

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

27 päivänä syyskuuta 2006 *

Asiassa T-43/02,

Jungbunzlauer AG, kotipaikka Basel (Sveitsi), edustajinaan asianajajat R. Bechtold,
U. Soltész ja M. Karl,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään P. Oliver, avustajanaan asianajaja
H. Freund,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukee

Euroopan yhteisöjen neuvosto, asiamiehinaan E. Karlsson ja S. Marquardt,

väliintulijana,

jossa on kyse ensisijaisesti EY 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta 5 päivänä joulukuuta 2001 tehdyn komission päätöksen 2002/742/EY (Asia COMP/E-1/36.604 – sitruunahappo) (EYVL 2002, L 239, s. 18) kumoamisvaatimuksesta ja toissijaisesti kantajalle tässä päätöksessä määrätyn sakon alentamisvaatimuksesta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

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

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.5.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Tosiseikat

- 1 Kantaja, Jungbunzlauer AG (jäljempänä Jungbunzlauer tai kantaja), on perustettu 1993, ja sen omistaa kokonaan holdingyhtiö Jungbunzlauer Holding AG, jonka omistaa holdingyhtiö Montana AG (jäljempänä myös Jungbunzlauer-konserni). Yhdysvalloissa konsernia edustaa Jungbunzlauer International AG, joka on Jungbunzlauer-konsernin tytäryhtiö. Konsernin pääkonttori sijaitsee Jungbunzlauerin tiloissa Baselissa (Sveitsi). Ennen vuotta 1993 koko konsernia johti Jungbunzlauer GmbH, jonka pääkonttori sijaitsi Wienissä (Itävalta).
- 2 Jungbunzlauer-konserni on keskittynyt elintarvike- ja juomateollisuudessa, lääke- ja kosmetiikkateollisuudessa sekä monilla muilla teollisuudenaloilla käytettyjen aineiden valmistukseen ja markkinointiin. Se on yksi maailman johtavia sitruunahapon valmistajia.
- 3 Sitruunahappo on maailman eniten käytetty happamuudensäätö- ja säilöntäaine. On olemassa erilaisia sitruunahapotyyppejä, joita käytetään monenlaisiin käyttötarkoituksiin, erityisesti elintarvikkeissa ja juomissa, kotitalouspesuaineissa ja puhdistusaineissa, lääkevalmisteissa ja kosmetiikassa sekä eri teollisissa prosesseissa.

- 4 Vuonna 1995 sitruunahapon maailmanlaajuinen myynti oli noin 894,72 miljoonaa euroa ja Euroopan talousalueella (ETA) toteutettu myynti noin 323,69 miljoonaa euroa. Vuonna 1996 sitruunahapon maailmanmarkkinoiden markkinaosuuksista noin 60 prosenttia oli käsiteltävänä olevan kanteen kohteena olevan päätöksen viiden adressaatin hallussa, joita ovat Jungbunzlauerin lisäksi F. Hoffmann-La Roche AG (jäljempänä HLR), Archer Daniels Midland Co. (jäljempänä ADM), Haarmann & Reimer Corp. (jäljempänä H&R), joka kuuluu Bayer AG -konserniin (jäljempänä Bayer), ja Cerestar Bioproducts BV (jäljempänä Cerestar), joita kutsutaan yhteisesti osapuoliksi.

- 5 Yhdysvaltain oikeusministeriö ilmoitti komissiolle elokuussa 1995, että sitruunahappomarkkinoilla oli aloitettu tutkimus. Lokakuun 1996 ja kesäkuun 1998 välisenä aikana kaikki osapuolet, mukaan lukien Jungbunzlauer International AG, tunnustivat osallistuneensa kartelliin. Yhdysvaltain oikeusministeriön kanssa tehdyn sopimuksen perusteella Yhdysvaltain viranomaiset määräsivät näille yrityksille sakkoja. Lisäksi tietyt syytteen saaneet johtohenkilöt määrättiin henkilökohtaisesti maksamaan sakkoja. Myös Kanadassa toteutettiin tutkimuksia, joiden yhteydessä tietyille näistä yrityksistä, joiden joukossa oli Jungbunzlauer International AG, määrättiin sakkoja.

- 6 Komissio lähetti 6.8.1997 6 päivänä helmikuuta 1962 annetun neuvoston asetuksen N:o 17 (perustamissopimuksen [81] ja [82] artiklan ensimmäinen täytäntöönpanoasetus) (EYVL 1962, 13, s. 204) 11 artiklan mukaisen tietojensaantipyynnön Euroopan yhteisön neljälle suurimmalle sitruunahapon tuottajalle, joiden joukossa oli Jungbunzlauer GmbH. Tammikuussa 1998 komissio lähetti tietojensaantipyynnöjä myös yhteisön suurimmille sitruunahapon ostajille ja kesä- ja heinäkuussa 1998 se lähetti vielä lisää tietojensaantipyynnöitä yhteisön suurimmille sitruunahapon tuottajille.

- 7 Sen jälkeen, kun Cerestarille oli lähetetty ensimmäinen tietojensaantipyyntö heinäkuussa 1998, Cerestar otti yhteyttä komissioon ja ilmoitti 29.10.1998 pidetyn

kokouksen aikana haluavansa tehdä yhteistyötä komission kanssa sakkojen määräämättä jättämisestä tai lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa 18.7.1996 annetun komission tiedonannon (EYVL C 207, s. 4; jäljempänä yhteistyötiedonanto) mukaisesti. Samassa tilaisuudessa Cerestar esitti suullisen selvityksen kartellitoiminnasta, johon se oli osallistunut. Cerestar lähetti komissiolle 25.3.1999 kirjallisen lausunnon, jossa se vahvisti tässä kokouksessa suullisesti antamansa tiedot.

- 8 Komissio osoitti Jungbunzlauerille 28.7.1998 päivätyllä kirjeellä uuden tietojensaantipyynnön, johon tämä vastasi 28.9.1998 päivätyllä kirjeellä.
- 9 ADM ilmoitti 11.12.1998 pidetyssä kokouksessa olevansa halukas yhteistyöhön komission kanssa ja esitti suullisen selvityksen kilpailua rajoittavasta toiminnasta, jossa se oli ollut osallisena. ADM vahvisti suullisen lausuntonsa 15.1.1999 päivätyllä kirjeellä.
- 10 Komissio lähetti 3.3.1999 täydentävän tietojensaantipyynnön HLR:lle, Jungbunzlauerille ja Cerestarille.
- 11 Bayer toimitti 28.4.1999 H & R:n nimissä, kantaja toimitti 21.5.1999 ja HLR toimitti 28.7.1999 lausunnon yhteistyötiedonannon nojalla.
- 12 Komissio osoitti saamiensa tietojen perusteella 28.3.2000 väitetiedoksiannon kantajalle ja muille osapuolille EY 81 artiklan 1 kohdan ja ETA:sta tehdyn

sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) 53 artiklan 1 kohdan rikkomisen vuoksi. Kantaja ja muut osapuolet lähettivät kirjalliset huomautuksensa vastaukseksi komission väitteisiin. Yksikään niistä ei pyytänyt suullista käsittelyä eikä kiistänyt väitetiedoksiannossa esitettyjen tosiseikkojen paikkansapitävyyttä.

- 13 Jungbunzlauer GmbH esitti komissiolle 11.4.2001 osoittamassaan kirjeessä joitakin huomioita käynnissä olevasta menettelystä.
- 14 Komissio lähetti 27.7.2001 täydentävän tietojensaantipyynnön kantajalle sekä muille osapuolille. Kantaja vastasi omista nimissään ja Jungbunzlauer GmbH:n nimissä 3.8.2001 päivätyllä kirjeellä.
- 15 Komissio teki 5.12.2001 päätöksen 2002/742/EY EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (Asia COMP/E-1/36.604 – sitruunahappo) (jäljempänä päätös). Päätös annettiin kantajalle tiedoksi 18.12.2001 päivätyllä kirjeellä.
- 16 Päätös sisältää erityisesti seuraavat säännökset:

”1 artikla

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

Rikkominen on kestänyt:

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

– [Cerestarin] tapauksessa toukokuusta 1992 toukokuuhun 1995.

--

3 artikla

Edellä 1 artiklassa mainituille yrityksille määrätään seuraavat sakot:

a) [ADM]: 39,69 miljoonaa euroa

b) [Cerestar]: 170 000 euroa

c) [HLR]: 63,5 miljoonaa euroa

d) [H & R]: 14,22 miljoonaa euroa

e) [Kantaja]: 17,64 miljoonaa euroa.”

- 17 Päätöksen 80–84 perustelukappaleessa komissio totesi, että kartelli käsitti myyntikiintiöiden jakamisen jäsenten kesken ja niissä pysymisen, tavoite- ja/tai minimihintojen sopimisen, hinnanalennusten estämisen sekä yksityiskohtaisten asiakastietojen vaihdon.
- 18 Päätöksen 185–188 perustelukappaleessa komissio katsoi, että Jungbunzlauer-konsernin osalta kilpailusääntöjen rikkominen oli luettava Jungbunzlauerin syyksi.
- 19 Laskiessaan sakkojen määrää päätöksessä komissio sovelsi suuntaviivoissa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan ja EHTY:n perustamissopimuksen 65 artiklan 5 kohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennassa (EYVL 1998, C 9, s. 3; jäljempänä suuntaviivat) esitettyä menetelmää sekä yhteistyötiedonantoa.
- 20 Ensiksi komissio määräsi sakon perusmäärän kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden ja keston perusteella.
- 21 Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta komissio katsoi aluksi, että osapuolet olivat syyllistyneet erittäin vakavaan kilpailusääntöjen rikkomiseen, kun otetaan huomioon toiminnan laatu, sen tosiasiallinen vaikutus ETA:n sitruunahappomarkkinoihin ja merkityksellisten maantieteellisten markkinoiden laajuus (päättöksen 230 perustelukappale).
- 22 Tämän jälkeen komissio katsoi, että on otettava huomioon yritysten tosiasialliset taloudelliset mahdollisuudet haitata kilpailua ja määrättävä sakko niin suureksi, että riittävä ehkäisevä vaikutus on taattu. Tämän vuoksi komissio tukeutui osapuolten

sitruunahapon myynnistä saamaan maailmanlaajuiseen liikevaihtoon rikkomisjakson viimeisenä vuonna eli vuonna 1995 ja jakoi osapuolet eri luokkiin: ensimmäiseen luokkaan H & R:n, jonka osuus maailmanmarkkinoista oli 22 prosenttia, toiseen luokkaan ADM:n ja Jungbunzlauerin, joiden kummankin markkinaosuus oli – – * prosenttia, sekä HLR:n, jolla oli 9 prosentin markkinaosuus, ja kolmanteen luokkaan Cerestarin, jonka osuus maailmanmarkkinoista oli 2,5 prosenttia. Tällä perusteella komissio määräsi sakon perusmääräksi 35 miljoonaa euroa ensimmäiseen luokkaan kuuluvalla yritykselle, 21 miljoonaa euroa toiseen luokkaan kuuluvalla yritykselle ja 3,5 miljoonaa euroa kolmanteen luokkaan kuuluvalla yritykselle (päätöksen 239 perustelukappale).

- 23 Jotta sakolla olisi riittävä ehkäisevä vaikutus, komissio tarkisti tätä perusmäärää. Tämän vuoksi komissio otti huomioon osapuolten koon ja niiden kokonaisresurssit, jotka ilmenivät niiden maailmanlaajuisesta liikevaihdosta, ja sovelsi korotuskerrointa 2 ADM:lle ja HLR:lle määritettyihin perusmääriin ja korotuskerrointa 2,5 H & R:lle määritettyyn perusmäärään (päätöksen 50 ja 246 perustelukappale).
- 24 Kunkin yrityksen rikkomisen keston osalta näin määritettyä sakon perusmäärää korotettiin 10 prosentilla vuotta kohti, eli ADM:n, H & R:n, HLR:n ja Jungbunzlauerin osalta 40 prosenttia ja Cerestarin osalta 30 prosenttia (päätöksen 249 ja 250 perustelukappale).
- 25 Näin ollen komissio määräsi sakkojen perusmääräksi Jungbunzlauerin osalta 29,4 miljoonaa euroa. ADM:n osalta sakkojen perusmääräksi määritettiin 58,8 miljoonaa euroa, Cerestarin osalta 4,55 miljoonaa euroa, HLR:n osalta 58,8 miljoonaa euroa ja H & R:n osalta 122,5 miljoonaa euroa (päätöksen 254 perustelukappale).

* – Luottamuksellinen tieto poistettu.

- 26 Toiseksi raskauttavien olosuhteiden vuoksi ADM:lle ja HLR:lle määrättyjen sakkojen perusmäärää korotettiin 35 prosentilla, koska näillä yrityksillä oli johtava rooli kartellissa (päätöksen 273 perustelukappale).
- 27 Kolmanneksi komissio tutki ja hylkäsi tiettyjen yritysten väitteet, joiden mukaan niiden osalta olisi pitänyt ottaa huomioon lieventäviä olosuhteita (päätöksen 274–291 perustelukappale).
- 28 Neljänneksi asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti komissio tarkisti näin laskettuja määriä Cerestarin ja H & R:n osalta, jotta nämä määrät eivät ylittäisi 10 prosentin enimmäismäärää osapuolten kokonaisliikevaihdosta (päätöksen 293 perustelukappale).
- 29 Viidenneksi komissio myönsi yhteistyötiedonannon B kohdan mukaisesti Cerestarille ”hyvin huomattavan alennuksen” (eli 90 prosenttia) sakon siitä määrästä, joka sille olisi määrätty ilman yhteistyötä. Komissio myönsi tämän tiedonannon D kohdan mukaisesti ”merkittävän alennuksen” (eli 50 prosenttia) sakon määrästä ADM:lle, (40 prosenttia) Jungbunzlauerille, (30 prosenttia) H & R:lle ja (20 prosenttia) HLR:lle (päätöksen 326 perustelukappale).

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 30 Jungbunzlauer nosti käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 25.2.2002 toimittamallaan kannekirjelmällä.

- 31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin 18.6.2002 antamalla määräyksellä neuvosto hyväksyttiin asiassa väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.
- 32 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena asianosaisten kirjallisia kysymyksiä, joihin ne vastasivat asetetussa määräajassa.
- 33 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 24.5.2004 pidetyssä istunnossa.
- 34 Jungbunzlauer vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- kumoaa päätöksen
 - toissijaisesti alentaa sille asetetun sakon määrää
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 35 Komissio ja väliintulijana oleva neuvosto vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa Jungbunzlauerin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

36 Kantaja esittää ensiksi lainvastaisuusväitteen ja väittää, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdalla loukataan laillisuusperiaatetta, koska tässä säännöksessä ei määritetä ennalta riittävällä tavalla komission päätöskäytäntöä (jäljempänä laillisuusperiaate). Tämän jälkeen kantaja väittää, että päätöstä rasittavat virheet siltä osin kuin kyse on päätöksen adressaatista, rikkomisen vakavuuden arvioinnista, lieventävien olosuhteiden tunnustamisesta, siitä, ettei muissa valtioissa määrättyjä sakkoja ole otettu huomioon, asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa asetetun sakkojen enimmäismäärän noudattamisesta ja oikeudesta tutustua asiakirjavihkoon. Lopuksi kantaja väittää, että hallinnollisen menettelyn keston pitäisi vaikuttaa sakon määrään.

I Laillisuusperiaatteen loukkaaminen

A Lainvastaisuusväite, joka koskee asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaa

1. Asianosaisten lausumat

37 Jungbunzlauer esittää EY 241 artiklan mukaisen lainvastaisuusväitteen ja väittää, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdalla, jossa komissiolle myönnetään toimivalta määrätä sakkoja, jos yhteisöjen kilpailusääntöjä rikotaan, loukataan laillisuusperiaatetta, joka liittyy erottamattomasti oikeusvarmuuden periaatteeseen, joka muodostaa yhteisön oikeuden yleisen periaatteen, koska tässä säännöksessä ei määritetä ennalta riittävällä tavalla komission päätöskäytäntöä.

38 Aluksi Jungbunzlauer väittää, että laillisuusperiaate on vahvistettu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 7 artiklan 1 kappaaleessa, jossa määrätään seuraavaa:

”Ketään ei ole [pidettävä] syyppänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekoheikkellä kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Rikoksen tekoheikkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä.”

39 Jungbunzlauer vetoaa EU 6 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä”.

40 Lisäksi Jungbunzlauer korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön säännöksissä, joissa säädetään rikosoikeudellisista tai muista seuraamuksista, (asia 117/83, Könecke, tuomio 25.9.1984, Kok. 1984, s. 3291, 11 kohta ja asia 137/85, Maizena, tuomio 18.11.1987, Kok. 1987, s. 4587, 15 kohta), on noudatettava laillisuusperiaatetta, joka liittyy erottamattomasti oikeusvarmuuden periaatteeseen (asia 29/69, Stauder, tuomio 12.11.1969, Kok. 1969, s. 419, Kok. Ep. I, s. 419, 7 kohta; asia C-143/93, Van Es Douane Agenten, tuomio 13.2.1996, Kok. 1996, s. I-431, 27 kohta; yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95, rikosoikeudenkäynnit X:ää vastaan, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6609, 25 kohta ja asia T-112/98, Mannesmannröhren-Werke v. komissio, tuomio 20.2.2001, Kok. 2001, s. II-729, 59 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

41 Lopuksi Jungbunzlauer väittää, että laillisuusperiaate on vahvistettu myös Nizzassa 7.12.2000 allekirjoitetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL 2000, C 364,

s. 1; jäljempänä perusoikeuskirja) 41 ja 49 artiklassa ja että se kuuluu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen.

- 42 Jungbunzlauer väittää, että oikeusvarmuuden periaatteeseen erottamattomasti liittyvän laillisuusperiaatteen nojalla yhteisön lainsäädännön on oltava yksityisille oikeushenkilöille selvää ja ennakoitavissa (yhdistetyt asiat 212/80–217/80, Salumi, tuomio 12.11.1981, Kok. 1981, s. 2735, 10 kohta; asia 70/83, Kloppenburg, tuomio 22.2.1984, Kok. 1984, s. 1075, Kok. Ep. VII, s. 513, 11 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia Könecke, tuomion 11 kohta ja edellä 40 kohdassa mainittu asia Maizena, tuomion 15 kohta) ja että yhteisön lainsäädännön täsmällisyys ja ennakoitavuus on vaatimus, jota on noudatettava erityisen tiukasti silloin kun on kysymys sellaisesta sääntelystä, joka saattaa saada aikaan taloudellisia seurauksia (asia C-30/89, komissio v. Ranska, tuomio 13.3.1990, Kok. 1990, s. I-691, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä pätee varsinkin, kun kyse on neuvoston säädöksestä, jolla komissiolle myönnetään toimivaltaa ja joka voi olla pätevä ainoastaan, jos se on riittävän täsmällinen eli jos neuvosto osoittaa selvästi komissiolle myönnetyn toimivallan rajat (asia 291/86, Central-Import Münster, tuomio 5.7.1988, Kok. 1988, s. 3679, 13 kohta).
- 43 Jungbunzlauer väittää, että laillisuusperiaate on olennaisen tärkeä sellaisten säännösten osalta, jotka koskevat seuraamuksia (asia 32/79, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 10.7.1980, Kok. 1980, s. 2403, Kok. Ep. V, s. 285, 46 kohta; edellä 42 kohdassa mainittu asia Kloppenburg, tuomion 11 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia Maizena, tuomion 15 kohta ja asia C-352/92, Milchwerke Köln, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3385, 22 ja 23 kohta). Jungbunzlauer korostaa, että näissä säännöksissä on määritettävä ennakoitavalla tavalla paitsi kielletty toiminta, myös siitä yksityishenkilölle aiheutuvat oikeudelliset seuraamukset (edellä 40 kohdassa mainittu asia rikosoikeudenkäynnit X:ää vastaan, tuomion 25 kohta).
- 44 Jungbunzlauer katsoo, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetään mahdollisuudesta määrätä rikosoikeudellinen tai rikosoikeudellisen kaltainen seuraamus.

- 45 Tältä osin Jungbunzlauer vetoaa aluksi kilpailupolitiikasta tuolloin vastanneen komission jäsenen Montin toteamuksiin, suuntaviivojen sanamuotoon ja komission vastineessaan käyttämiin sanamuotoihin. Niissä on sen mukaan kyse EY 81 ja EY 82 artiklan rikkomisen vuoksi määrättävistä ”seuraamuksista” ja ”rangaistuksista”, joiden olisi oltava riittävän ankarat, jotta niillä olisi ”ehkäisevä vaikutus”.
- 46 Lisäksi Jungbunzlauer huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että asetuksen N:o 17 15 artiklassa tarkoitetut sakot eivät ole uhkasakon luonteisia, vaan niiden tavoitteena on sekä poistaa lainvastainen käyttäytyminen että ehkäistä tällaisen käyttäytymisen toistuminen (asia 41/69, Chemiefarma v. komissio, tuomio 15.7.1970, Kok. 1970, s. 661, Kok. Ep. I, s. 455, 172 ja 173 kohta), mikä Jungbunzlauerin mukaan vastaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen rikossyytteen käsitteelle antamaa laajaa tulkintaa. Jungbunzlauer toteaa myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki asiassa T-15/99, Brugg Rohrsysteme vastaan komissio 20.3.2002 antamassaan tuomiossa (Kok. 2002, s. II-1613, 109 ja 122 kohta) asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla määrätyn sakon pätevyyttä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan valossa.
- 47 Jungbunzlauer katsoo, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 4 kohdassa käytetty ilmaisu, jonka mukaan päätökset, joilla määrätään sakkoja, ”eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia”, ei voi muuttaa tätä arviota, koska Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ratkaisevaa ei ole oikeustoimen nimitys vaan sen tosiasiallinen sisältö.
- 48 Tämän vuoksi Jungbunzlauerin mukaan menettelyn, jonka päätteeksi määrätään sakko asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla, on täytettävä kaikki vähimmäisedellytykset perusoikeuksien kannalta, jotka seuraavat paitsi Euroopan ihmisoikeussopimuksesta, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut, myös perusoikeuskirjasta, jossa vahvistetaan erityisesti tähän oikeuskäytäntöön perustuvat oikeudet.

- 49 Tässä yhteydessä Jungbunzlauer väittää, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että sekä rikoksesta että rikkomisesta seuraavasta rangaistuksesta on oltava ”säädetty laissa”, mikä edellyttää, että oikeussubjektien on voitava ennakoida kohtuullisissa määrin kyseessä olevissa olosuhteissa tietyn toimen mahdolliset seuraukset. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan laki, jossa annetaan harkintavaltaa, ei itsessään ole ristiriidassa tämän vaatimuksen kanssa edellyttäen, että tällaisen harkintavallan laajuus ja sen käyttämistapa määritellään riittävän selvästi, kun otetaan huomioon kyseessä oleva hyväksyttävä tavoite, jotta oikeussubjektia suojataan riittävästi mielivaltaisuudelta.
- 50 Edellä esitetyn perusteella Jungbunzlauer katsoo, että laillisuusperiaatetta loukataan, kun säännöksessä, joka koskee sakon määräämistä, ei rajoiteta riittävästi asiassa tehdyn päätöksen mahdollisia oikeusvaikutuksia, vaan toimivaltaiselle viranomaiselle jätetään kyseisen säännöksen epätäsmällisen muotoilun vuoksi laajat valtuudet säännöksen soveltamiselle käsiteltävänä olevassa asiassa. Tässä asiassa lainsäätäjä ei ole määrittänyt oikeusvaikutuksia ennalta, toisin kuin laillisuusperiaate edellyttää, vaan niistä määrää hallinto. Vaikka, kuten Jungbunzlauer myöntää, hallinnolle annettu harkintavalta ei itsessään merkitse laillisuusperiaatteen loukkaamista, tämä harkintavalta ei kuitenkaan voi olla rajoittamaton.
- 51 Jungbunzlauer katsoo, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta ei täytä edellä mainittuja vähimmäisvaatimuksia.
- 52 Jungbunzlauer huomauttaa, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa annetaan komissiolle toimivalta määrätä perustamissopimuksen kilpailumääräysten rikkomisen vuoksi sakko, joka on vähintään 1 000 euroa ja jonka enimmäismäärä on todettava kunkin yrityksen osalta erikseen liikevaihdon perusteella. Se lisää, että

sakon konkreettisen määrän osalta asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa todetaan pelkästään, että ”sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen vakavuuden lisäksi sen kesto”.

- 53 Jungbunzlauer katsoo, että tämän säännöksen ansiosta komissiolla on lähes rajoittamaton harkintavalta sakon määrän vahvistamisen osalta.
- 54 Jungbunzlauer vetoaa ensiksi siihen, että koska nykyään, toisin kuin asetusta N:o 17 annettaessa, maailmanlaajuisten konsernien liikevaihto voi olla jopa useita satoja miljardeja euroja, enimmäismäärä voi helposti kohota useisiin kymmeneen miljardiin euroihin. Se esittää esimerkkinä, että jos öljykonserni ExxonMobil – jonka liikevaihto on 248 miljardia euroa – osallistuisi kartelliin, komissio voisi määrätä sille sakon, jonka määrä olisi 1 000 euron ja 24,8 miljardin euron välillä, joka vastaa Luxemburgin bruttokansantuotetta. Jungbunzlauer katsoo, että jos tietyn kilpailusääntöjen rikkomisen osalta laissa annetaan viranomaisen käyttöön sakko-haarukka, joka ulottuu 1 000 eurosta 24,8 miljardiin euroon – tai jopa täysi vapautus yhteistyötiedonannon nojalla – sakkoa ei määritetä etukäteen laissa, vaan sen määrittää yksinomaan viranomainen. Jungbunzlauerin mukaan tällainen säännös antaa varmasti mahdollisuuden sakon määrän mielivaltaiseen vahvistamiseen.
- 55 Toiseksi Jungbunzlauer katsoo, etteivät suuntaviivat muodosta Euroopan ihmisoi-keussopimuksessa tarkoitettua ”lainsäädäntöä”. Se korostaa, että suuntaviivat sitovat ainoastaan komissiota itseään, mutteivät tuomioistuimia (asia T-81/97, Regione Toscana v. komissio, tuomio 16.7.1998, Kok 1998, s. II-2889, 49 kohta ja asia C-17/99, Ranska v. komissio, tuomio 22.3.2001, Kok. 2001, s. I-2481, julkisasiamies Alberin ratkaisuehdotus, s. I-2484, 23 kohta), joilla on täysi harkintavalta komission päätöksiin nähden. Koska kantajan mukaan tuomioistuimilla on kuitenkin toimivalta vahvistaa lopullisesti sakkojen määrä ja koska suuntaviivat eivät sido niitä, suuntaviivoilla ei ole mitään vaikutusta sen arviointiin, onko rikosoikeudellinen

säännös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa tarkoitetulla tavalla riittävän laillinen. Kantaja toteaa myös, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hiljattain vahvistanut, että sakkoihin sovellettavat oikeudelliset puitteet määritetään yksinomaan asetuksessa N:o 17 (edellä 46 kohdassa mainittu asia Brugg Rohrsysteme v. komissio, tuomion 123 kohta).

- 56 Kolmanneksi Jungbunzlauer kiistää komission sen väitteen paikkansapitävyyden, jonka mukaan sakkojen määrän laskennan suurempi ennakoitavuus ja luotettavuus on ristiriidassa sen periaatteen kanssa, jonka mukaan yhtäältä sakossa on otettava huomioon asian erityispiirteet ja toisaalta sillä on oltava riittävä ehkäisevä vaikutus, jotta voidaan taata, että yritykset noudattavat kilpailusääntöjä. Jungbunzlauerin mukaan komission toivoman ehkäisevän vaikutuksen voi itse asiassa tehokkaammin taata tietoisuus tai mahdollisuus tulla tietoiseksi sääntöjen rikkomisen mahdollisista seuraamuksista. Ennen kaikkea tämän vuoksi jäsenvaltioiden rikoslainsäädännöt sisältävät useita eri rikkomisia, joilla on kaikilla erilaiset seuraamukset. Oikeussubjekti voi näiden säännösten perusteella ja sen perusteella, miten näitä säännöksiä tulkitaan kansallisessa oikeuskäytännössä, ennakoida riittävän täsmällisesti toimiensa rikosoikeudelliset seuraukset. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetyllä lähes rajoittamattomalla seuraamuksella ei Jungbunzlauerin mukaan ole juuri tällaista ehkäisevää vaikutusta, koska se ei tarjoa pienintäkään viitettä sellaisen kilpailusääntöjen rikkomisen konkreettisesta sisällöstä, johon voidaan lähtökohtaisesti soveltaa kyseessä olevaa sakon enimmäismäärää.

