestelyn vaikutuksista hintoihin (ks. vastaavasti asia T-308/94, Cascades v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-925, 173 kohta ja asia T-347/94, Mayr-Melnhof v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1751, 225 kohta). Kuten kyseisissä tuomioissa on korostettu tavoitteeltaan samanlaisen yhteistoimintajärjestelyn osalta ja kuten tuottajien 18.1.1995 pitämässään kokouksessa antamat lausumat osoittavat, markkinaosuuksia koskevan salaisen sopimuksen tavoitteena on näet varmistaa yhteisten hinta-aloitteiden menestyminen.

149 Komissio on tässä tapauksessa arvioinut hintajärjestelyn osalta, että kyseinen kilpailusääntöjen rikkominen on nostanut hinnat korkeammiksi kuin ne olisivat muutoin olleet (päätöksen 261 perustelukappale).

150 Hintoja nostavan vaikutuksen osalta on muistutettava siitä, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa se normatiivinen ja taloudellinen tausta, johon tutkittavana oleva toiminta liittyy (em. 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 asia C-219/95 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4411, 38 kohta). Tältä osin oikeuskäytännöstä ilmenee, että arvioidessaan kilpailusääntöjen rikkomisen konkreettisia vaikutuksia markkinoihin komission on käytettävä vertailukohtana kilpailutilannetta, joka olisi normaalisti vallinnut ilman kilpailusääntöjen rikkomista (ks. vastaavasti em. yhdistetyissä asioissa Suiker Unie ym. v. komissio annetun tuomion 619 ja 620 kohta; em. asiassa Mayr-Melnhof v. komissio annetun tuomion 235 kohta ja em. asiassa Thyssen Stahl v. komissio annetun tuomion 645 kohta).

151 Tästä seuraa ensinnäkin, että hintajärjestelyjen osalta on todettava, että asianomaiset yritykset ovat sopimusten avulla todellisuudessa kyenneet saavuttamaan korkeamman hintatason kuin taso, joka ilman yhteistoimintajärjestelyä olisi vallinnut.

152 Tämä merkitsee toisaalta sitä, että komission on arviointinsa yhteydessä otettava huomioon kaikki relevanttien markkinoiden objektiiviset olosuhteet, jotka liittyvät vallitsevaan taloudelliseen ja mahdollisesti normatiiviseen viitekehykseen. Kartonkikartelleihin liittyneessä asiassa annetuista ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioista ilmenee, että on tarvittaessa otettava huomioon "objektiiviset taloudelliset tekijät", joiden perusteella on ilmeistä, että "vapaan kilpailun vallitessa" hintataso ei olisi kehittynyt samalla tavalla kuin sovelletut hinnat (em. asiassa Cascades v. komissio annetun tuomion 183 ja 184 kohta ja em. asiassa Mayr-Melnhof v. komissio annetun tuomion 234 ja 235 kohta).

153 Tässä tapauksessa päätöksestä ilmenee, että komissio on ottanut huomioon neljä seikkaa hintojen nousuvaikutusta koskevan päätelmänsä tueksi.

154 Komissio on ensinnäkin todennut, että ADM:n tulo markkinoille vuonna 1991 kohdisti hintoihin huomattavan alentamispaineen, jonka johdosta hinnat romahtivat 50 prosenttia kesällä 1992, ja että asianomaisten yritysten tekemien sopimusten jälkeen lysiinin hinnat lähtivät kuuden kuukauden sisällä merkittävään nousuun Euroopassa ja asettuivat tasolle, jolla ne olivat noin 80 prosenttia vuoden 1991 alun hinnoista (päätöksen 262 perustelukappale). Tätä seikkaa, jonka merkityksellisyys on ilmeinen, ei ole varsinaisesti kiistetty. Kantajat vetoavat kuitenkin toisessa kanneperusteessaan siihen, että ADM:n markkinoille tulon vaikutus on ollut myönteinen. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, sen myönteisen vaikutuksen, jonka voitaisiin odottaa aiheutuvan tämän uuden kilpailijan tulosta suljetuille lysiinimarkkinoille, on nimenomaan tehnyt tyhjäksi yhteistoimintajärjestely, johon ADM osallistui.

155 Toiseksi se on korostanut sitä, että ADM:n alennettua hintojaan ja lysiinintuottajien tehtyä kesäkuussa 1993 uuden sopimuksen lysiinin hinnat nousivat heinäkuussa 1993 (päätöksen 263 perustelukappale).

156 Kolmanneksi se on todennut, että hintasopimukset, joita tehtiin sen jälkeen kun Mississippi-joen tulvat olivat tuhonneet Yhdysvaltojen soijapapusadon kesällä 1993 (ks. 5.10.1993 tehty Pariisin sopimus, päätöksen 112 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet), mahdollistivat sen, että hinnat kyettiin pitämään verrattain korkeina (noin 5 Saksan markkaa kilolta) vuoden 1995 alkuun saakka, vaikka tuotantokapasiteetti oli kaksinkertaistunut ja kysyntä kasvanut ainoastaan noin 60 prosenttia (päätöksen 264 perustelukappale).

157 Kantajat väittävät tämän arvioinnin olevan virheellinen, koska synteettisen lysiinin korvaavien tuotteiden puute, joka johtui Mississippi-joen tulvista, päinvastoin nosti hintoja.

158 Tältä osin on korostettava, että Yhdysvaltain soijapapusadon tuhoutuminen suureksi osaksi on kylläkin saattanut nostaa viljatuotteiden hintoja, sillä soija-

pavuista saadaan luonnonlysiiniä, joka on korvattavissa synteettisellä lysiinillä, ja viljatuotteisiin lisätään eläinrehuja valmistettaessa synteettistä lysiiniä, mutta se myös kasvattaa lysiinin ylijäämävarastoja. Pariisissa 5.10.1993 pitämässään kokouksessa tuottajat ilmaisivat näiden toteamusten perusteella huolensa hintojen huomattavasta laskusta ja sopivat supistavansa tarjontansa lähes puoleen (päätöksen 114 perustelukappale). Tästä seikasta yhdistettynä siihen toteamukseen, että tuotantokapasiteetti oli kaksinkertaistunut vuosina 1993—1995 ja kysyntä kasvanut vähemmän, komissio on siten voinut perustellusti päätellä, että hintataso oli keinotekoisen korkea. On siis hylättävä edellä 157 kohdassa esitetyt kantajien perustelut.

159 Päätöksessä esitetyn neljännen ja samalla viimeisen seikan osalta ilmenee, että komission mukaan "ei ole uskottavaa, että osapuolet olisivat niin pitkällä ajanjaksolla toistuvasti sopineet tapaamisista eri puolilla maailmaa, jollei toiminnalla olisi ollut vaikutusta lysiinimarkkinoihin" (286 perustelukappale). Kuten kantajat väittävät, tällä toteamuksella ei ole todistusarvoa, koska se perustuu pelkkiin olettamuksiin eikä objektiivisiin taloudellisiin seikkoihin. Se on siten hylättävä.

160 On huomautettava, että kantajat eivät varsinaisesti kiistä komission toteamaa yhteyttä hinta-aloitteiden ja kartellin jäsenten markkinoilla käytännössä noudattamien hintojen välillä (päätöksen 262—264 perustelukappale). Ne vetoavat ainoastaan siihen, että ADM:n asiakkaisiinsa soveltamat hinnat olivat joissain tapauksissa sovittuja alempia. Tältä osin on korostettava, että koska kyseessä oli tavoitehintasopimus (eikä kiinteitä hintoja koskeva sopimus), on selvää, että sopimuksen täytäntöönpano merkitsi ainoastaan sitä, että osapuolet pyrkisivät saavuttamaan nämä hinnat. Arvioitaessa yhteistoimintajärjestelyn vaikutuksia markkinoihin ei ole myöskään merkitystä sillä tosiasiallisella käyttäytymisellä, jonka yritys väittää omaksuneensa, vaan huomioon on otettava vain kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaisuuden vaikutukset (ks. em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 150 ja 152 kohta).

161 Kantajat väittävät sen sijaan, että komissio on laiminlyönyt ottaa huomioon muita asiaankuuluvia seikkoja, joilla voitaisiin kumota seikat, joihin komissio on perustanut hintojen nousuvaikutusta koskevan päätelmänsä, eli:

— hintojen vahvistamiseen johtanut pakkotilanne, joka johtui toisensa korvaavien tuotteiden olemassaolosta ja uusien tuottajien mahdollisesta tulosta markkinoille

— markkinoiden oligopolistinen rakenne, joka kahden taloustieteellisen tutkimuksen mukaan selitti ADM:n käyttäytymisen (Cournot'n oligopolimalliin perustuvan peliteorian sovellus).

162 Komissio on ensinnäkin virheellisesti katsonut, että edellä mainittu pakkotilanne ei pitänyt lysiinin hintoja tasolla, jolla ne olisivat olleet ilman yhteistoimintajärjestelyä.

163 Tuotteiden keskinäisen korvattavuuden osalta päätöksen 43—48 ja 274—276 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on hyvinkin ottanut huomioon tämän lysiinin hinnan määräytymiseen vaikuttavan tekijän. Sen jälkeen kun se on todennut, että on teknisesti mahdollista korvata luonnonlysiini synteettisellä lysiinillä, kunhan siihen lisätään muita aineita proteiinitasapainon ylläpitämisen varmistamiseksi, komissio on myöntänyt (päätöksen 275 perustelukappale) vastauksena vastaavaan väitteeseen, jonka Ajinomoto oli esittänyt hallinnollisessa menettelyssä, että kun soijarouheen (josta luonnonlysiiniä valmistetaan) hinta on riittävän alhainen, tästä tuotteesta tulee synteettisen lysiinin korvike, koska sen hinta on enimmäisraja, jota kyseiset tuottajat eivät voi ylittää. Se on kuitenkin tämän jälkeen korostanut (päätöksen 276 perustelukappale), että soijarouheen hinta on säilynyt riittävän korkeana kilpailusääntöjen rikkomisen aikana, joten yhteistoimintajärjestelyn osapuolet ovat kyenneet nostamaan hintojaan.

164 Kantajat eivät nimenomaisesti kiistä tämän toteamuksen oikeellisuutta. Ne kyseenalaistavat näet ainoastaan päätöksen 276 perustelukappaleeseen sisältyvän eräästä taloudellisesta selvityksestä poimitun otteen todistusarvon. Ne väittävät tässä yhteydessä, että kyseinen selvitys koski Yhdysvaltain markkinoita, eikä sitä ole esitetty niille hallinnollisessa menettelyssä. Tämän selvityksen sisältöä voidaan epäilyksettä pitää päätöksen 276 perustelukappaleeseen sisältyvän edellä mainitun päätelmän kannalta merkityksettömänä, sillä kyseessä ei ole missään tapauksessa varsinainen todiste, vaan teoreettinen selitys Yhdysvalloissa havaittujen tietojen perusteella todetulle ilmiölle. Komissio ilmoittaa itsekin, ettei se ole vedonnut siihen todisteena. Tässä yhteydessä on muistutettava siitä, että komissio ainoastaan vastasi Ajinomoton eikä ADM:n hallinnollisessa menettelyssä esittämään väitteeseen. Kysymystä siitä, että kyseistä selvitystä ei annettu tiedoksi kantajille, käsitellään jäljempänä 327 kohdassa.

165 Kantajat eivät esitä mitään indisioita uusien yritysten mahdollisesta tulosta markkinoille kilpailusääntöjen rikkomisen aikana, eikä varsinkaan niiden yritysten nimiä, jotka olisivat saattaneet tulla näille markkinoille ja jotka voisivat osoittaa niiden väitteen oikeaksi. On kiistatonta, että synteettisen lysiinin tuottaminen vaatii huomattavia investointeja ja korkean tason teknologiaa (päätöksen 29 ja 30 perustelukappale), mikä selittää sen, että markkinat ovat pysyneet erityisen suljettuina.

166 Toiseksi kantajat arvostelevat nimenomaan markkinoiden oligopolistisen rakenteen osalta komissiota siitä, että tämä on hylännyt kaksi taloustieteellistä tutkimusta, joihin ADM oli vedonnut hallinnollisessa menettelyssä ja joilla se pyrki todellisuudessa osoittamaan, että ADM oli ollut "petturi" yhteistoimintajärjestelyssä. Oligopolin käsitteen taustalla olevaan Cournot'n oligopolimalliin perustuvan peliteoriamallin avulla ne pyrkivät näin ollen osoittamaan, että ei ole näytetty toteen, että sovelletut hinnat olisivat olleet korkeampia kuin hinnat, jotka olisivat toteutuneet oligopolitilanteessa ilman yhteistoimintaa.

167 On korostettava, että kantajat pyrkivät tässä perusteessaan ainoastaan nojautumaan siihen, että ADM olisi ollut kartellin piirissä "petturi", joten tätä perustetta

on pidettävä tehottomana. Sama pätee myös perusteeseen, jolla pyritään näyttämään toteen tietojenvaihtosopimuksen kilpailua edistävät vaikutukset ja jonka mukaan ADM olisi antanut paikkansapitämättömiä tietoja. Kuten edellä 160 kohdassa on näet jo todettu, arvioitaessa yhteistoimintajärjestelyn vaikutuksia markkinoihin ei ole merkitystä sillä tosiasiallisella käyttäytymisellä, jonka yritys väittää omaksuneensa, vaan huomioon on otettava vain kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaisuuden vaikutukset (ks. em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 150 ja 152 kohta).

168 Lisäksi on huomautettava, että sovitulla hintojen nostamisella on erityisen vahingollisia vaikutuksia markkinoihin, jotka ovat entuudestaan rakenteeltaan oligopolistiset, sillä tällainen rakenne on todellisuudessa sellainen objektiivinen taloudellinen tekijä, joka vähentää tuottajien välisen kilpailun vaikutuksia. On varmaa, että ADM:n käyttäytymisen kaltainen yritysten käyttäytyminen vähentää kilpailua vielä enemmän erityisesti silloin, kun hintoja vahvistetaan. Näin ollen kantajat eivät voi nojautua markkinoiden oligopolistisuuteen perustellakseen väitettään, jonka mukaan kilpailusääntöjen rikkominen ei olisi käytännössä vaikuttanut kyseisiin markkinoihin (ks. vastaavasti em. asiassa Thyssen Stahl v. komissio annetun tuomion 302 kohta).

169 Sen lisäksi, että ADM on itse myöntänyt, että kahdella lysiinintuottajien kokouksella, eli 8.12.1993 ja 10.3.1994 pidetyillä kokouksilla, oli ollut tilastoinnin kannalta huomattavan myönteinen vaikutus, koska lysiinin hinnat nousivat (päätöksen 284 perustelukappale), on korostettava, että kantajat eivät ole kyenneet esittämään konkreettista näyttöä, joka kumoaisi komission esittämät todisteet, ja näin ollen on katsottava, että komissio on osoittanut yhteistoimintajärjestelyn kielteiset vaikutukset markkinoihin oikeudellisesti riittävällä tavalla.

170 Komission väitteestä, jonka mukaan se, että kantajat kieltävät syy-yhteyden yhteistoimintajärjestelyn ja hintojen nousun välillä, merkitsisi tosiseikkojen kyseenalaistamista ja olisi siis hyväksyttävä peruste komission sakon määrän korottamista koskevalle vaatimukselle, on todettava, että tätä on tutkittava sakon määrän korottamista koskevan vastavaatimuksen yhteydessä.

171 Kaiken edellä kilpailusääntöjen rikkomisen luonteesta ja sen konkreettisista vaikutuksista esitetyn perusteella komissio on kyennyt perustellusti arvioimaan, että yhteistoimintajärjestely oli suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan toisen alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla "erittäin vakava", kun otetaan huomioon myös relevanttien maantieteellisten markkinoiden (ETA) laajuus.

Huomioon otettu liikevaihto

172 Kantajat arvostelevat komissiota siitä, että se on nojautunut maailmanlaajuiseen liikevaihtoon eikä kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleiden tuotteiden myynnistä relevanteilla maantieteellisillä markkinoilla saatuun liikevaihtoon eli lysiinin myynnistä ETA:ssa saatuun liikevaihtoon. Ne vetoavat tässä yhteydessä suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen ja suuntaviivojen rikkomiseen sekä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen.

1. Asianosaisten lausumat

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja suuntaviivojen rikkominen

173 Kantajat väittävät, että se, että relevanteilta markkinoilta saatua liikevaihtoa ei ole otettu huomioon, merkitsee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, koska sakon määrä on enemmän kuin 115 prosenttia ADM:n lysiinin kokonaismyynnistä ETA:ssa vuonna 1995.

174 Komissio on sen mielestä tässä yhteydessä katsonut virheellisesti, että sen harkintavaltaa rajoittavat ainoastaan asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetyt raja-arvot eli muun muassa asianomaisten yritysten kokonaisliikevaihto (päätöksen 318 perustelukappale). Näin menetellessään se on loukannut suhteellisuusperiaatetta, jota on sovellettava sakkojen suuruutta määritettäessä.

175 Kantajien mukaan sekä komission päätöksentekokäytännöstä että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että sakon määrän on oltava oikeassa suhteessa kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevan tuotteen myyntiin. Edellä mainitussa asiassa Parker Pen vastaan komissio antamassaan tuomiossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin alensi sakon määrää sillä perusteella, että kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleen tuotteen myynnistä saatu liikevaihto oli pieni verrattuna kokonaismyynnistä saatuun liikevaihtoon, mikä on tilanne myös nyt käsiteltävässä asiassa.

176 Se, että relevanteilta markkinoilta saatua liikevaihtoa ei ole otettu huomioon, on myös suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan neljännen ja kuudennen alakohdan vastaista, sillä niiden mukaan on otettava huomioon yritysten "todellinen taloudellinen kapasiteetti" aiheuttaa huomattavaa vahinkoa muille talouden toimijoille, sekä "kunkin yrityksen rikkomisen todellinen vaikutus kilpailuun".