- 57 Jungbunzlauerin mukaan sitä, että suuntaviivoilla ei rajoiteta sakkojen laskentaa riittävästi, kuvastaa se, että niin kutsuttujen ”erittäin vakavien” kilpailusääntöjen rikkomisten osalta komissio ”voi” valita sakon perusmääräksi minkä tahansa 20 miljoonan euron ylittävän määrän. Suuntaviivojen perusteella ei ole kuitenkaan lainkaan mahdollista tietää, millä edellytyksillä komissio käyttää perusmääränä 20, 50 tai 100 miljoonaa euroa tai jopa suurempaa määrää.

58 Neljänneksi Jungbunzlauer katsoo, ettei voida hyväksyä myöskään neuvoston väitettä, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimet, joille on annettu täysi harkintavalta, valvovat komission vahvistamia sakkoja. Jungbunzlauerin mukaan neuvosto ei ota huomioon sitä, että oikeussääntöjen riittävän selkeyden vaatimuksen tarkoituksena on nimenomaan se, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa näiden säännösten perusteella tehtyjen päätösten laillisuutta. Neuvoston väite johtaisi siihen, että yhteisöjen tuomioistuimille annettaisiin yhteisön lainsäätäjän tehtävä.

59 Viidenneksi Jungbunzlauer vetoaa siihen, että kansallisella tasolla viranomaiselle ei vastaavalla tavalla myönnetä toimivaltaa määrätä sakkoja lähes rajattomalla tavalla. Ruotsin oikeuteen suoritetun vertailun osalta, johon neuvosto viittaa, Jungbunzlauer katsoo, että Ruotsin oikeus on kehittynyt yhteisön oikeuden esimerkin mukaisesti eikä se siis ole keskustelun kannalta hyödyllinen. Saksan oikeuden osalta, johon neuvosto myös viittaa, Jungbunzlauer väittää, että kilpailuoikeuden rikkomisesta määrättävien sakkojen vahvistamiseen liittyvät Saksan säännökset muodostavat eriytetyn järjestelmän, joka ei ole verrattavissa asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa säädettyyn yleisen toimivallan myöntämiseen. Kyseisissä säännöksissä säädetään nimittäin enimmäismäärästä, joka voi olla 500 000 euroa ja sen lisäksi jopa kolme kertaa rikkomisesta saadun hyödyn suuruinen, mikä käytännössä johtaa sakkojen tasoon, joka on alhaisempi kuin asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdasta seuraava sakkojen taso. Lisäksi Jungbunzlauer toteaa, että tätä sakkojen tasoa tarkistetaan vielä sen mukaan, millä tavoin kilpailusääntöjen rikkominen on toteutettu. Sakon enimmäismäärää sovelletaan ainoastaan tahallisesti toteutettuun rikkomiseen, kun taas tuottamuksellisesti toteutetun rikkomisen osalta voidaan vahvistaa ainoastaan puolet säädetystä enimmäismäärästä. Tässä yhteydessä sakko lasketaan tiukasti määritettyjen kriteerien mukaisesti, jotka koskevat esimerkiksi kilpailusääntöjen rikkomisen merkitystä ja vakavuutta, henkilöön liittyviä erityispiirteitä ja rikkomisen toteuttajan taloudellista asemaa. Jungbunzlauer myöntää, että myöskään näiden säännösten avulla ei sakkojen määrää voida määrittää etukäteen aivan täsmällisesti. Nämä säännökset ovat kuitenkin huomattavasti täsmällisempiä kuin asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohta. Jungbunzlauer esittää, että siihen, että lainsäätäjä ei muuttanut asiaa koskevia oikeussääntöjä vuonna 1999 tällä tavoin, johti lähinnä se ajatus, että yksinomaan liikevaihtoon perustuvassa lähestymistavassa ei otettu riittävällä tavalla huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen laajuutta ja merkitystä.

60 Kuudenneksi Jungbunzlauer katsoo, että sen väitteen pätevyys osoittaa komission sakkoja koskeva päätöskäytäntö. Sen mukaan komission käytännölle eivät ole tunnusomaisia ainoastaan sakkojen absoluuttisen määrän hyvin suuret erot vaan myös ja erityisesti sakkojen määrän dramaattinen nousu vuodesta 2001 lähtien. Jungbunzlauer toteaa erityisesti, että yrityksille vuosien 1994 ja 2000 välisenä aikana määrättyjen sakkojen keskiarvon suhde vuonna 2001 EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia COMP/Ensimmäinen liiketoimiryhmä-1/37.512 – Vitamiinit) 21.11.2001 tehdyssä komission päätöksessä 2003/2/EY (EYVL 2003, L 6, s. 1) määrättyyn 462 miljoonan euron ennätysakkoon vastaa lähes yhden suhdetta viiteentoista. Myös toiseksi suurin yritykselle vuonna 2001 määrätty sakko eli EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia COMP/Ensimmäinen liiketoimiryhmä-1/36.212 – Itsejäljentävä paperi) 20.12.2001 tehdyssä komission päätöksessä 2004/337/EY (EUVL 2004, L 115, s. 1) määrätty 184,27 miljoonan euron suuruinen sakko oli lähes kuusi kertaa niin suuri kuin tämä keskiarvo. Jungbunzlauer katsoo sen, että kaikki nämä päätökset – kuten myös komission aiempi täysin erilainen käytäntö – perustuvat samoihin sakkoja koskeviin oikeussääntöihin eli asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaan, osoittavan, että tällä säännöksellä ei tosiasiallisesti rajoiteta lainkaan komission käytäntöä. Tämä kehitys ei sen mukaan merkitse sakkojen tason korottamista, vaan sakkojen tason moninkertaistamista.

61 Seitsemänneksi Jungbunzlauer toteaa, että vuonna 1993 julkaistusta artikkelissa komission virkamies myönsi, että asetuksen N:o 17 mukainen menettely, joka voi johtaa sakon määräämiseen, "[vaikuttaa] olevan kaukana oikeudenmukaiseksi menettelyksi (due process) tavallisesti luonnehdittavasta menettelystä".

62 Toissijaisesti Jungbunzlauer katsoo, että vaikka oletettaisiin, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta on laillisuusperiaatteen mukainen, komission olisi ainakin tulkittava tätä säännöstä rajoittavasti ja kompensoitava tämän säännöksen puutteellista ennakoitavuutta johdonmukaisella ja läpinäkyvällä sakkojärjestelmällä, jonka avulla kyseessä oleville yrityksille voidaan taata välttämätön oikeusvarmuuden taso. Tällaisen tulkinnan pitäisi Jungbunzlauerin mukaan johtaa siihen, että

komission pitäisi olla valmis takaamaan sakkojen vahvistamisen vähimmäismääräinen läpinäkyvyys ja ennakoitavuus. Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa myönnettyä laajaa toimivaltaa pitäisi sen mielestä konkretisoida vähintään komission päätöskäytännöllä, jolloin suljetaan pois käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisten yllätyspäätösten mahdollisuus.

- 63 Komissio ja neuvosto katsovat, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta ei loukkaa laillisuusperiaatetta.
- 64 Komissio korostaa erityisesti, että sen sakkopäätökset ovat alisteisia yhteisöjen tuomioistuinten täydelle harkintavallalle. Se korostaa myös, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa asetettuja kriteereitä on täsmennetty oikeuskäytännössä ja suuntaviivoissa. Jos kriteerit olisi määritettävä täsmällisemmin, komissio ei omien sanojensa mukaan voisi yhtäältä ottaa huomioon kunkin yksittäistapauksen erityispiirteitä ja toisaalta taata sakkojen ehkäisevää vaikutusta.
- 65 Komissio korostaa myös, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 4 kohdan mukaan kilpailusäännöt eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia. Lisäksi se katsoo, että kantaja vetoaa virheellisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleeseen ja perusoikeuskirjan 41 ja 49 artiklaan.
- 66 Komissio huomauttaa myös, että sillä on toimivalta nostaa sakkojen tasoa ja että suuntaviivat eivät vaikuta sakkojen vahvistamiseen sovellettaviin oikeussääntöihin.

- 67 Sikäli kuin on kyse vertailusta Saksan oikeuteen, komissio esittää esimerkin rikosoikeudellisesta säännöksestä havainnollistaakseen sitä, että myös Saksan oikeudessa säädetään hyvin suuresta harkintavallasta yksittäisen konkreettisen seuraamuksen vahvistamisen osalta.
- 68 Neuvosto katsoo, että mainittuja Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan määräyksiä ei voida soveltaa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaan. Sen mukaan asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta on täysin selvä ja yksiselitteinen säännös.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 69 Asetuksen N:o 17, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1216/1999 (EYVL L 148, s. 5), 15 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka on vähintään [1 000 euroa] ja enintään [1 000 000 euroa] taikka tätä suurempi mutta enintään 10 prosenttia kunkin rikkomukseen osallisen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta, jos ne tahallaan tai tuottamuksesta:

- a) rikkovat perustamissopimuksen 85 artiklan 1 kohtaa tai 86 artiklaa;
- b) rikkovat jotakin 8 artiklan 1 kohdan nojalla määrättyä velvoitetta.

Sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen vakavuuden lisäksi sen kesto.”

70 On tutkittava, loukkaako asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta laillisuusperiaatetta, kuten kantaja väittää, kun siinä ei määritetä ennalta riittävässä määrin komission päätöskäytäntöä.

71 Tältä osin on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan laillisuusperiaate liittyy erottamattomasti oikeusvarmuuden periaatteeseen, joka on puolestaan yhteisön oikeuden yleinen periaate, jonka mukaan muun muassa kaiken yhteisön lainsäädännön on oltava selvää ja täsmällistä erityisesti, kun siinä asetetaan tai sen perusteella voidaan asettaa seuraamuksia, jotta ne, joita asia koskee, voivat tuntea ilman epäselvyyttä siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet ja ryhtyä tilanteen edellyttämiin toimiin (ks. vastaavasti asia 169/80, Gondrand, tuomio 9.7.1981, Kok. 1981, s. 1931, 17 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia Maizena, tuomion 15 kohta; edellä 40 kohdassa mainittu asia Van Es Douane Agenten, tuomion 27 kohta ja edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat rikosoikeudenkäynnit X:ää vastaan, tuomion 25 kohta).

72 Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että tämä periaate koskee sekä luonteeltaan rikosoikeudellisia normeja että erityisiä hallinnollisia keinoja, joilla määrätään tai voidaan määrätä hallinnollisia seuraamuksia (ks. edellä 40 kohdassa mainittu asia Maizena, tuomion 14 ja 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja että sitä sovelletaan sekä normeihin, joissa vahvistetaan rikkomisen muodostavat tekijät, että normeihin, joissa määritellään ensiksi mainittujen normien rikkomisen seuraukset (ks. vastaavasti edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat rikosoikeudenkäynnit X:ää vastaan, tuomion 12 ja 15 kohta).

73 Lisäksi on huomautettava, että laillisuusperiaate kuuluu jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen perustana oleviin yleisiin oikeusperiaatteisiin ja että se on

vahvistettu myös kansainvälisissä sopimuksissa, erityisesti Euroopan ihmisoikeus-sopimuksen 7 artiklassa, muun muassa rikosten ja rikosoikeudellisten seuraamusten osalta (ks. vastaavasti edellä 40 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat rikosoikeuden-käynnit X:ää vastaan, tuomion 25 kohta).

74 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusoikeudet ovat yleisten oikeusperiaatteiden, joiden noudattaminen yhteisöjen tuomioistuinten on varmistettava, erottamaton osa (yhteisöjen tuomioistuimen lausunto 2/94, 28.3.1996, Kok. 1996, s. I-1759, 33 kohta ja asia C-299/95, Kremzow, tuomio 29.5.1997, Kok. 1997, s. I-2629, 14 kohta). Tällöin jäsenvaltioiden yhteinen valtiosääntöperinne sekä niistä ihmisoikeuksien suojaamista koskevista kansainvälisistä sopimuksista, joiden osalta jäsenvaltiot ovat toimineet yhteistyössä ja joihin ne ovat liittyneet, ilmenevät näkemykset ohjaavat yhteisöjen tuomioistuinta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tässä yhteydessä erityinen merkitys (asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta ja em. asia Kremzow, tuomion 14 kohta). EU 6 artiklan 2 kohdassa määrätään lisäksi, että ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä” (asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9011, 23 ja 24 kohta ja edellä 40 kohdassa mainittu asia Mannesmannröhren-Werke v. komissio, tuomion 60 kohta).

75 Tältä osin on todettava, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Ketään ei ole [pidettävä] syyppäänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä.”

76 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan tästä määräyksestä seuraa, että laissa on määriteltävä selvästi rikokset ja rangaistukset, jotka niistä määrätään. Tämä edellytys täyttyy, kun yksityinen oikeussubjekti voi tietää kyseessä olevan säännöksen

tai määräyksen sanamuodon ja tarvittaessa tuomioistuinten siitä tekemän tulkinnan perusteella, mitkä toimet tai laiminlyönnit synnyttävät sen rikosoikeudellisen vastuun (asia *Coëme v. Belgia*, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.6.2000, *Recueil des arrêts et décisions*, 2000-VII, 145 kohta).

- 77 Komissio ja neuvosto viittaavat asetuksen N:o 17 15 artiklan 4 kohtaan, jossa säädetään, että komission tämän säännöksen 2 kohdan nojalla tekemät päätökset eivät ole luonteeltaan rikosoikeudellisia, ja epäilevät sitä, voiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tukeutua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleeseen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tätä artiklaa koskevaan oikeuskäytäntöön arvioidessaan asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan laillisuutta.
- 78 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa tältä osin ensiksi, ettei sillä ole toimivaltaa arvioida asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan laillisuutta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleeseen nähden, koska Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräykset eivät sellaisinaan ole osa yhteisön oikeutta (ks. vastaavasti edellä 40 kohdassa mainittu asia *Mannesmannröhren-Werke v. komissio*, tuomion 59 kohta). Kuten edellä 74 kohdassa todetaan, perusoikeudet ovat kuitenkin yleisten oikeusperiaatteiden, joiden noudattaminen yhteisöjen tuomioistuinten on varmistettava tukeutuen erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen, erottamaton osa.
- 79 Ilman, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tarvitsisi lausua siitä, voidaanko Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaletta soveltaa komission asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla määräämiin sakkoihin muun muassa tällaisten hallinnollisten seuraamusten luonteen ja ankaruuden vuoksi ja voiko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin näin ollen tukeutua siihen (ks. tältä osin yhdistetyt asiat *C-189/02 P*, *C-202/02 P*, *C-205/02 P*, *C-208/02 P* ja *C-213/02 P*, *Dansk Rørindustri ym. v. komissio*, tuomio 28.6.2005, *Kok. 2005*, s. I-5425, 215–223 kohta), riittää, kun todetaan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleessa ei edellytetä, että niiden säännösten sanamuoto, joiden nojalla nämä seuraamukset määrätään, on niin täsmällinen, että näiden säännösten rikkomisen mahdolliset seuraukset olisivat ennakoitavissa täysin varmasti.

80

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan säännöksen epämääräinen sanamuoto ei välttämättä merkitse Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan rikkomista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklassa käytetty oikeuden käsite vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen muissa artikloissa käytettyä lain käsitettä (ks. asia Baskaya ja Okçuoglu v. Turkki, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.7.1999, Recueil des arrêts et décisions 1999-IV, s. 308, 36 kohta ja edellä 79 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 216 kohta). Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että lait eivät ole täydellisen täsmällisiä ja monissa niistä käytetään käytännön syistä sekä sen vuoksi, että on tarpeen välttää liiallista jäykkyyttä ja mukautua olosuhteiden muutoksiin, jokseenkin epätarkkoja ilmauksia ja että niiden tulkinta ja soveltaminen riippuvat käytännöstä (ks. asia Kokkinakis v. Grèce, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.5.1993, A-sarja nro 260-A, 40 ja 52 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut kuitenkin myös, että lakien osalta edellytetään tiettyjä laadullisia vaatimuksia, joita ovat muiden muassa lain saatavilla oloa ja ennakoitavuutta koskevat vaatimukset (edellä mainittu asia Baskaya ja Okçuoglu v. Turkki, tuomion 36 kohta). Se, että laissa annetaan harkintavalttaa, ei itsessään ole ristiriidassa ennakoitavuuden vaatimuksen kanssa edellyttäen, että tällaisen harkintavallan laajuus ja sen käyttämistapa määritellään riittävän selvästi, kun otetaan huomioon kyseessä oleva hyväksytty tavoite, jotta oikeussubjektia suojataan riittävästi mielivaltaisilta toimilta (ks. asia Margareta ja Roger Andersson v. Ruotsi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.2.1992, A-sarja nro 226-A, 75 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin toteaa lopuksi, että se ottaa käytettyjen käsitteiden täsmällisyyttä arvioidessaan huomioon paitsi lain sanamuodon myös vakiintuneen ja julkaistun oikeuskäytännön (asia G. v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.9.1995, A-sarja, nro 325-B, 25 kohta ja asia E. K. v. Turkki, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.2.2002, 51 kohta).

81

Jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen osalta on todettava, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi antaa yhteisön oikeuden yleiselle periaatteelle, jollainen laillisuusperiaate on, erilaista tulkintaa kuin mikä seuraa edellä esitetyistä näkökohdista. Siltä osin kuin kantaja vetoaa Saksan oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoon, jonka nojalla Saksan toimivaltaiset viranomaiset määräävät sakkoja kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi, on huomautettava, että jäsenvaltioiden yhteistä valtiosääntöperinnettä ei voida johtaa yhden ainoan jäsenvaltion oikeudellisesta tilanteesta. Kuten kantaja on myöntänyt suullisessa käsittelyssä, muiden jäsenvaltioiden asianomaisessa lainsäädännössä kansallisten kilpailusääntöjen rikkomisesta

määrättyjen hallinnollisten seuraamusten kaltaiset seuraamukset on määritetty ennalta vastaavassa määrin kuin asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa, ja niitä koskevat jopa samankaltaiset tai samanlaiset kriteerit kuin tässä yhteisön säännöksessä.

82 Näin ollen sitä, onko asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohta laillisuusperiaatteen mukainen, on arvioitava edellä esitettyjen periaatteiden valossa.

83 Tältä osin on huomautettava, että asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut EY 81 ja EY 82 artiklan rikkomisen vuoksi määrättävät seuraamukset ovat komission keskeinen keino valvoa sitä, että yhteisössä luodaan ”järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy” (EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta). Yhteisö voi tämän järjestelmän avulla saavuttaa päämääränsä, joka on yhteismarkkinoiden toteuttamisella edistää erityisesti taloudellisen toiminnan sopusointuista, tasapainoista ja kestävästä kehitystä koko yhteisössä ja hyvää kilpailukykyä (EY 2 artikla). Tämä järjestelmä on lisäksi tarpeellinen sellaisen talouspolitiikan käyttöön ottamiseksi yhteisössä, jota harjoitetaan vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatteen mukaisesti (EY 4 artiklan 1 ja 2 kohta). Asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan avulla otetaan käyttöön järjestelmä, jolla pyritään saavuttamaan yhteisön perustavanlaatuisia päämääriä.

84 Lisäksi on todettava, että tietty jostakin rikkomisesta mahdollisesti määrättävän seuraamuksen ennakoimattomuus on hyväksyttävä, jotta voidaan välttää liiallista normatiivista jäykkyyttä ja jotta oikeussääntö voi mukautua olosuhteisiin. Sakko, johon liittyy riittävästi rajoitettu vaihtelu sellaisten vähimmäissakon ja enimmäissakon välillä, jotka voidaan määrätä tietyn rikkomisen vuoksi, voi näin ollen tehostaa sekä tämän seuraamuksen soveltamista että sen ehkäisevää vaikutusta.

- 85 Käsiteltävänä olevassa asiassa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraamukseksi yritykselle, joka on rikkonut EY 81 artiklan 1 kohtaa tai EY 82 artiklaa, sakko, jonka määrä on 1 000 eurosta 10 prosenttiin kyseessä olevan yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta. Näin ollen on todettava, että toisin kuin kantaja väittää, komissiolla ei ole rajatonta harkintavaltaa kilpailusääntöjen rikkomisesta määrättyjen sakkojen vahvistamisessa.
- 86 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kun neuvosto on säätänyt kilpailusääntöjen rikkomisen osalta sakoista, joiden määrä on 1 000 eurosta 10 prosenttiin kyseessä olevan yrityksen liikevaihdosta, se ei ole jättänyt komissiolle liiallista liikkumavaraa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo erityisesti, että enimmäismäärä, joka on 10 prosenttia kyseessä olevan yrityksen liikevaihdosta, on kohtuullinen, kun otetaan huomioon komission tällaisten rikkomisten yhteydessä suojaamat intressit. On lisäksi korostettava, että toisin kuin kantaja väittää, sellaisten sakkojen, joita voidaan määrätä asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla, kohtuullisuuden arviointia ei ole suoritettava absoluuttisesti vaan suhteellisesti eli suhteessa kilpailusääntöjen rikkojan liikevaihtoon.
- 87 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa, että vahvistaessaan sakkojen määrää asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla komission on noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita, erityisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat ne vahvistaneet. Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on myös selvennetty niitä kriteereitä ja laskentatapoja, joita komission on sovellettava sakkojen määrää vahvistaessaan (ks. erityisesti jäljempänä 213 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Kantaja viittaa sitä paitsi itsekin tähän oikeuskäytäntöön kanneperusteidensa ja väitteidensä tueksi (ks. erityisesti jäljempänä 199 kohta).
- 88 Lisäksi niiden kriteerien perusteella, jotka mainitaan asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa ja joita täsmennetään yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, komissio on itse kehittänyt

hallinnollisen käytännön, joka on tunnettu ja johon on mahdollista tutustua. Vaikka komission päätöskäytäntö ei sellaisenaan sido komissiota sen määrittäessä sakon määrää (ks. vastaavasti asia T-23/99, LR AF 1998, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1705, 234 kohta ja asia T-203/01, Michelin v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. II-4071, 254 kohta), on kuitenkin niin, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen perusteella, joka on yleinen oikeusperiaate, jota komission on noudatettava, komissio ei voi kohdella toisiinsa rinnastettavia tapauksia eri tavalla tai erilaisia tapauksia samanlaisella tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (asia 106/83, Sermide, tuomio 13.12.1984, Kok. 1984, s. 4209, 28 kohta ja asia T-311/94, BPB de Eendracht v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1129, 309 kohta).

89 Lisäksi on otettava huomioon se, että avoimuuden vuoksi ja kyseessä olevien yritysten oikeusvarmuuden lisäämiseksi komissio on julkaissut suuntaviivat, joissa se vahvistaa laskentatavan, jota se tulee käyttämään kussakin yksittäistapauksessa.

90 Näiden seikkojen perusteella asiantunteva toimija voi, toisin kuin kantaja väittää, tarvittaessa oikeudelliseen neuvonantajaan turvautuen ennakoita riittävän täsmällisesti sille tietystä käyttäytymisestä määrättävien sakkojen laskentatavan ja suuruusluokan. Se seikka, jota komissio ja neuvosto eivät ole kiistäneet, että toimija ei voi tietää etukäteen täsmällisesti komission kussakin tapauksessa määräämien sakkojen tasoa, ei voi osoittaa sitä, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta loukkaisi laillisuusperiaatetta.

91 Vaikka yritykset eivät voi ennakoita tietää täsmällisesti komission kussakin yksittäistapauksessa määräämien sakkojen tasoa, on myös totta, että EY 253 artiklan mukaan komission on päätöksessään sakon määräämisestä esitettävä muun muassa määrätyn sakon määrää ja valittua laskentatapaa koskevat perustelut. Näistä

perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmevä komission päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta ne voivat arvioida, onko tarkoituksenmukaista saattaa asia yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi, ja jotta nämä voivat tarvittaessa tutkia sen laillisuuden.

- 92 Edellä esitetyn perusteella asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan lainvastaisuutta koskeva väite on hylättävä.

B Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan asianmukainen tulkinta

- 93 Kantaja väittää, että vaikka oletettaisiin, että asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohta on laillisuusperiaatteen, joka liittyy erottamattomasti oikeusvarmuuden periaatteeseen, mukainen, komission pitäisi vähintään tulkita tätä säännöstä rajoittavasti ja kompensoida tämän säännöksen riittämätöntä ennakoitavuutta johdonmukaisella ja läpinäkyvällä sakkojärjestelmällä, jolla voidaan taata kyseessä oleville yrityksille välttämätön oikeusvarmuuden taso.
- 94 Komissio huomauttaa, että se on antanut suuntaviivat nimenomaan taatakseen riittävän läpinäkyvyyden ja että niiden antamisesta lähtien niillä on rajoitettu komission vapautta valita sakon määrä.
- 95 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tämän kanneperusteen toisen osan yhteydessä, joka on esitetty ensimmäiseen osaan nähden toissijaisesti, kantaja ei esitä yhtäkään konkreettista väitettä päätöstä vastaan, vaan muotoilee yleisiä väittämiä, joiden mukaan komission on yleisesti ottaen muutettava sakkopolitiikkaansa alentamalla sakkojen määrää tai täsmentämällä suuntaviivojen sanamuotoa.

96 Näin ollen kanneperusteen tämä osa on jätettävä tutkimatta.

II *Päätöksen adressaatti*

97 Kantaja esittää kanneperusteet, joista ensimmäinen koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä ja toinen päätöksen adressaattia koskevia virheitä.

A *Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti*

98 Jungbunzlauer katsoo, että päätöksessä ei perustella lainkaan sitä, miksi Jungbunzlauer GmbH:n ennen vuotta 1993 toteuttama kilpailua rajoittava toiminta on luettava sen syyksi.

99 Komissio ei ole esittänyt erityisiä väitteitä tältä osin.

100 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, jota

niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut EY 253 artiklassa asetetut vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (asia C-367/95 P, komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta, ja asia C-301/96, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-9919, 87 kohta).

- 101 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio vetosi seuraaviin syihin perustellakseen päätöstään lukea kilpailusääntöjen rikkominen Jungbunzlauerin syyksi paitsi elokuun 2003 jälkeisen ajan osalta, myös sen ajanjakson osalta, joka kesti rikkomisen alusta maaliskuussa 1991 heinäkuuhun 1993 saakka.
- 102 Komissio totesi päätöksen 30 ja 33 perustelukappaleessa, että kantajana oleva yhtiö Jungbunzlauer oli hallinnointiyhtiö, joka vuonna 1993 tapahtuneesta konsernin uudelleenjärjestelystä lähtien johti Jungbunzlauer-konsernin, jonka omisti holding-yhtiö Jungbunzlauer Holding AG, toimintaa. Komissio totesi, että kantajana oleva yhtiö Jungbunzlauer oli vuodesta 1993 lähtien johtanut myös konsernin toimintaa sitruunahapon markkinoilla, jonka tuotantoa konsernissa hoiti Jungbunzlauer GmbH, jonka omistaa kokonaan Jungbunzlauer Holding AG. Komissio totesi myös, että ennen vuonna 1993 tapahtunutta konsernin uudelleenjärjestelyä konsernia johti Jungbunzlauer GmbH. Sitruunahapon jakelua hoiti vuoteen 1993 saakka Jungbunzlauer GmbH ja tämän jälkeen toinen Jungbunzlauer Holding AG:n tytäryhtiö, Jungbunzlauer International AG.
- 103 Päätöksen 70 perustelukappaleessa komissio toteaa, että Jungbunzlauer-konsernia edusti kartellikokouksissa konsernin pääjohtaja ja Jungbunzlauer GmbH:n johtaja.

104 Päätöksen 186 perustelukappaleessa komissio totesi, että Jungbunzlauer ja Jungbunzlauer GmbH lausuivat vastauksessaan väitetiedoksiintoon yhteisesti, että Jungbunzlauer GmbH:ta oli pidettävä päätöksen adressaattina. Komissio esitti tältä osin seuraavat perustelut:

”187 – – Vuoden 1993 jälkipuoliskolla Jungbunzlauer [GmbH] ei ensinnäkään ollut pelkkä sitruunahapon tuotantoa ja jakelua harjoittava tytäryhtiö, vaan myös koko Jungbunzlauer-konsernin johtamisesta vastaava oikeushenkilö. Vuonna 1993 tämä vastuu siirtyi Jungbunzlauer AG:lle, jota voidaan pitää Jungbunzlauer [GmbH:n] seuraajana Jungbunzlauer-konsernin johdossa. Tämän jälkeen Jungbunzlauer [GmbH:sta] tuli konsernin täysin omistama tytäryhtiö, joka ei päättänyt itsenäisesti omasta markkinakäyttäytymisestään, vaan noudatti olennaisilta osin konsernin johtamisesta vastaavan yhtiön, Jungbunzlauer AG:n, ohjeita.

188 Tietyllä aikavälillä tässä päätöksessä tarkastellusta jaksosta Jungbunzlauer AG osallistui suoraan kartellitapaamisiin etenkin pääjohtajansa edustamana. Sen vuoksi on pääteltävä, että koko Jungbunzlauer-konsernin johdosta vastaava oikeushenkilö osallistui kartelliin suoraan ja aktiivisesti kaikkina tässä päätöksessä tarkasteltuina jaksoina. Koska kyseinen oikeushenkilö on nykyisin Jungbunzlauer AG, tämä päätös on osoitettava sille.”

105 Näissä toteamuksissa, vaikka ne ovat suppeita, esitetään ne olennaiset seikat, joilla komissio perusteli kilpailusääntöjen rikkomisen lukemista Jungbunzlauerin syyksi vuoden 1993 jälkeisen ajanjakson osalta. Komissio nimittäin totesi, että se katsoi konsernin erityisesti sitruunahappomarkkinoilla harjoittaman toiminnan johtotehtävien Jungbunzlauer GmbH:lta Jungbunzlauerille tapahtuneen siirtämisen perusteella, että Jungbunzlauer oli vastuussa kilpailusääntöjen rikkomisesta vuonna 1993 tapahtuneen konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeisenä aikana.

106 Perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on näin ollen hylättävä.

B Kanneperuste, joka koskee virheitä päätöksen adressaatin osalta

1. Asianosaisten lausumat

107 Jungbunzlauer katsoo, että päätös on osoitettu virheellisesti sille. Se väittää kanteessa, että päätös olisi pitänyt osoittaa Jungbunzlauer GmbH:lle. Jungbunzlauer toteaa, että viimeksi mainittu vastasi konsernissa sitruunahapon tuotannosta ja jakelusta ja lisäksi vuoteen 1993 saakka koko konsernin johdosta. Se korostaa vastauskirjelmässään, että senkin jälkeen, kun se perustettiin vuonna 1993 hallinnointiyhtiöksi, Jungbunzlauer Holding AG ”johti tosiasiallisesti” konsernia.

108 Vuoden 1993 jälkeisen ajanjakson osalta Jungbunzlauer huomauttaa ensiksi, että vuodesta 1993 lähtien sekä Jungbunzlauer GmbH että se itse olivat Jungbunzlauer Holding AG:n kokonaan omistamia tytäryhtiöitä, joten se ei ollut Jungbunzlauer GmbH:n emoyhtiö vaan ainoastaan sisaryhtiö.

109 Tämän vuoksi komissio ei voi Jungbunzlauerin mukaan pätevästi vedota yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 107/82, AEG vastaan komissio, 25.10.1983 antamaan tuomioon (Kok. 1983, s. 3151, Kok. Ep. VII, s. 281, jäljempänä AEG-tapaus, 50 kohta) ja sen asiassa C-286/98 P, Stora Kopparbergs Bergslags vastaan komissio, 16.11.2000 antamaan tuomioon (Kok. 2000, s. I-9925, jäljempänä Stora-tapaus, 28 kohta), jotka koskivat tytäryhtiön toiminnan lukemista emoyhtiön syyksi. Tämä

emoyhtiön ja tytäryhtiön välinen suhde on laadullisesti erilainen kuin sen ja Jungbunzlauer GmbH:n välinen suhde, koska niiden yhteisellä emoyhtiöllä Jungbunzlauer Holding AG:lla oli mahdollisuus poistaa milloin tahansa joltakin tytäryhtiöltään oikeus valvoa jotakin sisaryhtiötään.

- 110 Jungbunzlauer toteaa myös, että se on yksinomaan tarjonnut konsernin muille yhtiöille hallinnointi- ja neuvontapalveluja yrityspolitiikan, organisaation ja investointien osalta. Jungbunzlauer harjoitti toimintaansa Jungbunzlauer Holding AG:n pyynnöstä, joka johti konsernia ja jolla yksinomaan oli oikeus antaa ohjeita konsernin yhtiöille. Jungbunzlauerilla ei varsinaisesti ollut tällaista oikeutta konsernin eri yhtiöiden suhteen eikä sitä ollut annettu sille myöskään Jungbunzlauer Holding AG:n ”Treuänderinä” (valtuutettuna). Sen toiminta rajoittui päinvastoin siihen, että se saattoi konsernin muiden yhtiöiden saataville palveluksessaan olevien henkilöiden palvelut. Sikäli kuin nämä henkilöt ovat erityistapauksessa välittäneet ohjeita konsernin yhtiöille (esimerkiksi Jungbunzlauer GmbH:lle), ne eivät ole tehneet sitä omissa nimissään, vaan Jungbunzlauer Holding AG:n edustajina.
- 111 Jungbunzlauer päättelee tämän perusteella, että Jungbunzlauer Holding AG:n ja koko konsernin liiketoimintaa ”johti tosiasiallisesti” yksinomaan Jungbunzlauer Holding AG. Tätä tukee Jungbunzlauerin mukaan Itävallan yhteisöoikeus, jota sovelletaan Jungbunzlauer GmbH:hon. Yhtiötä, joka on perustettu GmbH:n muodossa, johtavat sen johtoelimet eli hallitus ja hallintoneuvosto, kun taas sen liiketoimintaa koskevan politiikan määrittää viime kädessä yhtiökokous, jossa käsiteltävänä olevassa asiassa Jungbunzlauer Holding AG:lla oli ainoana osakkaana kaikki äänioikeudet.
- 112 Toiseksi Jungbunzlauer väittää, että senkin jälkeen, kun se perustettiin vuonna 1993, Jungbunzlauer GmbH:n johtotehtävissä olivat pitkään toimineet pääasialliset keskusteluihin osallistujat, lukuun ottamatta Jungbunzlauerin johtajaa, joka oli aloittanut tehtävässään kesällä 1993. Lisäksi sen jälkeen, kun Jungbunzlauer

perustettiin vuonna 1993, nämä henkilöt jatkoivat tehtävissään Jungbunzlauer GmbH:ssä. Suurin osa toiminnasta oli näin ollen Jungbunzlauer GmbH:n vastuulla. Komission väitteellä, jonka mukaan jotkut kyseessä olevista henkilöistä olivat toimineet konsernissa, ei Jungbunzlauerin mukaan ole merkitystä tässä yhteydessä. Jungbunzlauerin mukaan komission olisi pitänyt ainakin mainita ne konsernin yhtiöt, joissa nämä henkilöt työskentelivät ja jotka oli lueteltu vastauksessa väitetiedoksiintoon. Jungbunzlauer toteaa esimerkiksi, että on virheellistä väittää, että H. ja R. olisivat työskennelleet siinä tai Jungbunzlauer Holding AG:ssä.

- 113 Kolmanneksi Jungbunzlauer katsoo, että hallinnollisen menettelyn kulun kannalta oli keinotekoista lukea kartelli sen syyksi. Se toteaa, että komissio osoitti 6.8.1997, 28.7.1998 ja 3.3.1999 päivätyt tietojensaantipyynnönsä Jungbunzlauer GmbH:lle ja että tämä toteutti myös yhteistyön yhteistyötiedonannon puitteissa.
- 114 Toisaalta vuotta 1993 edeltäneen ajanjakson osalta Jungbunzlauer väittää ensiksi, että vuoteen 1993 saakka Jungbunzlauer GmbH johti konsernia ja että ennen sitä Jungbunzlauer ei ollut edes toiminnassa. Näin ollen vuotta 1993 edeltäneen ajanjakson osalta vastuuta kilpailua rajoittavasta toiminnasta ei sen mukaan voida missään tapauksessa lukea sen syyksi.
- 115 Toiseksi Jungbunzlauer katsoo, että asioilla, joihin komissio vetoaa, ei voida tukea komission teoriaa Jungbunzlauer GmbH:n toteuttamaa kilpailusääntöjen rikkomista koskevan vastuun siirtämisestä sen syyksi. Se korostaa, että yhdistetyt asiat 40/73–48/73, 50/73, 54/73–56/73, 111/73, 113/73 ja 114/73, Suiker Unie ym. vastaan komissio (tuomio 16.12.1975, Kok. 1975, s. 1663, 84–87 kohta), koskivat oikeuden siirtämistä ja asia T-134/94, NMH Stahlwerke vastaan komissio (tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-239, 35–38 kohta), koski selvitystilassa olevan yhtiön toiminnan jatkamista.

- 116 Kolmanneksi Jungbunzlauer katsoo, ettei sitä voida pitää Jungbunzlauer GmbH:n ”taloudellisena seuraajana” eikä tämän toimintaa ennen vuotta 1993 voida lukea sen syyksi. Tämän osoittaa se, että sen rooli konsernissa rajoittui palvelujen tarjoamiseen konsernin muille yhtiöille (ks. edellä 110 kohta). Jungbunzlauer väittää myös, että vuoden 1993 jälkeenkin Jungbunzlauer GmbH jatkoi sitruunahapon tuotanto- ja jakelutoimintaansa. Vaikka Jungbunzlauer GmbH tukeutui tältä osin joskus muihin yhtiöihin, kuten Jungbunzlaueriin, näillä oli ainoastaan asiamiehen asema. Jungbunzlauer GmbH määräsi yhä määriä ja hintoja koskevasta politiikasta.
- 117 Neljänneksi Jungbunzlauerin mukaan ei pidä paikkaansa, että B. ja H. olisivat johtaneet Jungbunzlaueria tai toimineet sen nimissä. Jungbunzlauer toteaa, että H. ei missään tapauksessa ollut sen työntekijä vaan konsernin muiden yhtiöiden työntekijä.
- 118 Viidenneksi Jungbunzlauer korostaa, että sen taloudelliset resurssit olivat rajalliset.
- 119 Komissio korostaa tukeutuneensa Jungbunzlauer GmbH:n ja Jungbunzlauerin itsensä hallinnollisen menettelyn aikana toimittamiin tietoihin.
- 120 Vuoden 1993 jälkeisen ajanjakson osalta komissio katsoo näistä tiedoista ilmenevän, että vuoteen 1993 sakka Jungbunzlauer GmbH vastasi konsernin johdosta ja että vuonna 1993 tämä tehtävä siirtyi Jungbunzlauerille, joten kartellia koskeva toiminta siirtyi taloudellisesti yhtiöltä toiselle. Se, että kantaja oli ainoastaan Jungbunzlauer GmbH:n sisaryhtiö, ei horjuta tätä toteamusta. Komissio korostaa, että yhteisöjen tuomioistuin on vakiintuneesti päätellyt pääoman omistamisen perusteella, että emoyhtiö voi vaikuttaa ratkaisevasti tytäryhtiönsä kaupalliseen politiikkaan, ellei tätä

kiistetä. Komission mukaan ratkaisevaa ei näin ollen ole pääoman omistaminen sellaisenaan vaan sen emoyhtiölle tarjoama mahdollisuus vaikuttaa ratkaisevalla tavalla tytäryhtiön kaupalliseen politiikkaan. Komission mukaan emoyhtiö voi kuitenkin siirtää mahdollisuuden vaikuttaa jonkin tytäryhtiönsä toimintaan jollekin konsernin muulle yhtiölle. Sen mukaan näin on käsiteltävänä olevassa asiassa.

- 121 Vuotta 1993 edeltäneen ajanjakson osalta komissio katsoo, että Jungbunzlauer GmbH:n ennen vuotta 1993 toteutettua uudelleenjärjestelyä toteuttama kilpailusääntöjen rikkominen oli luettava Jungbunzlauerin syyksi Jungbunzlauer-konsernin toimintaan sitruunahappomarkkinoilla liittyvien johtotehtävien edellä mainitun taloudellisen siirtymisen vuoksi. Sillä, että Jungbunzlaueria ei ollut olemassa ennen vuotta 1993 ja että Jungbunzlauer GmbH oli olemassa tämän jälkeenkin, ei ole komission mukaan merkitystä, kuten yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 122 Oikeuskäytännöstä ilmenee, että EY 81 artiklan 1 kohta, jossa yrityksiä kielletään tekemästä sopimuksia tai osallistumasta yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin, jotka ovat omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja joiden tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla tai joista seuraa, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy yhteismarkkinoilla, on osoitettu sellaisille taloudellisille yksiköille, jotka muodostuvat joukosta aineellisia ja inhimillisiä tekijöitä, jotka voivat myötävaikuttaa siihen, että tässä määräyksessä tarkoitettu rikkominen toteutuu (asia T-6/89, Enichem Anic v. komissio, tuomio 17.12.1991, Kok. 1991, s. II-1623, Kok. Ep. XI, s. II-1, 235 kohta).
- 123 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei kiistä sitä, että EY 81 artiklan 1 kohtaa on rikottu. Se väittää sen sijaan, että komissio ei voi katsoa sen olevan vastuussa tästä rikkomisesta.

- 124 Tältä osin on huomautettava, että Jungbunzlauer-konsernia johti vuoteen 1993 saakka Jungbunzlauer GmbH, joka tuotti myös sitruunahappoa, mutta vuonna 1993 toteutetun konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeen Jungbunzlauer johti hallinnointiyhtiönä konsernin kaikkea liiketoimintaa, sitruunahappomarkkinoita koskeva toiminta mukaan lukien, ja konsernin omisti holdingyhtiö Jungbunzlauer Holding AG (ks. edellä 102 kohta).
- 125 Vuonna 1993 toteutetun konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeisen ajanjakson osalta on todettava, että Jungbunzlauer, joka oli Jungbunzlauer Holding AG:n kokonaan omistama tytäryhtiö, oli Jungbunzlauer GmbH:n sisaryhtiö eikä tämän emoyhtiö. Tässä yhteydessä kantaja väittää oikeutetusti, että käsiteltävänä oleva asia poikkesi asioista, joissa yhteisöjen tuomioistuin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ovat antaneet tuomionsa (ks. erityisesti asia T-354/94, Stora Kopparbergs Bergslags v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-2111, 80 kohta, joka on vahvistettu muutoksenhaun perusteella edellä 109 kohdassa mainitussa asiassa Stora, tuomion 27–29 kohta; edellä 109 kohdassa mainittu asia AEG, tuomion 50 kohta ja asia T-65/89, BPB Industries ja British Gypsum v. komissio, tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. II-389, Kok. Ep. XIV, s. II-1, 149 kohta), joiden mukaan komissiolla on oikeus olettaa, että kokonaan omistettu tytäryhtiö soveltaa emoyhtiönsä antamia ohjeita, eikä sen tarvitse tarkistaa, onko emoyhtiö käyttänyt tosiasiallisesti tätä määräysvaltaa.
- 126 Kuten päätöksen perustelukappaleista ilmenee ja toisin kuin kantaja väittää, komissio ei ole tukeutunut tällaiseen oletamaan, vaan on sen sijaan tutkinut Jungbunzlauerin ja Jungbunzlauer GmbH:n hallinnollisen menettelyn aikana antamien vastausten perusteella, pitikö kilpailusääntöjen rikkominen edellä analysoidusta Jungbunzlauer-konsernin rakenteesta huolimatta lukea Jungbunzlauerin syyksi.
- 127 Tältä osin on huomautettava, että Jungbunzlauer GmbH on erityisesti komission sille 3.3.1999 osoittaman tietojensaantipyynnön perusteella komission kanssa

harjoittamansa yhteistyön puitteissa kuvannut 21.5.1999 päivätyssä kirjeessä Jungbunzlauer-konsernin rakennetta ja ilmoittanut erityisesti, että "konsernia johti Jungbunzlauer AG – – joka hallinnointiyhtiönä johti Jungbunzlauer Holding AG:n omistamia yhtiöitä".

- 128 Lisäksi komissio osoitti 29.3.2000 väitetiedoksiantonsa Jungbunzlauerille. Jungbunzlauer katsoi 22.6.2000 "Jungbunzlauer GmbH:n nimissä" antamassaan vastauksessa tähän väitetiedoksiantoon, ettei sille voitu osoittaa mitään tähän menettelyyn liittyvää asiakirjaa. Tässä yhteydessä se kuvasi Jungbunzlauer-konsernin organisaattiorakennetta ja liitti mukaan kaaviokuvan. Kantaja totesi, että Jungbunzlauer oli yksinomaan hallinnointiyhtiö, joka johti konsernin, jonka omisti Jungbunzlauer Holding AG, omistamia yhtiöitä. Jungbunzlauer totesi, että sitruunahappomarkkinoilla "toimi" Jungbunzlauer GmbH, lukuun ottamatta sitruunahapon jakelua, joka oli vuodesta 1993 lähtien uskottu Jungbunzlauer GmbH:n lukuun Jungbunzlauer Holding AG:n toiselle tytäryhtiölle, Jungbunzlauer International AG:lle. Jungbunzlauer totesi myös, että "vuoden 1993 puoliväliin saakka kaikki johtamistehtävät oli uskottu Jungbunzlauer [GmbH:lle]" ja että "vuodesta 1993 lähtien Jungbunzlauer AG – – on toiminut johtavana yhtiönä".

- 129 Päätöksen 187 perustelukappaleessa mainittujen Jungbunzlauerin ja Jungbunzlauer GmbH:n lausuntojen perusteella komissio saattoi oikeutetusti katsoa, että vuonna 1993 tapahtuneen Jungbunzlauer-konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeen Jungbunzlauer GmbH toimi ainoastaan sitruunahapon tuottajana, kun taas konsernin toiminnan, myös sitruunahappoon liittyvän toiminnan, johtamisesta vastasi Jungbunzlauer siten, että Jungbunzlauer GmbH ei päättänyt itsenäisesti omasta markkinakäyttäytymisestään, vaan noudatti olennaisilta osin Jungbunzlauerin ohjeita. Komissio saattoi pätevästi päätellä tämän perusteella, että Jungbunzlauer GmbH:n ja Jungbunzlauerin yhteinen emoyhtiö oli päättänyt uskoa Jungbunzlauerille johtotehtävän, joka koski konsernin koko liiketoimintaa ja tämän vuoksi myös konsernin toimintaa kartellin kohteena olevilla markkinoilla eli sitruunahapon markkinoilla.

- 130 Näin ollen komissio ei ole tehnyt virhettä, kun se on todennut, että vuonna 1993 tapahtuneen Jungbunzlauer-konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeisen ajanjakson osalta kilpailusääntöjen rikkominen on luettava Jungbunzlauerin syyksi.
- 131 Vuonna 1993 tapahtunutta Jungbunzlauer-konsernin uudelleenjärjestelyä edeltävän ajanjakson osalta on todettava, kuten komissio on todennut päätöksen 187 perustelukappaleessa, että vuoteen 1993 saakka Jungbunzlauer GmbH ei ensinnäkään vastannut pelkästään konsernin toiminnasta sitruunahappomarkkinoilla, vaan myös konsernin koko toiminnan johtamisesta. Viimeksi mainittu tehtävä, joka käsitti konsernin toiminnan, myös toiminnan sitruunahappomarkkinoilla, johtamisen, siirrettiin kuitenkin vuonna 1993 Jungbunzlauerille, josta tuli näin ollen GmbH:n taloudellinen seuraaja konsernin toiminnan johtamisen osalta.
- 132 Se, että yhtiö on edelleen olemassa oikeushenkilönä, ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että yhteisön kilpailuoikeuden valossa osa tämän yhtiön toiminnasta siirretään toiselle yhtiölle, joka joutuu vastuuseen ensimmäisen yhtiön toimista (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomio 7.1.2004, Kok. 2004, s. I-123, 356–359 kohta).
- 133 Näin ollen komissio ei tehnyt virhettä myöskään, kun se totesi, että vuonna 1993 tapahtunutta Jungbunzlauer-konsernin uudelleenjärjestelyä edeltävän ajanjakson osalta kilpailusääntöjen rikkominen oli luettava Jungbunzlauerin syyksi.
- 134 Tämän vuoksi on hylättävä kanneperuste, joka koskee virheitä päätöksen adressaatin osalta.

III *Kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus*

135 Kantaja katsoo yhtäältä, ettei komissio ole arvioinut oikein kartellin todellista vaikutusta sitruunahapon markkinoihin eikä ole esittänyt tältä osin riittäviä perusteluja. Kantaja katsoo toisaalta, ettei komissio ole ottanut riittävästi huomioon kantajan suhteellisen heikkoa markkinavoimaa muihin osapuolina oleviin yrityksiin nähden.

A *Todellinen vaikutus markkinoihin*

1. Johdanto

136 Aluksi on huomautettava, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus on määrittävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asian erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa (asia C-137/95 P, SPO ym. v. komissio, määräys 25.3.1996, Kok. 1996, s. I-1611, 54 kohta; asia C-219/95 P, Ferriere Nord v. komissio, tuomio 17.7.1997, Kok. 1997, s. I-4411, 33 kohta ja asia T-9/99, HFB ym. v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok. 2002, s. II-1487, 443 kohta). Tässä yhteydessä kartellin todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin voidaan ottaa huomioon yhtenä merkityksellisistä kriteereistä.

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

- 138 Käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen 210–230 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on todellakin vahvistanut sakon määrän, joka on määritetty rikkomisen vakavuuden perusteella, ottaen huomioon nämä kolme kriteeriä. Komissio on tässä yhteydessä katsonut erityisesti, että kartellilla on ollut ”tosiasiallinen vaikutus” sitruunahappomarkkinoihin (pätöksen 230 perustelukappale).
- 139 Jungbunzlauerin mukaan komissio ei ole tässä yhteydessä arvioinut oikein kartellin todellista vaikutusta sitruunahappomarkkinoihin eikä esittänyt tältä osin riittäviä perusteluja.

2. Arviointivirheet

- 140 Jungbunzlauerin mukaan komissio on tehnyt useita arviointivirheitä, jotka vaikuttavat sakkojen määrän laskentaan.

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

Asianosaisten lausumat

- 141 Jungbunzlauer arvostelee komissiota siitä, että se ei ole osoittanut kartellin todellista vaikutusta markkinoihin ja että se on kääntänyt todistustaakan osapuolina oleville yrityksille. Näiden todisteiden esittäminen on kuitenkin komission tehtävänä, jos se aikoo ottaa ne huomioon sakkoa vahvistaessaan (asia T-308/94, Cascades v.

komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-925, 180 kohta ja sitä seuraavat kohdat ja 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, 4863 kohta).

- 142 Todisteita koskevat vaatimukset eivät tässä yhteydessä voi olla lievemmät kuin muita aineellisia toteamuksia koskevat vaatimukset: epäily koituu kyseessä olevien yritysten hyödyksi (in dubio pro reo). Tämän vuoksi Jungbunzlauer katsoo, että jos komission toteamilla olosuhteilla voi olla muu vakuuttava selitys kuin komission käyttämä selitys, komissiolle asetetut todisteiden esittämistä koskevat vaatimukset eivät täyty (edellä 115 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Suiker Unie ym. v. komissio; asia 27/76, United Brands v. komissio, tuomio 14.2.1978, Kok. 1978, s. 207, Kok. Ep. IV, s. 9, 267 kohta ja yhdistetyt asiat C-29/83 ja C-30/83, CRAM v. komissio, tuomio 28.3.1984, Kok. 1984, s. 1679, 20 kohta).
- 143 Jungbunzlauer väittää, että päätöksen 211, 213, 216, 218 ja 226 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on sen sijaan, että se olisi esittänyt todisteita kartellin vaikutuksista markkinoihin, päätellyt kartellin olemassaolon perusteella, että sillä on ollut vaikutuksia markkinoihin. Tällaiset perustelut muodostavat kuitenkin kehäpäätelmän, sillä jos näin olisi, kaikilla kartelleilla olisi väistämättä vaikutuksia markkinoihin ja komission tutkinta olisi tarpeeton. Komission käytännöstä ilmenee Jungbunzlauerin mukaan, että on olemassa kartelleja, joilla ei ole lainkaan vaikutuksia markkinoihin, mikä vahvistetaan suuntaviivoissa (3 kohta) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännössä (edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 4863 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 144 Komissio ei kiistä sitä, että kartellin täytäntöönpanoa ja todellista vaikutusta markkinoihin koskevia edellytyksiä ei voida sekoittaa keskenään ja että sen on esitettävä todisteet tältä osin. Komissio ei kuitenkaan käsiteltävänä olevassa asiassa ole omien sanojensa mukaan kääntänyt todistustaakkaa, vaan esittänyt oikeudellisesti riittävän näytön.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 145 Kun otetaan huomioon Jungbunzlauerin väitteet, jotka koskevat komission valitsemaa lähestymistapaa sen osoittamiseksi, että kartellilla on ollut todellinen vaikutus sitruunahappomarkkinoihin, on esitettävä yhteenveto komission analyysistä, joka ilmenee päätöksen 210–228 perustelukappaleesta, ennen kuin lausutaan Jungbunzlauerin esittämien väitteiden pätevyyydestä.

– Yhteenveto komission analyysistä

- 146 Aluksi komissio totesi, että ”rikkomiseen syyllistyneiden yritysten keskimääräinen osuus oli tarkastelujaksolla yli 60 prosenttia sitruunahapon maailmanmarkkinoista ja noin 70 prosenttia sitruunahapon Euroopan markkinoista” (pätöksen 210 perustelukappale).
- 147 Tämän jälkeen komissio totesi, että ”koska nämä järjestelyt pantiin täytäntöön, ne vaikuttivat tosiasiallisesti sitruunahappomarkkinoihin” (pätöksen 210 perustelukappale). Päätöksen 212 perustelukappaleessa komissio viittasi päätöksensä tosiseikkoja koskevaan osaan ja toisti väitteen, jonka mukaan kartellisopimukset ”pantiin huolellisesti täytäntöön”, ja lisäsi, että ”yksi osallistujista huomautti olleensa yllättynyt siitä, miten muodolliseksi ja organisoiduksi muut osallistujat olivat kehittäneet toimintansa saadakseen tämän järjestelyn onnistumaan”. Päätöksen 216 perustelukappaleessa komissio totesi, että ”edellä esitetyn perusteella täytäntöönpanon tehokkuutta ei voida kyseenalaistaa, kun lisäksi otetaan huomioon, miten paljon kukin osallistuja panosti kartellin monimutkaiseen organisointiin”.
- 148 Lisäksi komissio katsoi, ettei ollut tarpeen ”määritellä tarkasti, miten paljon hinnat poikkesivat siitä, mitä ne olisivat voineet olla ilman näitä järjestelyjä” (pätöksen 211

perustelukappale). Komissio nimittäin väitti, että ”tätähän ei aina voida arvioida luotettavasti, koska tuotteen hintakehitykseen voivat samanaikaisesti vaikuttaa monet ulkoiset tekijät, joten on erittäin vaikea tehdä mitään johtopäätöksiä kaikkien mahdollisten kausaalisten tekijöiden suhteellisesta merkityksestä” (ibidem.). Päätöksen 213 perustelukappaleessa komissio kuitenkin kuvasi sitruunahapon hintojen kehitystä maaliskuusta 1991 vuoteen 1993 ja totesi, että maaliskuun 1991 ja vuoden 1993 puolivälin välisenä aikana sitruunahapon hinta oli noussut 40 prosenttia ja että tämän jälkeen se pysyi käytännössä tällä tasolla. Päätöksen 214 ja 215 perustelukappaleessa komissio huomautti, että kartellin jäsenet olivat vahvistaneet myyntikiintiöt ja soveltaneet raportointi-, seuranta- ja korvausjärjestelmää varmistukseen kiintiöiden soveltamisen.

- 149 Lopuksi päätöksen 217–228 perustelukappaleessa komissio esitti yhteenvetona osapuolten, myös Jungbunzlauerin, hallinnollisen menettelyn aikana esittämät väitteet, analysoi niitä ja hylkäsi tietyt niistä. Päätöksen 226 perustelukappaleessa komissio katsoi kuitenkin seuraavin sanakääntein, että osapuolten esittämiä väitteitä ei voida hyväksyä:

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

- 150 Päätöksen 228 perustelukappaleessa komissio vastasi Jungbunzlauerin esittämiin väitteisiin seuraavasti:

”Se Jungbunzlauerin korostama seikka, jonka mukaan kartellin yhteinen ’markkina-osuus’ pieneni ajan myötä noin 70 prosentista 52 prosenttiin vuonna 1994, kuvastaa toki vaikeuksia, joita kartellin jäsenillä oli pitää hinnat kilpailukykyistä tasoa korkeampina. Tämä ei kuitenkaan todista, ettei lainvastaisella toiminnalla ollut mitään vaikutusta markkinoihin. Kiinasta tulevan tuonnin voimakas kasvu vuodesta 1992 eteenpäin päinvastoin osoittaa, että kartellin jäsenet eivät sopeutuneet tuonnin aiheuttamaan hintapaineeseen, kuten ne normaalisti olisivat toimineet.