177 Komissio vastaa näihin perusteluihin ilmoittamalla noudattaneensa suuntaviivoja. Lisäksi suhteellisuusperiaate edellyttää ainoastaan sitä, että lopullisen sakon suuruus on oikeassa suhteessa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuteen ja kestoon asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Edellä mainittua asiassa Parker Pen vastaan komissio annettua tuomiota ei myöskään voida soveltaa horisontaaliseen sopimukseen, koska se koski vertikaalista yhteistoimintajärjestelyä, jossa tuomion kohteena olleen yrityksen liikevaihto vastasi liikevaihtoa relevanteilla markkinoilla.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

178 Kantajien mielestä se, että on otettu huomioon kokonaisliikevaihto eikä lysiinin myynnistä ETA:ssa saatua liikevaihtoa, merkitsee syrjivää kohtelua sekä ennen suuntaviivojen julkaisemista että niiden jälkeen tehtyjen muiden komission päätösten kohteena olleisiin yrityksiin nähden ja nyt käsiteltävän päätöksen kohteina oleviin muihin yrityksiin nähden. ADM:ää on tässä yhteydessä virheellisesti verrattu Ajinomotoon, vaikka ADM:n markkinaosuus ETA:n lysiinimarkkinoilla oli vain 20 prosenttia, kun Ajinomotolla oli määräävä asema 48 prosentin markkinaosuudella.

179 Komissio myöntää, että suuntaviivojen soveltaminen saattaa johtaa aikaisempaa suurempien sakkojen määräämiseen, koska niillä pyritään tehostamaan sakkojen varoittavaa vaikutusta. Ei siis ole mahdotonta, että samasta kilpailusääntöjen rikkomisesta määrätään nykyään ankarampi seuraamus kuin aikaisemman käytännön mukaisesti. Sakkojen yleisen tason nostaminen viimeisten kymmenen vuoden aikana on kuitenkin ainoastaan tulosta siitä, että komissio on käyttänyt harkintavaltaansa lainmukaisella tavalla. Se päättelee tämän perusteella, että kantajien tekemät vertailut on hylättävä asiaankuulumattomina.

180 Komissio vetoaa lisäksi lähinnä siihen, että ADM on kooltaan verrattavissa Ajinomotoon.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja suuntaviivojen rikkominen

181 Kuten edellä 56 kohdassa on todettu, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on asetusta N:o 17 sovellettaessa harkintavaltaa sakkojen määrän

vahvistamisessa, jotta se voisi ohjata yritysten toimintaa niin, että ne noudattaisivat kilpailusääntöjä. Yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi (ks. vastaavasti em. asia Musique diffusion française ym. v. komissio, tuomion 109 kohta).

182 On muistettava, että komissio on määrittänyt kantajille määrättävät sakot soveltamalla laskentamenetelmää, jonka se on suuntaviivoissa itselleen asettanut. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio ei voi poiketa säännöistä, jotka se on itselleen asettanut (ks. asia T-7/89, Hercules Chemicals v. komissio, tuomio 17.12.1991, Kok. 1991, s. II-1711, 53 kohta, joka on pysytetty muutoksenhaussa asiassa C-51/92 P, Hercules Chemicals v. komissio, 8.7.1999 annetulla tuomiolla, Kok. 1999, s. I-4235 oikeuskäytäntöviittauksineen). Erityisesti silloin kun komissio antaa suuntaviivoja, joilla se pyrkii täsmentämään perustamissopimuksen määräyksiä noudattaen perusteet, joita se aikoo soveltaa harkintavaltaansa käyttäessään, se rajoittaa itse harkintavaltaansa, koska sen on noudatettava viitteellisiä sääntöjä, jotka se on itselleen asettanut (asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 57 kohta ja asia T-214/95, Vlaams Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717, 89 kohta).

183 Suuntaviivojen perusteella kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus todetaan useiden sellaisten seikkojen perusteella, jotka komission on niiden mukaan välttämättä otettava huomioon.

184 Suuntaviivoissa määrätään tältä osin, että kilpailusääntöjen rikkomisen luonteen, siitä markkinoihin aiheutuvien konkreettisten vaikutusten ja vaikutusten maantieteellisen laajuuden lisäksi on otettava huomioon kilpailusääntöjä rikkoneiden todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa merkittävää vahinkoa muille talouden toimijoille ja erityisesti kuluttajille ja määritettävä sakon määrä tasolle, joka on riittävän varoittava (1 kohdan A alakohdan neljäs alakohta).

185 Lisäksi voidaan ottaa huomioon se, että suurilla yrityksillä on useimmiten paremmat mahdollisuudet arvioida toimintaansa liittyviä rikkomuksia ja niistä aiheutuvia seurauksia (1 kohdan A alakohdan viides alakohta).

186 Jos rikkomukseen syyllistyy useita yrityksiä, kuten kartelleissa, yleistä laskentapohjaa voidaan vaihdella ja vahvistaa erityinen laskentapohja, jossa otetaan huomioon rikkomusten tapauskohtainen painoarvo ja siten kunkin yrityksen rikkomisen todellinen vaikutus kilpailuun erityisesti, kun samanlaisiin rikkomuksiin syyllistyneet yritykset ovat huomattavan erikokoisia (1 kohdan A alakohdan kuudes alakohta).

187 On huomattava, että suuntaviivoissa ei määrätä, että sakon määrä laskettaisiin yritysten kokonaisliikevaihdon tai kyseessä olevasta tuotteesta relevanteilla markkinoilla kertyneen liikevaihdon perusteella. Niissä ei kuitenkaan myöskään kielletä sitä, että tällaiset liikevaihdot otettaisiin huomioon sakkoa määritettäessä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden noudattamiseksi ja tilanteen sitä vaatiessa. Liikevaihto saattaa olla yksi tekijä erityisesti silloin, kun otetaan huomioon edellä 184—186 kohdassa lueteltuja eri seikkoja (em. asiassa LR AF 1998 v. komissio annetun tuomion 283—284 kohta).

188 Lisäksi on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vakavuuden arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin voivat kuulua rikkomisen kohteena olevien tavaroiden volyymi ja arvo, yrityksen koko ja taloudellinen valta ja siten myös se vaikutusvalta, jota yritys on voinut käyttää markkinoilla. Tästä seuraa, että on sakon määräämiseksi sallittua ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihto, joka osoittaa — vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti — yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, sekä se osa liikevaihdosta, joka tulee kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevista tavaroista ja joka näin ollen 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 määrääminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos (em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 120 ja 121 kohta; em. asiassa Parker Pen v. komissio annetun tuomion 94 kohta ja em. asiassa SCA Holding v. komissio annetun tuomion 176 kohta).

189 Nyt käsiteltävässä asiassa päätöksestä ilmenee, että komissio on sakon laskentapohjaa määrittäessään ottanut ensin huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen luonteen, sen konkreettiset vaikutukset markkinoihin ja vaikutusten maantieteellisen laajuuden. Tämän jälkeen komissio on todennut, että sovellettaessa kyseisiin yrityksiin erilaista kohtelua on otettava huomioon "kyseisten yritysten todelliset mahdollisuudet aiheuttaa merkittävää vahinkoa ETA:n lysiinimarkkinoilla", sakon rikkomista estävä vaikutus ja kunkin yrityksen koko. Arvioidessaan näitä seikkoja komissio on päättänyt nojautua kunkin yrityksen kilpailusääntöjen rikkomisen viimeisenä vuonna saamaan kokonaisliikevaihtoon, koska se on katsonut kykenevänsä tämän luvun perusteella arvioimaan "kyseisten yritysten todelliset resurssit ja tärkeyden lainvastaisen käyttäytymisen vaikutusalaan kuuluvilla markkinoilla" (päätöksen 304 perustelukappale).

190 Kantajat arvostelevat komissiota nimenomaan siitä, että se on ottanut huomioon kokonaisliikevaihdon eikä kyseisen tuotteen myynnistä ETA:ssa saatua liikevaihtoa.

191 Tässä vaiheessa on korostettava, että koska päätös ja vastaajan tässä oikeudenkäynnissä esittämät kirjelmät ovat yhdessä luettuina hieman moniselitteisiä, komissio on istunnossa ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen nimenomaiseen kysymykseen antamassaan vastauksessa todennut, että se ei ole ottanut huomioon ainoastaan kyseisten yritysten "kokonaisliikevaihtoa" eli niiden toimintaan kokonaisuutena liittyvää liikevaihtoa vaan myös lysiinimarkkinoiden maailmanlaajuisen liikevaihdon, sillä nämä molemmat liikevaihdot sisältyvät

päätöksen 304 perustelukappaleen taulukkoon. Lisäksi on korostettava, että päätöksen 318 perustelukappaleen mukaan "komissio on ottanut asianmukaisesti huomioon rikkomiseen liittyvän toiminnan taloudellisen merkityksen määritellessään rikkomisen vakavuutta".

192 On kuitenkin kiistatonta, että komissio ei ole ottanut huomioon liikevaihtoa, jonka kyseiset yritykset ovat saaneet niiltä markkinoilta, joihin kilpailusääntöjen rikkominen on vaikuttanut, eli ETA:n lysiinimarkkinoilta.

193 Maailmanlaajuinen liikevaihto antaa kuitenkin vain epätarkan kuvan tilanteesta, kun on tutkittava "kyseisten yritysten todellisia mahdollisuuksia aiheuttaa merkittävää vahinkoa ETA:n lysiinimarkkinoilla" (päätöksen 304 perustelukappale), mikä edellyttää sitä, että arvioidaan näiden yritysten todellista merkitystä asianomaisilla markkinoilla eli niiden vaikutusta markkinoihin. Ei näet ole mahdotonta, että vahva monialayritys toimii vain vähäisessä määrin jonkin erityisen tuotteen kuten lysiinin markkinoilla. Ei ole myöskään mahdotonta, että yrityksellä, jolla on merkittävä asema yhteisön ulkopuolisilla maantieteellisillä markkinoilla, on vain heikko asema yhteisön markkinoilla tai ETA:ssa. Tällaisissa tapauksissa pelkästään se seikka, että kyseisen yrityksen kokonaisliikevaihto on huomattava, ei merkitse välttämättä sitä, että sillä olisi ratkaiseva vaikutus kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleisiin markkinoihin. Tästä syystä yhteisöjen tuomioistuin on korostanut asiassa C-185/95 P, Baustahlgewebe v. komissio, 17.12.1998 antamassaan tuomiossa (Kok. 1998, s. I-8417, 139 kohta), että vaikka yrityksen markkinaosuudet eivät voi olla ratkaiseva peruste sille päätelmälle, että yritys kuuluu vahvaan taloudelliseen kokonaisuuteen, ne ovat sitä vastoin merkityksellisiä sen määrittämisessä, millaista vaikutusvaltaa yritys on voinut käyttää markkinoilla. Tässä tapauksessa komissio ei ole ottanut huomioon asianomaisten yritysten myyntimääriin perustuvia markkinaosuuksia kyseisillä markkinoilla eikä edes yritysten liikevaihtoa kyseisillä markkinoilla (eli ETA:n lysiinimarkkinoilla), vaikka sen perusteella olisi muiden tuottajien puuttuessa ollut mahdollista määrittää kunkin yrityksen suhteellinen merkitys asianomaisilla markkinoilla, koska siitä olisi välillisesti ilmennyt niiden markkinaosuudet arvossa mitattuna (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 240/82—242/82, 261/82, 262/82, 268/82 ja 269/82, Stichting Sigarettenindustrie v. komissio, tuomio 10.12.1985, Kok. 1985, s. 3831, 99 kohta).

194 Päätöksestä ilmenee lisäksi, että komissio ei ole viitannut nimenomaisesti siihen, että siinä olisi otettu huomioon "rikkomisten tapauskohtainen painoarvo ja siten kunkin yrityksen suorittaman rikkomisen todellinen vaikutus kilpailuun", vaikka sen on suuntaviivojen nojalla nykyään tehtävä tällainen arviointi erityisesti silloin, kun se arvioi, että sakon yleistä laskentapohjaa on vaihdeltava sen vuoksi, että rikkomukseen syyllistyy useita yrityksiä (kuten kartelleissa), ja kun yritykset ovat huomattavan erikokoisia (ks. suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan kuudes alakohta).

195 Tältä osin päätöksessä (304 perustelukappaleen viimeinen virke) esitetty viittaus "yritysten todelliseen tärkeyteen" ei täytä edellä mainittua tyhjiötä.

196 Kunkin yrityksen tekemän kilpailusääntöjen rikkomisen erityisen painoarvon eli todellisten vaikutusten arviointi merkitsee näet todellisuudessa sitä, että määritetään kunkin niistä tekemän rikkomisen laajuus eikä asianomaisen yrityksen merkitystä sen koon tai taloudellisten voimavarojen perusteella. Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä (ks. em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 121 kohta ja em. asiassa Mayr-Melnhof v. komissio annetun tuomion 369 kohta) ilmenee, se osa liikevaihdosta, joka tulee kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevista tavaroista, on omiaan osoittamaan kilpailusääntöjen rikkomisen laajuutta kyseisillä markkinoilla. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on korostanut, muun muassa kilpailunrajoituksen kohteena olleista tuotteista kertynyt liikevaihto on objektiivinen peruste, jolla tämän menettelyn haitallinen vaikutus tavanomaiseen kilpailuun saadaan täsmällisesti mitatuksi (ks. asia T-151/94, British Steel v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-629, 643 kohta).

197 Edellä esitetystä seuraa, että kuten kantajat ovat esittäneet, komissio ei ole noudattanut suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan neljättä ja kuudetta alakohtaa, kun se on nojautunut ADM:n maailmanlaajuiseen liikevaihtoon ottamatta huomioon sen liikevaihtoa kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleilla markkinoilla eli ETA:n lysiinimarkkinoilla.

198 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, onko se, että relevanteilta markkinoilta saatua liikevaihtoa ei ole otettu huomioon eikä suuntaviivoja siten ole noudatettu, tässä tapauksessa johtanut siihen, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta sakon määrää vahvistaessaan, kuten kantajat väittävät. Tältä osin on huomautettava, että sen arvioiminen, onko maksettavaksi määrätty sakko oikeassa suhteessa rikkomisen vakavuuteen ja kestoon, jotka ovat asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädettyjä arviointiperusteita, kuuluu kyseisen asetuksen 17 artiklassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle annetun täyden harkintavallan piiriin.

199 Tässä tapauksessa kantajat ovat aluksi vedonneet lähinnä siihen, että sakon lopullinen määrä eli 47,3 miljoonaa euroa, on suhteeton, koska se vastaa 115:tä prosenttia ADM:n kilpailusääntöjen rikkomisen viimeisenä vuonna ETA:n lysiinimarkkinoilta saamasta liikevaihdosta.

200 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi hyväksyä tätä perustelua. Oikeuskäytännössä on näet todettu, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaisen yrityksen kokonaisliikevaihtoon liittyvän ylärajan tarkoituksena on nimenomaan varmistaa se, että seuraamus on oikeassa suhteessa yrityksen merkitykseen (em. asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 119 kohta). Koska lopullisen sakon määrä ei ylitä 10:tä prosenttia ADM:n kokonaisliikevaihdosta kilpailusääntöjen rikkomisen viimeisenä vuonna, sitä ei siis voida pitää suhteettomana pelkästään sillä perusteella, että se ylittää kyseisiltä markkinoilta saadun liikevaihdon. On huomattava, että kantajat ovat viitanneet asiassa C-248/98 P, KNP BT v. komissio, 16.11.2000 annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon (Kok. 2000, s. I-9641, 61 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin korosti sivuhuomautuksena, että "asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan — — tarkoituksena on varmistaa se, että seuraamus on oikeassa suhteessa yrityksen merkitykseen niillä tuotemarkkinoilla, joilla kilpailusääntöjä on rikottu". Sen lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin viittaa edellä mainitun tuomion 61 kohdassa nimenomaisesti edellä mainitussa asiassa Musique diffusion française ym. v. komissio annetun tuomion 119 kohtaan, on korostettava, että kyseinen sanamuoto, jota ei ole otettu myöhempään oikeuskäytäntöön, kuuluu asian KNP BT vastaan komissio erityiseen asiayhteyteen, jonka perusteella edellä mainittu tuomio annettiin. Kyseisessä tapauksessa kantaja näet arvosteli komissiota siitä, että tämä oli ottanut huomioon konsernin

sisäisen myynnin arvon määrittäessään sen markkinaosuuksia, mitä yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin piti edellä mainitusta syystä pätevänä. Siitä ei siten voida päätellä, että ADM:lle määrätty seuraamus olisi suhteeton.

201 Kantajat viittaavat myös nimenomaisesti edellä mainitussa asiassa Parker Pen vastaan komissio annettuun tuomioon, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeneen kanneperusteen sillä perusteella, että komissio ei ollut ottanut huomioon sitä, että kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleista tuotteista saatu liikevaihto oli verrattain pieni kyseisen yrityksen kokonaismyyntiin nähden, mikä oli hyväksyttävä peruste sakon määrän alentamiselle (94 ja 95 kohta). Ne ilmoittavat olevansa samassa tilanteessa kuin kyseinen yritys.

202 Aluksi on huomautettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Parker Pen vastaan komissio antamassaan tuomiossa omaksuma ratkaisu koskee sakon lopullisen määrän vahvistamista eikä kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella määritettävää sakon laskentapohjaa.

203 Mikäli oletetaan, että edellä mainittu oikeuskäytäntö on sovellettavissa nyt käsiteltävään asiaan, on tässä vaiheessa muistutettava siitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on toimivalta sille annetun täyden harkintavallan nojalla arvioida, onko sakkojen suuruus asianmukainen. Tämä arviointi saattaa edellyttää sellaisten lisätietojen esittämistä ja huomioon ottamista (ks. vastaavasti asia C-297/98 P, SCA Holding v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-10101, 53—55 kohta) kuin tässä tapauksessa kantajien ETA:n lysiinimarkkinoilta saama liikevaihto, jota päätöksessä ei otettu huomioon.

204 Tältä osin on korostettava, että kantajien vuonna 1995 saamien eri liikevaihtojen vertailusta ilmenee kaksi seikkaa. Yhtäältä pitää paikkansa, että lysiinin myynnistä ETA:ssa saatavaa liikevaihtoa voidaan pitää vähäisenä, kun sitä verrataan

kokonaisliikevaihtoon, koska ensin mainittu liikevaihto on vain 0,3 prosenttia jälkimmäisestä. Toisaalta on sitä vastoin selvää, että lysiinin myyntiä ETA:ssa vastaava luku (41 miljoonaa euroa, kuten päätöksen 5 perustelukappaleessa mainitaan) edustaa verrattain merkittävää osuutta ADM:n lysiinin maailmanmarkkinoilta saamasta liikevaihdosta (202 miljoonaa euroa, kuten päätöksen 5 perustelukappaleessa todetaan, eikä 154 miljoonaa euroa, kuten päätöksen 304 perustelukappaleessa virheellisesti mainitaan), eli tässä tapauksessa yli 20:tä prosenttia.

205 Koska lysiinin myynti ETA:ssa ei siis edusta vähäistä vaan merkittävää osuutta viimeksi mainitusta liikevaihdosta, tässä tapauksessa ei voida pätevästi katsoa, että suhteellisuusperiaatetta olisi loukattu, varsinkaan sen vuoksi, että sakon laskentapohjaa ei ole määritetty yksinomaan kokonaisliikevaihtoon perustuvan yksinkertaisen laskelman pohjalta vaan myös alakohtaisen liikevaihdon ja muiden asiaankuuluvien seikkojen, kuten kilpailusääntöjen rikkomisen luonteen, tästä markkinoille aiheutuvien konkreettisten vaikutusten, relevanttien markkinoiden laajuuden, seuraamukselle välttämättömän varoittavuuden sekä yritysten koon ja vahvuuden perusteella.

206 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi täyttä harkintavaltaansa käyttäen, että sakon laskentapohja, joka on määritetty ADM:n tekemän kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella, on asianmukainen ja että se, että komissio ei ole noudattanut suuntaviivoja, ei tässä tapauksessa ole merkinnyt suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, joten kantajien tältä osin esittämä kanneperuste on hylättävä.

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

207 Komissio ei saa sakkojen suuruutta määrittäessään jättää soveltamatta yhteisön oikeuden yleistä periaatetta eli yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, jota louka-

taan ainoastaan, jos toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita kohdellaan eri tavalla tai jos erilaisia tilanteita kohdellaan samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua, kuten edellä 69 kohdassa on jo todettu.

208 Ensinnäkin väitetystä syrjinnästä niihin yrityksiin nähden, jotka ovat olleet ennen suuntaviivojen julkaisemista tehtyjen sellaisten päätösten kohteena, joiden mukaan sakon suuruus oli 5—10 prosenttia relevanteilla markkinoilla saadusta liikevaihdosta, on riittävää todeta, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio voi sakkojen yleistä tasoa harkitessaan perustellusti ottaa huomioon, että yhteisön kilpailusääntöjen selvät rikkomiset ovat vielä melko yleisiä, joten se voi korottaa sakkojen määrää niiden varoittavan vaikutuksen vahvistamiseksi (ks. esim. em. asiassa SCA Holding v. komissio annetun tuomion 179 kohta).

209 Toiseksi väitetystä syrjinnästä niihin yrityksiin nähden, jotka ovat olleet päätösten kohteena suuntaviivojen julkaisemisen jälkeen, on ensinnäkin todettava, että pitää paikkansa, että komissio on useissa viimeaikaisissa päätöksissä, joissa se on soveltanut suuntaviivoja, ottanut rikkomisen vakavuutta arvioidessaan huomioon muun muassa kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleilta markkinoilta saadun liikevaihdon (ks. erityisesti EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan mukaisesta menettelystä (IV/34.466 Kreikan lauttaliikenne) 9 päivänä joulukuuta 1998 tehty komission päätös 1999/271/EY (EYVL 1999, L 109, s. 24) ja EY:n perustamissopimuksen [81] artiklan soveltamismenettelystä (IV/35.691/E-4: Esieristettyjen kaukolämmitysputkien alan kartelli) 21 päivänä lokakuuta 1998 tehty komission päätös 1999/60/EY (EYVL L 24, s. 1)).

210 Kun otetaan huomioon nyt käsiteltävän asian erityispiirteet, nyt käsiteltävää päätöstä ja muita päätöksiä, joissa suuntaviivoja on niin ikään sovellettu, ei voida kuitenkaan verrata suoraan keskenään. Kuten edellä on näet jo korostettu, suuntaviivoissa ei määrätä nimenomaisesti siitä, että sakot laskettaisiin tiettyjen liikevaihtolukujen perusteella, vaan ainoastaan siitä, että tietyt seikat (yritysten todellinen taloudellinen kapasiteetti aiheuttaa vahinkoa, yritysten koko, kunkin yrityksen tapauskohtainen painoarvo ja kunkin yrityksen rikkomisen todelliset

vaikutukset kilpailuun jne.) otetaan huomioon, ja näiden yhteydessä liikevaihto saattaa tulla kysymykseen. Komission on siis kussakin yksittäistapauksessa määritettävä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnassa, onko otettava huomioon jokin tietty ja/tai jokin toinen asiaankuuluva liikevaihtoluku vai muita tekijöitä, kuten yritysten markkinaosuudet. Näin ollen se, että komissio ei ole ottanut huomioon relevanteilta markkinoilta saatua liikevaihtoa ei sinänsä merkitse syrjintää muiden päätösten kohteena oleviin yrityksiin nähden.

211 Kolmanneksi on hylättävä väite, joka perustuu väitettyyn Ajinomotoon nähden syrjivään vertailuun.

212 ADM:n vuonna 1995 relevanteilta markkinoilta saama liikevaihto (41 miljoonaa euroa) on tosin pienempi kuin Ajinomoton samana vuonna saama liikevaihto (75 miljoonaa euroa, kuten päätöksen 10 perustelukappaleessa on todettu). Tästäkin näkökulmasta ADM on kuitenkin edelleen huomattavasti suurempi kuin kolmen "pienen" tuottajan ryhmä, johon sitä ei voida verrata, koska Sewonin liikevaihto ETA:n lysiinimarkkinoilla vuonna 1995 oli 15 miljoonaa euroa, Kyowan 16 miljoonaa euroa ja Cheilin 17 miljoonaa euroa (päätöksen 16, 13 ja 18 perustelukappale). Lisäksi ADM:n kokonaisliikevaihdosta, joka osoittaa yrityksen koon ja taloudellisen vahvuuden, ilmenee selvästi, että ADM on kaksi kertaa suurempi yritys kuin Ajinomoto, mikä samalla korvaa sen, että sen vaikutus ETA:n lysiinimarkkinoihin on vähäisempi kuin Ajinomoton, ja selittää sen, että sakon laskentapohja vahvistetaan riittävän varoittavalle tasolle.

213 Näin ollen komissio on perustellusti voinut katsoa, että ADM:n ja Ajinomoton sakon laskentapohja piti vahvistaa samalle tasolle.

214 Tästä seuraa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

IV *Kilpailusääntöjen rikkomisen kesto*

Asianosaisten lausumat

215 Kantajat kiistävät sen menettelyn oikeellisuuden, jonka mukaisesti kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella huomioon otettua sakon määrää on korotettu 10 prosentilla kultakin kuluneelta vuodelta eli korotus on ollut kilpailusääntöjen rikkomisen keston perusteella yhteensä 30 prosenttia.

216 Ne vetoavat yhtäältä siihen, että ADM ei ole koskaan pitänyt itseään minkäänlaisen sopimuksen osapuolena ennen joulukuuta 1993, koska ennen tätä ei ollut tehty mitään sopimusta, jonka perusteella ADM olisi ollut mukana yhteistoimintajärjestelyssä, ja toisaalta siihen, että komissio on itse myöntänyt, että kyseisiä sopimuksia ei tiettyinä ajanjaksoina noudatettu tai että niitä ei noudatettu huomattavissa määrin, ja että sen tehtävänä on ottaa se huomioon. Tältä osin EY:n perustamissopimuksen 85 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia IV/35.733 — VW) 28 päivänä tammikuuta 1998 tehdystä komission päätöksestä 98/273/EY (EYVL L 124, s. 60) näet ilmenee, että tällaisessa tapauksessa määrätään pienempi korotus kilpailusääntöjen rikkomisen keston perusteella sen yleisen periaatteen mukaisesti, jonka mukaan sakon on oltava oikeassa suhteessa aiheutettuun vahinkoon. Tässä tapauksessa sovellettu enimmäiskorotus on siten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen, koska komissio on poikennut tätä koskevasta päätöksentekokäytännöstään.

217 Komissio arvioi ensinnäkin, että päätöksessä on perustellusti vahvistettu ADM:n kilpailusääntöjen rikkomisen alkamisajankohdaksi kesäkuu 1992, ja korostaa vastanneensa ADM:n väitteisiin jo päätöksen 209 ja 210 perustelukappaleessa. Se

muistuttaa erityisesti siitä, että väite, jonka mukaan hintasopimus olisi ollut Meksikossa pidetyn kokouksen aikana vain ehdollinen, on asiaankuulumaton. Ehdolliset sopimukset ovat näet myös EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja "sopimuksia". Joka tapauksessa tässä tapauksessa asetettu edellytys eli myyntikiintiöiden jakamista koskevan sopimuksen tekeminen täyttyi, ja ADM on lisäksi ilmaissut halukkuutensa osallistua tuotantokiintiöihin välittömästi kesäkuussa 1992 pidetyn kokouksen jälkeen (ks. päätöksen 76 perustelukappale). Lopuksi komissio toteaa, että kantajat eivät ole kyseenalaistaneet todisteita, jotka on esitetty päätöksen 376 ja 377 perustelukappaleessa siitä, että ADM noudatti tarkasti hintasopimuksia myös ennen joulukuuta 1993.

218 Toiseksi komissio arvioi väitteestä, jonka mukaan sopimuksia ei ole tiettyinä ajanjaksoina sovellettu, että kantajat pyrkivät kyseenalaistamaan päätöksessä todetut seikat, joiden paikkansapitävyyttä ne eivät kuitenkaan olleet kiistäneet.

219 Se korostaa lopuksi, että tässä tapauksessa sovellettua 30 prosentin lisäystä ei voida pitää liian suurena, koska suuntaviivojen mukaan jopa 50 prosentin lisäys on mahdollinen kestoltaan keskipitkien kilpailusääntöjen rikkomisten yhteydessä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

220 Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaan kilpailusääntöjen rikkomisen kesto on yksi niistä seikoista, jotka on otettava huomioon määritettäessä kilpailusääntöjen rikkomiseen syyllistyneille yrityksille määrättävän sakon suuruutta.

221 Kilpailusääntöjen rikkomisen kestoon liittyvän tekijän osalta suuntaviivoissa erotetaan toisistaan lyhytaikaiset rikkomukset (yleensä alle yksi vuosi), joiden osalta vakavuuden perusteella määritettyä laskentapohjaa ei voida korottaa, keskipitkän ajan kestävät rikkomukset (yleensä yhdestä viiteen vuotta), joiden osalta lisäys voi olla enintään 50 prosenttia, ja pitkäaikaiset rikkomukset (yleensä yli viisi vuotta), joiden osalta lisäys voidaan vahvistaa 10 prosentiksi vuotta kohden (1 kohdan B alakohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas luetelmakohta).

222 Komissio esittää päätöksen 313 perustelukappaleessa seuraavaa:

"Tässä asiassa asianosaiset yritykset ovat syyllistyneet keskipitkään rikkomiseen (3—5 vuotta). Rikkomisen vakavuuden perusteella määriteltyä sakkojen perusmäärää (ks. 305 kappale) nostetaan sen vuoksi 10 prosenttia vuotta kohden eli ADM:n ja Cheilin osalta 30 prosenttia ja Ajinomoton, Kyowan ja Sewonin osalta 40 prosenttia."

223 ADM:ään sovelletun korotuksen osalta on muistettava, että päätöksen määräysosan 1 artiklan a kohdan mukaan ADM:n kilpailusääntöjen rikkomisen kesto oli 23.6.1992—27.6.1995 eli kolme vuotta, joten 30 prosentin korotus on täysin perusteltu.

224 Kantajat kiistävät tämän korotuksen oikeellisuuden sillä perusteella, että ADM ei ole koskaan pitänyt itseään sopimusten osapuolena ennen joulukuuta 1993. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi hyväksyä tätä väitettä.

225 Ensinnäkin on todettava, että kantajat eivät vaadi edellä mainitun päätöksen 1 artiklan kumoamista, ja siinä määritetään ADM:n yhteistoimintajärjestelyyn osallistumisen kesto.

226 Tämän jälkeen on korostettava, että kantajat kyseenalaistavat väitteillään hallinnollisessa menettelyssä myönnettyjen seikkojen paikkansapitävyyden, sillä väitetiedoksiannon 206 kohdassa, sellaisena kuin se on täydentävällä väitetiedoksiannolla täsmennettynä, komissio oli selvästi ilmoittanut, että ADM:n osallistuminen yhteistoimintajärjestelyyn oli alkanut 23.6.1992. ADM on näet nimenomaisesti todennut näihin väitetiedoksiantoihin antamissaan vastauksissa, että se ei kiistäisi niissä esitettyjä seikkoja (kannekirjelmän liitteinä 7 ja 9, liitteiden 3 ja 4 kohta, olevien ADM:n vastausten 1.1 kohta), joiden perusteella muiden muassa on voitu todeta sen rikkoneen EY 81 artiklaa.

227 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on todettu, että "jos kysymyksessä oleva yritys ei nimenomaisesti tunnusta tosiseikkoja, komission on näytettävä ne vielä toteen, jolloin yrityksellä on edelleen vapaus turvautua kaikkiin hyödyllisiksi katsomiinsa puolustautumisperusteisiin sopivaksi katsomanaan hetkenä ja varsinkin oikeudenkäynnissä" (em. asiassa SCA Holding v. komissio 16.11.2000 annetun tuomion 37 kohta). Tästä seuraa sitä vastoin, että tilanne, jossa kyseinen yritys on myöntänyt tosiseikat, ei voi olla tällainen. Silloin kun yritys on nimenomaisesti myöntänyt hallinnollisessa menettelyssä komission väitetiedoksiannossaan sen osalta esittämien tosiseikkojen paikkansapitävyyden, kuten tässä tapauksessa, näitä tosiseikkoja on siten pidettävä toteennäytettyinä, joten yritys ei kykene enää kiistämään niiden paikkansapitävyyttä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä.

228 Todettakoon lopuksi, että vaikka oletettaisiin, että kantajien edellä esitettyä väitettä ei voitaisi rinnastaa tosiseikkojen paikkansapitävyyden kyseenalaistamiseen, on kiistatonta, että Meksikossa 23.6.1992 pidetyn kokouksen osallistujat, joihin ADM kuului, sopivat lysiinin tavoitehinnoista (päätöksen 75 perustelukappale), joten komissio on voinut perustellusti katsoa, että ADM oli osallistunut kilpailusääntöjen rikkomiseen kyseisestä päivästä lähtien. Kantajien väitettä, jonka mukaan tuolloin ei olisi tehty mitään hintasopimusta, koska sopimus edellytti myyntikiintiöistä tehtävää sopimusta, ei voida hyväksyä. On ensinnäkin korostettava, että päätöksen 75 perustelukappaleesta ilmenee, että Kyowa, ADM ja Ajinomoto sopivat Meksikossa 23.6.1992 pidetyssä kokouksessa saman vuoden lokakuuhun asti sovellettavista lysiinin hinnoista, ilman että

tälle sopimukselle olisi asetettu mitään ehtoja, koska ainoastaan lokakuun 1992 jälkeen sovellettavista hinnoista tehdylle sopimukselle oli asetettu ehdoksi se, että myyntikiintiöistä päästäisiin sopimukseen. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että jotta voitaisiin katsoa kyseessä olevan EY 81 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sopimus, on riittävää, että asianomaiset yritykset ovat ilmaisseet yhteisen tahtonsa toimia markkinoilla tietyllä tavalla (ks. erityisesti em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 130 kohta ja em. asiassa Hercules Chemicals v. komissio annetun tuomion 256 kohta). Koska asianomaiset yritykset olivat ilmaisseet yhteisen tahtonsa ainakin hinta-aloitteista, komissiolla oli oikeus pitää sopimusta kyseisessä määräyksessä tarkoitettuna sopimuksena. Lopuksi on todettava, että myöskään se, että myyntikiintiösopimus on saattanut olla hintasopimuksen tosiasiallisen täytäntöönpanon edellytyksenä, ei vaikuta sen oikeudelliseen luonnehdintaan, koska sopimuksen konkreettisia seurauksia ei tarvitse ottaa huomioon EY 81 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa (em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 99 kohta).

229 Perusteesta, jonka mukaan sopimuksia ei olisi tiettyinä ajanjaksoina noudatettu tai niitä ei olisi noudatettu huomattavissa määrin, on todettava, että tämä seikka on tutkittava myöhemmin sen perusteen yhteydessä, jonka mukaan sopimusten tosiasiallista noudattamatta jättämistä ei olisi otettu huomioon lieventävänä olosuhteena.

230 Näin ollen on katsottava, että komissio on menetellyt perustellusti korottaessaan suuntaviivojen nojalla kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella määritettyä sakon laskentaperustetta 10 prosentilla vuotta kohden eli yhteensä 30 prosentilla kilpailusääntöjen rikkomisen tosiasiallista kestoa vastaavasti.

V *Raskauttavat olosuhteet*

231 Kantajat arvostelevat komissiota siitä, että tämä on korottanut sakon perusmäärää 50 prosentilla sillä perusteella, että päätöksen (329—356 perus-

telukappale) mukaan ADM toimi Ajinomoton kanssa kartellin johtajana. Ne viittaavat väitteensä tueksi siihen, että komissio on arvioinut ADM:n roolia virheellisesti, ja vetoavat yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen.