– Arviointi

- 151 Aluksi on huomautettava, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan komission on laskiessaan sakkoa kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden osalta otettava huomioon ”[kilpailusääntöjen rikkomisen] todellinen vaikutus markkinoihin, jos se on mitattavissa”.
- 152 Tältä osin on arvioitava ilmaisun ”jos se [eli todellinen vaikutus] on mitattavissa” täsmällistä merkitystä. Erityisesti on määritettävä, voiko komissio tämän sanamuodon mukaan ottaa sakkoja laskiessaan huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen todellisen vaikutuksen yksinomaan, jos se voi mitata tämän vaikutuksen ja siinä määrin kuin se voi sen tehdä.
- 153 Kuten komissio on oikeutetusti väittänyt, kartellin markkinoihin kohdistuvan vaikutuksen tutkiminen edellyttää väistämättä tukeutumista olettamuksiin. Tässä

yhteydessä komission on erityisesti tutkittava, mikä kyseessä olevan tuotteen hinta olisi ollut ilman kartellia. Tutkittaessa hintojen tosiasiallisen kehityksen syitä on kuitenkin uskallettu spekuloida kunkin syyn osuudella asiassa. On otettava huomioon se objektiivinen seikka, että hintakartellin vuoksi osapuolet ovat nimenomaan luopuneet vapaudestaan kilpailla hinnoilla. Muiden tekijöiden kuin tämän kartellin osapuolten vapaaehtoisen luopumisen vaikutuksen arviointi perustuu näin ollen väistämättä kohtuullisiin todennäköisyyksiin, joita ei voida täsmällisesti mitata.

154 Näin ollen komissiota ei voida ilman, että suuntaviivojen 1 A kohdan ensimmäisen alakohdan kriteeriltä poistettaisiin tehokas vaikutus, arvostella siitä, että se on tukeutunut hintakartellin tai kiintiöitä koskevan kartellin kaltaisen kilpailua rajoittavan kartellin todellisiin vaikutuksiin markkinoilla siten, että se ei ole mitannut tätä vaikutusta tai arvioinut sitä numeromääräisesti.

155 Tämän vuoksi kartellin todellinen vaikutus markkinoihin on katsottava riittävästi toteen näytetyksi, jos komissio kykenee esittämään konkreettisia ja uskottavia aihetodisteita, jotka osoittavat kohtuullisella todennäköisyydellä, että kartelli on vaikuttanut markkinoihin.

156 Käsiteltävänä olevassa asiassa komission tekemän analyysin yhteenvedosta (ks. edellä 146–150 kohta) ilmenee, että komissio on tukeutunut kahteen aihetodisteeseen todetakseen, että kartellilla on ollut "todellinen vaikutus" markkinoihin. Yhtäältä komissio totesi, että kartellin jäsenet ovat panneet kartellisopimukset täytäntöön huolellisesti (ks. erityisesti edellä 147 ja 148 kohdassa mainittu päätöksen 210, 212, 214 ja 215 perustelukappale) ja että tarkastelujaksolla kartellin jäsenillä oli yli 60 prosentin osuus sitruunahapon maailmanmarkkinoista ja 70 prosentin osuus Euroopan markkinoista (edellä 146 kohdassa mainittu päätöksen 210 perustelukappale). Toisaalta komissio arvioi, että osapuolten hallinnollisen menettelyn aikana toimittamat tiedot osoittivat tietyn yhtäläisyyden kartellin vahvistamien hintojen ja kartellin jäsenten tosiasiallisesti käyttämien hintojen välillä (edellä 148 kohdassa mainittu päätöksen 213 perustelukappale).

- 157 Vaikka on totta, että päätöksen 210 ja 216 perustelukappaleen sanamuodon (ks. edellä 147 kohta) sellaisenaan voitaisiin ymmärtää tarkoittavan, että komissio on tukeutunut kartellin täytäntöönpanon ja sen markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen väliseen syy-seuraus-suhteeseen, on myös selvää, että komission analyysi, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena, osoittaa, toisin kuin Jungbunzlauer väittää, ettei komissio ole päätellyt pelkästään kartellin täytäntöönpanon perusteella, että kartellilla on ollut todellisia vaikutuksia markkinoihin.
- 158 Komissio on tukeutunut sen lisäksi, että kartellisopimukset on pantu täytäntöön ”huolellisesti”, myös sitruunahapon hintakehitykseen kartellin toteuttamisjaksolla. Päätöksen 213 perustelukappaleessa komissio kuvasi kartellin jäsenten vahvistamia, asiakkaille ilmoittamia ja osapuolten suurelta osin käyttämiä sitruunahapon hintoja vuosina 1991–1995. Jäljempänä tutkitaan, tekikö komissio virheitä, kuten Jungbunzlauer väittää, arvioidessaan tosiseikkoja, joihin se perusti toteamuksensa. Näin ollen, kuten edellä 160 kohdassa todetaan, komissiota ei voida arvostella siitä, ettei se ole pyrkinyt mittaamaan kartellin vaikutusta markkinoihin tai arvioimaan sitä numeromääräisesti.
- 159 Tässä yhteydessä komissiota ei voida arvostella myöskään siitä, että se on katsonut sen, että kartellin jäsenillä oli erittäin suuri markkinaosuus sitruunahapon markkinoilla (60 prosentin osuus maailmanmarkkinoista ja 70 prosentin osuus Euroopan markkinoista), muodostavan tärkeän tekijän, joka sen on otettava huomioon tutkiessaan kartellin todellista vaikutusta markkinoihin. Ei nimittäin voida kiistää, että hintojen ja myyntikiintiöiden vahvistamista koskevan kartellin tehokkuuden todennäköisyys kasvaa sen myötä, mitä suuremmat ovat tämän kartellin jäsenten markkinaosuudet. Vaikka tämä seikka ei yksinään osoita todellisen vaikutuksen olemassaoloa, on kuitenkin todettava, ettei komissio ole päätöksessä millään lailla osoittanut tällaista syy-seuraus suhdetta, vaan on yksinomaan ottanut sen huomioon yhtenä seikkana muiden joukossa.
- 160 Jungbunzlauerin mainitsemien yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen eri tuomioiden osalta on todettava ensiksi, että edellä 142 kohdassa mainitut asiat koskevat komission todistustaakkaa sen todetessa EY

81 artiklan alaan kuuluvan yhdenmukaistetun menettelytavan eivätkä, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa, rikkomisen vaikutusta markkinoihin, kun on todettu, että rikkomisen tarkoituksena oli kiistatta rajoittaa kilpailua.

- 161 Toiseksi siltä osin kuin kantaja vetoaa edellä 141 kohdassa mainituissa yhdistetyissä asioissa Cimenteries CBR ym. vastaan komissio annetun tuomion 4863 kohdassa esitettyihin perusteluihin, on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi siinä, että jos komissio nojautuu kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioidessaan tämän rikkomisen vaikutuksiin, sen on kyettävä ”näyttämään [ne] toteen tai esittämään hyviä perusteluja niiden huomioon ottamisesta”. Toisin kuin Jungbunzlauer tulkitsee tätä tuomiota, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen todennut selvästi, että rikkomisen vaikutuksia merkityksellisiin markkinoihin koskeva todistustaakka, joka komissiolla on, kun se ottaa sen huomioon laskiessaan sakkoa rikkomisen vakavuuden perusteella, on kevyempi kuin komission todistustaakka, kun sen on osoitettava pelkkä kilpailusääntöjen rikkominen, kun kyse on kartellista. Kartellin markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen huomioon ottamiseksi on tämän tuomion mukaan riittävää, että komissio esittää ”hyviä perusteluja niiden huomioon ottamisesta”.
- 162 Kolmanneksi on totta, että edellä 141 kohdassa mainitussa asiassa Cascades vastaan komissio ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki, oliko komissio näyttänyt toteen rikkomisen vaikutukset merkityksellisiin markkinoihin. Kyseisen tuomion 181–185 kohdasta ilmenee kuitenkin, että kyseisessä asiassa näyttääkseen toteen vaikutukset komissio tukeutui kertomukseen, joka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan tuki ainoastaan osittain komission sen perusteella tekemiä päätelmiä.
- 163 Edellä esitetystä seuraa, ettei komissio ole valinnut ilmeisen virheellistä lähestymistapaa arvioidakseen kartellin todellista vaikutusta sitruunahappomarkkinoihin.

b) Sitruunahapon hintojen kehitystä koskeva arviointi

Asianosaisten lausumat

- 164 Yhtäältä Jungbunzlauer kiistää sen, että komissio olisi näyttänyt toteen kartellin todellisen vaikutuksen markkinoihin päätöksen 213 ja 214 perustelukappaleeseen sisältyvällä arvioinnillaan, joka koskee sitruunahapon hintojen kehitystä.
- 165 Vaikka Jungbunzlauer ei kiistä sitä, että yleisesti ottaen hintoja koskevilla sopimuksilla on vaikutuksia, kun tosiasialliset hinnat kehittyvät sovittujen hintojen tapaan, se katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissio ei ole osoittanut juuri tätä. Jungbunzlauer huomauttaa, että toisin kuin (edellä 141 mainitussa) asiassa Cascades vastaan komissio (tuomion 180 kohta ja sitä seuraavat kohdat), käsiteltävänä olevassa asiassa se on koko ajan kiistänyt, että kartellikokouksissa sovittuja hintoja olisi sovellettu asiakkaisiin. Jungbunzlauer väittää selvittäneensä tämän yksityiskohtaisesti koko vuosien 1991 ja 1995 välisen ajan osalta sekä vastauksessa väitetiedoksiantoon että kanteessa.
- 166 Toisaalta Jungbunzlauer väittää, ettei komissio ole ottanut asianmukaisesti huomioon niitä eri seikkoja, joihin se oli vedonnut hallinnollisen menettelyn aikana kiistääkseen kartellin vaikutuksen markkinoihin.
- 167 Ensinnäkin Jungbunzlauer arvostelee komissiota siitä, että se on ottanut huomioon sitruunahapon hintojen kehityksen vuosina 1991 ja 1992 (pätöksen 213 perus-

telukappale) ja hylännyt sen väitteen, jonka mukaan tämä hintojen kehitys ei johtunut kartellista (päätoimen 224–226 perustelukappale). Jos komissio olisi tutkinut kyseiselle ajanjaksolle ominaisia taloudellisia olosuhteita, kuten sen olisi pitänyt tehdä, se olisi Jungbunzlauerin mukaan havainnut, ettei ollut mahdollista osoittaa riittäväällä varmuudella, että tämä hintojen kehitys oli johtunut kartellista.

168 Jungbunzlauer huomauttaa todenneensa jo väitetiedoksiantoan antamansa vastauksen III 1 kohdan a alakohdassa, että hintojen nousu vuosina 1991 ja 1992 johtui pääasiassa pesuaineteollisuudessa käytettävän sitruunahapon tai natriumsitraatin (joka on sitruunahapon johdannainen) markkinoiden kehittymisestä aiheutuneesta kysynnän selvästä kasvusta. Jungbunzlauer toteaa, että 80-luvun lopussa ja 90-luvun alussa pesuaineteollisuus alkoi ympäristönsuojeluun ja markkinapolitiikkaan liittyvistä syistä korvata fosfaattien käyttöä sitruunahappojohdannaisilla, jotka ovat ekologisempia, mikä aiheutti sitruunahapon ja sitraattien käytön kaksinkertaistumisen. Sen mukaan kysynnän kasvun ennakoitiin jatkuvan seuraavinakin vuosina. Se päättelee tämän perusteella, että 90-luvulle ennustetun kysynnän ja kulutuksen tosiasiallisen kasvun perusteella sitruunahapon tuottajat saattoivat pyytää korkeampia hintoja.

169 Jungbunzlauer huomauttaa, että tämän väitteensä tueksi se toimitti sisäisiä tutkimuksia sekä ammattilehdessä julkaistun artikkelin, joista ilmeni ensinnäkin, että natriumsitraattien käyttö pesuaineina Euroopassa oli 22-kertaistunut vuodesta 1989 vuoteen 1990 mennessä, toiseksi, että vuodelle 1993 saatettiin realistisesti ennustaa 44 000 tonnin myyntimäärää (mikä vastasi 100 prosentin kasvua vuosien 1990 ja 1993 välisenä aikana), ja kolmanneksi, että tämän kehityksen lisäksi astianpesuaineiden alalle ennakoitiin merkittävää kasvua, jonka määrä oli 22 000 tonnia vuodessa vuoden 1993 osalta.

- 170 Jungbunzlauer lisää, että vuosina 1991 ja 1992 sitruunahapon kysynnän kasvua ei voitu tyydyttää voimassaolevalla tuotantokapasiteetilla. Jungbunzlauer-konserni ja muut tuottajat olivat tehneet lisähankintoja Indonesiasta tai Kiinasta kysynnän kattamiseksi. Tämä osoittaa Jungbunzlauerin mukaan, että oli olemassa huomattavaa ylikysyntää, joka aiheutti hinnankorotukset vuosina 1991 ja 1992.
- 171 Jungbunzlauer vetoaa myös siihen, että se esitti jo väitetiedoksiantoan antamansa vastauksen III 1 kohdan a alakohdassa, että komission vuosien 1991 ja 1992 osalta toteama hintojen nousu on suhteutettava siihen, että vuosien 1986 ja 1990 välisenä aikana markkinahinnat olivat laskeneet noin 45 prosentilla. Se päättelee tämän perusteella, että vuosien 1991 ja 1992 osalta todettu hintojen nousu merkitsee loppujen lopuksi markkinavoimien aiheuttamaa hintojen korjausta.
- 172 Toiseksi Jungbunzlauer katsoo, että komissio on päätöksen 227 perustelukappaleessa hylännyt virheellisesti sen väitteet, jotka perustuvat vastauksiin, joita sitruunahapon ostajat antoivat komission 20.1.1998 lähettämiin tietojensaantipyynnöihin. Jungbunzlauerin mukaan nämä vastaukset, joista se on esittänyt otteita kanteessaan ja vastauskirjelmässään, vahvistavat sen, ettei kartelli ole vaikuttanut kielteisesti ostajiin. Jungbunzlauerin mukaan komissio ei sen sijaan ole toimittanut sellaisia ostajien vastauksia, jotka osoittaisivat päinvastaista.
- 173 Jungbunzlauer katsoo, että komissio on päätöksen 227 perustelukappaleessa koettanut virheellisesti vähätellä näiden vastausten merkitystä vedoten siihen, että kysymys, joihin nämä vastaukset oli annettu, oli esitetty ”kilpailun kovuudesta kyseisillä markkinoilla – – yleisestä näkökulmasta” ja ”esitutkintavaiheessa, jossa vasta kartoitettiin sitruunahappomarkkinoiden ominaispiirteitä”. Sen mukaan keskeinen kysymys oli päinvastoin seuraava: ”Esiintyykö sitruunahapon markkinoilla voimakasta hintakilpailua? Voisitteko vastata tähän kysymykseen yksityiskohtaisesti.” Jungbunzlauerin mukaan asiakkaiden antamat vastaukset antoivat tältä osin

selvän kuvan, jonka komissio vain jätti täysin huomiotta. Komissio ei sen mukaan voi laatia tietojensaantipyyntöä ja lähettää sitä suurin kustannuksin lukuisille yrityksille vain julistaakseen sen myöhemmin epäasianmukaiseksi ilmeisesti sen vuoksi, että sen tuottama tulos ei ollut toivottu. Lisäksi Jungbunzlauer katsoo, toisin kuin komissio väittää, että esitettyjen kysymysten asiayhteydestä käy selvästi ilmi, että kaikki kysymykset koskevat vuoden 1990 jälkeistä aikaa.

- 174 Jungbunzlauerin mukaan komissio on lisäksi päätöksen 227 perustelukappaleessa vedonnut näitä vastauksia vastaan siihen, että ”koska lainvastaiset järjestelyt olivat laadultaan erittäin monimutkaisia, voidaan tuskin olettaa asiakkaiden pystyvän vahvistamaan, ettei kyseisillä markkinoilla ollut kilpailua”. Jungbunzlauer katsoo päinvastoin, ettei ole uskottavaa, että mainitut ostajat eivät olisi huomanneet hintarakenteen epätavallisia muutoksia. Sen mukaan tämä pätee varsinkin, kun tietojensaantipyyntö osoitettiin asiakkaille kartellioikeuden nojalla aloitetun tutkinnan yhteydessä ja kun sitruunahappoon liittyvä menettely oli jo päättynyt Yhdysvalloissa. Hinnankorotusten ja kilpailua rajoittavien sopimusten välisen yhteyden olisi näin ollen pitänyt olla ilmeinen – lähes kaikki mainitut asiakkaat olivat sitä paitsi suuria yrityksiä, jotka olivat täysin kykeneviä havaitsemaan tällaisen yhteyden. Jungbunzlauerin mukaan se, ettei yksikään yrityksistä, joille kysymykset oli esitetty, ollut tehnyt tällaista päätelmää, korostaa sitä, ettei sopimuksilla ollut vaikutuksia markkinoihin.

- 175 Kolmanneksi Jungbunzlauer toteaa, että päätöksen 225 perustelukappaleesta ilmenee sen jo väittäneen hallinnollisen menettelyn aikana, että sen mielestä ”kartelli ei pystynyt enää vaikuttamaan hintarakenteeseen, mistä on osoituksena se seikka, että jäsenten kokonaisuus maailmanmarkkinoilla pieneni alun perin 70 prosentista 52 prosenttiin vuonna 1994”. Sen mukaan komissio ei ole käsitellyt tätä seikkaa. Tästä seuraa Jungbunzlauerin mukaan, että kartellin osapuolilla ei ollut enää markkinavoimaa, joka olisi ollut tarpeen toivottujen hintojen soveltamiseksi, ja että kartellin merkitys väheni jatkuvasti eikä kartelli vuonna 1993 enää varmastikaan kyennyt vaikuttamaan hintojen kehittymiseen maailmanmarkkinoilla. Tämän vahvisti selvästi myös Procter & Gamblen vastaus komission sille 20.1.1998 osoittamaan tietojensaantipyyntöön.

- 176 Komissio kiistää Jungbunzlauerin väitteet ja väittää näyttäneensä oikeudellisesti riittävällä tavalla toteen kartellin todellisen vaikutuksen markkinoihin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 177 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kartellin todellisia vaikutuksia markkinoihin koskevan komission arvioinnin lainmukaisuuden valvomiseksi on ennen kaikkea tutkittava kartellin vaikutuksia hintoihin koskevaa komission arviointia (asia T-224/00. Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio, tuomio 9.7.2003, Kok. 2003, s. II-2597 ja vastaavasti edellä 141 kohdassa mainittu asia Cascades v. komissio, tuomion 173 kohta ja asia T-347/94, Mayr-Melnhof v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1751, 225 kohta)
- 178 Lisäksi oikeuskäytännössä huomautetaan, että kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta määritettäessä on otettava huomioon tutkittavana olevan toiminnan normatiivinen ja taloudellinen asiayhteys (edellä 115 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 612 kohta ja edellä 136 kohdassa mainittu asia Ferriere Nord v. komissio, tuomion 38 kohta) ja että arvioidakseen rikkomisen todellista vaikutusta markkinoihin komission on viitattava kilpailuun, joka olisi normaalisti vallinnut ilman kilpailusääntöjen rikkomista (ks. vastaavasti edellä 115 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Suiker Unie ym. v. komissio, tuomion 619 ja 620 kohta; edellä 177 kohdassa mainittu asia Mayr-Melnhof v. komissio, tuomion 235 kohta ja asia T-141/94, Thyssen Stahl v. komissio, tuomio 11.3.1999, Kok. 1999, s. II-347, 645 kohta).
- 179 Yhtäältä tästä seuraa, että hintakartelleiden osalta on todettava – kohtuullisella todennäköisyydellä (ks. edellä 155 kohta) – että osapuolet ovat sopimusten avulla voineet saavuttaa korkeamman hintatason kuin olisi vallinnut ilman kartellia. Toisaalta tästä seuraa, että komission on arvioinnissaan otettava huomioon kaikki merkityksellisten markkinoiden objektiiviset olosuhteet vallitsevan taloudellisen ja

mahdollisesti normatiivisen asiayhteyden valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kartonkikartelliin liittyvässä asiassa (ks. erityisesti edellä 177 kohdassa mainittu asia *Mayr-Melnhof v. komissio*, tuomion 234 ja 235 kohta) antamista tuomioista ilmenee, että on otettava huomioon mahdollisten ”objektiivisten taloudellisten tekijöiden” olemassaolo, joista ilmenee, että ”vapaan kilpailun” vallitessa hintataso ei olisi kehittynyt samalla tavoin kuin nyt käytettyjen hintojen taso (ks. myös edellä 177 kohdassa mainittu asia, *Archer Daniels Midland ja Archer Daniels Midland Ingredients v. komissio*, tuomion 151 ja 152 kohta ja edellä 141 kohdassa mainittu asia *Cascades v. komissio*, tuomion 183 ja 184 kohta).

180 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio kuvasi päätöksen 213 perustelukappaleessa kartellin jäsenten sopimien ja soveltamien sitruunahapon hintojen kehitystä seuraavasti:

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

181 Jungbunzlauer ei kiistä komission tosiseikkoja koskevia toteamuksia, jotka liittyvät sovittujen hintojen kehitykseen ja myyntikiintiöiden vahvistamiseen, vaan ai-noastaan vetoaa siihen, että näitä hintoja ei tosiasiallisesti sovellettu asiakkaisiin.

- 182 Tältä osin on todettava, että 29.4.1999 päivätyssä kirjeessään, jolla kantaja toimitti komissiolle asetuksen N:o 17 11 artiklan nojalla pyydettyjä tietoja, kantaja kuvasi kartellin yhteydessä sovittuja hintoja. Lisäksi kantaja toimitti komissiolle väitetiedoksiantoon antamansa vastauksen liitteenä sitruunahapon hintakehitykseen vuosien 1991 ja 1995 välisenä aikana liittyviä kaaviokuvia.
- 183 Näistä kaaviokuvista ilmenee, että Jungbunzlauer osoitti ja ilmoitti omasta aloitteestaan komissiolle, että asiakkailta tosiasiallisesti pyydetty hinnat seurasivat kartellin jäsenten vahvistamien hintojen kehitystä, vaikka ne olivat yleisesti ottaen sovittuja hintoja alhaisemmat. Näistä kaaviokuvista ilmenee erityisesti, että kun kartellin jäsenet päättivät maaliskuussa ja heinäkuussa 1991 korottaa elintarviketeollisuudessa käytettävän sitruunahapon hintoja 2,25 DEM:sta kilolta noin 2,7 DEM:aan kilolta, asiakkailta tosiasiallisesti pyydetty hinnat, jotka huhtikuussa 1991 olivat 1,9–2,1 DEM kilolta, nousivat 2,7–2,75 DEM:aan kilolta. Näistä kaaviokuvista ilmenee myös, että kun kartellin jäsenet sopivat tämän hinnankorotuksen jälkeen hintojen säilyttämisestä tasolla 2,7–2,8 DEM kilolta, asiakkailta tosiasiallisesti pyydetty hinnat olivat 2,6–2,75 DEM kilolta. Niistä ilmenee myös, että asiakkailta tosiasiallisesti pyydetty hinnat seurasivat kartellin jäsenten vuonna 1994 tekemiä päätöksiä alentaa sitruunahapon hintaa 2,65 DEM:aan kilolta, tosin ne alenivat enemmän ollen 2,45–2,6 DEM kilolta.
- 184 Tästä seuraa, että toisin kuin Jungbunzlauer väittää, sen komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana toimittamista tiedoista ilmenee selvästi, että kartellin jäsenten vahvistamat hinnat ja tosiasiallisesti sovelletut hinnat kehittyivät samaan tahtiin.
- 185 Tällaisessa tilanteessa komissio saattoi päätöksen 219 perustelukappaleessa oikeutusti vedota edellä 141 kohdassa mainittuun asiaan Cascades vastaan komissio (tuomion 179 kohta) ja katsoa, että ilmoitettujen hintojen kehityksen ja sovellettujen

hintojen kehityksen välillä oli suora yhteys, todetakseen, että näiden seikkojen perusteella oli osoitettu oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kartellilla oli markkinoihin todellinen vaikutus, joka oli suuntaviivoissa tarkoitettulla tavalla "mitattavissa" vertaamalla hypoteettista hintaa, jota olisi käytetty ilman kartellia, käsiteltävänä olevassa asiassa kartellin perustamisen vuoksi käytettyyn hintaan.

186 Jungbunzlauerin esittämä vastaväite, jonka mukaan hinnat olisivat nousseet ilman kartelliakin, ei voi vaikuttaa tähän toteamukseen. Vaikka tällainen mahdollisuus ei ole poissuljettu, komissio saattoi nimittäin päätöksen 226 perustelukappaleessa oikeutetusti katsoa, että hintojen nousua ei voida selittää yksinomaan markkinoiden kilpailureaktiona, vaan sitä on tulkittava sellaisen kartellin valossa, jonka avulla kartellin jäsenet saattoivat koordinoita hintojen kehitystä. Näin ollen ei voida väittää, että hintataso ilman kartellia olisi kehittynyt samalla tavoin kuin kartellin vuoksi sovelletut hinnat. Tämän vahvistaa Jungbunzlauerin itsensä 21.5.1999 päivätyssä kirjeessään antama lausunto. Vaikka ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että muut syyt kuin kartellin tehokkuuden tavoittelu olisivat kannustaneet sen jäseniä ottamaan käyttöön yhteensovittamis-, tietojenvaihto- ja valvontajärjestelmät, komission selitys eli kartellin tehokkuuden maksimoiminen on kuitenkin, kun otetaan huomioon erityisesti hallinnointikulut ja tällaisen kartellin paljastumiseen liittyvät riskit, uskottavin selitys (ks. edellä 154 kohta).

187 Toisin kuin Jungbunzlauer väittää, komissio saattoi myös oikeutetusti hylätä päätöksen 227 perustelukappaleessa sitruunahapon ostajien sen 20.1.1998 lähettämään tietojensaantipyynnöön antamat vastaukset, koska ne eivät olleet ratkaisevia.

188 Yhtäältä komissio pyrki tämän tietojensaantipyynnön kysymyksellä nro 4 selvittämään, olivatko sitruunahapon ostajat havainneet sitruunahapon hintojen huomattavia korotuksia ajanjaksolla, joka alkoi vuonna 1990 ja päättyi tämän pyynnön

lähettämiseen vuonna 1998. Vaikka tietyt ostajat ilmoittivat vastauksessaan havainneensa tietyillä ajanjaksoilla hintojen korotuksia, jotka vastasivat kartellissa sovittuja korotuksia, toiset ostajat viittasivat ainoastaan vuonna 1995 tapahtuneen kartellin lopettamisen jälkeisiin ajanjaksoihin tai ilmoittivat havainneensa hintojen laskua. Toisaalta muut kysymykset, kuten ne, jotka komissio esitti 20.1.1998 päivätyssä kirjeessään, eivät koskeneet kartellin voimassaoloaikaan vaan markkina-tilannetta tämän kirjeen lähettämishetkellä. Tämän vuoksi ostajien vastaukset eivät olleet ratkaisevia kartellin markkinoihin kohdistuvan todellisen vaikutuksen osalta.

- 189 Myöskään se Jungbunzlauerin mainitsema seikka, että vuonna 1994 osapuolten yhteinen osuus maailmanmarkkinoista pieneni kartellin alkuaikojen 70 prosentista 52 prosenttiin, ei voi horjuttaa sitä, että kartellilla oli todellinen vaikutus merkityksellisiin markkinoihin. Kuten komissio toteaa oikeutetusti, se on nimittäin yhtäältä todennut tällaisen vaikutuksen markkinoihin lähinnä sen perusteella, että sitruunahapon hinta nousi vuodesta 1991 vuoteen 1993. Toisaalta komission havaitsema vaikutus muodostui vuosien 1993–1995 osalta lähinnä hintojen pysyttämisestä korkeammalla tasolla kuin joka oli vallinnut ennen hintojen korotusta vuonna 1991. Se, että kartellin jäsenillä oli yhteensä ainoastaan 52 prosentin markkinaosuus, ei osoita, etteivät ne olisi kyenneet vähintäänkin suosimaan tätä hintojen pysyvyyttä koskevaa suuntausta.

- 190 Edellä esitetyn perusteella komissio ei ole tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä sitruunahapon hintakehityksen osalta.

3. Perusteluvelvollisuuden laiminlyöminen

- 191 Jungbunzlauer väittää, että päätöstä rasittaa perusteluvelvollisuuden laiminlyöminen. Sen mukaan komissio ei ole ilmoittanut, millaisia vaikutuksia sopimuksilla oli

markkinoihin, vaan ainoastaan hylännyt Jungbunzlauerin hallinnollisen menettelyn aikana toimittamat vastakkaiset todisteet todeten niiden olevan riittämättömiä perustelematta toteamustaan mitenkään. Jungbunzlauer arvostelee erityisesti sitä, ettei komissio ole ottanut kantaa eri yritysten sen lähettämiin tietojensaantipyynnöihin antamiin vastauksiin, vaikka kantaja on nimenomaisesti maininnut tämän seikan vastauksessaan väitetiedoksiintoon.

192 Komissio katsoo perustelleensa päätöstä riittävästi tältä osin.

193 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio kuvasi päätöksen 92–111 perustelukappaleessa täsmällisesti kartellin jäsenten täytäntöönpanemia sopimuksia, mukaan lukien hintoja koskevat sopimukset (pätöksen 95 ja 96 perustelukappale). Lisäksi komissio analysoi näitä tietoja tosiseikkojen oikeudellista arviointia koskevassa osassa. Todetakseen kartellin todellisen vaikutuksen markkinoihin komissio tukeutui siihen, että sopimukset pantiin huolellisesti täytäntöön (212 perustelukappale), että kartellin jäsenet noudattivat ostajille ilmoitettua sitruunahapon hintaa (213 perustelukappale) ja että kartellin jäsenet olivat ottaneet käyttöön myyntikiintiöt, joiden noudattamista valvottiin jatkuvasti, sekä korvausjärjestelmän (214 ja 215 perustelukappale). Lopuksi komissio analysoi osapuolten, myös kantajan, väitteitä ja esitti tältä osin lyhyet mutta riittävät perustelut (pätöksen 226–228 perustelukappale).

194 Tästä seuraa, että komissio on selvittänyt, millaisia todellisia vaikutuksia kartellilla sen mielestä oli sitruunahappomarkkinoihin.

195 Tämän vuoksi päätöksen perustelut ovat tältä osin riittävät.

B Sakon määrän tarkistaminen osapuolina olevien yritysten koon perusteella

1. Asianosaisten lausumat

- 196 Jungbunzlauer väittää, että kun komissio laskiessaan sakkoja rikkomisen vakavuuden perusteella tarkisti sakkojen määrää osapuolina olevien yritysten koon ja kokonaisresurssien perusteella, se ei ottanut asianmukaisesti huomioon Jungbunzlauerin muihin osapuolina oleviin yrityksiin verrattuna hyvin heikkoa taloudellista voimaa ja loukkasi tällöin suhteellisuusperiaatetta, yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevaa periaatetta” sekä rikkoi omia suuntaviivojaan.
- 197 Jungbunzlauer toteaa, että päätöksen 240–246 perustelukappaleesta ilmenee, että ottaakseen huomioon osapuolina olevien yritysten koon ja kokonaisresurssit komissio vertasi osapuolina olevien yritysten tai niiden konsernien, joihin ne kuuluivat, maailmanlaajuisia liikevaihtoja, jotka ilmenevät päätöksen 50 perustelukappaleessa esitetystä taulukosta 3. Jungbunzlauer huomauttaa, että sakkojen riittävän ehkäisevän tason takaamiseksi komissio korotti tällä perusteella ADM:n ja HLR:n sakkojen perusmäärää 100 prosentilla ja H & R:n sakkojen perusmäärää 150 prosentilla.
- 198 Jungbunzlauer väittää, että soveltamalla tätä sakkojen määrän tarkistusmenetelmää komissio päätyi absurdiin tulokseen, sillä se rankaisee selvästi ankarammin huomattavasti pienempiä yrityksiä, kuten Jungbunzlaueria, ja vähentää suurille yrityksille määrättyjen sakkojen ehkäisevää vaikutusta.

- 199 Jungbunzlauer myöntää, että sakkoa laskettaessa voidaan ottaa huomioon lukuisia tekijöitä ja että komissiolla on tämän laskennan sulteen hyvin laaja harkintavalta. Jungbunzlauer vetoaa kuitenkin yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 183/83, Krupp vastaan komissio, 12.11.1985 antamaan tuomioon (Kok. 1985, s. 3609, 37 kohta); yhdistetyissä asioissa 100/80–103/80, Musique diffusion française ym. vastaan komissio, 7.6.1983 antamaan tuomioon (Kok. 1983, s. 1825, Kok. Ep. VII, s. 133, 121 kohta) ja asiassa T-77/92, Parker Pen vastaan komissio, 14.7.1994 antamaan tuomioon (Kok. 1994, s. II-549, 94 kohta) ja väittää, että tässä yhteydessä osapuolena olevan yrityksen taloudelliselle voimalle on annettava pääasiallinen merkitys.
- 200 Jungbunzlauer katsoo erityisesti edellä 199 kohdassa mainittujen yhdistettyjen asioiden Musique diffusion française ym. vastaan komissio osalta, että näissä asioissa oli kyse suuresta yrityksestä, joka oli osallistunut sellaista tuotetta koskeviin sopimuksiin, joka muodosti ainoastaan vähäisen osan sen kokonaisliikevaihdosta. Jungbunzlauerin mukaan kyseisissä asioissa yhteisöjen tuomioistuin seurasi komission kantaa ja totesi selvästi, että yrityksen koon ja sen taloudellisen voiman on heijastuttava asianmukaisesti määrättyssä sakossa (edellä 199 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Musique diffusion française ym. vastaan komissio, tuomion 121 kohta). Jungbunzlauerin mukaan yhteisöjen tuomioistuin halusi nimenomaisesti välttää sen, että suuren yrityksen pitäisi maksaa sakko, joka verrattuna yrityksen taloudelliseen voimaan on suhteellisen pieni, pelkästään siksi, että kyseinen tuote muodostaa vähäisen osan kokonaisliikevaihdosta.
- 201 Jungbunzlauer korostaa, että näin kuitenkin tapahtui käsiteltävänä olevassa asiassa, kuten useista vertailuista ilmenee.
- 202 Jungbunzlauer korostaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen adressaatteina olevien yritysten taloudelliseen kapasiteettiin verrattuna kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella laskettu sakon perusmäärä vaikuttaa Jungbunzlauer-konserniin paljon ankarammin kuin muihin osapuoliin.

203 Tältä osin Jungbunzlauer tukeutuu päätöksen 239 ja 246 perustelukappaleessa esitettyihin tietoihin ja esittää seuraavan taulukon:

Yritys	Kokonaisliikevaihto (miljoonaa euroa)	Perusmäärä (rikkomisen vakavuuteen perustuva määrä) (miljoonaa euroa)	Perusmäärä prosentteina koko- naisliikevaihdosta
Jungbunzlauer	314	21	6,69
HLR	18 403	42	0,23
ADM	13 936	42	0,30
H & R/Bayer AG	30 971	87,5	0,29
Cerestar/ Cerestar AG	1 693	3,5	0,20

204 Tästä seuraa Jungbunzlauerin mukaan, että vaikka HLR:n liikevaihto on 58,6-kertainen Jungbunzlauer-konsernin liikevaihtoon nähden ja vaikka ADM:n liikevaihto on 44,38-kertainen Jungbunzlauer-konsernin liikevaihtoon nähden, näille yrityksille määrättävä sakko ainoastaan kaksinkertaistettiin tässä sakkojen laskennan vaiheessa. Samoin huolimatta siitä, että Bayer-konsernin, johon H & R kuului, liikevaihto, jonka komissio otti huomioon sakkoa tarkistaessaan (243 ja 244 perustelukappale), on 99,8-kertainen Jungbunzlauer-konsernin liikevaihtoon nähden, H & R:lle määrättävään sakkoon sovellettiin ainoastaan korotuskerrointa 2,5, mikä on yllättävää, koska Bayer-konsernin markkinaosuus oli osapuolten markkina-
osuuksista selvästi suurin.

205 Jungbunzlauerin mukaan tällaista epäyhdenvertaista kohtelua ei voida perustella, koska kaikki päätöksen adressaatteina olleet yritykset ovat niiden kokoa lukuun ottamatta vastaavanlaisia erityisesti sen osalta, miten ne ovat osallistuneet kilpailusääntöjen rikkomiseen ja mikä on niiden asema markkinoilla.

206 Jungbunzlauerin mukaan komissio on lisäksi virheellisesti hylännyt sen esittämät väitteet vetoamalla sen markkinaosuuden suuruuteen sitruunahapon markkinoilla. Se huomauttaa, että yhtäältä Jungbunzlauer-konsernilla oli – – prosentin osuus sitruunahapon markkinoista, mutta sille määrättiin sakko, joka oli 23-kertainen H&R:lle, jonka markkinaosuus kuitenkin oli suurempi (22 prosenttia), määrättyyn sakkoon nähden. Toisaalta Jungbunzlauer väittää, että komissio oli ottanut huomioon eri yritysten markkinaosuudet jo sakkojen laskennan aikaisemmassa vaiheessa eli kun se luokitteli yritykset kolmeen luokkaan (päätöksen 233–239 perustelukappale).

207 Pienempien yritysten epäsuhtainen kohtelu ilmenee Jungbunzlauerin mukaan myös vertailemalla perusmääriä, jotka on laskettu rikkomisen vakavuuden perusteella ja joita komissio on käyttänyt Jungbunzlauerin osalta päätöksessä ja muiden asianosaisten osalta käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan päätöksen aikoihin tehdyissä vastaavissa päätöksissä. Jungbunzlauer viittaa tältä osin päätöksiin, jotka komissio on tehnyt niin kutsutussa natriumglukonaattitapauksessa (EY 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta 2 päivänä lokakuuta 2001 tehty komission päätös (asia COMP/E-1/36.756 – Natriumglukonaatti) (jäljempänä natriumglukonaattipäätös)), aminohappotapauksessa (EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta 7 päivänä kesäkuuta 2000 tehty komission päätös 2001/418/EY (asia COMP/36.545/F3 – aminohapot) (EYVL 2001, L 152, s. 24) (jäljempänä aminohappopäätös)) ja vitamiinitapauksessa (EY 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisen menettelystä (asia COMP/ Ensimmäinen liiketoimiryhmä-1/37.512 – Vitamiinit) 21 päivänä marraskuuta 2001 tehty komission päätös 2003/2/EY (EYVL L 6, s. 1; jäljempänä vitamiinipäätös)). Näissä tapauksissa perusmäärät, joita komissio käytti osapuolina olleiden eri yritysten osalta, olivat prosentteina niiden kokonaisliikevaihdosta natriumgluko-

* – Luottamuksellinen tieto poistettu.

naattitapauksessa 0,04–0,58 prosenttia, aminohappotapauksessa 0,24–1,59 prosenttia ja vitamiinitapauksessa 0,7–2,0 prosenttia, kun taas tämä prosenttimäärä on käsiteltävänä olevassa asiassa Jungbunzlauerin osalta 6,69 prosenttia.

- 208 Jungbunzlauer vertailee myös päätöksessä sen osalta mainittuja sakkojen määriä ennen yhteistyön perusteella annettavaa alennusta (päätöksen 293 ja 326 perustelukappale) sakkoihin, jotka päätöksessä määrätään HLR:lle ja ADM:lle, prosentiosuutena näiden yritysten kokonaisliikevaihdosta. Jungbunzlauer toteaa tältä osin, että verrattuna eri yritysten markkinavoimaan kokonaisliikevaihtona ilmaistuna (edellä 203 kohta), sille määrätyn sakon määrä ennen yhteistyön perusteella annettavaa alennusta (eli 29,4 miljoonaa euroa tai 9,36 prosenttia sen kokonaisliikevaihdosta) on prosenttimäärinä ilmaistuna 21,8-kertainen HLR:lle määrättyyn sakkoon nähden (eli 79,38 miljoonaa euroa tai 0,43 prosenttia HLR:n kokonaisliikevaihdosta) ja 16,4-kertainen ADM:lle määrättyyn sakkoon nähden (eli 79,38 miljoonaa euroa tai 0,57 prosenttia ADM:n kokonaisliikevaihdosta).
- 209 Jungbunzlauer katsoo, että sille käsiteltävänä olevassa asiassa määrätyn sakon määrän kohtuuttomuus on vieläkin selvempi, kun verrataan päätöksessä sen osalta määrätyn lopullisen sakon määrää HLR:lle ja ADM:lle määrättyjen sakkojen määrään prosentteina näiden yritysten kokonaisliikevaihdosta. Jungbunzlauer toteaa, että verrattuna yritysten kokonaisliikevaihtona ilmaistuun markkinavoimaan (ks. edellä 203 kohta) sille määrätyn sakon lopullinen määrä (17,64 miljoonaa euroa) on 16-kertainen HLR:lle määrätyn sakon määrään nähden (63,5 miljoonaa euroa) ja 20-kertainen ADM:lle määrätyn sakon määrään nähden (39,69 miljoonaa euroa).
- 210 Lisäksi Jungbunzlauer vertailee sitä koskevassa päätöksessä määrättyjen sakkojen lopullisia määriä natriumglukonaattitapauksessa, aminohappotapauksessa ja vitamiinitapauksessa sekä EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan soveltamisesta (asia COMP.D.2 37.444 – SAS/Maersk Air ja asia COMP.D.2 37.386 – Sun-Air v. SAS ja Maersk Air) 18 päivänä heinäkuuta 2001

tehdyssä komission päätöksessä 2001/726/EY (EYVL L 265, s. 15) määrättyihin sakkoihin. Jungbunzlauerin mukaan tästä vertailusta ilmenee, että verrattuna eri yritysten kokonaisliikevaihtona ilmaistuun markkinavoimaan näille muille yrityksille määrätyn sakon lopullinen määrä oli ainoastaan 0,06–2,61 prosenttia niiden liikevaihdosta.

- 211 Edellä esitetyn perusteella Jungbunzlauer katsoo, että komission olisi pitänyt sakkojen määrän laskennan siinä vaiheessa, jossa pyrittiin takaamaan sakkojen riittävä ehkäisevä vaikutus, alentaa Jungbunzlauer-konsernin osalta käytettyä perusmäärää.
- 212 Komissio kiistää kantajan väitteet.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

a) Johdanto

- 213 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus on määritettävä useiden seikkojen perusteella, joihin kuuluvat erityisesti asian erityisolosuhteet ja asiayhteys, mutta niistä perusteista, jotka on välttämättä otettava huomioon, ei kuitenkaan ole vahvistettu sitovaa tai tyhjentävää luetteloa (edellä 136 kohdassa mainittu asia SPO ym. v. komissio, määräyksen 54 kohta; edellä 136 kohdassa mainittu asia Ferriere Nord v. komissio, tuomion 33 kohta ja edellä 136 kohdassa mainittu asia HFB ym. v. komissio, tuomion 443 kohta).

- 214 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että rikkomisen vakavuuden arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin voivat tapauksen mukaan kuulua kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevien tavaroiden määrä ja arvo, yrityksen koko ja taloudellinen valta ja näin ollen myös se vaikutusvalta, jota yritys on voinut käyttää markkinoilla. Tästä seuraa yhtäältä, että sakon suuruuden määrittämiseksi on sallittua ottaa huomioon yhtä hyvin yrityksen kokonaisliikevaihto, joka osoittaa – vaikkakin vain likimääräisesti ja epätäydellisesti – yrityksen kokoa ja taloudellista valtaa, kuin se osa liikevaihdosta, joka kertyy kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olevien tavaroiden myynnistä ja joka on omiaan osoittamaan rikkomisen laajuutta. Tästä seuraa toisaalta, ettei kummallekaan näistä luvuista pidä antaa sellaista merkitystä, joka olisi suhteeton verrattuna muihin arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin, ja että sakon asianmukaisen määrän vahvistaminen ei näin ollen voi olla pelkän kokonaisliikevaihtoon perustuvan laskelman tulos (ks. vastaavasti edellä 199 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 120 ja 121 kohta; edellä 199 kohdassa mainittu asia *Parker Pen* v. komissio, tuomion 94 kohta; asia T-327/94, *SCA Holding* v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1373, 176 kohta; edellä 177 kohdassa mainittu asia *Archer Daniels Midland* ja *Archer Daniels Midland Ingredients* v. komissio, tuomion 187 kohta, ja edellä 136 kohdassa mainittu asia *HFB* v. komissio, tuomion 444 kohta).
- 215 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on ottanut huomioon sekä osapuolina olevien yritysten kyseessä olevien tuotteiden myynnistä saaman liikevaihdon että niiden kokonaisliikevaihdon. Komissio nimittäin totesi, että kilpailusääntöjen rikkomista on pidettävä suuntaviivojen 1 A kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettuna ”erittäin vakavana” rikkomisena (päätöksen 230 perustelukappale), minkä jälkeen se arvioi sakkojen määrää tämän erittäin vakavien rikkomisten luokan sisällä, joiden osalta suuntaviivojen mukaan ”mahdollinen” määrä on yli 20 miljoonaa euroa, näiden kahden kriteerin suhteen.
- 216 Päätöksen 233, 234 ja 240 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on tältä osin tukeutunut suuntaviivojen 1 A kohdan neljänteen ja kuudenteen alakohtaan. Suuntaviivojen näissä kohdissa komissio toteaa, että kun kyse on kilpailusääntöjen rikkomisesta, johon on osallistunut useita yrityksiä, ja kun rikkomiseen osallistuneet yritykset ovat huomattavan erikokoisia, se kohtelee osapuolina olevia yrityksiä eri

tavoin ottaakseen huomioon niiden todellisen taloudellisen kapasiteetin aiheuttaa merkittävää vahinkoa kilpailulle ja määrittääkseen sakon määrän tasolle, joka on riittävän varoittava.

- 217 Yhtäältä komissio tukeutui osapuolten kyseessä olevien tuotteiden myynnistä saamaan liikevaihtoon ja luokitteli osapuolet kolmeen luokkaan. Tämän luokittelun tarkoituksena oli, kuten komissio toteaa päätöksen 234 perustelukappaleessa, ottaa huomioon kunkin osapuolen toiminnan todellinen vaikutus kilpailuun. Tällöin komissio tavoitteli myös ehkäisevää vaikutusta ilmoittamalla avoimesti siitä, että se määrää ankaramman seuraamuksen yrityksille, jotka olivat osallistuneet kartelliin markkinoilla, joilla niillä on merkittävä asema.
- 218 Koska kantajan osuus sitruunahapon maailmanmarkkinoilla on keskisuuri, komissio luokitteli sen toiseen yritysluokkaan, jonka osalta se vahvisti perusmääräksi 21 miljoonaa euroa.
- 219 Toisaalta komissio tukeutui osapuolten kokonaisliikevaihtoon ja katsoi asianmukaiseksi tarkistaa sakkojen perusmäärää kolmen yrityksen osalta sillä perusteella, että näiden yritysten koko ja kokonaisresurssit olivat sellaiset, että ilman näiden määrien korottamista sakolla ei olisi ehkäisevää vaikutusta, koska se muodostaisi aivan liian pienen murto-osan osapuolten kokonaisliikevaihdosta.
- 220 Kantajan arvostelu koskee yksinomaan edeltävässä kohdassa kuvattua tiettyä sakon laskennan vaihetta. Tässä arvostelussa todetaan lähinnä, että kun komissio sovelsi korotuskerrointa 2 tai 2,5 sakon perusmäärään sellaisten kartellin jäsenten osalta, jotka ovat suuria monikansallisia konserneja tai osa tällaista konsernia, mutta jätti samalla alentamatta sakon perusmäärää selvästi pienempien yritysten osalta, se syrji viimeksi mainittuja yrityksiä ensiksi mainittuihin nähden. Kantaja päättelee tältä

osin päätöksen perustelukappaleista, ilman että tästä on esitetty vastaväitteitä, että sille kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuuden perusteella määrätty sakon perusmäärä muodostaa 6,69 prosenttia sen kokonaisliikevaihdosta, kun taas suurille monikansallisille konserneille (eli käsiteltävänä olevassa asiassa HLR:lle, ADM:lle ja Bayerille, johon H & R kuuluu) vahvistettu sakon perusmäärä muodostaa 0,23–0,30 prosenttia kunkin yrityksen kokonaisliikevaihdosta vielä korotuskertoimen, jonka avulla on tarkoitus ottaa huomioon näiden yritysten koko ja kokonaisresurssit, soveltamisen jälkeen.

- 221 Tässä yhteydessä kantaja esittää kolme kanneperustetta, joiden mukaan ensinnäkin ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevaa periaatetta” on loukattu ja suuntaviivoja on rikottu, toiseksi suhteellisuusperiaatetta on loukattu ja kolmanneksi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu.

b) Väitteet, joiden mukaan ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevaa periaatetta” on loukattu ja suuntaviivoja on rikottu

- 222 Siltä osin kuin kantaja vetoaa siihen, että ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevaa periaatetta” on loukattu ja suuntaviivoja on rikottu, se väittää lähinnä, että komissiolla oli velvollisuus vahvistaa sakot perustuen prosenttiosuuteen kunkin yrityksen kokonaisliikevaihdosta.

- 223 On huomautettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut useaan otteeseen, että vakiintuneessa oikeuskäytännössä mainittujen periaatteiden nojalla komissio voi suuntavivojensa mukaisesti olla vahvistamatta sakkoja kunkin osapuolena olevan yrityksen merkityksellisillä markkinoilla saaman liikevaihdon perusteella, ja käyttää laskennan lähtökohtana kaikkien osapuolena olevien yritysten osalta absoluuttista määrää, joka on vahvistettu kilpailusääntöjen rikkomisen luonteen perusteella ja jota tämän jälkeen tarkistetaan kunkin osapuolena olevan yrityksen osalta useiden tekijöiden perusteella (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat 96/82–

102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82, IAZ ym. v. komissio, tuomio 8.11.1983, Kok. 1983, s. 3369, 51–53 kohta; edellä 88 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 281 kohta ja asia T-213/00, CMA CGM ym. v. komissio, tuomio 19.3.2003, Kok. 2003, s. II-913, 384, 385, 416 ja 437 kohta).

224 Kantaja ei kiistä sitä, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissio sovelsi tätä suuntaviivoissa esitettyä menetelmää.

225 Tämän vuoksi kantaja ei voi vedota siihen, että suuntaviivoja on rikottu. Väitetyn ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevan periaatteen” loukkaamisen osalta on riittävää todeta, että kantaja ei ole määritellyt tätä periaatetta täsmällisesti eikä tätä periaatetta ole nimenomaisesti tunnustettu oikeuskäytännössä. Se seikka, että kantaja vetoaa tähän periaatteeseen, ei tämän vuoksi voi sellaisenaan kyseenalaistaa päätöksen pätevyyttä. Näin ollen on hylättävä kantajan väitteet, jotka koskevat suuntaviivojen rikkomista ja väitetyn ”sakkojen arviointia yksittäistapauksessa koskevan periaatteen” loukkaamista.

c) Suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

226 Suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista tavoitellun päämäärän toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa (asia T-260/94, Air Inter v. komissio, tuomio 19.6.1997, Kok. 1997, s. II-997, 144 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-65/98, Van den Bergh Foods v. komissio, tuomio 23.10.2003, Kok. 2003, s. II-4653, 201 kohta).

- 227 Sakkojen laskennan osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kilpailusääntöjen rikkomisten vakavuus on osoitettava lukuisten seikkojen perusteella eikä millekään näistä seikoista pidä antaa sellaista merkitystä, joka olisi suhteeton verrattuna muihin arvioinnissa huomioon otettaviin seikkoihin (ks. edellä 213 ja 214 kohta).
- 228 Suhteellisuusperiaate edellyttää tässä yhteydessä, että komission on vahvistettava sakko suhteessa rikkomisen vakavuuden arvioimiseksi huomioon otettuihin seikkoihin ja että sen on tältä osin sovellettava näitä seikkoja johdonmukaisesti ja objektiivisesti perustellulla tavalla (ks. vastaavasti yhdistetyt asia T-202/98, T-204/98 ja T-207/98, Tate & Lyle ym. v. komissio, tuomio 12.7.2001, Kok. 2001, s. II-2035, 106 kohta; edellä 223 kohdassa mainittu asia CMA CGM ym. v. komissio, tuomion 416–418 kohta ja yhdistetyt asiat T-191/98, T-212/98–T-214/98, Atlantic Container Line ym. v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. II-3275, 1541 kohta).
- 229 Käsiteltävänä olevassa asiassa todettuaan, että kilpailusääntöjen rikkominen oli luonteeltaan erittäin vakava rikkominen, josta voidaan määrätä yli 20 miljoonan euron sakko, komissio arvioi sakon perusmäärää. Tällöin se otti edellä 214 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti huomioon yhtäältä kunkin osapuolena olevan yrityksen osalta rikkomisen kohteena olevien tuotteiden määrän ja arvon, jotka antavat viitteitä näiden yritysten merkityksellisillä tuotemarkkinoilla toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen laajuudesta, ja toisaalta kunkin osapuolena olevan yrityksen koon ja taloudellisen vallan. Vaikka komissio on ottanut huomioon nämä kaksi kriteeriä saman laskentatoimenpiteen yhteydessä, kyseessä on kaksi erillistä kriteeriä. Näin ollen on tutkittava erikseen, onko komissio antanut toiselle näistä kriteereistä suhteettoman merkityksen.
- 230 Ensinnäkin kun komissio vahvisti perusmääräksi suuremman määrän sellaisten yritysten osalta, joilla on merkityksellisillä markkinoilla suhteessa suurempi markkinaosuus kuin muilla, se otti huomioon yrityksen todellisen vaikutusvallan markkinoilla ja näin ollen yrityksen erityisen vastuun vapaan kilpailun säilyttämisestä osapuolena olevien yritysten käyttäytymisen vakavuuteen liittyvänä subjektiiv-

visena tekijänä. Tämä tekijä ilmentää nimittäin sellaisten yritysten, joilla on merkityksellisillä markkinoilla suhteessa suurempi markkinaosuus kuin muilla, suurempaa vastuuta kilpailulle ja loppujen lopuksi kuluttajille salaisen kartellin vuoksi aiheutuneesta vahingosta.

- 231 Kun komissio käsiteltävänä olevassa asiassa luokitteli kantajan toiseen osapuolina olevien yritysten luokkaan ja vahvisti sille perusmääräksi saman määrän kuin kahdelle muulle yritykselle, joilla oli näillä markkinoilla vastaava markkinaosuus kuin kantajalla, se ei määrittänyt tätä määrää suhteettomalla tavalla, kun otetaan huomioon kantajan toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuus ja tarve taata sakon ehkäisevä vaikutus tähän rikkomisen vakavuuteen nähden. Tätä arviointia ei kyseenalaista se seikka, että nämä muut yritykset olivat kokonaisuutena suurempia kuin kantaja. Sillä, että kantajan toiminta on vaikuttanut merkityksellisiin markkinoihin, voidaan nimittäin perustella komission sakkojen laskennan tässä vaiheessa tekemä arviointi.
- 232 Toiseksi kun komissio sovelsi korotuskerrointa ADM:n, HLR:n ja H & R:n osalta, se arvioi osapuolina olevien yritysten kokoa ja kokonaisresursseja asianmukaisesti ja näin ollen pyrki tavoitteeseen asettaa sakot ehkäisevälle tasolle.
- 233 Jungbunzlauer ei voi väittää pätevästi, että suhteellisuusperiaatteen vuoksi komission olisi pitänyt tässä yhteydessä alentaa sille määrätyn sakon määrää sillä perusteella, että se olisi verratessaan tätä määrää Jungbunzlauerin kokonaisliikevaihtoon ylittänyt ne rajat, jotka johtuvat siitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän toteuttamiseksi eli sakon ehkäisevän tason takaamiseksi.

- 234 Kuten edellä 231 kohdassa todetaan, vahvistaessaan sakon määrän komissio ei ottanut huomioon suhteetonta määrää, kun otetaan huomioon kantajan merkityksellisillä tuotemarkkinoilla toteuttaman kilpailusääntöjen rikkomisen laajuus. Tätä arviointia ei kyseenalaista se, että tämä sakko muodostaa 6,69 prosenttia kyseessä olevan yrityksen liikevaihdosta.
- 235 Tämän vuoksi suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

d) Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

- 236 Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista on, että toisiinsa rinnastettavissa olevia tapauksia kohdellaan eri tavalla tai että erilaisia tapauksia kohdellaan samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (edellä 88 kohdassa mainittu asia BPB de Eendracht v. komissio, tuomion 309 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia T-67/01, JCB Service v. komissio, tuomio 13.1.2004, Kok. 2004, s. II-49, 187 kohta).
- 237 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio ei kiistä sitä, että kantaja on muiden yritysten, joiden komissio katsoi olevan vastuussa kilpailusääntöjen rikkomisesta, tilanteeseen rinnastettavissa olevassa tilanteessa, koska ehkäisevyyttä koskeva tavoite pätee yhtä paljon kantajaan kuin muihin osapuolina oleviin yrityksiin. Sikäli kuin kyse on sakon määrän ja osapuolien liikevaihdon välisestä suhteesta, jonka komissio on ottanut huomioon vahvistaessaan osapuolten sakon määrän rikkomisen vakavuuden perusteella, komissio ei myöskään kiistä sitä, että kantajan osalta rikkomisen vakavuuden perusteella vahvistettu sakon perusmäärä muodostaa 6,69 prosenttia sen kokonaisliikevaihdosta, kun taas suurten monikansallisten konsernien (eli käsiteltävänä olevassa asiassa HLR:n, ADM:n ja Bayerin, johon H & R kuuluu)

osalta vahvistettu sakon perusmäärä on 0,23–0,30 prosenttia niiden kokonaisliikevaihdosta senkin jälkeen, kun on sovellettu korotuskerrointa, jonka tarkoituksena on ottaa huomioon viimeksi mainittujen yritysten koko ja kokonaisresurssit.