Asianosaisten lausumat

1. ADM:n roolin virheellinen arviointi

232 Kantajat väittävät, että komission päätelmään, jonka mukaan ADM:llä olisi ollut johtava rooli kartellissa, liittyy useita arviointivirheitä. Ne vetoavat väitteensä tueksi seuraaviin seikkoihin:

— muiden yhteistoimintajärjestelyyn osallistuneiden mielipiteitä ei ole otettu huomioon, sillä ne ovat pitäneet Ajinomotoa ainoana kartellin johtajana

— se, että pettureita vastaan esitetyt uhkaukset ja hintojen satunnaiset alennukset ovat kaikille yhteistoimintajärjestelyn osallistujille yhteisiä seikkoja, toisin kuin Ajinomotoa vastaan todetut tekijät

— kesäkuuta 1992 edeltäneet hinnanalennukset eivät ole indisio "leadershipistä"

— tammi—kesäkuussa 1993 toteutetuilla hinnanalennuksilla ei ole pyritty pakottamaan muita osallistujia pääsemään sopimukseen myyntikiintiöistä

— yhden sen henkilöstön jäsenen esittämiä seuraamuksia koskeneita uhkauksia ei voida lukea sen syyksi, sillä tämä toimi FBI:n antamien ohjeiden mukaan

— Irvinessä 25.10.1993 pidetyssä kokouksessa Ajinomoton eikä ADM:n tehtävänä oli hyväksyttää myyntikiintiöiden jakamista koskenut suunnitelma muilla tuottajilla

— se, että ADM:n johtajat osallistuivat Ajinomoton kanssa pidettyihin kokouksiin, ei ole ratkaiseva indisio

— ADM ei ollut kyennyt suunnittelemaan yhteistoimintajärjestelyn tulevaa rakennetta Meksikossa 23.6.1992 pidetyssä kokouksessa.

233 Komissio kiistää kaikkien näiden perustelujen pätevyyden.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

234 Kantajat väittävät ensinnäkin, että ADM:n sakon perusmäärän korottaminen 50 prosentilla on suhteetonta ja syrjivää Ajinomoton saamaan kohteluun nähden.

235 Siinäkin tapauksessa, että komission selvityksen katsottaisiin olevan paikkansapitävä — mitä se ei ole — ADM:n roolin osalta, Ajinomoton roolia koskevista päätöksen 330, 331 ja 353 perustelukappaleesta näet ilmenee, että kyseistä yritystä vastaan oli otettu huomioon 10 seikkaa sen osoittamiseksi, että se toimi johtajana, kun päätöksen 331, 332 ja 339 perustelukappaleen mukaan ADM:ää vastaan oli otettu huomioon vain neljä seikkaa. Tästä huomattavasta erosta huolimatta ADM:lle määrättiin kuitenkin sama sakon korotus kuin Ajinomotolle.

236 Toiseksi tämä korotus on myös suhteeton ja syrjivä, koska se on ristiriidassa komission päätöksentekokäytännön kanssa. Tämän käytännön mukaan johtajan roolista määrätään yleensä vain 25 prosentin korotus sakon perusmäärään. Ainoastaan silloin kun raskauttavia olosuhteita on useita, ja näihin sisältyy johtajan rooli, sovelletaan 50 prosentin korotusta (ks. em. esieristetyistä kaukolämmitysputkista annettu päätös), eikä tilanne ole tässä tapauksessa tällainen.

237 Komissio kiistää, että korotus olisi syrjivä tai suhteeton.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. ADM:n roolin virheellinen arviointi

238 Vakiintuneen oikeusoikeuskäytännön mukaan usean yrityksen rikottua kilpailusääntöjä on sakon suuruutta määritettäessä tutkittava kunkin yrityksen osuuden suhteellinen vakavuus (em. yhdistetyissä asioissa Suiker Unie ym. v. komissio annetun tuomion 623 kohta), mikä merkitsee erityisesti sitä, että niiden kunkin asema kilpailusääntöjen rikkomisessa on määritettävä niiden osallistumisen ajalta (ks. em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 150 kohta ja asia T-6/89, Enichem Anic v. komissio, tuomio 17.12.1991, Kok. 1991, s. II-1623, Kok. Ep. XI, s. II-1, 264 kohta).

239 Tästä seuraa muun muassa, että yhden tai useamman yrityksen toiminta kartellin "johtajina" on otettava huomioon sakon määrää laskettaessa, sillä tällaisessa asemassa olleilla yrityksillä on sen perusteella oltava erityinen vastuu muihin yrityksiin verrattuna (asia C-298/98 P, Finnboard v. komissio, tuomio 16.11.2000, Kok. 2000, s. I-10157, 45 kohta; em. asiassa Mayr-Melnhof v. komissio annetun tuomion 291 kohta ja em. asiassa IAZ ym. v. komissio annetun tuomion 57 ja 58 kohta).

240 Näiden periaatteiden mukaisesti suuntaviivojen 2 kohdassa vahvistetaan luettelo, joka ei ole tyhjentävä, raskauttavista olosuhteista, joiden perusteella sakon perusmäärää voidaan korottaa, ja näihin kuuluu muun muassa "toiminta rikkomusten johtajana tai yllyttäjänä".

241 Tässä tapauksessa päätöksestä ilmenee, että komissio on ottanut kolme olennaista seikkaa huomioon päätellessään, että ADM:llä oli ollut johtava rooli kilpailusääntöjen rikkomisessa: ensinnäkin myynti edullisin hinnoin kesäkuuhun 1992 saakka ja uudelleen vuoden 1993 alussa; toiseksi pieniin tuottajiin useaan

otteeseen kohdistetut uhkaukset; lopuksi sen osallistuminen Ajinomoton kanssa useisiin kahdenvälisiin kokouksiin, joissa pyrittiin käsittelemään yhteistoimintajärjestelyn strategisia toimintalinjoja ja hyväksyttämään hintoja ja kiintiöitä koskeneet aloitteet muilla tuottajilla. Lisäksi siinä korostettiin, että ADM oli luonut järjestelyn rakenteen sen kokemuksen perusteella, jonka se oli saanut toisesta, sitruunahappoon liittyneestä kartellista. Näitä seikkoja on arvioitava tapaukseen liittyvän asiayhteyden perusteella erityisesti sen markkina-aseman valossa, joka näillä yrityksillä oli, sekä niiden käytettävissä olevien resurssien perusteella.

242 Ensinnäkin ADM:n tilapäisesti harjoittama myynti edulliseen hintaan on yksi seikoista, joihin komissio on voinut perustellusti nojautua. Vaikka ADM tuli lysiinimarkkinoille vasta vuonna 1991, se oli näet jo tuolloin huomattava toimija paitsi maailmanlaajuisen toimintansa ja käytettävissään olevien taloudellisten voimavarojen vuoksi myös ja erityisesti tuotantokapasiteettinsa vuoksi. Tässä yhteydessä on erityisen merkityksellistä, että heti vuonna 1991, jolloin ADM tuli markkinoille ja jolloin maailmassa oli vasta kolme lysiinintuottajaa, ADM:n tehtaan käynnistäminen johti käytännössä maailman lysiinintuotantokapasiteetin kaksinkertaistumiseen (päätöksen 32, 69 ja 70 perustelukappale). Nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiayhteydessä, jossa ADM on ilmeisesti ensin myynyt halvalla suuria määriä lysiiniä samalla kun se on ilmaissut muille tuottajille vakaat aikeensa ja toivomuksensa siitä, että se saavuttaisi markkinaosuutensa yhteistyön kautta (päätöksen 69 ja 70 perustelukappale), ja tehnyt tämän jälkeen hintasopimuksia muiden tuottajien kanssa, on ilmeistä, että tavoite, johon ADM oli pyrkinyt myydessään tavaraa halvalla vuoden 1991 ja kesäkuun 1991 välillä, oli osoittaa muille markkinoilla jo toimineille tuottajille, että hintajärjestelyn puuttuminen aiheuttaisi niille vahinkoa. ADM käytti tätä strategiaa uudelleen vuonna 1993 saadakseen aikaan tarkoitusperiään vastaavan myyntikiintiösopimuksen. Koska ADM ei siis tyytynyt vain alentamaan hintojaan vaan teki sen tarkoituksenaan päästä tekemään kilpailua rajoittavia sopimuksia, kantajien perustelut, joilla pyritään kiistämään ADM:n hintapolitiikan arvo todisteena, on siten hylättävä.

243 Kantajat eivät suoraan kiistä muihin tuottajiin 23.8.1994 pidetyssä kokouksessa kohdistettuja nimenomaisia uhkauksia (päätöksen 143 perustelukappale) ja erityisesti Sewoniin marraskuussa 1992 (päätöksen 89 perustelukappale) ja myöhemmin toukokuussa (päätöksen 134 perustelukappale) ja elokuussa 1994 (päätöksen 143 perustelukappale) kohdistettuja uhkauksia. Ne vetoavat joko

siihen, että nämä uhkaukset on esittänyt yksi ADM:n henkilöstöön kuulunut, FBI:lle salaa työskennellyt henkilö, tai siihen, että kyseessä oli yhteistoimintajärjestelyn kaikille osallistujille yhteinen menettelytapa. Tässä yhteydessä on riittävää korostaa, että kyseinen työntekijä oli ADM:n lysiinialalla toimivan tytäryhtiön pääjohtaja, joka oli suoraan itsekin yhteistoimintajärjestelyyn osallistuneen ADM:n varapääjohtajan alaisena ja joka toimi ADM:n maailmanlaajuisen politiikan mukaisesti, vaikka hän antoi tietoja FBI:lle. Ei ole myöskään väitetty, että uhkaukset olisi esitetty FBI:n määräyksestä. Muut yhteistoimintajärjestelyyn osallistuneet eivät olisi Ajinomotoa lukuun ottamatta kyenneet konkretisoimaan väitettyjä kostotoimiuhkauksiaan.

244 Komissio on lisäksi osapuolten itsensä komission kanssa tekemänsä yhteistyön yhteydessä toimittamien asiakirjojen perusteella osoittanut, että ADM:n ja Ajinomoton toimitusjohtajatason kahdenvälisissä kokouksissa käsiteltiin yhteistoimintajärjestelyn yleisiä tavoitteita ja muotoa, ja komissio on ottanut huomioon myös niiden roolin johtajina. Nämä kokoukset pidettiin 30.4.1993 ADM:n pääkonttorissa, 14.5.1993 Tokiossa ja 25.10.1993 Irvinessä (päätöksen 98—101 ja 117 perustelukappale).

245 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella on katsottava, että komissio on kyennyt perustellusti päättelemään, että ADM:llä oli Ajinomoton kanssa johtava rooli kilpailusääntöjen rikkomisessa, koska kantajat eivät ole osoittaneet tätä arviointia virheelliseksi.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

246 On korostettava, että luonnehtiessaan Ajinomoton johtavaa roolia komissio on ottanut huomioon paitsi sen osallistumisen kahdenvälisiin kokouksiin ADM:n kanssa, myös seuraavat seikat:

— vuoteen 1992 saakka, jolloin ADM tuli markkinoille, se vahvisti lysiinihinnat, joita muut yhteistoimintajärjestelyn osallistujat lupasivat noudattaa (330 perustelukappale)

— se toimi suostuttelijana saaden muut aasialaiset tuottajat tekemään yhteistyötä ADM:n kanssa (330 perustelukappale)

— se uhkasi ADM:n kanssa Sewonia vuonna 1992 (330 perustelukappale)

— se koordinoi yhteistoimintajärjestelyä organisoimalla myyntimäärien valvontajärjestelmän seurannasta vastaavan sihteeristön ja miehittämällä sen (330 ja 353 perustelukappale).

247 Sen kaltaisella pelkällä aritmeettisella päättelyllä, jonka kantajat ovat esittäneet, ei voida ymmärtää tarkasti ADM:n ja Ajinomoton rooleja yhteistoimintajärjestelyssä, eikä se voi olla epäyhdenvertaista kohtelua koskevan päätelmän perustana. Päätöksestä ja nyt käsiteltävään asiaan liittyvistä tosiseikoista ilmenee, että koska nämä kaksi yritystä olivat markkinoilla kooltaan ja voimavaroiltaan suhteellisen vertailukelpoisia, ne toimivat yhdessä johtajina ja määrittelivät yhteistoimintajärjestelyn strategiset suuntaviivat ja muihin tuottajiin mahdollisesti kohdistettavat kostotoimet. Nämä seikat ovat ratkaisevia arvioitaessa näiden yritysten linjajohdon roolia. Vaikka on kiistatonta, että Ajinomoto on toiminut käytännön koordinoijana, päätöksestä ilmenee kuitenkin riittävällä tavalla, että käyttöön otettu organisaatio, josta Ajinomoto oli vastuussa, perustui ADM:n erityisesti sitruunahappoa koskeneesta järjestelystä saamaan aikaisempaan kokemukseen, johon nämä olivat siis tukeutuneet (päätöksen 74 ja 339 perustelukappale). Näin ollen komission ei tarvinnut soveltaa ADM:ään alempaa korotusta.

248 Väitteestä, jonka mukaan 50 prosentin korotus olisi suurempi kuin korotus, jota komissio on yleensä soveltanut muissa päätöksissä, ei ilmene, että suhteellisuusperiaatetta tai yhdenvertaisen kohtelun periaatetta olisi loukattu.

249 Tässä yhteydessä on riittävää muistuttaa siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on kunkin sakon määrää vahvistaessaan harkintavaltaa, eikä se ole tätä tehdessään velvollinen soveltamaan tarkkaa matemaattista kaavaa (em. asiassa Martinelli v. komissio annetun tuomion 59 kohta ja em. asiassa Mo och Domsjö v. komissio annetun tuomion 268 kohta, joka on pysytetty muutoksenhaussa asiassa C-283/98 P, Mo och Domsjö v. komissio, 16.11.2000 annetulla tuomiolla, Kok. 2000, s. I-9855, 47 kohta).

250 Näin ollen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

251 Kaiken edellä esitetyn perusteella komissio on kyennyt perustellusti korottamaan ADM:n osalta vahvistettua perusmäärää 50 prosentilla raskauttavien olosuhteiden vuoksi.

VI *Lieventävät olosuhteet*

Asianosaisten lausumat

1. Sopimuksia on käytännössä jätetty soveltamatta

252 Kantajat väittävät, että komission olisi suuntaviivojen 3 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti pitänyt alentaa sakon määrää sen vuoksi, että kyseinen yritys on jättänyt käytännössä soveltamatta kilpailusääntöjen rikkomiseen liit-

tyneitä sopimuksia, koska ei ole olemassa mitään laillista olettamaa, jonka mukaan yhteistoimintajärjestely pantaisiin täytäntöön sillä, että osapuolet kokoontuvat toistuvasti.

253 Kantajat vetoavat siihen, että ADM ei ole soveltanut hintasopimuksia, koska se on antanut merkittäviä alennuksia asiakkailleen eikä siis ole laskuttanut virallisesti sovittuja hintoja, minkä osoittaa ADM:n väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa esittämä taloudellinen selvitys (kannekirjelmän liite 7). Koska suuntaviivojen 3 kohdan toisessa luetelmakohdassa, joka koskee lieventäviä olosuhteita, tarkoitetaan yhteistoimintajärjestelyn soveltamatta jättämistä "käytännössä", yrityksen sisäisellä toiminnalla ei ole merkitystä. Komission noudattama menettelytapa on myös sen aikaisemman päätöksentekokäytännön vastainen. Esimerkiksi edellä mainitussa asiassa Kreikan lauttaliikenne tekemässään päätöksessä komissio myönsi, että alennuksilla käyty hintakilpailu on lieventävä olosuhde.

254 Myyntikiintiöitä koskevien sopimusten soveltamista ei kantajien mukaan ole näytetty toteen. Päätöksessä viitataan vähimmäismääriin, millä ei ole merkitystä hintojen korottamiseen tähtäävän yhteistoimintajärjestelyn yhteydessä. ADM on antanut paikkansapitämättömiä tietoja tietojenvaihdon yhteydessä.

255 Komissio vetoaa yleisellä tasolla siihen, että suuntaviivoihin sisältyvä ilmaisu "jättänyt käytännössä soveltamatta rikkomusta koskevia sopimuksia tai menettelytapoja" koskee tapausta, jossa yhteistoimintajärjestelyä ei kokonaisuutena ole toteutettu tai se on tietyn ajanjakson poissa käytöstä. Sillä ei sen sijaan tarkoiteta toimivan yhteistoimintajärjestelyn jäsenten erillistä tilannetta.

256 Se korostaa, että sitä, että ADM on soveltanut hintasopimuksia, ei ole oletettu vaan se on näytetty toteen muun muassa sen myyntivoimille annetuilla ohjeilla.

Kiintiöiden osalta päätös osoittaa, että maailmanmarkkinaosuuksia noudatettiin. Paikkansapitämättömien tietojen antamisessa on ollut myös kyse pelkästä petturuudesta eikä sopimuksesta irrottautumisesta.

2. ADM:n antamat käytännesäännöt

257 Kantajat väittävät, että komission olisi pitänyt ottaa sakon määrää laskiessaan huomioon sen, että ADM:n sisällä on otettu käyttöön tiukka ja pysyvä ohjelma kilpailusääntöjen tulevaksi noudattamiseksi, ja siihen sisältyy muun muassa kaikille yrityksen työntekijöille osoitettujen käytännesääntöjen antaminen ja erikoisosaston perustaminen.

258 Kilpailusääntöjen noudattamista koskevan ohjelman käyttöönotto, uuden johdon nimittäminen ja yhteistoimintajärjestelyyn osallistuneiden ylempien johtajien irtisanominen osoittaa lisäksi yrityksen aidon katumuksen.

259 Komissio arvioi, että vaikka sääntöjen noudattaminen tulevaisuudessa onkin yrityksen osalta myönteinen asia, tällä seikalla ei ole kuitenkaan merkitystä sakon määrää vahvistettaessa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. Sopimuksia on käytännössä jätetty soveltamatta

260 Kuten oikeuskäytännöstä ilmenee, usean yrityksen rikottua kilpailusääntöjä on tutkittava kunkin kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneen yrityksen osuuden

suhteellinen vakavuus (ks. em. yhdistetyt asiat Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 623 kohta ja em. asiassa komissio v. Anic Partecipazioni annetun tuomion 150 kohta), jotta voitaisiin ratkaista, onko niiden osalta olemassa raskauttavia tai lieventäviä olosuhteita.

261 Tämä päätelmä on johdonmukainen seuraus rangaistusten ja seuraamusten yksilöllisyyden periaatteesta, jonka nojalla yritykselle voidaan määrätä seuraamus vain seikoista, joista sitä itseään moititaan, ja jota sovelletaan kaikissa hallinnollisissa menettelyissä, jotka saattavat johtaa seuraamusten määräämiseen yhteisön kilpailusääntöjen nojalla (ks. sakon määräämisestä yhdistetyt asiat T-45/98 ja T-47/98, Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni v. komissio, tuomio 13.12.2001, Kok. 2001, s. II-3757, 63 kohta).

262 Suuntaviivojen 2 ja 3 kohdan mukaan sakon perusmäärää voidaan muuttaa tiettyjen kuhunkin asianomaiseen yritykseen liittyvien lieventävien ja raskauttavien olosuhteiden perusteella.

263 Erityisesti suuntaviivojen 3 kohdassa esitetään lieventävistä olosuhteista luettelo, joka ei ole tyhjentävä, seikoista, joiden perusteella sakon perusmäärää voidaan alentaa. Näitä seikkoja ovat esimerkiksi yrityksen passiivisuus, se, että sopimuksia ei ole käytännössä sovellettu, se, että yritys on lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen heti komission ensimmäisen toimenpiteen jälkeen, osoitus siitä, että yritys ei ole ollut tietoinen kilpailua rajoittavan toimintansa laittomuudesta, se, että kilpailusääntöjä on rikottu huolimattomuudesta, sekä yrityksen todellinen yhteistyö menettelyissä, jotka koskevat yhteistyötiedonannon soveltamisalaan kuulumattomia tapauksia. Nämä olosuhteet koskevat siis kaikki kunkin yrityksen omaa käyttäytymistä.

264 Näistä seikoista ilmenee, että komission tulkinta, jonka mukaan "sopimuksen soveltamatta jättämistä käytännössä" koskeva 3 kohdan toisen luetelmakohta

tarkoittaa vain tilannetta, jossa yhteistoimintajärjestelyä ei ole pantu kokonaisuutena täytäntöön, riippumatta kunkin yrityksen omasta käyttäytymisestä, on ilmeisen virheellinen.

265 Komission näkemys perustuu nimittäin siihen, että se sekoittaa keskenään yhtäältä kilpailusääntöjen rikkomisesta markkinoille aiheutuneiden konkreettisten vaikutusten arvioinnin sen vakavuuden määrittämisen yhteydessä (suuntaviivojen 1 kohdan A alakohdan ensimmäinen alakohta), jolloin on otettava huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen kokonaisuudesta aiheutuneet vaikutukset eikä kunkin yrityksen todellista käyttäytymistä, ja toisaalta kunkin yrityksen erillisen käyttäytymisen arvioinnin raskauttavien tai lieventävien olosuhteiden määrittämisen yhteydessä (suuntaviivojen 2 ja 3 kohta), jolloin on rangaistusten ja seuraamusten yksilöllisyyden periaatteen mukaisesti tutkittava sitä, miten vakavalla tavalla yritys on omalta osaltaan osallistunut kilpailusääntöjen rikkomiseen.

266 Komissio on vastinekirjelmässään lisäksi viitannut edellä mainitussa asiassa Cascades vastaan komissio annettuun tuomioon, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei se, että yritys, jonka on näytetty osallistuneen kilpailijoidensa kanssa hintoja koskeneeseen yhteistoimintaan, ole markkinoilla toiminut siten kuin kilpailijoiden kanssa on sovittu, välttämättä ole sellainen seikka, joka olisi sakkojen suuruutta määrättäessä otettava huomioon lieventävänä olosuhteena (230 kohta).

267 On huomattava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kohdisti edellä mainitun tuomion yhteydessä valvontansa komission päätökseen, jossa ei ollut sovellettu suuntaviivoja, joissa nyttemmin määrätään nimenomaisesti siitä, että kilpailusääntöjen rikkomista koskevan sopimuksen soveltamatta jättäminen käytännössä on otettava lieventävänä olosuhteena huomioon, koska kyseinen päätös tehtiin ennen suuntaviivojen antamista. Kuten edellä 182 kohdassa on jo todettu, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio ei voi poiketa säännöistä, jotka se on itselleen asettanut (ks. em. asiassa Hercules Chemicals v. komissio 17.12.1991 annetun tuomion 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Erityisesti silloin kun komissio antaa suuntaviivoja, joilla se pyrkii täsmentämään

perustamissopimuksen määräyksiä noudattaen perusteet, joita se aikoo soveltaa harkintavaltaansa käyttäessään, se rajoittaa itse harkintavaltaansa, koska sen on noudatettava viitteellisiä sääntöjä, jotka se on itselleen asettanut (em. asiassa AIUFFASS ja AKT v. komissio annetun tuomion 57 kohta ja em. asiassa Vlaams Gewest v. komissio annetun tuomion 89 kohta).

268 On vielä selvitettävä, onko komissio voinut tässä tapauksessa perustellusti katsoa, että ADM:n osalta ei voitu ottaa suuntaviivojen 3 kohdan toisen luetelmakohdan nojalla sopimusten soveltamatta jättämistä käytännössä lieventävänä olosuhteena huomioon. Tässä tarkoituksessa on selvitettävä, ovatko kantajien esittämät olosuhteet sellaisia, että ne osoittavat, että ne olisivat kilpailunvastaisiin sopimuksiin osallistumisensa aikana todellisuudessa pidättäytyneet niiden soveltamisesta kilpailemalla markkinoilla (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-25/95, T-26/95, T-30/95—T-32/95, T-34/95—T-39/95, T-42/95—T-46/95, T-48/95, T-50/95—T-65/95, T-68/95—T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 ja T-104/95, Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomio 15.3.2000, Kok. 2000, s. II-491, 4872—4874 kohta).

269 Ensinnäkin väitteestä, jonka mukaan ADM ei olisi soveltanut hintasopimuksia, on riittävää todeta, että komissio on voinut perustellusti katsoa päätöksen 377 perustelukappaleessa (ks. myös 265 ja 266 perustelukappale), että tämän osoittivat vääräksi sen myyntihenkilöstölleen antamat ohjeet, jotka selvästi oli tarkoitettu asiakkaiden kanssa käytävien hintaneuvottelujen perustaksi (ks. vastaavasti em. asiassa Enichem Anic v. komissio annetun tuomion 280 kohta ja em. asiassa Hercules Chemicals v. komissio 17.12.1991 annetun tuomion 341 kohta). Se, että alennuksia on saatettu tämän jälkeen satunnaisesti antaa asiakkaille, jolloin yksittäisten liiketoimien hinnat ovat poikenneet asiakaskohtaisesti toisistaan, ei voi kumota edellä esitettyä päätelmää.

270 Lisäksi päätöksen 47 perustelukappaleessa tarkoitettujen kaltaisten ADM:n vahvistamien hintojen ja hintojen, joista sovittiin yhteistoimintajärjestelyn osallistujien kesken ja jotka on lueteltu päätöksen 186—210 perustelukappaleessa, vertaileminen koko kilpailusääntöjen rikkomisen ajanjakson ajalta osoittaa sen, että ADM on soveltanut hintasopimuksia.

271 Tässä yhteydessä on ensinnäkin korostettava, että komissio on perustellusti huomauttanut, että kyseiset sopimukset koskivat hinnoille asetettuja tavoitteita ("tavoitehintoja"), joten tällaisten sopimusten täytäntöönpano ei edellytä sitä, että sovellettaisiin sovittua tavoitehintaa vastaavaa hintaa, vaan sitä, että osapuolet muuttavat hintojaan niiden tuomiseksi lähemmäksi sovittua tavoitetta (päätöksen 376 perustelukappale). Komissio on niin ikään todennut, että sen "hallussa olevien tietojen perusteella on selvää, että käsiteltävänä olevassa asiassa osapuolet muuttivat useimpien hintasopimusten jälkeen hintojaan sopimusten mukaisesti".

272 On siis ilmeistä, että ADM:n vahvistamat hinnat ovat yleensä olleet hyvin lähellä tavoitehintoja, toisinaan hieman korkeampia, ja vastaavat jopa kesä- ja syyskuussa 1994 sovittuja tavoitehintoja (päätöksen 137 ja 145 perustelukappale).

273 Lopuksi on ennen kaikkea todettava, että ADM:n hintakehitys on koko kilpailusääntöjen rikkomisen ajanjakson vastannut yhteistoimintajärjestelyn osallistujien sopimien tavoitehintojen kehitystä, mikä tukee lisäksi päätelmää, jonka mukaan yhteistoimintajärjestely on vaikuttanut vahingollisesti markkinoihin (ks. vastaavasti em. asiassa Hercules Chemicals v. komissio 17.12.1991 annetun tuomion 340 kohta). Tämä näin pitkän ajanjakson ajan jatkunut vastaavuus osoittaa sen, että ADM:llä ei ole ollut mitään todellista halua irrottautua hintasopimusten soveltamisesta.

274 Myyntikiintiösopimusten väitetystä soveltamatta jättämisestä on toiseksi muistutettava ensinnäkin siitä, että komissio on vedonnut päätöksessä (378 perustelukappale) siihen, että kartellin jäsenet katsoivat niille jaettujen myyntikiintiöiden olevan "vähimmäiskiintiöitä" ja että "sopimusta noudatettiin niin kauan kuin kukin osapuoli pystyi myymään vähintään sille jaetun kiintiön".

275 Kuten kaikki asianomaiset yritykset ovat perustellusti korostaneet, tämä väite on vähintäänkin ristiriidassa todettujen tosiseikkojen kanssa, koska hintojen

korottamisen tavoite, jota yhteistoimintajärjestelyn osallistujat lähinnä tavoittelivat, edellytti väistämättä lysiinintuotannon rajoittamista ja siten enimmäismyyntikiintiöiden jakamista. Tämän vahvistavat muun muassa päätöksen 221 perustelukappale ja sitä seuraavat perustelukappaleet, jotka koskevat myynnin rajoittamiseen tähtäävien myyntikiintiösopimusten arviointia EY 81 artiklan 1 kohdan nojalla. Komission tämän väitteen on näin ollen katsottava olevan täysin asiaankuulumaton.

276 On kuitenkin ilmeistä, että myyntikiintiösopimusten tosiasiallinen soveltaminen on katsottava toteennäytetyksi oikeudellisesti riittävällä tavalla, kun otetaan huomioon päätöksen 267 perustelukappaleeseen sisältyvä taulukko, jossa verrataan sopimusten perusteella kullekin yhteistoimintajärjestelyn osallistujalle myönnettyjä maailmanlaajuisia markkinaosuuksia ja osuuksia, joita niillä todellisuudessa oli vuoden 1994 lopussa. Kuten komissio on näet todennut, kunkin tuottajan maailmanlaajuinen markkinaosuus oli Sewonin markkinaosuutta lukuun ottamatta suurelta osin verrattavissa osuuksiin, joita kullekin yhteistoimintajärjestelyn osallistujalle oli myönnetty. On korostettava, että kantajat eivät ole esittäneet mitään sellaista, joka osoittaisi, että edellä mainitussa taulukossa esitetyt tiedot olisivat virheellisiä.

277 Kiintiöitä koskevien sopimusten vuonna 1995 tapahtuneen soveltamisen osalta kartellin vuonna 1995 pidetyistä kokouksista, joihin päätöksen 153—166 perustelukappaleessa viitataan, ilmenee, että ADM on jatkanut edellisenä vuonna käytettyjen kiintiöiden soveltamista.

278 Kolmanneksi tietojenvaihtosopimuksen osalta on kiistatonta, että ADM, Ajinomoto, Kyowa ja Sewon sopivat 8.12.1993 siitä, että tammikuusta 1994 lähtien kaikki yritykset ilmoittaisivat Ajinomotolle kuukausittain lysiininmyyntinsä. Cheil allekirjoitti sopimuksen 10.3.1994.

279 Sopimuksen soveltamisesta on riittävää todeta, että päätöksestä (134, 141, 145, 150, 155, 160, 164 ja 165 perustelukappale) ilmenee, että ADM on todellakin ilmoittanut myyntimääränsä. Toisin kuin Sewon, joka lakkasi vuoden 1995 alussa ilmoittamasta muille tuottajille myyntimääriään, mikä häiritsi kartellin toimintaa, ADM lähetti siten säännöllisesti sovitut tiedot ja sai vastavuoroisesti tiedot kartellin muiden jäsenten myynneistä, mikä vaikutti sen käyttäytymiseen kartellin piirissä ja markkinoilla. Näin menetellessään se pani kyseisen sopimuksen täytäntöön annettujen tietojen väitetystä virheellisyydestä riippumatta.

2. ADM:n antamat käytännesäännöt

280 On muistutettava siitä, että vaikka onkin tärkeää, että yritys on toteuttanut toimenpiteitä estääkseen sen, että sen työntekijät rikkoisivat tulevaisuudessa uudelleen yhteisön kilpailuoikeutta, tämä ei millään tavalla muuta sitä, että todettu kilpailusääntöjen rikkominen on todella tapahtunut. Tästä seuraa, että pelkästään se, että komissio on aikaisemmassa päätöskäytännössään eräissä tapauksissa ottanut lieventävänä olosuhteena huomioon kilpailusääntöjen noudattamisohjelman käyttöönottamisen, ei merkitse, että komissiolla olisi velvollisuus toimia samoin tietyssä tapauksessa (em. asia Hercules Chemicals v. komissio, tuomion 357 kohta ja em. asiassa Mo och Domsjö v. komissio annetun tuomion 417 ja 419 kohta). Tämä pätee erityisesti silloin, jos kyseinen kilpailusääntöjen rikkominen merkitsee EY 81 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan rikkomista, kuten nyt käsiteltävässä asiassa.

281 Komissiolla ei siis ole velvollisuutta ottaa tällaista seikkaa lieventävänä olosuhteena huomioon, kunhan se noudattaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, mikä edellyttää sitä, että se ei ole arvioinut tätä seikkaa eri tavoin saman päätöksen adressaatteina olevien eri yritysten osalta. Tilanne ei ole tässä tapauksessa ollut sellainen.

282 Kaiken edellä esitetyn perusteella on hylättävä kantajien vaatimus, jonka mukaan sakon määrää olisi alennettava sellaisten lieventävien olosuhteiden perusteella, jotka liittyvät kilpailunvastaisten sopimusten tosiasialliseen noudattamatta jättämiseen ja käytännesääntöjen antamiseen.

VII *ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana*

Asianosaisten lausumat

283 Kantajien mielestä ADM:n sakon määrän alentaminen 10 prosentilla yhteistyötiedonannon D jakson 2 alakohdan toisen luetelmakohdan perusteella on riittämätöntä, koska siinä ei ole otettu huomioon kyseisen yrityksen antamaa merkittävää apua.

284 Kantajat esittävät tässä yhteydessä ensinnäkin, että ADM toimitti komissiolle ensimmäisenä todisteet seuraavista tosiseikoista: lysiinintuottajien yhteistoimintajärjestely oli ollut olemassa jo 17 vuoden ajan ennen ADM:n tuloa markkinoille; Ajinomoto oli aina ollut määräävässä asemassa kartellissa ja Ajinomoton henkilöstö Japanissa ja Euroopassa oli tuhonnut kaikki asiakirjat, jotka koskivat sen osallistumista yhteistoimintajärjestelyyn, heti sen jälkeen kun Yhdysvalloissa oli tehty ensimmäiset tarkastukset. Komissio on nojautunut näihin toteamuksiin päätöksen 50, 330 ja 414 perustelukappaleessa, ja se on kyennyt myös arvioimaan Ajinomoton yhteistyöpanosta uudelleen. ADM on myös esittänyt asiakirjanäyttöä ensimmäisistä yhteydenotoista Ajinomoton ja Sewonin välillä vuonna 1990 (päätöksen 52 perustelukappale), ja sen perusteella komissio on kyennyt laatimaan tätä koskevan täydentävän väitetiedoksiannon. ADM on lisäksi ehdottanut lyhennettyä päätöksentekomenettelyä asian käsittelyn jouduttamiseksi.

285 Komission päätös kieltäytyä alentamasta sakkoa enempää on kahdestakin syystä virheellinen.

286 On ensinnäkin yhteistyötiedonannon vastaista katsoa, että sakkoa ei voida alentaa, kun tiedot, kuten ADM:n toimittamat, koskevat aikaisempaa yhteistoimintajärjestelyä, johon yritys ei osallistunut. Yhteistyötiedonannossa ei tehdä tällaista eroa. Lisäksi komissio piti kyseistä yhteistoimintajärjestelyä yhtenä kokonaisuutena pidettävänä kilpailusääntöjen rikkomisena ottamatta huomioon sitä päivämäärää, jona ADM tuli markkinoille.

287 Vaikka toisaalta oletettaisiin, että ADM:n tarjoama yhteistyö ei kuulu yhteistyötiedonannon soveltamisalaan, se kuuluu joka tapauksessa suuntaviivojen 3 kohdan kuudennen luetelmakohdan soveltamisalaan, ja siinä mainitaan lieventävänä olosuhteena "todellinen yhteistyö menettelyissä, jotka koskevat [yhteistyötiedonannon] soveltamisalaan kuulumattomia tapauksia". Muunlainen ratkaisu merkitsisi sitä, että ADM:n antamaa apua kohdeltaisiin epäyhdenvertaisella tavalla verrattuna niihin yhteistoimintajärjestelyn osallistujiin, jotka ovat saaneet 10 prosentin alennukseen yksinomaan sillä perusteella, että ne eivät ole esittäneet huomautuksia väitetiedoksiannosta.

288 Komissio vastaa, että väitetty ADM:n antama merkittävä apu ei koskenut kyseisen yrityksen osallistumista yhteistoimintajärjestelyyn. Komissio on täydentävässä väitetiedoksiannossaan lisäksi pääasiallisesti nojautunut Sewonin ja vähäisemmässä määrin Ajinomoton ja Kyowan antamiin tietoihin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

289 Aluksi on korostettava, kuten päätöksen 406 perustelukappaleessa on todettu, että ADM ei täyttänyt yhteistyötiedonannon B ja C jakson soveltamisedellytyksiä, joten sen käyttäytymistä piti arvioida kyseisen tiedonannon D jakson, otsikoltaan "Sakkojen määrän merkittävä alentaminen", perusteella.