238 Kuitenkin yhtäältä, ellei sakkoa vahvisteta suhteessa osapuolina olevien yritysten liikevaihtoon, suuntaviivoissa ehkäisevän vaikutuksen tavoitteen saavuttamiseksi valitun menetelmän, jonka yhteisöjen tuomioistuimien on todennut lailliseksi, soveltamiseen sisältyy väistämättä tietty osapuolina olevien yritysten erilainen kohtelu (edellä 88 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 222 kohta).

239 Toisaalta koska komission arviota sakon perusmäärän oikeasuhteisuudesta ei ole pidetty virheellisenä (ks. edellä 226–235 kohta), kantajan väite merkitsee tosiasiallisesti sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta pyydetään tutkimaan suurille yrityksille vahvistettujen sakkojen määrien, joihin kantaja vertaa sille määrättyä sakkoa, laillisuus. Kantaja ei voi kuitenkaan vedota asiavaltuuteen tältä osin. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattamisen on oltava sopusoinnussa sen periaatteen kanssa, jonka mukaan kukaan ei voi edukseen vedota lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta (ks. edellä 136 kohdassa mainittu asia HFB ym. v. komissio, tuomion 515 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

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

IV *Lieventävät olosuhteet*

241 Jungbunzlauer esittää kanneperusteet, joista ensimmäisen mukaan suuntaviivoja on rikottu ja toisen mukaan perusteluvollisuutta on laiminlyöty.

A *Suuntaviivojen rikkominen*

- 242 Jungbunzlauer väittää, että komission olisi pitänyt suuntaviivojen 3 kohdan ensimmäisen ja toisen luetelmakohdan mukaisesti katsoa, että sen osalta on otettava huomioon lieventäviä olosuhteita, koska yhtäältä Jungbunzlauer GmbH oli seurailijan asemassa rikkomisen toteuttamisessa ja toisaalta Jungbunzlauer GmbH ei ole tosiasiallisesti noudattanut kartellia.

1. Se, että Jungbunzlauer GmbH oli seurailijan asemassa rikkomisen toteuttamisessa

a) Asianosaisten lausumat

- 243 Jungbunzlauer katsoo, että komission olisi pitänyt suuntaviivojen 3 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisesti katsoa, että sen osalta on otettava huomioon lieventäviä olosuhteita, koska Jungbunzlauer GmbH oli seurailijan asemassa rikkomisen toteuttamisessa. Jungbunzlauer katsoo, että sitä mahdollisuutta, että sen katsottaisiin olevan ”seurailijan” asemassa, mitä käsitettä ei ole määritelty suuntaviivoissa, ei voida sulkea pois pelkästään siksi, että yritys noudattaa ainakin osittain kartellin sääntöjä. Sen mukaan seurailijan asemalle on ominaista se, että kun otetaan huomioon kartellin muiden jäsenten aiheuttama huomattava painostus, se osallistuu mahdollisimman vähäisessä määrin sopimusten täytäntöönpanoon hoitamalla tiettyjä tehtäviä kartellissa ja osallistumalla neuvotteluihin. Muunlaisesta tulkinnasta seuraisi se, että seurailijalla olisi vaara joutua kartellissa seuraamusten ja muiden yritysten kostotoimien kohteeksi.

- 244 Jungbunzlauer väittää, että kartellin alkuaikoina Jungbunzlauer GmbH ei kyennyt välttämään sopimuksia ja sen oli lähestulkoon pakko liittyä sopimuksiin vuonna

1991. Pienenä sitruunahappoon erikoistuneena myyjänä yritys oli vaarassa joutua suurempien, taloudellisesti voimakkaampien kilpailijoiden (joiden liikevaihto oli jopa 58,6-kertainen Jungbunzlauer-konsernin liikevaihtoon nähden), joilla – toisin kuin sillä – oli hyvin suuri tuotantokanta, markkinoilta sulkemaksi. Lisäksi Jungbunzlauer väittää, että vuosien 1991 ja 1995 välisenä aikana Jungbunzlauer-konserni oli erittäin hankalassa taloudellisessa tilanteessa, jonka seurauksena Jungbunzlauer GmbH ei olisi kyennyt säilyttämään itsenäisyyttään, jos se ei olisi liittynyt kartelliin vuoden 1991 alussa. Jungbunzlauer korostaa, että tämän lisäksi 40 prosenttia sitruunahapon tuotannon kokonaiskustannuksista koostuu raaka-aineen, erityisesti glukoosin, hinnasta. Muut kartellin jäsenet tuottivat osan glukoosista, joten ne kykenivät vaikuttamaan huomattavasti Jungbunzlauer GmbH:n, jolla tuolloin ei ollut käytännössä vaihtoehtoisia hankintalähteitä, sitruunahappopohjais-ten tuotteiden omakustannushintaan.

245 Jungbunzlauer arvostelee komission kantaa ja katsoo, että päätöksen 282 ja 284 perustelukappaleessa komissio ainoastaan hylkäsi nämä väitteet summittaisesti väittäen, että Jungbunzlauer oli vuodesta 1994 alkaen ottanut vastuun myyntitietojen kokoamisesta ja että sen pääjohtaja toimi kartellitapaamisten puheenjohtajana. Komission mukaan tämä riitti osoittamaan, että Jungbunzlauer ”osallistui aktiivisesti kartellin toimintaan ja että se meni siinä paljon pidemmälle kuin itse myöntää” (pätöksen 284 perustelukappale).

246 Jungbunzlauer katsoo, että komissio liioitteli kartellikokousten puheenjohtajan tehtävän merkitystä. Kuten komissio totesi päätöksen 120 perustelukappaleessa, tämä tehtävä liittyi Euroopan sitruunahappotuottajien yhdistyksen puheenjohtajuuteen, ja Jungbunzlauerin edustaja siirtyi tähän tehtävään ainoastaan, koska tästä määrättiin kartellin säännöissä kiertojärjestelmän mukaisesti. Jungbunzlauerin mukaan tämä tehtävä käsitti pääasiassa tietojen keräämisen varmistamisen ja oli ”epäkiitollinen” tehtävä, joka koski ennen kaikkea hallinnollisia näkökohtia. Tähän tehtävään ei missään tapauksessa liittynyt suurempaa vaikutusmahdollisuutta kartellissa. Kantaja viittaa lisäksi edellä 244 kohdassa mainittuihin perusteluihin ja

katsoo, ettei se voinut kieltäytyä tästä tehtävästä. Tämä puheenjohtajan tehtävä, sellaisena kuin komissio sen käsitti, on kantajan mukaan ristiriidassa sen kanssa, että Jungbunzlauer GmbH:ta arvosteltiin jatkuvasti siitä, ettei se noudattanut täysimääräisesti tehtyjä sopimuksia. Jungbunzlauer katsoo lopuksi, että edellä 244 kohdassa kuvattuihin voimasuhteisiin nähden se, että Jungbunzlauer-konsernin kaltainen keskisuuri perheyritys voisi pakottaa muut kartellin jäsenet tiettyyn toimenpiteeseen, vaikuttaa epärealistiselta.

247 Jungbunzlauer arvioi, että kartellikokousten puheenjohtajan tehtävän siirtyminen sille voi korkeintaan osoittaa, että Jungbunzlauerilla on ollut merkittävä rooli kartellissa vasta vuodesta 1994 lähtien eli komission toteaman ajanjakson viimeisen vuoden osalta. Tämä seikka ei sen sijaan missään tapauksessa voi kyseenalaistaa edellä 243 ja 244 kohdassa esitettyjä perusteluja. Jungbunzlauerin mukaan tämän tehtävän siirtyminen sille noin kolme vuotta myöhemmin ei missään tapauksessa sulje pois sitä mahdollisuutta, että vuonna 1991 Jungbunzlauer GmbH:n oli pakko osallistua kartelliin.

248 Jungbunzlauerin mukaan komissio vetoaa lisäksi virheellisesti siihen, että sen johtajat olivat säännöllisesti läsnä kartellikokouksissa. Jungbunzlauer väittää nimittäin, että yhtäältä näin ei ollut R:n ja H:n osalta ja toisaalta Jungbunzlauerin kaltaiselle suhteellisen pienelle yritykselle on ominaista ”huomaamaton” hierarkia. Siltä osin kuin komissio toteaa päätöksen 122 perustelukappaleessa ja vastineessaan, että Jungbunzlauer oli ”puhemiehen” roolissa kartellin kiinalaisia tuottajia vastaan toteuttamien toimenpiteiden yhteydessä, Jungbunzlauer toteaa, että kyse oli ainoastaan komissiolle tehtävän polkumyyntiä koskevan kantelun valmistelemisesta, mikä on laillinen keino puolustautua omakustannushintaa alhaisemmalla hinnalla tapahtuvan tuonnin aiheuttamilta kilpailun vääristymiltä eikä merkitse EY 81 artiklan rikkomista.

249 Lopuksi Jungbunzlauer arvostelee komissiota siitä, että se on omaksunut kartellin kahden jäsenen, nimittäin H & R:n ja HLR:n, hallinnollisen menettelyn aikana esittämät väitteet, jotka on esitetty yhteenvedona päätöksen 279–281 perus-

telukappaleessa. Tältä osin se väittää ensiksi, että näiden yritysten väitteet eivät pidä paikkaansa, toiseksi, etteivät ne ole todistusvoimaisia, sillä kyse on rikkomiseen osallistuneiden yritysten, jotka luonnollisesti pyrkivät vyöryttämään päävastuun rikkomisesta muille yrityksille, antamista lausunnoista, ja kolmanneksi, että komissio ei ole esittänyt näitä väitteitä väitetiedoksiannossa, joten se on rikkonut kantajan puolustautumisoikeuksia, kun se on esittänyt ne päätöksessä (ks. tämän kolmannen seikan osalta jäljempänä 336 kohta).

250 Komissio kiistää kantajan väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

251 Suuntaviivojen 3 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa todetaan, että sakon määrää voidaan alentaa lieventävien olosuhteiden perusteella, joita ovat esimerkiksi osapuolena olevan yrityksen ”passiivisuus tai seurailijan asema rikkomisen toteuttamisessa”.

252 Tältä osin oikeuskäytännöstä (yhdistetyt asiat T-236/01, T-239/01, T-244/01–T-246/01, T-251/01 ja T-252/01, Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-1181, 331 kohta) ilmenee, että yrityksen passiivisuutta kartellissa osoittavana seikkana voidaan ottaa huomioon se, että yritys on osallistunut huomattavasti satunnaisemmin kokouksiin kuin kartellin muut jäsenet (edellä 88 kohdassa mainittu asia BPB de Eendracht v. komissio, tuomion 343 kohta), samoin kuin se, että yritys on tullut myöhemmin kilpailusääntöjen rikkomisen kohteena olleille markkinoille, riippumatta siitä, miten pitkän ajan se on kartelliin osallistunut (yhdistetyt asiat 240/82–242/82, 261/82, 262/82, 268/82 ja 269/82, Stichting Sigarettenindustrie ym. v. komissio, tuomio 10.12.1985, Kok. 1985, s. 3831, 100 kohta), sekä lisäksi se, että kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneiden

kolmansien yritysten edustajat ovat tehneet tämänsuuntaisia nimenomaisia ilmoituksia (asia T-317/94, Weig v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok. 1998, s. II-1235, 264 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi todennut, että kartellin jäsenen ”passiivisuus” merkitsee, että kyseessä oleva yritys on omaksunut ”matalan profiilin” eli se ei osallistu aktiivisesti kilpailua rajoittavan sopimuksen tai rajoittavien sopimusten laatimiseen (asia T-220/00, Cheil Jedang v. komissio, tuomio 9.7.2003, Kok. 2003, s. II-2473, 167 kohta).

253 Komissio ei päätöksessä luokittele Jungbunzlaueria johtajaksi, mutta kiistää, että tämä olisi ollut passiivinen tai seurailijan asemassa, kun otetaan huomioon se, että Jungbunzlauer oli vuodesta 1994 alkaen ottanut vastuun myyntitietojen kokoamisesta ja että sen pääjohtaja toimi kartellitapaamisten puheenjohtajana (päätöksen 284 perustelukappale).

254 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei voi ensinnäkään pätevästi väittää, että sen oli pakko osallistua kartelliin, vaatiakseen, että sen osalta on otettava huomioon lieventäviä olosuhteita. Vaikka oletettaisiin, että olisi osoitettu, että kartellin muut jäsenet olisivat painostaneet Jungbunzlauer GmbH:ta taloudellisesti, jotta se osallistuisi kartellisopimukseen, on kuitenkin totta, että se on kartelliin liittyttyään noudattanut kartellin jäsenten päätöksiä olematta passiivinen tai seurailijan asemassa rikkomisen toteuttamisessa. Komissio korostaa suuntaviivoissaan, että sakon määrää voidaan alentaa ainoastaan sen perusteella, että yritys on ollut täysin * passiivinen tai seurailijan asemassa. Kartellin tiettyjen toimintajaksojen aikana tai tiettyjen kartellisopimusten suhteen ei näin ollen ole riittävää, että kyseinen yritys on omaksunut ”matalan profiilin”.

255 Toiseksi tämän toteamuksen vahvistaa se, että Jungbunzlauer on osallistunut kartellikokouksiin säännöllisesti.

* – Suuntaviivojen ranskankielisessä versiossa on käytetty sanaa ”exclusivement”, jota ei ole käännetty suomenkielisessä versiossa.

- 256 Kolmanneksi kantaja ei voi pätevästi vedota kartellin toteuttamisaikana kohtaamiinsa taloudellisiin vaikeuksiin. Tietyt sitruunahappomarkkinoilla toimivat yritykset, myös kantaja, ovat nimenomaan kaikkien näiden markkinoiden toimijoiden 80-luvun lopulla kohtaamien vaikeuksien vuoksi päättäneet kilpailua rajoittavasta menettelytavasta. Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan kartellin kaltaiset kartellit syntyvät yleisesti ottaen silloin, kun alalla on vaikeuksia (ks. vastaavasti edellä 252 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 345 kohta).
- 257 Neljänneksi kantaja katsoo virheellisesti, että kartellikokousten puheenjohtajan rooli käsitti yksinomaan hallinnollisia tehtäviä eikä antanut sille suurempaa vaikutusmahdollisuutta kartellissa. On kiistatonta, että kokousten koollekutsuminen, esityslistan esittäminen ja kokouksia valmistelevien asiakirjojen jakeleminen eivät merkitse matalan profiilin omaksuneen seurailijan passiivisuutta. Tällaiset aloitteet ilmentävät kantajan myönteistä ja aktiivista suhtautumista kartellin kehittämiseen, jatkamiseen ja valvontaan. Kantaja vähättelee myös virheellisesti sitä seikkaa, että itse Jungbunzlauerin pääjohtaja osallistui kartellikokouksiin, koska tässä yrityksessä ei ollut vastaavaa hierarkiaa kuin muissa kartellin jäsenissä. Vaikka oletetaan, että nämä seikat olisi näytetty toteen, niihin voitaisiin vedota korkeintaan sen osoittamiseksi, ettei kantaja ollut kartellissa johtajan roolissa, mutta niiden avulla ei voida näyttää toteen sitä, että kantaja olisi ollut passiivinen tai seuraajan asemassa. On kiistatonta, ettei komissio ole arvioinut, että kantaja olisi ollut yksi kartellin johtajista.
- 258 Tämän vuoksi komissio ei ole rikkonut suuntaviivojaan, kun se ei ole katsonut, että kantajan osalta olisi otettava huomioon lieventäviä olosuhteita sillä perusteella, että Jungbunzlauer GmbH olisi ollut passiivinen tai seurailijan asemassa rikkomisen toteuttamisessa.

2. Se, että Jungbunzlauer GmbH ei ole tosiasiallisesti noudattanut kartellia

a) Asianosaisten lausumat

- 259 Jungbunzlauer katsoo, että komission olisi pitänyt suuntaviivojen 3 kohdan toisen luetelmakohdan mukaisesti katsoa, että sen osalta on otettava huomioon lieventäviä olosuhteita, koska Jungbunzlauer GmbH ei ole tosiasiallisesti noudattanut kartellia. Jungbunzlauer väittää, että vaikka Jungbunzlauer GmbH:n edustajat ovat osallistuneet kokouksiin säännöllisesti, Jungbunzlauer GmbH on harjoittanut itsenäistä ja kilpailuhenkistä politiikkaa. Lisäksi Jungbunzlauer GmbH on enemmän kuin mikään muu kartelliin osallistunut yritys väistänyt johdonmukaisesti ja suhteellisen pitkän ajan muiden kartellin jäsenten yritystä ”kurinalaista” sen myyntiehtoja ja hintoja koskevaa politiikkaa.
- 260 Ensiksi Jungbunzlauer väittää, että kuten päätöksen 72 perustelukappaleesta ilmenee, Jungbunzlauer GmbH:n markkinakäyttäytyminen vuoteen 1990 asti oli syynä sitruunahapon hintojen laskuun Euroopassa, mikä loppujen lopuksi sai aikaan kartellin perustamisen. Se toteaa, että vuosien 1970 ja 1990 välisenä aikana Jungbunzlauer GmbH:n sitruunahapon myynti 30-kertaistui, kun taas markkinoiden volyyymi kasvoi samana aikana ainoastaan 96 prosentilla. Tämä markkinaosuuden kasvu tapahtui Jungbunzlauerin mukaan markkinoilla toimivien suurten sitruunahapon myyjien vahingoksi. Kartelli osoittautui näin ollen erityisesti keinoksi saattaa Jungbunzlauer yhteisen kurin alaiseksi, kuten ilmenee Baselissa 6.3.1991 pidetyn ensimmäisen kartellikokouksen kuvauksesta, joka sisältyy Jungbunzlauerin väitetiedoksiantoon antamaan vastaukseen. Tämän ensimmäisen kokouksen kulku osoittaa Jungbunzlauerin mukaan, että sopimukset olivat alusta saakka Jungbunzlauer GmbH:n taloudellisten intressien vastaisia.
- 261 Toiseksi Jungbunzlauer väittää, että Jungbunzlauer GmbH häiritse kartellin koko olemassaolon ajan huomattavasti kartellin toimintaa ja vähensi sen vaikutuksia

markkinoihin. Vaikka Jungbunzlauer GmbH osallistui suurimpaan osaan kartelli-kokouksista, muut kartellin jäsenet pitivät sitä "häirikönä".

262 Jungbunzlauer toteaa, että kartellin ensimmäisen toimintajakson aikana, joka kesti maaliskuusta 1991 vuoden 1993 puoliväliin (päättökseen 90 perustelukappale), Jungbunzlauer GmbH yritti pääasiassa rajoittaa kartellin tehoa. Sen suurin huolenaihe oli välttää sellaisen korvausjärjestelmän käyttöönotto, jonka mukaisesti oli määrää rangaista kiintiöiden rikkomisesta. Tämän osoitti Jungbunzlauerin mukaan Jungbunzlauer GmbH:n edustajien toiminta Jerusalemissa toukokuussa 1992 pidetyn kokouksen aikana, kuten se totesi jo 29.4.1999 päivätyssä kirjeessään, 21.5.1999 päivätyssä yhteisötyötiedonannon nojalla esitetystä lausunnossaan ja vastauksessaan väitetiedoksiintoon.

263 Kartellin toisen toimintajakson osalta, joka kesti vuoden 1993 puolivälistä toukokuuhun 1995 (päättökseen 91 perustelukappale), Jungbunzlauer toteaa, että osapuolten oli yhä vaikeampi ylläpitää sovittua hintatasoa. Jungbunzlauer väittää, että Kiinasta peräisin olleen tuonnin lisäksi tästä oli vastuussa pääasiallisesti Jungbunzlauer GmbH, joka yritti poistua kartellista.

264 Kuten päätökseen 117 perustelukappaleesta ilmenee, Jungbunzlauerin mukaan vuoden 1993 alusta lähtien kartellin jäsenten välille syntyi lisääntyviä erimielisyyksiä, ja Jungbunzlauer GmbH:n katsottiin olevan tästä pääasiallisessa vastuussa, sillä se ei enää noudattanut sopimuksia ja muut kartellin jäsenet pitivät sitä kurittomana. Tämä vahvistetaan Chicagossa maaliskuussa 1993 pidetyn kokouksen osalta myös FBI:n kuulustelupöytäkirjassa. Jungbunzlauer väittää myös, että kuten se totesi komissiolle jo 29.4.1999 päivätyssä kirjeessään, 21.5.1999 päivätyssä yhteisötyötiedonannon nojalla esitetystä lausunnossaan ja vastauksessaan väitetiedoksiintoon ja kuten ilmenee muiden kartellin jäsenten lausunnoista ja FBI:n pöytäkirjasta, jotka ovat väitetiedoksiintoon annetun vastauksen liitteenä, muut kartellin jäsenet

arvostelivat Jungbunzlauer GmbH:ta vuosina 1993–1995 pidetyissä eri kartellikokouksissa siitä, että se vastusti kilpailua rajoittavia toimenpiteitä eikä noudattanut kaikkia tehtyjä sopimuksia. Vuoden 1995 alussa oli suunniteltu jopa Jungbunzlauer GmbH:n erottamista kartellista, ja koska ratkaisua ei löydetty, kartellin toiminta lakkautettiin 22.5.1995 pidetyssä kokouksessa.

265 Kolmanneksi Jungbunzlauer katsoo sen, että Jungbunzlauer GmbH ei tosiasiallisesti noudattanut sopimuksia, ilmenevän myös tämän yhtiön käyttämien hintojen osalta. Se viittaa itse asiassa neljään kaaviokuvaan, jotka se toimitti komissiolle väitetiedoksiantoon antamansa vastauksen yhteydessä ja joissa se vertasi kartellin tavoitehintoja Jungbunzlauer GmbH:n markkinoilla tosiasiallisesti käyttämiin hintoihin. Sen mukaan niistä ilmenee, että Jungbunzlauer GmbH:n tarjoukset olivat yleisesti ottaen kaukana tavoitehinnoista ja että Jungbunzlauer GmbH näin ollen ”rikkoi” kartellin vahvistamia hintoja huomattavassa määrin eikä yksinomaan satunnaisesti. Toisin kuin komissio väittää, Jungbunzlauer katsoo, että näistä kaaviokuvista ei ilmene tavoitehintojen ja Jungbunzlauer GmbH:n tosiasiallisesti käyttämien hintojen välistä vastaavuutta.

266 Komissio kiistää kantajan väitteet.

b) Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

267 Suuntaviivojen 3 kohdan toisessa luetelmakohdassa todetaan, että sakon määrää voidaan alentaa lieventävien olosuhteiden perusteella, jos esimerkiksi yritys ei ole tosiasiallisesti noudattanut sopimuksia.

- 268 Tätä varten on tutkittava, ovatko kantajan esittämät olosuhteet sellaisia, että ne osoittavat, että se olisi kilpailunvastaisiin sopimuksiin osallistumisensa aikana tosiasiallisesti pidättäytynyt niiden noudattamisesta kilpailemalla markkinoilla (ks. vastaavasti edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 4872–4874 kohta ja edellä 252 kohdassa mainittu asia Cheil Jedang v. komissio, tuomion 192 kohta).
- 269 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että yritys, jonka on todettu osallistuneen hintoja koskevaan yhdenmukaistettuun menettelyyn kilpailijoidensa kanssa, ei ole toiminut markkinoilla tavalla, josta se on sopinut kilpailijoidensa kanssa, ei välttämättä ole seikka, joka on otettava huomioon lieventävänä olosuhteena määritettäessä sakon määrää. Yritys, joka kilpailijoidensa kanssa harjoittamastaan yhteistoiminnasta huolimatta noudattaa sovitusta poikkeavaa politiikkaa, voi yksinkertaisesti yrittää käyttää kartellia hyödykseen (edellä 141 kohdassa mainittu asia Cascades v. komissio, tuomion 230 kohta ja edellä 252 kohdassa mainittu asia Cheil Jedang v. komissio, tuomion 190 kohta).
- 270 Joka tapauksessa käsiteltävänä olevassa asiassa edellä 183 ja 184 kohdassa on jo todettu, että kartellin vahvistamat hinnat ja kantajan käyttämät hinnat todellakin kehittyivät samaan tahtiin, vaikka viimeksi mainitut olivat yleisesti ottaen ensiksi mainittuja alhaisemmat. Tällaisessa tilanteessa kantaja ei voi pätevästi väittää edukseen, että kartelli olisi ollut sen intressien vastainen, että se olisi häirinnyt kartellin työtä ja vähentänyt kartellin tehokkuutta ja että se olisi yleisesti ottaen laskuttanut hintoja, jotka ovat kaukana sovituiden hinnoista.
- 271 Tämän vuoksi komissio ei ole rikkonut suuntaviivojaan, kun se ei ole katsonut, että kantajan osalta olisi otettava huomioon lieventäviä olosuhteita sillä perusteella, että Jungbunzlauer GmbH ei ole tosiasiallisesti noudattanut kartellia.

B Perusteluvelvollisuuden laiminlyöminen

- 272 Jungbunzlauer katsoo, etteivät päätöksen perustelut ole riittävät sikäli kuin päätös koskee sekä sopimusten tosiasiallista noudattamista jättämistä että Jungbunzlauerin seurailijan asemaa kartellissa, kun otetaan huomioon se, että komissio ei ole ottanut huomioon Jungbunzlauerin hallinnollisen menettelyn aikana esittämiä eri väitteitä.
- 273 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.
- 274 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin palauttaa mieliin edellä 100 kohdassa mainitun oikeuskäytännön ja toteaa, että päätöksen 284 perustelukappaleessa komissio katsoi, että ”jo pelkästään se seikka, että Jungbunzlauer otti vuodesta 1994 alkaen vastuun myyntitietojen kokoamisesta ja että sen pääjohtaja toimi kartellitaapaamisten puheenjohtajana, riittää osoittamaan, että Jungbunzlauer osallistui aktiivisesti kartellin toimintaan ja että se meni siinä paljon pidemmälle kuin itse myöntää”.
- 275 Päätöksen 218 ja 219 perustelukappaleessa komissio arvioi kantajan väitettä, jonka mukaan se ei ollut aktiivisessa roolissa kartellissa eikä pannut täytäntöön sen päätöksiä, ja hylkäsi tämän väitteen.
- 276 Lisäksi sen osalta, ettei kantaja ole pannut täytäntöön kartellin päätöksiä, komissio viittaa päätöksen 285 perustelukappaleessa saman päätöksen 212–218 perustelukappaleessa esittämäänsä analyysiin, jossa se selvitti yksityiskohtaisesti, kuinka osapuolet panivat kartellisopimukset täytäntöön sitruunahapon hinnan, kiintiöiden ja korvausjärjestelmän osalta.

277 Tämän vuoksi, toisin kuin kantaja väittää, päätöksen perustelut ovat tältä osin riittävät.

V Se, että muissa valtioissa määrättyjä sakkoja ei ole otettu huomioon

A Asianosaisten lausumat

278 Jungbunzlauer katsoo, että kun komissio ei ottanut huomioon Yhdysvalloissa ja Kanadassa käydyissä menettelyissä näiden maiden kilpailusääntöjen rikkomisesta jo määrättyjä sakkoja eikä alentanut päätöksessä määrätyn sakon määrää tämän perusteella, se ylitti harkintavaltansa rajat.