290 Kyseisen tiedonannon D jakson 1 kohdassa todetaan, että "jos yritys tarjoutuu yhteistyöhön ilman, että kaikki edellä B tai C jaksossa esitetyt edellytykset täyttyvät, yritykselle voidaan myöntää 10—50 prosenttia alennusta siihen sakkojen määrään, mikä sille olisi määrätty ilman yhteistyötä".

291 D jakson 2 alakohdassa täsmennetään seuraavaa:

"Näin voidaan menetellä erityisesti, jos:

— yritys toimittaa komissiolle ennen vastalauseiden tiedoksi antamista tietoja, asiakirjoja tai muita todisteita, jotka auttavat rikkomuksen todistamisessa

— saatuaan tiedon vastalauseista yritys ilmoittaa komissiolle, että se ei kiistä niiden seikkojen olemassaoloa, joihin komission esittämät syytökset perustuvat."

292 Tässä tapauksessa komissio on arvioinut, että ADM:llä oli oikeus sakon määrän alentamiseen 10 prosentilla D jakson 2 alakohdan toisen luetelmakohdan perusteella, koska se oli 29.10.1998 päivätyn väitetiedoksiannon saatuaan ilmoittanut, ettei se kiistäisi esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyttä tässä menettelyssä (päätöksen 433—435 perustelukappale).

293 On selvitettävä, olisiko ollut perusteltua alentaa sakkoa enemmän yhteistyötiedonannon D jakson perusteella, tai mikäli sitä ei voida soveltaa, suuntaviivojen 3 kohdan kuudennen luetelmakohdan perusteella, kun otetaan huomioon ADM:n hallinnollisessa menettelyssä antamat muut tiedot.

294 Tässä tapauksessa ADM on sen lisäksi, että se on nimenomaisesti ilmaissut osallistuneensa kilpailusääntöjen rikkomiseen, toimittanut väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa tai sen jälkeen komissiolle tietoja lysiinintuottajien käyttäytymisestä ennen sen tuloa markkinoille vuonna 1992 (heinäkuussa 1990 tehdyllä järjestelyllä käynnistetyn tuottajien yhteistyön olemassaolo 1970—1980-luvulla ja Ajinomoton määräävä asema siinä vuoteen 1992 saakka) tai tutkintajakson aikana (se, että Ajinomoto tuhosi asiakirjoja).

295 Kuten komissio on päätöksessä (404 perustelukappale) perustellusti korostanut, nämä tiedot koskivat siis sellaisia seikkoja, joiden osalta ADM:lle ei voitu määrätä sakkoa asetuksen N:o 17 perusteella joko sen vuoksi, että ne liittyivät ajanjaksoon, jonka aikana ADM ei vielä osallistunut yhteistoimintajärjestelyyn, tai sen vuoksi, että ne koskivat toisen yrityksen käyttäytymistä.

296 Yhteistyötiedonannon A kohdan 3 alakohdan ensimmäisen virkkeen mukaan siinä "määritellään ne edellytykset, joilla komission kanssa kartelleja koskevissa tutkimuksissa yhteistyössä olevat yritykset voidaan vapauttaa sakoista tai niille muussa tapauksessa määrättyjä sakkoja lievennetään". Tästä syystä yhteis-

työtiedonannon D jakson 1 alakohdassa määrätään asianomaisen yrityksen hyväksi 10—50 prosentin alennuksesta "sakkojen määrään, mikä sille olisi määrätty ilman yhteistyötä".

297 Näin ollen se, että yritys antaa komissiolle tämän tutkiessa yhteistoimintajärjestelyä tietoja toimenpiteistä, joiden osalta se ei asetuksen N:o 17 perusteella olisi missään tapauksessa joutunut maksamaan sakkoa, ei merkitse yhteistyötiedonannon eikä varsinkaan sen D jakson soveltamisalaan kuuluvaa yhteistyötä.

298 Kantajat eivät siis voi pätevästi vaatia niille määrätyn sakon määrän enempää alentamista yhteistyötiedonannon D jakson nojalla.

299 On kuitenkin tutkittava, onko se, että ADM on toimittanut kyseiset tiedot komissiolle, suuntaviivojen 3 kohdan kuudennessa luetelmakohdassa tarkoitettua "todellista yhteistyötä menettelyissä, jotka koskevat [yhteistyötiedonannon] soveltamisalaan kuulumattomia tapauksia", ja näin ollen lieventävä olosuhde, joka on otettava huomioon sakon perusmäärän pienennyksenä.

300 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että sakon alentaminen hallinnollisessa menettelyssä harjoitetun yhteistyön vuoksi on perusteltua vain, jos komissio on yrityksen käyttäytymisen vuoksi voinut todeta kilpailusääntöjen rikkomisen helpommin ja tarpeen vaatiessa saada sen loppumaan (ks. em. asiassa SCA Holding v. komissio 16.11.2000 annetun tuomion 36 kohta; em. asiassa BPB de Eendracht v. komissio annetun tuomion 325 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

301 Tässä tapauksessa komissio ei ole kyennyt toteamaan minkäänlaisen kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaoloa niiden tietojen perusteella, jotka ADM on toimittanut lysiinintuottajien välisen oletetun järjestelyn olemassaolosta 1970- ja 1980-luvulla, koska päätös koskee kyseisten tuottajien yhteistoimintajärjestelyä vain siltä osin kuin se alkoi heinäkuussa 1990.

302 Sitä vastoin päätöksen 52 perustelukappaleesta sekä asiakirja-aineistosta ilmenee selvästi, että komissio kykeni laatimaan 16.8.1999 päivätyn täydentävän väitetiedoksiantonsa ja toteamaan myöhemmin päätöksessä, että Ajinomoton, Kyowan ja Sewonin välinen yhteistoimintajärjestely oli alkanut heinäkuussa 1990 eikä syyskuussa 1990, Sewonin Ajinomotolle osoittaman 6.12.1990 päivätyn kirjeen perusteella, jonka ADM oli toimittanut ensimmäisen väitetiedoksiannon jälkeen (ADM:n edustajien komissiolle osoittama 28.2.1999 päivätty faksi).

303 Asiakirja-aineistosta tai seikoista, joihin ADM nojautuu (ADM:n väitetiedoksiantoon antaman vastauksen 2.3.4.4 kohta), ei ilmene, että ADM olisi toimittanut hyödyllisiä tietoja tai todisteita Ajinomoton määräävästä asemasta yhteistoimintajärjestelyssä. ADM viittaa väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa näet yksinomaan muiden tuottajien ilmoituksiin tai huomautuksiin, joita komissio on esittänyt tässä väitetiedoksiannossaan. Näin ollen kantajat eivät voi väittää helpottaneensa komission tehtävää tältä osin.

304 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että ADM on tosiaankin ilmoittanut komissiolle siitä, että Ajinomoto oli hävittänyt asiakirjoja amerikkalaisviranomaisten tekemien tarkastusten aikana, sillä se oli toimittanut komissiolle otteen Ajinomoton työntekijän todistajanlausunnosta, joka oli annettu Yhdysvalloissa käydyssä menettelyssä (ADM:n väitetiedoksiantoon antaman vastauksen 2.5.3.1 kohta). Tämä seikka on todettu päätöksen 414 perustelukappaleessa, ja komissio on

käyttänyt sitä päätellessään, että Ajinomoton yhteistyö ei ollut ollut yhteistyötiedonannon B jakson d alakohdassa tarkoitetulla tavalla täydellistä, minkä perusteella sakon alentaminen ei siis ollut sen perusteella mahdollista.

305 Komissio ei siten ole kyennyt näiden tietojen perusteella sinänsä toteamaan kilpailusääntöjen rikkomista helpommin edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, mutta se on kuitenkin pystynyt arvioimaan tarkemmin Ajinomoton yhteistyön astetta menettelyn aikana määrittäessään sen sakon suuruutta. Kun kyseistä oikeuskäytäntöä tulkitaan sen hengen mukaisesti, on todettava, että tämä tieto on helpottanut komission tehtävää sen tutkimuksen aikana.

306 Näiden seikkojen perusteella on ilmeistä, että ADM on toimittanut komissiolle tietoja, jotka ovat olleet kahdessa mielessä hyödyllisiä, eli tietoja yhteistoimintajärjestelyn kestosta ja Ajinomoton yhteistyöpanoksesta. Tällaisten tietojen toimittamista ei voida pitää yhteistyötiedonannon soveltamisalaan kuuluvana yhteistyönä, mutta se on sen sijaan suuntaviivojen 3 kohdan kuudennessa luetelmakohdassa tarkoitettua "todellista yhteistyötä menettelyissä, jotka koskevat [kyseisen] tiedonannon soveltamisalana kuulumattomia tapauksia".

307 Näin ollen sakon määrää olisi pitänyt alentaa lieventävien olosuhteiden perusteella enemmän, sillä muuten kyseistä määräystä rikotaan.

308 Tämä ratkaisu on erityisen välttämätön sen vuoksi, että yritysten sen kanssa harjoittamaa yhteistyötä arvioidessaan komissio ei saa jättää huomiotta yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvaa yhdenvertaisuusperiaatetta (em. asiassa Krupp Thyssen Stainless ja Acciai speciali Terni v. komissio annetun tuomion 237 kohta).

309 Yritystä, joka sen lisäksi, että se on nimenomaisesti myöntänyt esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyden väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa, on helpottanut komission tehtävää muulla tavoin suuntaviivojen 3 kohdan kuudennessa luetelmakohdassa tarkoitetun "todellisen yhteistyön" yhteydessä, ei näet voida verrata yritykseen, joka on myöntänyt esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyden muita tietoja toimittamatta.

310 Koska tässä tapauksessa on todettu, että suuntaviivojen 3 kohdan kuudetta luetelmakohtaa on rikottu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on näin ollen selvitettävä, miten paljon ADM:lle määrättyä sakkoa olisi pitänyt tällä perusteella alentaa jo myönnetyn 10 prosentin alennuksen lisäksi. On näet korostettava, että koska tämä kanne on kohdistettu komission päätökseen, jolla yritykselle on määrätty sakko kilpailusääntöjen rikkomisesta, yhteisöjen tuomioistuimilla on toimivalta niille EY 229 artiklassa ja asetuksen N:o 17 17 artiklassa annetun täyden harkintavallan nojalla arvioida, onko sakkojen suuruus asianmukainen (em. asiassa SCA Holding v. komissio 16.11.2000 annetun tuomion 53 kohta).

311 Tässä tapauksessa on todettava, että vaikka ADM:n toimittamat tiedot ovatkin hyväksyttävä peruste alentaa sakkoa enemmän suuntaviivojen tehokkaan vaikutuksen säilyttämiseksi, niihin sisältyneet tosiseikat ovat kuitenkin vähäiset. Kilpailusääntöjen rikkomisen kestoa koskeneiden tietojen perusteella komissio on ensinnäkin yksinomaan kyennyt toteamaan, että yhteistoimintajärjestely oli alkanut heinäkuussa 1990 eikä saman vuoden syyskuussa (minkä olisi lisäksi komission päätöksen 3113 perustelukappaleessa omaksuman periaatteen mukaan normaalisti pitänyt johtaa 50 prosentin eikä 40 prosentin korotukseen keston perusteella Ajinomoton, Kyowan ja Sewonin osalta, koska tämän todisteen perusteella voitiin todeta kilpailusääntöjen rikkomisen kestäneen viisi vuotta). Toiseksi Ajinomoton yhteistyöpanosta koskeneiden tietojen perusteella on kylläkin kyetty välttämään se, että kyseiselle yritykselle olisi myönnetty liian suuri alennus sen yhteistyöpanoksen perusteella, mutta ne eivät ole sinänsä helpottaneet komission tehtävää todeta kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaolo.

312 Näin ollen on ilmeistä, että 10 prosentin lisäalennus ADM:n sakon perusmäärään on täysin asianmukainen.

VIII *Hallinnollisen menettelyn sääntöjenmukaisuutta rasittavat virheet*

Asianosaisten lausumat

313 Kantajat väittävät, että päätöstä rasittavat useat ADM:lle vastaiset "olennaisten menettelymääräysten" rikkomiset.

314 Ne vetoavat ensinnäkin siihen, että ne eivät ole kyenneet esittämään hallinnollisessa menettelyssä huomautuksiaan kahdesta seikasta, joihin komissio niiden mukaan päätöksessä nojautui määrittäessään sakon suuruutta.

315 Ensinnäkään ADM:lle ei missään vaiheessa annettu tiedoksi Connorin selvitystä, johon viitataan päätöksen 276 perustelukappaleessa, jotta ADM olisi voinut esittää siitä huomautuksensa. Kyseinen raportti on kuitenkin ainoa seikka, johon komissio on vedonnut osoittaakseen sen, että lysiinin hinnat olisivat olleet alhaisemmat ilman yhteistoimintajärjestelyä. Kantajien mukaan tästä olennaisen menettelymääräyksen rikkomisesta seuraa, että komission väite, joka koskee yhteistoimintajärjestelyn konkreettisia vaikutuksia markkinoihin ja joka on ollut ratkaiseva tekijä sakon suuruutta määritettäessä, tehdään tyhjäksi.

316 Komissio ei ole myöskään antanut asianosaisille tilaisuutta esittää huomautuksiaan sen virheellisestä päätelmästä, joka sisältyy päätöksen 311 perustelukappaleeseen ja jonka mukaan Yhdysvaltain ja Kanadan viranomaisten määräämissä sakoissa otettiin huomioon ainoastaan kyseisten valtioiden alueilla tapahtuneet kilpailusääntöjen rikkomiset.

317 Toiseksi kantajat vetoavat siihen, että tiettyjä komission huomioon ottamia todisteita ei voida hyväksyä.

318 Ne väittävät yhtäältä, että komissio on väitetiedoksiannossaan (väitetiedoksiannon liitteen asiakirjat nro 4187—4240) nojautunut yhden yhteistoimintajärjestelyn osallistujan lausumiin, jotka oli esitetty amerikkalaisessa tuomioistuimessa asiassa USA v. Andreas ym. Oikeuskäytännön (asia C-60/92, Otto, tuomio 10.11.1993, Kok. 1993, s. I-5683, Kok. Ep. XIV, s. I-443, 20 kohta) mukaan komissio ei saa käyttää kansallisen menettelyn yhteydessä saatuja tietoja todisteena kilpailusääntöjen rikkomisesta. Kyseisillä lausumilla ei ole myöskään Yhdysvaltain oikeuden perusteella todistusarvoa, koska ne on annettu oikeudenkäyntiä edeltäneessä vaiheessa yleisen syyttäjän vaatimuksesta.

319 Kantajat vetoavat toisaalta siihen, että tietoihin, joita Yhdysvaltain viranomaiset niin ikään toimittivat komissiolle, sisältyi salaa nauhoitettua ääni- tai kuvaaineistoa, jota käyttäessään komissio on loukannut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa taattua oikeutta yksityisyyteen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön (asia Niemietz v. Saksa, tuomio 16.12.1992, A-sarja nro 251-B) ja komission päätöksentekokäytännön (EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia N:o IV/33.884 - Nederlandse Federatieve Vereniging voor de Groothandel op Elektrotechnisch Gebied (FEG) ja Technische Unie (TU)) 26 päivänä lokakuuta 1999 tehdyn

päätöksen 2000/117/EY (EYVL 2000, L 39, s. 1, 32 ja 151 perustelukappale) mukaan kiellettyjen nauhoitusten käyttämisellä näet loukattaisiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklalla taattua ADM:n oikeutta yksityisyyteen.

320 Komissio nojautuu päätöksessä useisiin tällaisiin nauhoituksiin, joita ei voida hyväksyä todisteiksi. Se on esimerkiksi päätellyt siitä, että ADM oli suositellut muille yrityksille, että ne "pitäisivät silmällä puhelimiaan", että sen käyttäytyminen oli tahallista (päätöksen 252 perustelukappale). Tämän jälkeen se nojautui ADM:n ja Ajinomoton välillä 14.5.1993 Tokiossa ja 25.10.1993 Irvinessä pidetyissä kokouksissa käytyjen keskustelujen sisältöön päätellessään, että ADM ja Ajinomoto olivat "Kaksi maailmanlaajuista kartellia eteenpäin ajavaa voimaa" (päätöksen 98, 100, 101 ja 332 perustelukappale), ja korottaessaan sakon perusmäärää 50 prosentilla. Nämä nauhoitukset, jotka alkoivat vasta marraskuussa 1992, olivat siis perustana komission virheellisille väitteille, joiden mukaan hintojen alentamisella vuoden 1992 alussa pyrittiin pakottamaan aasialaiset tuottajat tekemään sopimus (päätöksen 331 perustelukappale) ja yhteistoimintajärjestelyllä oli todellinen vaikutus markkinoihin (päätöksen 269 perustelukappale).

321 Komissio kiistää, että olennaisia menettelymääräyksiä olisi millään tavoin rikottu.

322 Komissio toteaa perusteen ensimmäisestä osasta ensinnäkin, että Connorin selvitys ei ole todiste, johon komissio olisi nojautunut osoittaakseen yhteistoimintajärjestelyn vaikutukset ETA:ssa, koska se koski Yhdysvaltain markkinoita. Selvitys on mainittu huomautuksenomaisesti vain tukemaan komission päätelmää kyseisen yrityksen kyvystä vahvistaa hinnat. Sillä, että kyseistä selvitystä ei toimitettu ADM:lle hallinnollisen menettelyn aikana, ei siis ole merkitystä varsinkaan sen vuoksi, että kun selvityksen laatija oli antanut todistajanlausuntonsa Yhdysvalloissa käydyssä oikeudenkäynnissä, ADM oli esittänyt laajoja huomautuksia hänen kirjoituksistaan.

323 Kantajien väitettä, jonka mukaan Yhdysvaltain ja Kanadan tuomioistuinten määräämissä sakoissa ei olisi pyritty määräämään seuraamuksia yksinomaan niiden kansallisen oikeuden rikkomisesta, komissio pitää asiaankuulumattomana.

324 Perusteen toisesta osasta komissio toteaa suorittaneensa oman tutkimuksensa ja keränneensä asian kannalta merkitykselliset tiedot sille asetuksella N:o 17 annetun toimivallan nojalla. Koska tutkimuksen tulokset on esitetty väitetiedoksiannossa, ADM:llä on ollut tilaisuus puolustaa näkemyksiään.

325 Komissio lisää, että saatuaan 29.10.1998 päivätyn väitetiedoksiannon ADM päätti olla kiistämättä esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyttä sellaisina kuin ne oli otettu huomioon, jotta sille määrättävää sakkoa alennettaisiin. Se, että se sittemmin on väittänyt, että tiettyjä näistä tiedoista ei voitaisi ottaa huomioon, merkitsee sitä, että se on muuttanut mielensä komission esittämän näkemyksen hyväksymisestä, joten sakon määrän alentaminen on ollut perusteetonta. Lisäksi olisi epäjohdonmukaista väittää, että kyseisissä kokouksissa, joissa Whitacre edusti ADM:ää, tehdyt nauhoitukset loukkaisivat sen oikeutta yksityisyyteen, ja vedota toisaalta siihen, että kyseinen henkilö ei ollut ADM:n vaan FBI:n palveluksessa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

326 Kantajat arvostelevat hallinnollista menettelyä rasittavia virheitä koskevan perusteensa ensimmäisessä osassa komissiota siitä, että se ei ole antanut niille tilaisuutta esittää huomautuksia kahdesta todisteesta, joihin päätöksessä on vedottu sakon suuruuden määrittämisen yhteydessä.

327 Kantajien väitteestä, jonka mukaan ADM:llä ei olisi ollut tilaisuutta esittää huomautuksia Connorin selvityksestä, on ensinnäkin riittävää todeta, että huomautukset, joita ADM olisi kyennyt esittämään tämän asiakirjan otteen perusteella hallinnollisessa menettelyssä, eivät olisi voineet johtaa siihen, että komission erityiset toteamukset, jotka koskivat kilpailusääntöjen rikkomisen konkreettisia vaikutuksia markkinoihin ja erityisesti siitä aiheutuvaa hintojen keinotekoista nostamista, olisi voitu niiden perusteella kumota, sillä nämä toteamukset perustuivat muihin seikkoihin kuin kyseiseen selvitykseen (ks. edellä 150—169 kohta) (ks. vastaavasti em. asiassa Cimenteries CBR ym. v. komissio annetun tuomion 5090—5096 kohta).

328 Todettakoon seuraavaksi, että kantajien peruste, jonka mukaan ADM ei ollut saanut vastata komission väitteeseen siitä, että Yhdysvaltain ja Kanadan tuomioistuimet määräsivät sille sakkoja siten, että ne ottivat huomioon ainoastaan yhteistoimintajärjestelystä niiden toimivaltaan kuuluvalla alueella aiheutuneet kilpailunvastaiset vaikutukset, on selvästi perusteeton. Jo itse päätöksestä ilmenee, että ADM kiisti tämän päätelmän hallinnollisessa menettelyssä vedoten muun muassa siihen, että Yhdysvalloissa määrätty sakko oli seuraamus "Yhdysvalloissa ja muualla asiakkaille tarjotun lysiinin hintojen sopimisesta ja myyntikiintiöiden jakamisesta" (307 perustelukappale).

329 Näin ollen on hylättävä väite, jonka kantajat ovat esittäneet perusteensa ensimmäisessä osassa.

330 Kantajien perusteen toisessa osassa, jonka mukaan tiettyjä komission keräämiä todisteita ei voitaisi ottaa huomioon, on tässä tapauksessa erotettava toisistaan kaksi todisteiden ryhmää, joiden hyväksyttävyys kiistetään.

331 Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat todisteet, jotka sisältyvät esitykseen "Government's proffer of co-conspirator statements" eli Yhdysvaltain oikeusministeriön keräämien todisteiden tiivistelmään, jonka oikeusministeriö esitti United States District Court of Illinois'ssa rikosoikeudenkäynnissä, jonka Yhdysvaltain hallitus pani vireille ADM:n kolmea johtajaa ja Ajinomoton vastuuhenkilöä vastaan kilpailusääntöjen rikkomisesta ja jonka päätteeksi ADM:n entiset johtajat tuomittiin vankeusrangaistuksiin.

332 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että tämä asiakirja (kannekirjelmän liitteiden 2 osa, sivut 4187—4237) oli yksi väitetiedoksiannon liitteistä (liite 6 — kannekirjelmän liitteiden 1 osa). Väitetiedoksiannosta ilmenee niin ikään, että komissio nojautui useaan kertaan muun muassa tähän asiakirjaan.

333 Kantajien mielestä näitä todisteita ei voida ottaa huomioon, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio ei saa käyttää kansallisen menettelyn yhteydessä saatuja tietoja todisteena kilpailusääntöjen rikkomisesta (em. asiassa Otto annetun tuomion 20 kohta). Näin menetellessään kantajat rinnastavat implisiittisesti toisiinsa tapaukset, joissa tietoja saadaan yhteisön kansallisilta tuomioistuimilta, ja tapaukset, joissa tietoja saadaan yhteisön ulkopuolisilta viranomaisilta, kuten nyt käsiteltävässä asiassa.

334 Niiden perustelut on hylättävä, ilman että olisi tässä vaiheessa tarpeen antaa ratkaisua siitä, onko komissio käyttänyt yhteisön oikeuden mukaisella tavalla asiakirjaa, jota kantajien mielestä ei saisi hyväksyä todisteeksi.

335 Aluksi on muistutettava siitä, että oikeuskäytännössä on katsottu, että jos hyväksytään väite siitä, että tiettyjä todisteita ei voida käyttää, riidanalaisia asiakirjoja ei saa ottaa ratkaisun perusteeksi, ja ratkaisun laillisuutta on arvioitava ilman niitä (asia 107/82, AEG v. komissio, tuomio 25.10.1983, Kok. 1983, s. 3151, Kok. Ep. VII, s. 281, 24—30 kohta). Väitetiedoksiannosta ilmenee selvästi, että muitakin todisteita kuin riidanalainen asiakirja on käytetty osoittamaan ADM:n osallistuminen yhteistoimintajärjestelyyn ja sen rooli siinä, erityisesti tietoja, joita yhteistoimintajärjestelyn osallistujat toimittivat heinäkuusta 1996 lähtien komission kanssa tekemänsä yhteistyön yhteydessä. Lisäksi on muistettava, että nyt käsiteltävässä kanteessa ei vaadita päätöksen kumoamista sinänsä vaan ainoastaan sakon määräämistä koskevan määräyksen kumoamista tai sakon alentamista.

336 Tämän jälkeen ja ennen kaikkea on huomautettava, että ADM on itse nimenomaisesti todennut väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa, että se ei kiistäisi väitetiedoksiannossa esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyttä (ADM:n vastauksen 1.1 kohta, kannekirjelmän liite 7, liitteiden 3 osa), minkä perusteella EY 81 artiklan rikkominen on muun muassa voitu todeta sen osalta.

337 Kuten edellä 227 kohdassa on jo todettu, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että "jos kysymyksessä oleva yritys ei nimenomaisesti tunnusta tosiseikkoja, komission on näytettävä ne vielä toteen, jolloin yrityksellä on edelleen vapaus turvautua kaikkiin hyödyllisiksi katsomiinsa puolustautumisperusteisiin sopivaksi katsomanaan hetkenä ja varsinkin oikeudenkäynnissä" (em. asiassa SCA Holding v. komissio 16.11.2000 annetun tuomion 37 kohta). Tästä seuraa sitä vastoin, että tilanne ei voi olla tällainen silloin, kun asianomainen yritys on tunnustanut tosiseikat. Silloin kun yritys on nimenomaisesti myöntänyt hallinnollisessa menettelyssä niiden seikkojen paikkansapitävyyden, jotka komissio on todennut väitetiedoksiannossa sitä vastaan, kuten tässä tapauksessa, näitä tosiseikkoja on pidettävä toteennäytettyinä, eikä yritys voi enää kiistää niiden paikkansapitävyyttä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä.

338 Näin ollen kantajien peruste, jolla ne pyrkivät siihen, että yksi todisteista, joita on käytetty osoittamaan ADM:n osallistuminen yhteistoimintajärjestelyyn, olisi jätettävä ottamatta huomioon, on hylättävä tehottomana. Vaikka se hyväksyttäisiin, tosiseikat, jotka väitetiedoksiannossa todettiin ADM:ää vastaan, ovat näet edelleen toteennäytettyjä muun muassa sen perusteella, että se oli nimenomaisesti tunnustanut ne.

339 Toinen todisteiden ryhmä, joka kantajien mielestä on jätettävä ottamatta huomioon, on FBI:n tutkimuksensa yhteydessä salaa nauhoittama kuva- tai ääniaineisto. Kantajat katsovat, että komissio on loukannut niille Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa taattua perusoikeutta yksityisyyteen, kun se on käyttänyt niitä sakon suuruutta määrittäessään.

340 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa taatun yksityisyyttä koskevan oikeuden osalta on muistutettava siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt sen, että on olemassa yhteisön oikeuden yleinen periaate jolla taataan suoja sitä vastaan, että julkinen valta puuttuu henkilön yksityisyyteen suhteettomasti tai mielivaltaisesti, olipa kyse luonnollisesta henkilöstä tai oikeushenkilöstä (yhdistetyt asiat 97/87—99/87, Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3165, Kok. Ep. X, s. 179, 16 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvovat asetuksen N:o 17 nojalla komissiolle annetun tutkintaa koskevan toimivallan käyttämistä tämän periaatteen valossa.

341 Edellä mainitun yleisperiaatteen noudattaminen edellyttää muun muassa sitä, että julkisen vallan puuttumisella on laillinen perusta ja että se on perusteltua laissa säädetyistä syistä (em. asiassa Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio annetun tuomion 16 kohta). Asetukseen N:o 17 ei sisälly säännöksiä, jotka koskisivat mahdollisuutta nauhoittaa salaa kuva- tai ääniaineistoa tai käyttää sellaista aineistoa.

342 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kehotti komissiolle 7.2.2002 tiedoksi annetussa kirjallisessa kysymyksessä tätä täsmentämään, onko se käyttänyt kyseistä aineistoa päätöstä tehdessään. Komissio on vastauksessaan ilmoittanut, että komission tehdessä omaa tutkimustaan yhteistoimintajärjestelystä Yhdysvaltain oikeusministeriö oli toimittanut sille omasta aloitteestaan eikä komission pyynnöstä videoita ja ääninauhoja, jotka FBI oli nauhoittanut oman Yhdysvalloissa tekemänsä tutkimuksen yhteydessä. Komissio on täsmentänyt, että se ei ole "käyttänyt nauhoja oman tutkimuksensa tukemiseen" ja että se ei ole ottanut niitä huomioon "tehdessään päätöksen tai määrittäessään sakon suuruutta". Näin ollen on katsottava, että kantajien peruste, jonka mukaan komissio on käyttänyt saamaansa aineistoa yksityisyyttä koskevaa oikeutta loukaten, perustuu virheelliseen olettamukseen ja on siten hylättävä.

343 Siltä osin kuin kantajat pyrkivät edellä 339 kohdassa tarkoitetulla perusteellaan arvostelemaan komissiota siitä, että tämä olisi välillisesti ja lainvastaisesti käyttänyt kyseisiä nauhoituksia sakon suuruutta määrittäessään sen vuoksi, että "Government's proffer of co-conspirator statements" sisälsi kyseisistä nauhoista saatuja todisteita, kuten komission asiamies istunnossa totesi, on joka tapauksessa katsottava, että kantajien peruste ei voi tältä osin menestyä.

344 On muistettava, että jos hyväksytään väite siitä, että tiettyjä todisteita ei voida käyttää, riidanalaisia asiakirjoja ei saa ottaa ratkaisun perusteeksi.

345 Kantajat vetoavat tässä tapauksessa siihen, että tietyissä kokouksissa nauhoitettua aineistoa on käytetty niiden arviointien perusteena, joiden mukaan kilpailusääntöjä oli rikottu tietoisesti (päätöksen 252 perustelukappale),

yhteistoimintajärjestelyllä oli ollut konkreettisia vaikutuksia markkinoihin, koska se oli johtanut hintojen nostamiseen (päätöksen 269 perustelukappale), ja sillä oli ollut johtava rooli (päätöksen 331 ja 332 perustelukappale).

346 Jo edellisten perusteiden yhteydessä tutkituista seikoista ilmenee, että riippumatta niiden keskustelujen sisällöstä, joita käytiin kokouksissa, joihin ADM osallistui ja jotka nauhoitettiin riidanalaisella tavalla, komissio on ottanut huomioon muita seikkoja päätelmiään perustellakseen. Kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutus markkinoihin on todettu muun muassa hintojen nostamisen vaikutusten perusteella. ADM:n johtavan roolin kilpailusääntöjen rikkomisessa vahvistavat sekä sen lukuisat aloitteet, joilla on pyritty vakiinnuttamaan järjestelyn toimintaa, että uhkaukset, joita muille tuottajille esitettiin.

347 Tietoisuus kilpailusääntöjen rikkomisesta on osoitettu päätöksessä niin ikään sillä, että kaikilla osallistujilla oli aikomus tehdä hintojen vahvistamiseen, markkinoiden jakamiseen ja tietojenvaihtoon tähtääviä sopimuksia (251 perustelukappale) ja että niiden tapaamiset salattiin (253 perustelukappale). Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ei ole välttämätöntä, että yritys on tietoisesti rikkonut kilpailusääntöjä, jotta näiden perustamissopimuksen määräysten rikkomista voidaan pitää tahallisena, vaan riittää, että yritys ei ole voinut olla tietämättä, että sen käyttäytymisen tarkoituksena on ollut kilpailun rajoittaminen (ks. asia 246/86, Belasco ym. v. komissio, tuomio 11.7.1989, Kok. 1989, s. 2117, 41 kohta). Kun edellä mainitut seikat otetaan huomioon, tilanne on selvästi ollut tällainen.

348 Siinäkin tapauksessa, että voitaisiin hyväksyä kantajien perustelut siitä, ettei riidanalaisia nauhoituksia voida hyväksyä todisteiksi, komission arvioinnit kilpailusääntöjen rikkomisen konkreettisista vaikutuksista, ADM:n lainvastaisten menettelytapojen tahallisuudesta ja sen johtavasta roolista ovat näin ollen edellä 346 ja 347 kohdassa esitettyjen seikkojen valossa perusteltuja.

IX *Sakon suuruuden määrittämistä koskevan perusteluvelvollisuuden väitetty laiminlyönti*

349 Kantajat väittävät päätöksen olevan riittävästi perusteltu seuraavilta sakon suuruuden määrittämistä koskevilta osin:

— komissio on kieltäytynyt ottamasta huomioon Euroopan unionin ulkopuolella määrättyjä sakkoja

— komissio ei ole ottanut huomioon sitä, että yhteistoimintajärjestelyllä ei ole ollut todellisia vaikutuksia markkinoihin

— lysiinin liikevaihtoa ETA:ssa ei ole otettu huomioon

— ADM:n väitetty johtava rooli ja sen perusteella määrätty 50 prosentin korotus

— komissio on tulkinnut myyntikiintiösopimukset vähimmäiskiintiösopimukseksi

— komission väite, jonka mukaan virheellisten tietojen antaminen merkitsee tietojenvaihtosopimuksen täytäntöönpanoa.

350 Kannekirjelmästä ilmenee, että kantajat arvostelevat komissiota siitä, että tämä on perustellut arviointejaan "riittämättömästi" tai "asiaankuulumattomalla tavalla", mutta todellisuudessa kiistävät päätöksen perustelujen oikeellisuuden edellä mainittujen seikkojen osalta. Näin ollen on riittävää muistuttaa siitä, että lukuun ottamatta väitettä, joka koskee sitä, että komissio on luonnehtinut myyntikiintiösopimuksia vähimmäiskiintiösopimukseksi, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt kaikki edellä 349 kohdassa mainitut väitteet arvioidessaan päätöksen asiasisältöä.

351 Siltä osin kuin kantajien perusteluja voidaan tulkita siten, että niissä vedotaan siihen, että komissio olisi todellisuudessa rikkonut olennaisia menettelymääräyksiä, on korostettava päätöksen täyttävän EY 253 artiklan vaatimukset kaikkien edellä 349 kohdassa esitettyjen seikkojen osalta. Päätöksen perusteluista ilmenevät näet selvästi vastaajan ratkaisuun johtaneet seikat, joten kantajat kykenevät niiden perusteella saamaan selville arviointiperusteet, jotka komissio on ottanut huomioon yksilöidessään kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston sakon suuruuden määrittämistä varten, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kykenee valvomaan päätöksen laillisuutta.

Kantajien toissijainen vaatimus, joka koskee pankkitakauksen asettamisesta aiheutuneiden kulujen korvaamista

Asianosaisten lausumat

352 Komission mielestä kantajien vaatimusta ei voida tutkia, koska se ei ole päätöksen kumoamisperuste eikä sakon kumoamis- tai alentamisperuste. Kannekirjelmässä ei myöskään ole mitään sellaista perustetta tai perustelua, joka tukisi vaatimusta.

353 Kantajat katsovat vaatimuksensa ilmenevän selvästi niistä vaatimuksistaan, jotka koskevat komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, sillä ne kattavat sakon maksamiseksi asetetun takauksen.

354 Komissio esittää vastauksessaan, että vaatimus on katsottava peruutetun, koska sen väitetään sisältyvän oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevaan vaatimukseen, ja korostaa, että pankkitakauksen asettamista koskevat kulut eivät missään tapauksessa kuulu korvattaviin oikeudenkäyntikuluihin (em. asiassa Cimenteries CBR ym. v. komissio annetun tuomion 5133 kohta).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

355 Aluksi on todettava, että sen lisäksi, että kantajat ovat vaatineet komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ne ovat nimenomaisesti vaatineet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta velvoittamaan komission korvaamaan niille kaikki kulut, joita on aiheutunut pankkitakauksen asettamisesta sakon maksamista varten. Kantajat ovat vaatineet vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta pitämään voimassa niiden kannekirjelmässään esittämät vaatimukset.