279 Jungbunzlauer toteaa, että Yhdysvalloissa käydyssä menettelyssä Jungbunzlauer-konserni teki vuonna 1997 kyseisen valtion kilpailuviranomaisten kanssa syytettä koskevan sopimuksen (plea agreement), jossa se sitoutui maksamaan 11 miljoonan Yhdysvaltojen dollarin (USD) suuruisen sakon. Tämän sopimuksen mukaan sitoumus koski paitsi kartellisopimusten sitä osaa, joka koski Yhdysvaltoja, myös sopimusten osia, jotka oli määrä panna täytäntöön kolmansissa maissa. Tämän sopimuksen 2 kohdassa ja 4 kohdan b alakohdassa Yhdysvaltojen viranomaiset ottivat sakkoa laskiessaan huomioon sen, että kyseessä oli maailmanlaajuinen kartelli ("Yhdysvalloissa ja muualla"). Jungbunzlauer toteaa lisäksi, että tässä yhteydessä Yhdysvaltojen viranomaiset määräisivät ensimmäisen kerran huomattavasti suuremman sakon viitaten erityisesti sopimusten kansainvälisyyteen. Näin ollen Yhdysvalloissa käyty menettely koski myös osapuolten kaikkia sopimuksia ja toimia näiden sopimusten täytäntöönpanemiseksi siltä osin kuin ne koskivat Euroopan markkinoita. Väitetiedoksiannossa kuvatuista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista Euroopan markkinoihin oli näin ollen sen mukaan jo määrätty sakkoseuraamus.

280 Jungbunzlauer vetoaa myös siihen, että myös Kanadan toimivaltaiset kilpailuviranomaiset olivat käynnistäneet menettelyn, jonka päätteeksi voitiin kartellioikeuden nojalla määrätä sakko samoista sopimuksista. Vuonna 1998 tehdyssä syytettä koskevassa sopimuksessa (plea agreement) Jungbunzlauer-konserni sitoutui maksamaan 2 miljoonan Kanadan dollarin (CAD) (eli 1,2 miljoonan euron) suuruisen sakon Kanadan viranomaisten käynnistämän menettelyn päätteeksi samojen sopimusten perusteella.

281 Tässä yhteydessä Jungbunzlauer myöntää aluksi, että ne bis in idem -periaatetta ei voida soveltaa sellaisenaan käsiteltävänä olevassa asiassa, koska kyse on yhteisön rikosoikeudellisten säännösten ja kansallisten rikosoikeudellisten säännösten välisestä suhteesta. Jungbunzlauerin mukaan yleisen kohtuullisuuden periaatteen nojalla, jonka yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut sellaisenaan (asia 14/68, Wilhelm ym., tuomio 13.2.1969, Kok. 1969, s. 1, Kok. Ep. I, s. 377, 11 kohta ja asia T-149/89, Sotralentz v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-1127, 29 kohta), komission olisi pitänyt ottaa käsiteltävänä olevassa asiassa huomioon ne bis in idem -periaatteen taustalla oleva ajatus. Jungbunzlauer korostaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyse on maailmanmarkkinoista, joilla kartellisopimuksilla on ollut kansainvälisiä vaikutuksia, ja että Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaiset ovat määränneet sakkoja samojen tosiseikkojen perusteella kuin komissio. Jungbunzlauerin mukaan kolmannen valtion määräämän seuraamuksen on vaikutettava komission suorittamaan sakon laskemiseen ainakin, kun se ja kyseisen kolmannen valtion viranomaiset tutkivat samoja tosiseikkoja. Alan kirjallisuudessa tämän käsityksen jakavat lukuisat tahot, mukaan lukien tietyt komission entiset virkamiehet. Lisäksi Jungbunzlauerin mukaan yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 7/72, Boehringer vastaan komissio, 14.12.1972 antamassaan tuomiossa (Kok. 1972, s. 1281, Kok. Ep. II, s. 59, 3 kohta) pitänyt mahdollisena sitä, että kolmansissa valtioissa määrätyt sakot otetaan huomioon, kun moitittut teot ovat samat. Jungbunzlauerin mukaan yhteisöjen tuomioistuin katsoi kyseisessä tuomiossa, että sakkojen määrää vahvistettaessa ei pitänyt ottaa huomioon muissa maissa jo määrättyjä sakkoja sillä ainoalla perusteella, että tosiseikat eivät olleet samat. Tämä osoittaa sen mukaan, että huomioon ottaminen on pakollista, kun tosiseikat ovat samat.

282 Tämän jälkeen Jungbunzlauer väittää, että useat sakon määräämisellä tavoitellut tavoitteet, kuten erityisesti rikastumisen ehkäiseminen ja poistaminen, oli saavutettu jo kolmansissa maissa määrättyjen sakkojen avulla. Tässä yhteydessä Jungbunzlauer korostaa erityisesti sitä, että sekä Yhdysvalloissa että Kanadassa käydyissä

seuraamusmenettelyissä sen sallittiin sen käytössä olevien rajallisten resurssien vuoksi suorittaa sakko usean vuoden ajalle porrastetuin maksusuorituksin. Sen mukaan sekä Yhdysvalloissa että Kanadassa määrättyt huomattavat sakot vaikuttivat näin ollen jo raskaasti Jungbunzlauer-konsernin taloudelliseen kapasiteettiin. Tämän vuoksi jo määrättyjen sakkojen huomioon ottaminen oli sen mukaan pakollista jo sakon määräämisellä tavoiteltujen tavoitteiden näkökulmasta.

283 Lopuksi Jungbunzlauerin mukaan komissio väittää virheellisesti, että Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaisilla ei ole toimivaltaa määrätä sakkoja yhteisön aluetta koskevien kilpailunrajoitusten vuoksi, koska Yhdysvaltojen viranomaisten kanssa tehdyn sopimuksen sanamuodosta ilmenee, ettei niiden toimivalta rajoitu kyseisen maan markkinoille kohdistuviin vaikutuksiin.

284 Komissio vaatii kanneperusteen hylkäämistä.

B *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

285 On huomautettava, että *ne bis in idem* -periaatteen mukaan samalle henkilölle useamman kuin yhden kerran samasta lainvastaisesta vastaisesta käyttäytymisestä saman oikeudellisen intressin suojelemiseksi on kiellettyä. Tämän periaatteen soveltaminen edellyttää kolmen edellytyksen täyttymistä: tosiseikkojen, sääntöjen rikkojan ja sama suojattava oikeudellinen intressi (edellä 132 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomion 338 kohta).

286 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on siis hyväksytty, että yritys voi asianmukaisesti olla kahden rinnakkaisen menettelyn kohteena saman lainvastaisen

käyttäytymisen vuoksi ja siis kaksinkertaisen seuraamuksen kohteena, joista yhden määrää asianomaisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ja toisen yhteisön viranomainen, sikäli kuin kyseisillä menettelyillä on eri päämäärä ja sikäli kuin rikutut säädökset eivät ole samat (edellä 281 kohdassa mainittu asia Wilhelm ym., tuomion 11 kohta; asia T-141/89, Tréfileurope v. komissio, tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. II-791, 191 kohta ja edellä 281 kohdassa mainittu asia Sotralentz v. komissio, tuomion 29 kohta).

- 287 Näin ollen ne bis in idem -periaatetta ei sitäkään suuremalla syyllä voida soveltaa asiassa, jossa yhtäältä komission menettelyllä ja toisaalta Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaisten alulle panemilla menettelyillä ja määräämillä seuraamuksilla ei ilmiselvästi pyritä samaan tavoitteeseen. Ensin mainitussa tapauksessa pyritään säilyttämään vääristymätön kilpailu Euroopan unionin alueella tai ETA:ssa, kun taas jälkimmäisessä tapauksessa pyritään suojelemaan Yhdysvaltojen tai Kanadan markkinoita (ks. vastaavasti edellä 252 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 134 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Edellytys, jonka mukaan suojatun oikeushyvän on oltava sama ja jonka on täytyttävä, jotta ne bis in idem -periaatetta voidaan soveltaa, ei näin ollen täyty.

- 288 Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa ei voida soveltaa ne bis in idem -periaatetta. Tämä kanta vastaa edellä 281 kohdassa mainittua Jungbunzlauerin arviota.

- 289 Jungbunzlauer katsoo sen sijaan, että huolimatta siitä, että ne bis in idem -periaatetta ei sovelleta, komission piti ottaa huomioon sakkoa määrittäessään Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaisten, jotka tutkivat samoja tosiseikkoja, määräämät sakot. Jungbunzlauerin mukaan tällainen vaatimus johtuu sekä kohtuusperiaatteesta että siitä, että sakon tavoitteet, joita ovat rikastumisen ehkäiseminen ja poistaminen, on saavutettu.

290 Kohtuusperiaatteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että sen edellytyksenä, että kahden tavoitteiltaan erilaisen rinnakkaisen menettelyn, joiden sallittavuus johtuu yhteisön ja jäsenvaltioiden toimivallan jakamista kartelliasioissa koskevasta erityisestä järjestelmästä, päätteeksi voidaan määrätä sekä yhteisön seuraamuksia että kansallisia seuraamuksia, on kohtuullisuusvaatimus. Tämä kohtuullisuusvaatimus edellyttää, että komission on sakkojen määrää vahvistaessaan otettava huomioon samalle yritykselle samasta teosta jo määrätyt seuraamukset, jos kyseessä oleva seuraamus on määrätty jäsenvaltion kartellisääntöjen rikkomisesta, joka siis on toteutettu yhteisön alueella (edellä 281 kohdassa mainittu asia *Wilhelm ym.*, tuomion 11 kohta; edellä 286 kohdassa mainittu asia *Tréfileurope v. komissio*, tuomion 191 kohta ja edellä 281 kohdassa mainittu asia *Sotralentz v. komissio*, tuomion 29 kohta).

291 Tämän oikeuskäytännön mukainen velvollisuus ottaa huomioon kohtuullisuusvaatimus johtuu yhtäältä jäsenvaltioiden kansallisten markkinoiden ja yhteismarkkinoiden tiiviistä keskinäisestä riippuvuudesta ja toisaalta siitä erityisestä tavasta, jolla kartelliasioita koskeva toimivalta samalla alueella on jaettu yhteisön ja yhteisön jäsenvaltioiden välillä.

292 Käsiteltävänä olevassa asiassa näitä tekijöitä ei kuitenkaan ole, eikä komissiota näin ollen voida tällä perusteella arvostella tämän velvoitteen laiminlyömisestä.

293 Tätä toteamusta ei kyseenalaista edellä 281 kohdassa mainitussa asiassa *Boehringer* vastaan komissio annettu tuomio, johon *Jungbunzlauer* vetoaa. Kyseisessä asiassa yhteisöjen tuomioistuin ei ole todennut, että komission pitäisi ottaa huomioon seuraamus, jonka kolmannen valtion viranomaiset ovat määränneet, jos tosiseikat, jotka komissio ja kyseiset viranomaiset ovat ottaneet yritystä vastaan huomioon, ovat samat, vaan yhteisöjen tuomioistuin on ainoastaan todennut, että tämä kysymys on ratkaistava, kun se tulee esille (edellä 281 kohdassa mainittu asia *Boehringer v. komissio*, tuomion 3 kohta).

- 294 Vaikka käsiteltävänä olevassa asiassa olisi katsottava, että kohtuullisuusperiaate velvoittaa komission ottamaan huomioon kolmansien valtioiden viranomaisten määräämät seuraamukset, kun komission yritystä vastaan huomioon ottamat tosiseikat ovat samat kuin kolmannen valtion tätä samaa yritystä vastaan huomioon ottamat tosiseikat, on todettava, että Jungbunzlauer ei ole osoittanut, että Yhdysvaltojen ja Kanadan viranomaiset olisivat ottaneet huomioon muita kartellin täytäntöönpanotoimia tai vaikutuksia kuin niitä, jotka koskevat niiden aluetta.
- 295 Pelkkä Yhdysvaltojen viranomaisten kanssa tehdyssä sopimuksessa esitetty viittaus siihen, että kartelli toteutettiin ”Yhdysvalloissa ja muualla”, ei osoita, että Yhdysvaltojen viranomaiset olisivat sakon määrää laskiessaan ottaneet huomioon muita kartellin täytäntöönpanotoimia tai vaikutuksia kuin niitä, jotka koskevat Yhdysvaltojen aluetta, erityisesti niitä, jotka koskevat ETA:n aluetta (ks. vastaavasti edellä 252 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Tokai Carbon ym. v. komissio, tuomion 143 kohta). Tämä loukkaisi lisäksi komission alueellista toimivaltaa.
- 296 Myöskään Kanadan viranomaisten kanssa tehdyn sopimuksen osalta Jungbunzlauer ei ole osoittanut, että nämä viranomaiset olisivat sakon määrää määrittäessään ottaneet huomioon muita kartellin täytäntöönpanotoimia tai vaikutuksia kuin niitä, jotka koskevat Kanadan aluetta, erityisesti niitä, jotka koskevat ETA:n aluetta.
- 297 Jo määrättyjen sakkojen ehkäisevän vaikutuksen ja jo määrättyjen sakkojen vuoksi toteutuneen rikastumisen poistamisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien huomauttaa, että komission valta määrätä sakkoja sellaisille yrityksille, jotka tahallaan tai tuottamuksesta rikkovat EY 81 artiklan 1 kohtaa tai EY 82 artiklaa, on yksi niistä komissiolle annetuista keinoista, joiden avulla sen on mahdollista täyttää sille yhteisön oikeudessa annettu valvontatehtävä. Tähän tehtävään kuuluu velvollisuus harjoittaa sellaista yleistä politiikkaa, jolla pyritään kilpailuasioden osalta soveltamaan perustamissopimuksessa vahvistettuja periaatteita ja ohjaamaan

yritysten käyttäytymistä näiden periaatteiden mukaisesti (edellä 199 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 105 kohta).

- 298 Tästä seuraa, että komissiolla on valta päättää sakkojen tasosta vahvistaakseen sakkojen ehkäisevää vaikutusta, kun tietynlaiset menettelytavat – vaikka ne on säädetty lainvastaisiksi jo yhteisön kilpailupolitiikan alussa – ovat vielä suhteellisen yleisiä sen voiton vuoksi, jota tietyt yritykset voivat saada niiden avulla (edellä 199 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Musique diffusion française* ym. v. komissio, tuomion 108 kohta).
- 299 Jungbunzlauer ei voi pätevästi väittää, että jo määrättyjen sakkojen vuoksi toteutunut yrityksen rikastumisen poistaminen oikeuttaisi väistämättä yhteisössä määrätyn sakon alentamisen, kun otetaan huomioon se, että komission on taattava määrättyjen sakkojen ehkäisevä vaikutus.
- 300 Jungbunzlauer ei voi myöskään pätevästi väittää, ettei siihen tarvitse kohdistua ehkäisevää vaikutusta sillä perusteella, että kolmansien valtioiden tuomioistuimet olivat jo tuominneet sen samojen tosiseikkojen perusteella. Komission tavoitteleva ehkäisevän vaikutuksen tavoite koskee yritysten toimintaa yhteisössä tai ETA:ssa. Tämän vuoksi Jungbunzlauerille yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrätyn sakon ehkäisevä vaikutus ei määräydy yksinomaan Jungbunzlauerin erityisen tilanteen perusteella eikä sen perusteella, onko tämä noudattanut ETA:n ulkopuolisissa kolmansissa maissa vahvistettuja kilpailusääntöjä (ks. vastaavasti edellä 252 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat *Tokai Carbon* ym. v. komissio, tuomion 146 ja 147 kohta).
- 301 Näin ollen on hylättävä kanneperuste, joka koskee sitä, että muissa valtioissa määrättyjä sakkoja ei ole otettu huomioon.

VI *Asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetty sakkojen enimmäismäärä*

A *Johdanto*

302 Jungbunzlauer toteaa, että päätöksen 293 perustelukappaleessa komissio alensi sakkojen määrää Cerestarin ja H & R:n osalta noudattaakseen asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädettyä sakkojen enimmäismäärää. Jungbunzlauer katsoo, että tässä yhteydessä komissio on tehnyt arviointivirheitä, loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja laiminlyönyt perusteluvollisuutta.

303 Jungbunzlauerin väitteet jakautuvat kolmeen osaan, jotka koskevat komission toteuttamaa asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädettyyn sakkojen enimmäismäärään liittyvää laskentaa ja joista ensimmäisen mukaan komissio ei ole ottanut huomioon niin kutsutussa natriumglukonaattitapauksessa määrättyjä sakkoja, toisen mukaan komissio on ottanut huomioon Jungbunzlauer Holding AG:n liikevaihdon ja kolmannen mukaan komissio ei ole ottanut huomioon muissa valtioissa määrättyjä sakkoja.

B Se, että komissio ei ole ottanut huomioon niin kutsutussa natriumglukonaattitapauksessa määrättyjä sakkoja

1. Asianosaisten lausumat

304 Jungbunzlauer katsoo, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohtaa, kun se ei ole noudattaakseen kyseisessä säännöksessä säädettyä sakkojen enimmäismäärää ottanut huomioon sakkoa, joka sille oli jo määrätty natriumglu-

konaattitapauksessa noin kaksi kuukautta ennen päätöksen tekemistä. Jungbunzlauer tuo esiin sen, että jos komissio olisi laskenut yhteen nämä sakot, asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetyn sakkojen enimmäismäärän soveltaminen olisi aiheuttanut määrättävän sakon alentamisen.

305 Jungbunzlauerin mukaan komissio on erottanut nämä asiat toisistaan keinotekoisesti. Jungbunzlauerin mukaan sitruunahappo ja natriumglukonaatti ovat nimittäin samankaltaisia tuotteita ja kuuluvat samaan tuoteperheeseen, kun otetaan huomioon, että molemmilla tuotteilla on sama raaka-aine, tuotantoprosessit ovat lähes samat, molempia tuotteita myydään pääasiassa samoissa jakelukanavissa ja sitruunahapolla ja natriumglukonaatilla on samoja ostajia.

306 Jungbunzlauerin mukaan se, että näissä kahdessa asiassa kyseessä olevat osapuolet poikkeaisivat toisistaan, ei ole uskottavaa, koska niissä kyseessä olevien tosiseikkojen yhdistäminen ei voi riippua yrityksen itsenäisestä päätöksestä valmistaa tai olla valmistamatta tiettyä tuotetta. Lisäksi toisin kuin komissio väittää, näissä kahdessa asiassa kyseessä olevien rikkomisajanjaksojen vertailu puhuu sen puolesta, että näissä asioissa tehtäisiin yksi ainoa päätös. Jungbunzlauer toteaa lisäksi, että Yhdysvaltojen ja Kanadan toimivaltaiset viranomaiset ovat puolestaan yhdistäneet nämä asiat yhdeksi ainoaksi menettelyksi ja ovat määränneet yhden ainoan sakon näihin kahteen tuotteeseen liittyvien kilpailusääntöjen rikkomisten osalta. Lopuksi Jungbunzlauer katsoo, että vitamiinipäätös, jonka yhteydessä komissio käsitteli kahdeksaa kartellia yhdessä ainoassa päätöksessä, osoittaa, että kartellioikeuden alaan kuuluvien itsenäisten väitteiden yhdistäminen menettelyllisistä syistä on yleinen käytäntö.

307 Komissio kiistää kantajan väitteet.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 308 Asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan nojalla komissio voi määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka voi olla enintään 10 prosenttia kunkin kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta.
- 309 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja arvostelee komissiota siitä, että se on keinotekoisesti erottanut käsiteltävänä olevan asian asiasta, jossa on tehty natriumglukonaattipäätös.
- 310 Päätöksen useista perustelukappaleista ja natriumglukonaattipäätöksestä ilmenee, että vuonna 2001 komissio määräsi kantajalle kahdet sakot, koska se oli rikkonut kilpailusääntöjä osallistumalla kahteen kartelliin, jotka koskivat eri tuotteita, jotka – vaikka niiden tietyt käyttötarkoitukset olivat samankaltaisia – muodostivat kahdet erilliset merkitykselliset markkinat. Kuten natriumglukonaattipäätöksen 34–39 perustelukappaleesta ilmenee, sitruunahappo ei ole yleisesti korvaava tuote vaan ainoastaan käyttötarkoituksesta riippuen natriumglukonaatin osittain korvaava tuote. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komission tämä arvio ei ole virheellinen ja että näin ollen komissio on tällaisessa tilanteessa objektiivisin – eikä keinotekoisin, kuten kantaja väittää – perustein aloittanut kaksi erillistä menettelyä, todennut kaksi erillistä kilpailusääntöjen rikkomista ja määrännyt itsenäisesti näihin kahteen rikkomiseen liittyvät kaksi erillistä sakkoa.
- 311 Toisin kuin kantaja väittää, tästä näkökulmasta komissio ei ole toiminut eri tavalla kuin vitamiinitapauksessa. Vaikka komissio viimeksi mainitussa asiassa yhdisti vitamiinimarkkinoilla toteutettuihin kartelleihin liittyvät menettelyt ja teki yhden ainoan päätöksen, on nimittäin kuitenkin niin, että se totesi erilliset kilpailusääntö-

jen rikkomiset kunkin kyseessä olevan vitamiinin osalta ja määräsi osapuolina olleille yrityksille seuraamukset määräämällä kahdeksan itsenäistä sakkoa.

- 312 Lisäksi on todettava, että päätöksen kohteina olevien viiden sitruunahapon tuottajan joukosta ainoastaan kaksi, eli kantaja ja ADM, on osallistunut natriumglukonaattialan kartelliin. Lisäksi natriumglukonaattialan kartelli toimi vuodesta 1987 vuoden 1995 kesäkuuhun saakka, kun taas sitruunahappokartelli toimi ainoastaan vuoden 1991 maaliskuusta vuoden 1995 touko-/kesäkuuhun saakka, eikä näiden kahden kartellin jäsenillä ollut yhteistä hanketta tai tavoitetta, jolla olisi pyritty kilpailun koordinoituun ja täydelliseen poistamiseen molemmilla merkityksellisillä markkinoilla.
- 313 Sillä kantajan mainitsemalla seikalla, että Yhdysvaltojen ja Kanadan toimivaltaiset viranomaiset ovat yhdistäneet yhtäältä sitruunahappoon ja toisaalta natriumglukonaattiin liittyvät asiat, ei ole merkitystä arvioitaessa komission menettelyn laillisuutta asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa säädetyn enimmäismäärän suhteen.
- 314 Tämän vuoksi on hylättävä tämän kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan komissio ei ole ottanut huomioon natriumglukonaattitapauksessa määrättyjä sakkoja asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa säädetyn enimmäismäärän suhteen.

C Se, että komissio on ottanut huomioon Jungbunzlauer Holding AG:n liikevaihdon

1. Johdanto

- 315 Sen osalta, että komissio on ottanut huomioon Jungbunzlauer Holding AG:n liikevaihdon, kantaja esittää kanneperusteet, joista ensimmäisen mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu, toisen mukaan perusteluvollisuutta on laiminlyöty ja kolmannen mukaan on tehty arviointivirhe.

2. Yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaaminen

Asianosaisten lausumat

- 316 Jungbunzlauer väittää, että komissio on loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on noudattaakseen asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädettyä sakkojen enimmäismäärää ottanut huomioon Jungbunzlauer-konsernin liikevaihdon, vaikka kahden muun päätöksen adressaattina olleen yrityksen, nimittäin H & R:n ja Cerestarin, osalta se ei ole ottanut huomioon näiden yritysten emoyritysten liikevaihtoa eikä näiden emoyritysten osakkuuksia.
- 317 Jungbunzlauer korostaa, ettei se kiistä komission H & R:n ja Cerestarin osalta toteuttaman laskennan pätevyyttä, vaikka sen mukaan näin toimiessaan komissio poikkesi siihen mennessä käyttämästään laskentatavasta. Jungbunzlauer viittaa natriumglukonaattipäätökseen ja vitamiinipäätökseen ja katsoo, että komission aiemmassa päätöskäytännössä asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetyn sakkojen enimmäismäärän laskentaan osapuolina olevien yritysten kokonaisliikevaihdon perusteella sisällytettiin konsernin, eli yhden tai useamman emoyrityksen ja tämän tai näiden omistamien tytäryhtiöiden, liikevaihto. Jungbunzlauer väittää, että komission olisi pitänyt kohdella myös sitä tällä edullisemmalla tavalla.
- 318 H & R:n kohtelun osalta Jungbunzlauer huomauttaa, että päätöksen 292 ja 293 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio tukeutui pelkästään H & R:n osakkuusyritysten liikevaihtoon ja että tämän valinnan perusteella se alensi sakkoa 122,5 miljoonasta eurosta 20,31 miljoonaan euroon. Jos komissio olisi noudattanut aiempaa käytäntöään, tätä alentamista ei olisi Jungbunzlauerin mukaan tarvinnut tehdä. Jungbunzlauer päättelee päätöksen 25 perustelukappaleesta ja sitä

seuraavista perustelukappaleista sekä 50, 183 ja 243 perustelukappaleesta, että vuonna 2000 H & R kuului Bayer-konserniin, jonka liikevaihto kyseisenä vuonna oli 30 971 miljoonaa euroa.

319 Cerestarin kohtelun osalta Jungbunzlauer huomauttaa, että komissio alensi sakkoa erityisiä perusteluita esittämättä 4,55 miljoonasta eurosta 1,75 miljoonaan euroon. Jungbunzlauer ilmoittaa olettavansa tältä osin, että komissio on tukeutunut Cerestarin liikevaihtoon, joka on mainittu päätöksen 21 perustelukappaleessa. Jungbunzlauerin mukaan vuonna 2000 Cerestar kuului Eridania-Béghin-Say-konserniin, jonka liikevaihto kyseisenä vuonna oli 98 053 miljoonaa euroa (19 perustelukappale).

320 Jungbunzlauer huomauttaa, että sen osalta komissio sen sijaan tukeutui Jungbunzlauer-konsernin liikevaihtoon (pätöksen 50, 185 ja 293 perustelukappale). Jos komissio olisi soveltanut siihen samaa laskentatapaa kuin H & R:ään ja Cerestariin, komission olisi Jungbunzlauerin mukaan pitänyt ottaa huomioon ainoastaan Jungbunzlauerin, joka hallinnointiyhtiönä oli toteuttanut ainoastaan vähäisen liikevaihdon (noin 3,5 miljoonaa euroa), liikevaihto. Tämä olisi 10 prosentin enimmäismäärän mukaisesti johtanut sakon huomattavaan alentamiseen (noin 0,35 miljoonaa euroa). Jungbunzlauer lisää, että jos komissio olisi tukeutunut Jungbunzlauer GmbH:n, jolle päätös sen mukaan olisi pitänyt osoittaa, liikevaihtoon – vuonna 2000 Jungbunzlauer GmbH:n liikevaihto oli ainoastaan 197,3 miljoonaa euroa – sakon lopullinen määrä olisi alentunut 29,4 miljoonasta eurosta 19,73 miljoonaan euroon.

321 Komissio kiistää Jungbunzlauerin väitteet.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

322 On palautettava mieliin, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista on, että toisiinsa rinnastettavissa olevia tapauksia kohdellaan eri tavalla tai että erilaisia

tapauksia kohdellaan samalla tavalla, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua (edellä 88 kohdassa mainittu asia BPB de Eendracht v. komissio, tuomion 309 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 323 Käsiteltävänä olevassa asiassa päätöksen 30, 34 ja 187 perustelukappaleesta ilmenee, mitä Jungbunzlauer ei kiistä, että kilpailusääntöjen rikkomiseen ovat syyllistyneet yritykset, jotka toinen toisensa perään ovat vastanneet koko konsernin hallinnosta, eli Jungbunzlauer GmbH ja konsernin uudelleenjärjestelyn jälkeen Jungbunzlauer. Jungbunzlauer-konsernin johtajat osallistuivat kartellikokouksiin ja tekivät päätöksiä konsernin osallistumisesta kartelliin ja sen toiminnasta kartellissa.
- 324 Jungbunzlauer ei edes pyri osoittamaan, että kahden muun yhtiön eli H & R:n ja Cerestarin tilanne vastasi sen tilannetta. Se ei näin ollen ole osoittanut, että käsiteltävänä olevassa asiassa näiden kahden muun yrityksen tilanne olisi rinnastettavissa sen tilanteeseen.
- 325 Tämän vuoksi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

3. Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

- 326 Jungbunzlauer arvostelee komissiota siitä, että se ei ole esittänyt riittäviä syitä sille, että se ei ole alentanut Jungbunzlauerille määrättävän sakon määrää asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa säädetyn enimmäismäärän mukaisesti. Sen mukaan komissio on vasta vastineessaan selittänyt Jungbunzlauerin sekä H & R:n ja Cerestarin erilaista kohtelua.

- 327 Komissio vaatii tämän väitteen hylkäämistä.
- 328 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että päätöksen 30–34, 187 ja 188 perustelukappaleessa komissio esitti ne syyt, joilla se luki kilpailusääntöjen rikkomisen Jungbunzlauerin, joka oli konsernin hallinnointiyritys, syyksi. Päätöksen kaikkia perustelukappaleita lukemalla voidaan siis vaikeuksitta ymmärtää ne syyt, joiden vuoksi komissio ei ole, toisin kuin se teki H & R:n ja Cerestarin osalta, alentanut sakon määrää asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdassa säädetyn enimmäismäärän mukaisesti. Sen ei näin ollen tarvinnut esittää näitä syitä uudelleen päätöksen siinä osassa, joka koski tämän enimmäismäärän soveltamista.
- 329 Tämän vuoksi myös perusteluvellisuuden laiminlyömistä koskeva väite on hylättävä.