356 On riittävää todeta, että oikeuskäytännön perusteella tällainen vaatimus on jätettävä tutkimatta riippumatta oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevasta vaatimuksesta, koska se todellisuudessa koskee tuomion täytäntöönpanoa. EY 233 artiklan mukaan on näet komission tehtävänä toteuttaa tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. em. asiassa Cimenteries CBR ym. v. komissio annetun tuomion 5118 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Komission vastavaatimus, joka koskee ADM:lle määrätyn sakon korottamista

Asianosaisten lausumat

357 Komissio vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta käyttämään täyttä toimivaltaansa ja korottamaan ADM:n maksettavaksi määrättyä sakkoa sillä perusteella, että se on kanteessaan selvästi luopunut hyväksymästä niiden seikkojen paikkansapitävyyttä, mihin sakon alentaminen perustui. Korotuksen on siten oltava vähintään yhtä suuri kuin 10 prosentin alennus, joka päätöksellä tuolloin myönnettiin (433 ja 434 perustelukappale).

358 Tämä vaatimus on ensinnäkin perusteltavissa sillä, että yhteistyötiedonannon E jakson 4 kohdassa ilmoitetaan yrityksille, joiden sakkoja on alennettu, että komissio esittää tällaisen vaatimuksen, mikäli tosiseikat kiistetään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Lisäksi on välttämätöntä, että kilpailuoikeuden soveltamista koskevaa yhteisön järjestelmää ei anneta pitää pilkkana. Tilanne olisi tällainen, mikäli yritykset kykenisivät saamaan huomattavan alennuksen sakkoonsa päätöstä tehtäessä ja esittämään myöhemmin ilman mitään riskiä kanteen, jossa pyrittäisiin tekemään tyhjäksi kaikki päätöksen perustana olevat tosiseikat.

359 Kantajat vetoavat siihen, että ne eivät kiistä niiden toteamusten paikkansapitävyyttä, joita komissio on esittänyt tosiseikoista, vaan arvostelevat sen oikeudellista analyysiä ja tulkintaa sakkoon liittyvistä seikoista, kuten yhteistoimintajärjestelyn vaikutuksista markkinoihin ja ADM:n johtavasta roolista.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

360 Asetuksen N:o 17 17 artiklassa säädetään, että "[ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella] on [EY 229] artiklassa tarkoitettu täysi harkintavalta tutkiessaan valitukset päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakon tai uhkasakon; se voi poistaa sakon tai uhkasakon taikka alentaa tai korottaa sitä".

361 Lisäksi yhteistyötiedonannon E jakson 4 alakohdan toisessa alakohdassa todetaan, että "jos yritys, jonka sakkoja on alennettu sen vuoksi, ettei se ole kiistänyt tosiseikkoja, kiistää ne ensimmäistä kertaa mitätöimiskanteen yhteydessä, komissio periaatteessa pyytää Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta nostamaan kyseiselle yritykselle määrättyä sakkoa".

362 Kun otetaan huomioon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle annettu toimivalta korottaa asetuksen N:o 17 nojalla määrättyä sakkoa, on selvitettävä, ovatko tähän tapaukseen liittyvät seikat sellaisia, että ADM:lle sen yhteistyöstä myönnetyn 10 prosentin alennuksen poistaminen on perusteltua, kuten komissio väittää, mikä johtaisi sille määrätyn sakon loppusumman korottamiseen.

363 Yhteistyötiedonannon D jakson 2 alakohdan toisen luetelmakohdan nojalla yrityksen sakkoa voidaan alentaa, jos "saatuaan tiedon vastalauseista [se] ilmoittaa komissiolle, että se ei kiistä niiden seikkojen olemassaoloa, joihin komission esittämät syytökset perustuvat".

364 Tässä tapauksessa on korostettava, että kantajat eivät kiistä kanteessaan suoraan niitä tosiseikkoja, jotka ADM:n osalta todettiin väitetiedoksiannossa ja joihin

EY 81 artiklan rikkomista koskeva toteamus perustui, koska niiden vaatimukset eivät koske päätöksen kumoamista sinänsä vaan sakon kumoamista tai sen alentamista.

365 Komission mukaan kantajat kuitenkin kiistävät ne välillisesti useilta osin. Se viittaa tässä yhteydessä nimenomaisesti kantajien perusteluihin, jotka koskevat sitä, että yhteistoimintajärjestely ei vaikuttanut hintoihin, kilpailusääntöjen rikkomisen kestoa ja sitä, että näyttöä ADM:n osallistumisesta järjestelyyn ei voida ottaa huomioon.

366 Komission perustelut on hylättävä ensimmäisen seikan osalta. Se, että hintakartellin vaikutusten arvioinnin oikeellisuus on kiistetty, ei merkitse esitettyjen seikkojen paikkansapitävyyden kiistämistä. Tämä pätee tässä tapauksessa erityisesti sen vuoksi, että komissio on päätöksessään nojautunut ainoastaan sopimusten tavoitteeseen eikä niiden rajoittaviin vaikutuksiin pitäessään niitä EY 81 artiklan 1 kohdan vastaisina sopimuksina (ks. päätöksen 228—230 perustelukappale). Siinäkään tapauksessa, että kantajien perustelu hyväksyttäisiin, tällä ei näin ollen kyseenalaistettaisi päätöksen laillisuutta siltä osin kuin siinä todetaan EY 81 artiklan vastaisen yhteistoimintajärjestelyn olemassaolo, joten sitä ei voida pitää peiteltynä yrityksenä kiistää kilpailusääntöjen rikkomisen olemassaolo ja päätöksen laillisuus tältä osin.

367 Sen sijaan perustelut, joita kantajat ovat esittäneet kiistääkseen sen, että komissio on korottanut sakon laskentapohjaa kilpailusääntöjen rikkomisen keston perusteella, tarkoittavat sitä, että ADM:n yhteistoimintajärjestelyyn osallistumisen kesto tosiasiallisesti riitautetaan. Kantajat näet väittävät, että ne eivät osallistuneet hintasopimuksiin kesäkuusta 1992 lähtien vaan vasta myöhemmin. Väitetiedoksiannosta (ks. erityisesti 176 kohta) ilmenee selvästi, että ADM:n katsottiin osallistuneen sopimuksiin 23.6.1992 lähtien. Koska ne ovat nimenomaisesti myöntäneet väitetiedoksiannossa niiden osalta todettujen seikkojen paikkansapitävyyden, tällainen riitauttaminen merkitsee siis sitä, että sen yhteistyön aitous kyseenalaistuu tältä osin.

368 Sama päätelmä on tehtävä kantajien perusteluista, joiden mukaan ADM:n osallistumista yhteistoimintajärjestelyn kokouksiin koskevaa näyttöä ei voitaisi ottaa huomioon, koska kyseessä oli tosiseikka, jonka se oli nimenomaisesti myöntänyt väitetiedoksiantoon antamassaan vastauksessa.

369 On kuitenkin todettava, että nämä kaksi riitauttamista on hylätty (ks. edellä 226—227 kohta ja 336—338 kohta) edellä mainitussa asiassa SCA Holding vastaan komissio 16.11.2000 annetussa tuomiossa (37 kohta) esitettyjen ratkaisujen mukaisesti, sillä niiden perusteella tosiseikkoja on pidettävä toteennäytettyinä, jos kysymyksessä oleva yritys on nimenomaisesti tunnustanut ne hallinnollisessa menettelyssä, eikä yritys enää voi vapaasti turvautua puolustautumisperusteisiin, joilla se pyrkisi riitauttamaan ne oikeudenkäynnissä.

370 Näin ollen ei ole tarpeen poistaa ADM:lle yhteistyötiedonannon D jakson 2 alakohdan toisen luetelmakohdan perusteella myönnettyä 10 prosentin vähimmäisalennusta, ja komission vastavaatimus on hylättävä.

Laskentamenetelmä ja sakon loppusumma

371 Komissio on päätöksessä korottanut ADM:n osalta huomioon otettua sakon perusmäärää 50 prosenttia sen raskauttavan olosuhteen perusteella, että ADM:llä on ollut johtava rooli yhteistoimintajärjestelyssä, ja tämän jälkeen se on soveltanut näin korotettuun perusmäärään 10 prosentin eli 5,85 miljoonan euron alennusta, joka on myönnetty ainoan ADM:n osalta todetun lieventävän olo-

suhteen eli sen perusteella, että kilpailusääntöjen rikkominen lopetettiin heti viranomaisten puututtua ensi kertaa asiaan (384 perustelukappale), ja tämä vastaa 15 prosentin alennusta perusmäärästä.

372 On huomautettava, että komissio ei ole päätöksessä soveltanut lieventävien olosuhteiden perusteella myönnettyjä alennuksia samalla tavoin asianomaisiin yrityksiin. Komissio on näet ottanut Sewonin osalta huomioon kaksi lieventävää olosuhdetta, eli ensinnäkin sen, että Sewon muuttui vuonna 1995 myyntikiintiöiden osalta passiiviseksi jäseneksi, minkä perusteella kyseiseen yritykseen sovellettua korotusta alennettiin 20 prosenttia kilpailusääntöjen keston vuoksi (päätöksen 365 perustelukappale), ja toiseksi sen, että se oli lopettanut kilpailusääntöjen rikkomisen heti viranomaisten puututtua ensi kertaa asiaan (päätöksen 384 perustelukappale), minkä perusteella edellä mainitun ensimmäisen alennuksen antamaa tulosta oli perusteltua alentaa vielä 10 prosenttia. On todettava, että komissio ei ole edellä mainituissa kahdessa tapauksessa ja toisin kuin Cheilin osalta soveltanut lieventävien olosuhteiden perusteella myönnettyjä alennuksia kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston mukaan yksilöityyn sakon perusmäärään.

373 ADM:n osalta komissio on suuntaviivoissa määritetyn järjestyksen mukaisesti ensin soveltanut raskauttavan olosuhteen perusteella määrättyä korotusta ja tämän jälkeen sen hyväksi luettuun lieventävään olosuhteeseen perustuvaa alennusta. Kuten edellä 371 kohdassa on korostettu, on kuitenkin kiistatonta, että alennusta on sovellettu 50 prosentin korotuksen jälkeen saatuun tulokseen eikä sakon perusmäärään.

374 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on komissiolle 7.2.2002 tiedoksi annetussa kirjallisessa kysymyksessä kehottanut komissiota muun muassa täsmentämään sakkojen määrää koskevaa laskentamenetelmäänsä ja perustelemaan sitä.

375 Komissio on 27.2.2002 päivätyssä vastauksessaan todennut, että oikea tapa laskea korotukset ja alennukset raskauttavien ja lieventävien olosuhteiden perusteella on soveltaa prosenttilukua sakon perusmäärään. Se on myös myöntänyt, ettei se ole päätöksessä noudattanut tätä laskentamenetelmää johdonmukaisesti nimenomaan Ajinomoton ja ADM:n osalta.

376 Kantajat eivät ole istunnossa esittäneet huomautuksia sakkojen määrän laskentamenetelmästä, jonka komissio on kuvannut 27.2.2002 päivätyssä kirjeessään.

377 Tässä yhteydessä on korostettava, että suuntaviivojen mukaan komissio määrittää ensin sakon perusmäärän kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella ja korottaa ja/tai alentaa kyseistä määrää raskauttavien tai lieventävien olosuhteiden perusteella.

378 Kun otetaan huomioon suuntaviivojen sanamuoto, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi, että raskauttavien tai lieventävien olosuhteiden perusteella hyväksyttyjä korotuksia tai alennuksia vastaavia prosenttilukuja on sovellettava kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella määritettyyn sakon perusmäärään eikä kilpailusääntöjen rikkomisen keston perusteella sovelletun aikaisemman korotuksen määrään tai raskauttavan tai lieventävän olosuhteen perusteella myönnetyn ensimmäisen korotuksen tai alennuksen soveltamisen lopputulokseen. Kuten komissio on perustellusti korostanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, edellä kuvattu sakkojen määrän laskentamenetelmä perustuu suuntaviivojen sanamuotoon, ja sillä voidaan taata samaan kartelliin osallistuvien eri yritysten yhdenvertainen kohtelu.

379 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo täyden toimivaltansa perusteella, että edellä 371 kohdassa tarkoitettuun 15 prosentin alennukseen, joka on määrältään asianmukainen, on lisättävä 10 prosentin alennus, joka on otettu huomioon sillä perusteella, että ADM on tehnyt todellista yhteistyötä menettelyssä, joka koskee yhteistyötiedonannon soveltamisalaan kuulumatonta tapausta suuntaviivojen 3 kohdan kuudennessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla, jolloin saadaan lieventävien olosuhteiden perusteella kaiken kaikkiaan 25 prosentin alennus, jota on sovellettava 39 miljoonan euron suuruiseen sakon perusmäärään, mikä merkitsee 9,75 miljoonan euron suuruista alennusta. Tämä alennus on tämän jälkeen vähennettävä ADM:n johtavan roolin perusteella 50 prosentilla korotetusta sakon perusmäärästä eli 58,5 miljoonasta eurosta, mikä merkitsee 48,75 miljoonan euron suuruista sakkoa ennen yhteistyötiedonannon määräysten soveltamista. On huomautettava, että sama lopputulos voidaan saavuttaa soveltamalla sakon perusmäärään raskauttavien ja lieventävien olosuhteiden perusteella saatujen prosenttilukujen erotusta eli tässä tapauksessa 25 prosentin korotusta 39 miljoonaksi euroksi vahvistettuun perusmäärään.

380 On muistettava, että komissio on myöntänyt ADM:lle yhteistyötiedonannon D jakson perusteella 10 prosentin alennuksen siihen sakon perusmäärään, joka sille olisi määrätty yhteistyön puuttuessa, mikä vastaa nyttemmin 4 875 000 euron alennusta. Tästä syystä kantajille määrättävän sakon loppusummaksi on vahvistettava 43 875 000 euroa.

Oikeudenkäyntikulut

381 Jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi työjärjestyksensä 87 artiklan 3 kohdan mukaan määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Esillä olevassa asiassa on näin ollen määrättävä, että kantajat vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä kolmesta neljänneksestä komissiolle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(neljäs jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Archer Daniels Midland Companyn ja Archer Daniels Midland Ingredients Ltd:n yhteisvastuullisesti maksettavaksi määrätyn sakon suuruudeksi vahvistetaan 43 875 000 euroa.**

2) **Kanne hylätään muilta osin.**

3) **Archer Daniels Midland Company ja Archer Daniels Midland Ingredients Ltd velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan kolme neljännestä komissiolle aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista. Komissio vastaa yhdestä neljänneksestä omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Vilaras Tiili Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä heinäkuuta 2003.

H. Jung

kirjaaja

M. Vilaras

neljännen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Käsiteltävän asian taustalla olevat tosiseikat II-2612

Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset II-2619

Ensisijainen vaatimus, jonka mukaan ADM:lle määrättävää sakkoa koskeva päätöksen määräys on kumottava tai sakon määrää alennettava II-2621

I Suuntaviivojen sovellettavuus II-2621

Asianosaisten lausumat II-2621

1. Oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteiden loukkaaminen II-2621

Kanneperusteen tutkittavaksi ottaminen II-2621

Asiakysymys II-2622

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen II-2624

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2625

1. Oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja seuraamusten taannehtivuuskiellon periaatteiden loukkaaminen II-2625

Kanneperusteen tutkittavaksi ottaminen II-2625

Asiakysymys II-2626

— Seuraamusten taannehtivuuskiellon ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaaminen II-2626

— Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen II-2634

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen II-2636

II Muissa maissa aikaisemmin määrättyjen sakkojen vaikutus II-2638

Asianosaisten lausumat II-2638

1. Seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskeva periaate ja komission velvoite ottaa huomioon aiemmin määrätyt seuraamukset II-2638

2. Aiemmin määrättyjen sakkojen varoittava vaikutus II-2640

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2641

1. Seuraamusten päällekkäisyyden kieltoa koskevan periaatteen loukkaaminen ja komission väitetty velvollisuus ottaa huomioon aiemmin määrätyt seuraamukset II-2641

2. Aiemmin määrättyjen sakkojen varoittava vaikutus II-2647

III Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus II-2649

Kilpailusääntöjen rikkomisen luonne II-2649

1. Asianosaisten lausumat II-2649

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2651

Yhteistoimintajärjestelyn konkreettiset vaikutukset markkinoihin II-2656

1. Asianosaisten lausumat II-2656

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2658

Huomioon otettu liikevaihto II-2666

1. Asianosaisten lausumat II-2666

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja suuntaviivojen rikkominen II-2666

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen II-2668

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2668

Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen ja suuntaviivojen rikkominen II-2668

Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen II-2676

IV Kilpailusääntöjen rikkomisen kesto II-2679

Asianosaisten lausumat II-2679

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2680

V Raskauttavat olosuhteet II-2683

Asianosaisten lausumat II-2684

1. ADM:n roolin virheellinen arviointi II-2684

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen II-2686

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2687

1. ADM:n roolin virheellinen arviointi II-2687

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen II-2689

VI Lieventävät olosuhteet II-2691

Asianosaisten lausumat II-2691

1. Sopimuksia on käytännössä jätetty soveltamatta II-2691

2. ADM:n antamat käytännesäännöt II-2693

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2693

1. Sopimuksia on käytännössä jätetty soveltamatta II-2693

2. ADM:n antamat käytännesäännöt II-2699

VII ADM:n yhteistyö hallinnollisen menettelyn aikana II-2700

Asianosaisten lausumat II-2700

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2702

VIII Hallinnollisen menettelyn sääntöjenmukaisuutta rasittavat virheet II-2708

Asianosaisten lausumat II-2708

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2711

IX Sakon suuruuden määrittämistä koskevan perusteluvelvollisuuden väitetty laiminlyönti II-2718

Kantajien toissijainen vaatimus, joka koskee pankkitakauksen asettamisesta aiheutuneiden kulujen korvaamista II-2719

Asianosaisten lausumat II-2719

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2720

Komission vastavaatimus, joka koskee ADM:lle määrätyn sakon korottamista II-2721

Asianosaisten lausumat II-2721

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta II-2722

Laskentamenetelmä ja sakon loppusumma II-2724

Oikeudenkäyntikulut II-2727