4. Arviointivirhe, joka johtuu siitä, että komissio ei ole ottanut huomioon muissa valtioissa määrättyjä sakkoja

- 330 Jungbunzlauer väittää, että sakon enimmäismäärän laskemiseksi asetuksen N:o 17 15 artiklan 2 kohdan nojalla on laskettava yhteen Jungbunzlauer-konsernille Yhdysvalloissa ja Kanadassa määrättyt sakot (10,9 miljoonaa euroa) ja komission määräämät sakot (29,4 miljoonaa euroa ennen yhteistyötiedonannon soveltamista). Näin päädyttäisiin 40,3 miljoonan euron kokonaismäärään, joka ylittää selvästi kyseisen enimmäismäärän.

- 331 Komissio kiistää tämän väitteen.

- 332 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että siinä säädetty sakon enimmäismäärä soveltuu yksinomaan sakkoihin, joita komissio määrää yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi. Tämä asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdan tulkinta on yhdenmukainen sen edellä 285–301 kohdassa esitetyn toteamuksen kanssa, jonka mukaan komissio ei loukannut *ne bis in idem* -periaatetta, kun se määräsi Jungbunzlauerille sakon ottamatta huomioon sen jo kolmansissa maissa käytyjen menettelyjen yhteydessä maksamia sakkoja.
- 333 Näin ollen Jungbunzlauer arvostelee virheellisesti komissiota siitä, ettei se laskiessaan asetuksen N:o 17/15 artiklan 2 kohdassa säädettyä sakkojen enimmäismäärää ottanut huomioon Jungbunzlauerille Yhdysvalloissa ja Kanadassa määrättyjä sakkoja.
- 334 Tämän vuoksi on hylättävä kanneperusteen tämä osa ja kanneperuste kokonaisuudessaan.

VII *Asiakirjavihkoon tutustumista koskevan oikeuden loukkaaminen*

A *Asianosaisten lausumat*

- 335 Jungbunzlauer katsoo, että komissio on loukannut sen oikeutta tutustua koko asiakirja-aineistoon, kun se on perustellut päätöstä tietyillä asiakirjoilla, joiden osalta sitä ei ole kuultu. Näiden menettelyvirheiden vuoksi päätös tai ainakin päätöksen se osa, jossa komissio tukeutuu asiakirjoihin, joihin kantaja ei ole voinut tutustua, on Jungbunzlauerin mukaan kumottava.

- 336 Jungbunzlauerin mukaan komissiolla on velvollisuus asettaa osapuolina olevien yritysten saataville koko tutkinta-aineisto, jotta nämä voivat puolustautua tehokkaasti väitetiedoksiannossa niitä vastaan esitettyjä väitteitä vastaan (asia C-51/92 P, Hercules Chemicals v. komissio, tuomio 8.7.1999, Kok. 1999, s. I-4235, 54 kohta ja edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 144 kohta). Oikeus tutustua asiakirjoihin koskee myös muiden osapuolina olevien yritysten väitetiedoksiantoon antamia vastauksia (edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 384 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Oikeus tutustua koko asiakirja-aineistoon koskee Jungbunzlauerin mukaan paitsi kaikkia sitä vastaan puhuvia asiakirjoja myös sen puolesta puhuvia asiakirjoja. Jungbunzlauerin mukaan päätös on kumottava, jos ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että se, että osapuolina olevat yritykset eivät ole voineet tutustua koko tutkinta-aineistoon, on vaikuttanut niiden puolustautumiseen (edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 156 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Jungbunzlauer viittaa julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotukseen asiassa C-310/93 P, BPB Industries ja British Gypsum vastaan komissio (tuomio 6.4.1995, Kok. 1995, s. I-865, I-987, ratkaisuehdotuksen 119 ja 120 kohta) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin asiassa T-198/01 R, Technische Glaswerke Ilmenau vastaan komissio, 4.4.2002 antamaan määräykseen (Kok. 2002, s. II-2153, 85 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja arvioi, että näytölle siitä, että se, että yritys ei ole voinut tutustua koko aineistoon, on rajoittanut sen puolustautumismahdollisuuksia, ei pitäisi asettaa suuria vaatimuksia.
- 337 Käsiteltävänä olevassa asiassa Jungbunzlauer arvostelee komissiota siitä, että se ei ole toimittanut sille Cerestarin, H & R:n, HLR:n ja ADM:n vastauksia väitetiedoksiantoon. Jungbunzlauer väittää, että komissio esitti päätöksen alaviitteissä 113 (217 perustelukappale), 118 (220 perustelukappale) ja 119 (223 perustelukappale) kyseisistä asiakirjoista otteita, jotka koskivat erityisesti sopimusten tosiasiallista täytäntöönpanoa.
- 338 Ensinnäkin nämä asiakirjat olisivat Jungbunzlauerin mukaan voineet olla hyödyllisiä sen puolustautumisen kannalta, koska ne tukivat sen omia väitteitä.

- 339 Toiseksi Jungbunzlauer väittää, että komissio käytti päätöksen 279 ja 281 perustelukappaleessa sitä vastaan H & R:n ja HLR:n väitetiedoksiantoon antamien vastausten tiettyjä osia, jotka koskivat Jungbunzlauer GmbH:n seurailijan asemaa.
- 340 Jungbunzlauer lisää, että hallinnollisen menettelyn aikana komissio pyysi osapuolia toimittamaan sille vastauksestaan väitetiedoksiantoon version, joka ei sisällä luottamuksellisia tietoja. Näin ollen komissio olisi voinut ilman ylimääräisiä hallintokuluja antaa osapuolten tutustua näihin asiakirjoihin.
- 341 Komissio vaatii väitteen hylkäämistä.

B *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta*

1. Johdanto

- 342 Kantaja arvostelee komissiota siitä, ettei kantajalle annettu mahdollisuutta tutustua muiden osapuolten väitetiedoksiantoon antamiin vastauksiin, vaikka sen mukaan komissio käytti päätöksessään tiettyjä näiden vastausten sisältämiä tietoja sitä vastaan puhuvina seikkoina ja tiettyjä muita tietoja sen puolesta puhuvina seikkoina.

2. Kantajaa vastaan puhuvat seikat

- 343 Jos komissio aikoo perustaa kantansa väitetiedoksiantoon annetun vastauksen otteeseen tai tällaiseen vastaukseen liitettyyn asiakirjaan näyttääkseen EY 81 artiklan 1 kohdan soveltamismenettelyssä toteen, että kilpailusääntöjä on rikottu, muille tässä menettelyssä mukana oleville osapuolille on annettava mahdollisuus ottaa kantaa tällaiseen todisteeseen. Tässä tilanteessa väitetiedoksiantoon annetun vastauksen kyseinen ote tai tähän vastaukseen liitetty asiakirja on todellisuudessa niitä eri osapuolia vastaan puhuvaa näyttöä, jotka ovat osallistuneet kilpailusääntöjen rikkomiseen (edellä 141 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Cimenteries CBR ym. v. komissio, tuomion 386 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 344 Osapuolena olevan yrityksen on osoitettava, että lopputulos, johon komissio on päätöksessään päätenyt, olisi ollut erilainen, mikäli tätä yritystä vastaan puhuva asiakirja, jota ei ole annettu tiedoksi ja johon komissio on nojautunut todetessaan kyseisen yrityksen rikkoneen kilpailusääntöjä, olisi pitänyt poistaa todisteiden joukosta (edellä 132 kohdassa mainittu asia Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomion 71–73 kohta).
- 345 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja väittää, että komissio käytti päätöksen 279 ja 281 perustelukappaleessa sitä vastaan H & R:n ja HLR:n väitetiedoksiantoon antamien vastausten tiettyjä osia, jotka koskivat Jungbunzlauer GmbH:n asemaa kartellissa.
- 346 Tältä osin on todettava, että esitettyään yhteenvedon kantajan väitteistä, jotka koskevat lieventäviä olosuhteita, joihin se katsoo voitansa vedota passiivisuuden tai seurailijan aseman nojalla (pätöksen 275–278 perustelukappale), ja ennen vastaamista näihin väitteisiin (pätöksen 282 ja 284 perustelukappale) komissio esitti yhteenvedon H & R:n ja HLR:n vastauksissaan väitetiedoksiantoon esittämistä

toteamuksista (279–281 perustelukappale). Näissä toteamuksissa nämä osapuolet lähinnä kiistivät sen, että kantaja olisi ollut passiivinen tai seurailijan asemassa kartellissa.

347 Ilman, että on tarpeen tutkia sitä, soveltuvatko edellä 343 ja 344 kohdassa esitetyt periaatteet arvioon, joka koskee paitsi kartellin olemassaoloa ja osallistumista siihen myös sakkojen määrän vahvistamista, on huomautettava, että komissio on voinut hylätäkseen kantajan väitteet, jotka koskevat lieventävien olosuhteiden huomioon ottamista kantajan passiivisuuden tai seurailijan aseman nojalla, oikeutetusti tukeutua yksinomaan tietoihin, jotka kantaja itse oli sille toimittanut hallinnollisen menettelyn aikana.

348 Päätöksen 284 perustelukappaleessa komissio nimittäin käytti toteamuksensa tukena yksinomaan sitä, että ”Jungbunzlauer otti vuodesta 1994 alkaen vastuun myyntitietojen kokoamisesta ja että sen pääjohtaja toimi kartellitapaamisten puheenjohtajana, [mikä] riitti[i] osoittamaan, että Jungbunzlauer osallistui aktiivisesti kartellin toimintaan ja että se meni siinä paljon pidemmälle kuin itse myöntää”. Kantaja itse oli toimittanut nämä tiedot komissiolle sekä 29.4.1999 päivätyssä kirjeessään että 21.5.1999 päivätyssä kirjeessään.

349 Näin ollen lopputulos, johon komissio on päätöksessään päätenyt, ei olisi ollut erilainen, mikäli H & R:n ja HLR:n vastaukset väitetiedoksiantoon olisi pitänyt poistaa todisteiden joukosta.

350 Näin ollen kanneperusteen tämä osa on hylättävä.

3. Kantajan puolesta puhuvat seikat

- 351 Mikäli kyseessä on sitä vastoin tilanne, jossa tiedoksi antamatta on jätetty osapuolen puolesta puhuva asiakirja, kyseisen yrityksen on ainoastaan osoitettava, että sen tiedoksi antamatta jättäminen on saattanut vaikuttaa yrityksen vahingoksi menettelyn kulkuun ja komission päätöksen sisältöön. Riittää, että yritys osoittaa, että se olisi voinut käyttää kyseistä sen puolesta puhuvaa asiakirjaa puolustuksessaan siten, että mikäli se olisi voinut vedota siihen hallinnollisessa menettelyssä, se olisi voinut tuoda esiin seikkoja, jotka eivät olisi olleet sopusoinnussa komission siinä vaiheessa tekemien päätelmien kanssa, ja olisi siten voinut jollain tavoin vaikuttaa arviointeihin, joita komissio on tehnyt päätöksessä ainakin sen osalta todetun menettelytavan vakavuuden ja keston osalta ja samalla sakon määrän osalta. Tässä yhteydessä se mahdollisuus, että tiedoksi antamatta jäänyt asiakirja olisi saattanut vaikuttaa menettelyn kulkuun ja komission päätöksen sisältöön, voidaan näyttää toteen ainoastaan sen jälkeen, kun on tutkittu alustavasti tietyt todisteet, joista ilmenee, että tiedoksi antamatta jääneillä asiakirjoilla on – näiden todisteiden osalta – saattanut olla merkitystä, jota ei olisi saanut vähätellä (edellä 132 kohdassa mainitut yhdistetyt asiat Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomion 74–76 kohta).
- 352 Kantaja vetoaa ensiksi siihen, että päätöksen alaviitteessä 113 (217 perustelukappale) komissio viittasi Cerestarin väitetiedoksiantoon antaman vastauksen siihen osaan, jossa tämä totesi kartellin tosiasiallisen täytäntöönpanon osalta, että se kieltäytyi liittymästä tiettyihin hintojen vahvistamista koskeviin sopimuksiin ja tammikuusta 1992 lähtien käytti aina muiden valmistajien hintoja alhaisempia hintoja. Kantajan mukaan nämä Cerestarin toteamukset olisivat voineet olla hyödyllisiä kantajan oman puolustautumisen kannalta, koska ne tukevat sen omia väitteitä siitä, että kartellilla ei ollut todellisia vaikutuksia markkinoihin.
- 353 Kuitenkaan pelkästään se seikka, että Cerestar on esittänyt lähinnä samat väitteet kuin kantaja sen osalta, ettei sovittuja sääntöjä väitteen mukaan noudatettu, ei voi muodostaa kantajan puolesta puhuvaa seikkaa.

- 354 Ensiksi on nimittäin todettava, että komissio hylkäsi päätöksen 218 perustelukappaleessa Cerestarin ja kantajan väitteet tukeutuen erityisesti ADM:n lausuntoon, joka oli väitetiedoksiannon liitteenä. Tämän ADM:n lausunnon mukaan kantajalla oli aktiivinen rooli kartellissa ja se pyrki saavuttamaan tietyn pysyvyyden markkinoilla. Lisäksi päätöksen 219 perustelukappaleessa komissio vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan yritys, joka kilpailijoidensa kanssa tekemästään salaisesta sopimuksesta huolimatta noudattaa jokseenkin itsenäistä politiikkaa markkinoilla, voi yksinkertaisesti yrittää käyttää kartellia hyväkseen. Pelkkä viittaaminen oikeuskäytäntöön ei voi muodostaa kantajaa vastaan puhuvaa seikkaa, sillä oikeuskäytäntö on joka tapauksessa julkista ja siihen on mahdollista tutustua riippumatta tietyn hallinnollisen asiakirja-aineiston sisältämistä asiakirjoista.
- 355 Toiseksi pelkästään se seikka, että ADM ja Cerestar ovat esittäneet samat väitteet kuin kantaja ja että yksi niistä on käyttänyt enemmän resursseja puolustautumiseen, ei riitä siihen, että näitä väitteitä pidettäisiin kantajan ”puolesta puhuvina seikkoina”.
- 356 Tästä seuraa, että vaikka kantaja olisi voinut vedota Cerestarin hallinnollisen menettelyn aikana väitetiedoksiantoon antaman vastauksen kyseessä olevaan osaan, tämä ei olisi voinut vaikuttaa komission esittämiin arvioihin.
- 357 Toiseksi kantaja vetoaa siihen, että päätöksen alaviitteissä 118 (220 perustelukappale) ja 119 (223 perustelukappale) komissio tukeutui yhtäältä H & R:n väitetiedoksiantoon antamaan vastaukseen ja toisaalta ADM:n toimittamaan asiantuntijalausuntoon. Kantaja olisi omien sanojensa mukaan voinut näiden kahden asiakirjan avulla syventää omia väitteitään, joiden mukaan kartellilla ei ollut todellisia vaikutuksia.

358 Kuten edellä on jo todettu, komissio tukeutui useisiin seikkoihin, joista osa oli asiakirjatodisteita, ja saattoi päätöksen 226 perustelukappaleessa oikeutetusti katsoa, että vaikka näissä asiakirjoissa esitetyillä väitteillä on tietty merkitys, ne eivät osoita, ettei kartelli vaikuttanut markkinoihin.

359 Vaikka kantaja olisi voinut vedota näihin asiakirjoihin hallinnollisen menettelyn aikana, nämä asiakirjat eivät näin ollen olisi voineet vaikuttaa komission arviointeihin.

360 Edellä esitetyn perusteella on hylättävä kanneperuste, jonka mukaan oikeutta tutustua asiakirjoihin on loukattu.

VIII *Hallinnollisen menettelyn keston vaikutus sakon määrään*

A *Johdanto*

361 Jungbunzlauer toteaa, että päätös on tehty vasta lähes kuusi ja puoli vuotta rikkomisen lopettamisen jälkeen. Erityisesti rikkomisen lopettamisen ja menettelyn virallisen aloittamisen, joka tapahtui 28.3.2000, välinen aika oli hyvin pitkä. Jungbunzlauerin mukaan tämä on vaikuttanut sakon määrän vahvistamiseen kahdella tavalla.

B Se, että komissio on ottanut huomioon osapuolina olevien yritysten vuonna 2000 toteuttaman liikevaihdon

1. Asianosaisten lausumat

- 362 Jungbunzlauer viittaa päätöksen 50 perustelukappaleeseen sisältyvään taulukkoon ja huomauttaa, että ottaessaan sakon määrää laskiessaan huomioon osapuolina olevien yritysten ja niiden konsernien, joihin ne kuuluvat, koon komissio ei ole ottanut huomioon kartellin toiminta-ajan (1991–1995) liikevaihtoa vaan on tältä osin tukeutunut vuoden 2000 liikevaihtoon. Jungbunzlauer korostaa, että sen jälkeen, kun kilpailusääntöjen rikkomisen lopetettiin vuonna 1995, sen liikevaihto on kasvanut huomattavasti: vuonna 1995 Jungbunzlauer-konsernin liikevaihto oli ainoastaan 76,3 prosenttia sen nykyisestä liikevaihdosta ja vuodesta 1999 vuoteen 2000 konsernin liikevaihto kasvoi 13,5 prosentilla.
- 363 Jungbunzlauer väittää, että komissio totesi suuntaviivoissaan ottavansa huomioon ”se[n] todelli[sen] taloudelli[sen] kapasiteet[in], joka on muille talouden toimijoille – vahinkoa aiheuttaviin rikkomuksiin syylistyneillä” (suuntaviivojen 1 A kohdan neljäs alakohta). Tässä yhteydessä komissio saattoi Jungbunzlauerin mukaan tukeutua yksinomaan osapuolina olevien yritysten kokoon rikkomisen toteuttamis-hetkellä, koska tähän kysymykseen voidaan vastata ainoastaan tämän tiedon perusteella ja koska näiden yritysten paljon myöhemmin toteuttamalla liikevaihdolla ei ole mitään merkitystä.
- 364 Lisäksi komission valitseman laskentatavan seurauksena suositaan Jungbunzlauerin mukaan epäoikeudenmukaisesti yrityksiä, jotka hyötyivät kartellista ja joiden liikevaihto väheni huomattavasti kartellin loputtua. Sen sijaan yrityksiä, joiden liikevaihto kasvoi kartellin loputtua, kuten Jungbunzlaueria, kohdeltiin perusteettomasti huonommin, mikä on Jungbunzlauerin mukaan absurdi tulos.

365 Jungbunzlauer katsoo, että komissio on vastannut tähän väitteeseen virheellisesti siten, että jos komissio olisi määrännyt Jungbunzlauerille sakon aiemmin, sakko olisi vaikuttanut siihen vieläkin enemmän. Jos komissio olisi tehnyt päätöksensä ennen vuotta 2001, sakko olisi nimittäin sen mukaan ollut huomattavasti alhaisempi.

366 Komissio kiistää kantajan väitteen.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

367 On huomautettava, että korotuskertoimen soveltamisen tarkoituksena on sakon ehkäisevän vaikutuksen takaaminen. Tämä ehkäisevä vaikutus mahdollistaa osapuolina olevien yritysten koon ja kokonaisresurssien huomioon ottamisen sakon määräämishetkellä.

368 Vaikka oletettaisiin, kuten kantaja väittää, että osapuolina olevien yritysten liikevaihto olisi muuttunut kartellin loppumisen ja vuoden 2000 välisenä aikana, on kuitenkin totta, että kun komissio on soveltanut ADM:n, HLR:n ja H & R:n osalta laskettuihin sakkoihin korotuskerrointa 2 tai 2,5, se ei ole ottanut huomioon näihin liikevaihtoihin perustuvaa yksityiskohtaista laskelmaa, vaan todennut, että nämä liikevaihdot olivat eri suuruusluokkaa. Kantaja ei kuitenkaan edes väitä, että tämä suuruusluokkien olennainen ero olisi muuttunut vuosien 1995 ja 2000 välisenä aikana.

369 Näin ollen toisin kuin kantaja väittää, kun komissio tukeutui sakkojen määrää tarkistaessaan osapuolina olevien yritysten vuonna 2000 toteuttamaan liikevaihtoon, se ei rikkonut suuntaviivoja eikä loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

370 Tämän vuoksi kantajan esittämät kanneperusteet on hylättävä.

C Se, että komissio on tiukentanut sakkopolitiikkaansa

1. Asianosaisten lausumat

371 Jungbunzlauer väittää, että komissio on vuonna 2001 tiukentanut huomattavasti sakkopolitiikkaansa tekemällä päätöksen ja yleisemminkin. Jungbunzlauerin mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa käydyn menettelyn epätavallisen keston vuoksi sille on määrätty sakko komission uuden tiukemman käytännön mukaisesti. Jos menettely olisi päätetty aiemmin, se olisi sen sijaan hyötynyt aiemmasta päätöskäytännöstä, joka oli osapuolina oleville yrityksille huomattavasti edullisempi.

372 Jungbunzlauer katsoo, että menettelyn epätavallisen keston vahvistaa vertailu aminohappopäätökseen ja vitamiinipäätökseen. Jungbunzlauerin mukaan nämä muut tapaukset käsiteltiin paljon nopeammin kuin käsiteltävänä oleva asia: aminohappotapauksessa kartelli lopetettiin vuoden 1995 puolivälissä ja päätös tehtiin alle viisi vuotta myöhemmin, vitamiinitapauksessa kartelli lopetettiin vuoden 1999 keväällä ja päätös tehtiin vain kaksi vuotta ja yhdeksän kuukautta myöhemmin. Sen sijaan käsiteltävänä olevassa asiassa päätös tehtiin vasta kuusi ja puoli vuotta sopimusten lopullisen päättymisen jälkeen. Tämä on Jungbunzlauerin mukaan hämmästyttävää, varsinkin kun verrattuna näihin muihin tapauksiin käsiteltävänä oleva asia oli sen mukaan huomattavasti yksinkertaisempi sekä aineellisesti että menettelyllisesti.

373 Jungbunzlauer katsoo, että realistisesti arvioiden käsiteltävänä olevaa asiaa koskeva menettely olisi pitänyt päättää kahdessa tai kolmessa vuodessa. Lisäksi se katsoo, että

jos menettely olisi päätetty aiemmin, käytetyt kriteerit olisivat olleet paljon lievempiä kuin mitä päätöstä tehtäessä on käytetty ja päätös olisi voitu tehdä jopa ennen suuntaviivojen julkaisemista, jolloin olisi sovellettu aiempaa laskentamenetelmää.

374 Jungbunzlauerin mukaan näiden tapausten käsittelyaikojen ero voi selittyä ainoastaan sillä, että niille on asetettu erilainen prioriteetti. Jungbunzlauer ei kiistä sitä, että komissio voi asettaa prioriteetteja sen mukaan, miten tärkeinä tapauksia pidetään kilpailupolitiikan kannalta. Tämä ei kuitenkaan voi johtaa siihen, että yritykselle, jota prioriteettijärjestyksessä alempana oleva asia koskee, määrätään suurempi sakko kuin muille, prioriteettijärjestyksessä ylempänä olevissa asioissa kyseessä oleville yrityksille. Tällainen menettelytapa toimii Jungbunzlauerin mukaan lisäksi sakkojen ehkäisevää tavoitetta vastaan.

375 Komissio kiistää kantajan väitteen.

2. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

376 Kantaja katsoo, että jos komission tutkintamenettely olisi päätetty aiemmin, se olisi hyötynyt aiemmasta päätöskäytännöstä ja lievemmistä sakon määrän määrittämistä koskevista kriteereistä. Se toteaa myös, että päätös olisi voitu tehdä jopa ennen suuntaviivojen julkaisemista, jolloin siihen olisi voitu soveltaa sakkojen määrän aiempaa laskentamenetelmää.

- 377 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, ettei se seikka, että komissio on aikaisemmin määrännyt tietyntasoisia sakkoja tietyntyypisistä rikkomisista, voi estää sitä korottamasta tätä tasoa asetuksessa N:o 17 säädetyissä rajoissa, jos tämä on välttämätöntä yhteisön kilpailupolitiikan toteuttamiseksi. Yhteisön kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää päinvastoin sitä, että komissio voi milloin tahansa mukauttaa sakkojen tasoa tämän politiikan tarpeita vastaavaksi (ks. edellä 88 kohdassa mainittu asia LR AF 1998 v. komissio, tuomion 237 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämän vuoksi kantaja ei voi vedota aiempaan päätöskäytäntöön yksinomaan sillä perusteella, että myös sitä koskeva päätös olisi pitänyt tehdä aiemmin.
- 378 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että joka tapauksessa komission sakon määrän määrittämistä koskeva päätöskäytäntö perustuu suunta- viivoissa määritettyjen kriteerien soveltamiseen.
- 379 Yhdysvaltain oikeusministeriö ilmoitti komissiolle elokuussa 1995, että se oli aloittanut tutkimuksen sitruunahappomarkkinoilla. Yhdysvaltain oikeusministeriö ilmoitti komissiolle huhtikuussa 1997, että kantaja oli osallistunut kartelliin Yhdysvalloissa. Elokussa 1997 komissio lähetti tietojensaantipyynnöt yhteisöjen neljälle suurimmalle sitruunahapon tuottajalle, joiden joukossa oli Jungbunzlauer.
- 380 Näiden seikkojen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että pelkästään se, että kolmannen maan kilpailuviranomaiset toimittavat komissiolle tietoja, ei voi aiheuttaa komissiolle velvollisuutta aloittaa tutkinta. Komissiolle EY 85 artiklassa uskottu kilpailualan yleinen valvontatehtävä ei merkitse, että komissiolla olisi velvollisuus aloittaa menettelyjä yhteisön oikeuden mahdollisten rikkomisten toteamiseksi (yhdistetyt asiat C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P, C-252/99 P ja C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij

ym. v. komissio, tuomio 15.10.2002, Kok. 2002, s. I-8375, 447 ja 448 kohta, ja asia T-24/90, Automec v. komissio, tuomio 18.9.1992, Kok. 1992, s. II-2223, Kok. Ep. XIII, s. II-65, 74 kohta). Tästä seuraa, ettei komissiolla voi olla velvollisuutta aloittaa tutkintamenettelyä Yhdysvaltojen oikeusministeriön toimittamien tietojen perusteella.

- 381 Vaikka komissiolla ei voi olla velvollisuutta aloittaa menettelyä kolmannen maan kilpailuviranomaisten toimittamien tietojen vuoksi, komissio voi kuitenkin omasta aloitteestaan aloittaa tällaisen menettelyn tällaisten tietojen vuoksi. Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio on aloittanut menettelyn pian sen tiedon saatuaan, että kantaja on osallistunut kartelliin Yhdysvalloissa. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, että käsiteltävänä olevassa asiassa komissiota ei voida arvostella siitä, että se on aloittanut asian tutkimisen vasta elokuussa 1997.
- 382 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien toteaa, että kantaja katsoo olevan realistista, että komissio olisi tutkinut käsiteltävänä olevan asian kahdessa tai kolmessa vuodessa.
- 383 Tästä seuraa, että vaikka olisi myönnettävä, että käsiteltävänä olevassa asiassa komission toteuttama tutkinta ei olisi voinut kestää yli kolmea vuotta, kuten kantaja väittää, komissio olisi todennäköisesti ottanut huomioon 14.1.1998 julkaissut suuntaviivat laskiessaan kantajan sakon määrää.
- 384 Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, ettei kantaja ole osoittanut, että jos komissio ei olisi viivytellyt väitetyllä tavalla käsiteltävänä olevaa asiaa käsitellessään, se olisi hyötynyt suuntaviivoja aikaisemmin voimassa olleista sakon määrän määrittämisestä koskevista kriteereistä ja päätöskäytännöstä.

385 Näin ollen on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan sen sakon määrää määritettäessä on sovellettu tiukempia periaatteita ja käytäntöä siksi, että komissio on väitteen mukaan viivytellyt asiaa tutkiessaan.

386 Koska yhtäkään päätöstä vastaan esitetyistä kanneperusteista ei ole hyväksytty, sakon määrää ei ole alennettava ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle myönnetyn täyden harkintavallan nojalla. Näin ollen kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

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

388 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen neuvosto väliintulijana vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**

- 2) **Jungbunzlauer AG vastaan omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

- 3) **Neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä syyskuuta 2006.

E. Coulon

kirjaaja

J. Azizi

kolmannen jaoston puheenjohtaja