

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (trzecia izba)

z dnia 27 września 2006 r. *

W sprawie T-59/02

Archer Daniels Midland Co., z siedzibą w Decatur, Illinois (Stany Zjednoczone), reprezentowana przez adwokata C.O. Lenza oraz L. Martin Alegi, M. Garcia i E. Batchelora, solicitors,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez P. Olivera, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

mającej za przedmiot, w pierwszej kolejności, skargę o stwierdzenie nieważności art. 1 decyzji Komisji 2002/742/WE z dnia 5 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE oraz art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/

* Język postępowania: angielski.

E-1/36.604 — Kwas cytrynowy) (Dz.U. 2002, L 239, str. 18) w zakresie, w jakim w nim stwierdzono, że skarżąca naruszyła art. 81 WE oraz art. 53 porozumienia EOG, uczestnicząc w ograniczaniu zdolności produkcyjnych na rynku właściwym oraz w wyznaczaniu producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego, skargę o stwierdzenie nieważności art. 3 tej samej decyzji w dotyczącym skarżącej zakresie oraz w dalszej kolejności skargę o obniżenie nałożonej na nią grzywny,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (trzecia izba),

w składzie: J. Azizi, prezes, M. Jaeger i F. Dehousse, sędziowie,
sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 czerwca 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

- 1 Skarżąca, Archer Daniels Midland Co. (zwana dalej „ADM”), jest spółką dominującą grupy przedsiębiorstw prowadzących działalność w sektorze przetwórstwa zbóż i nasion oleistych. W 1991 r. weszła ona na rynek kwasu cytrynowego.

- 2 Kwas cytrynowy jest najczęściej na świecie używanym regulatorem kwasowości i konserwantem. Istnieją jego różne rodzaje mające różne zastosowania, w szczególności w produktach spożywczych i napojach, w detergentach i środkach utrzymania czystości, w produktach farmaceutycznych i kosmetycznych oraz w różnych procesach przemysłowych.
- 3 W 1995 r. łączna sprzedaż kwasu cytrynowego na poziomie światowym wyniosła około 894,72 miliona EUR, a w Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) — około 323,69 miliona EUR. W 1996 r. około 60% światowego rynku kwasu cytrynowego znajdowało się w rękach pięciu podmiotów będących adresatami decyzji będącej przedmiotem niniejszej skargi, a mianowicie, poza ADM, Jungbunzlauer AG (zwana dalej „JBL”), F. Hoffmann-La Roche AG (zwana dalej „HLR”), Haarmann & Reimer Corp. (zwana dalej „H & R”), spółka należąca do grupy Bayer AG (zwana dalej „Bayer”) oraz Cerestar Bioproducts BV (zwana dalej „Cerestar”), zwane dalej łącznie „stronami zainteresowanymi”.
- 4 W sierpniu 1995 r. amerykańskie Ministerstwo Sprawiedliwości poinformowało Komisję o trwającym dochodzeniu w sprawie rynku kwasu cytrynowego. W okresie między październikiem 1996 r. a czerwcem 1998 r. wszystkie zainteresowane strony, w tym ADM, przyznały się do uczestnictwa w porozumieniach, decyzjach i uzgodnionych praktykach (zwanym dalej „kartelem”). W następstwie porozumień zawartych z amerykańskim Ministerstwem Sprawiedliwości władze amerykańskie nałożyły na te przedsiębiorstwa grzywny. Na pewne oskarżone osoby fizyczne nałożono ponadto, ze względów leżących po ich stronie, odrębne grzywny. Dochodzenie zostało także przeprowadzone w Kanadzie, gdzie także nałożono grzywny na niektóre z tych przedsiębiorstw, między innymi ADM.
- 5 W dniu 6 sierpnia 1997 r. Komisja, na podstawie art. 11 rozporządzenia Rady nr 17 z dnia 6 lutego 1962 r., pierwszego rozporządzenia wprowadzającego w życie art. [81] i [82] traktatu (Dz.U. 1962, 13, str. 204), skierowała do czterech największych producentów kwasu cytrynowego we Wspólnocie żądania udzielenia informacji. W styczniu 1998 r. Komisja skierowała ponadto żądania udzielenia informacji do największych nabywców kwasu cytrynowego we Wspólnocie, a w czerwcu i w lipcu 1998 r. ponownie skierowała żądania udzielenia informacji do największych producentów kwasu cytrynowego we Wspólnocie.

- 6 W następstwie pierwszego skierowanego do niej w lipcu 1998 r. żądania udzielenia informacji Cerestar skontaktowała się z Komisją i podczas spotkania, które miało miejsce w dniu 29 października 1996 r., oświadczyła, że ma zamiar współpracować z Komisją na podstawie komunikatu tej ostatniej z dnia 18 lipca 1996 r. dotyczącego nienakładania grzywien lub obniżenia ich kwoty w sprawach dotyczących karteli (Dz.U. 1996, C 207, str. 4, zwanego dalej „komunikatem w sprawie współpracy”). Przy tej okazji Cerestar przedstawiła ustnie opis działań będących wynikiem funkcjonowania kartelu, w których to działaniach uczestniczyła. W dniu 25 marca 1999 r. wysłała Komisji pisemne oświadczenie potwierdzające to, co powiedziała w trakcie spotkania.

- 7 Pismem z dnia 28 lipca 1998 r. Komisja ponownie skierowała do JBL żądanie udzielenia informacji, na które ta ostatnia odpowiedziała pismem z dnia 28 września 1998 r.

- 8 W trakcie spotkania, które odbyło się w dniu 11 grudnia 1998 r., ADM oświadczyła, że chce współpracować z Komisją i przedstawiła ustnie opis działań o antykonkurencyjnym charakterze, w których uczestniczyła. Pismem z dnia 15 stycznia 1999 r. potwierdziła swe ustne oświadczenia.

- 9 W dniu 3 marca 1999 r. Komisja skierowała do HLR, JBL i Cerestar uzupełniające żądania udzielenia informacji.

- 10 Odpowiednio w dniach 28 kwietnia, 21 maja i 28 lipca 1999 r. Bayer, działając w imieniu H & R, JBL i HLR, przedstawiła oświadczenia mające za podstawę komunikat w sprawie współpracy.

- 11 W dniu 29 marca 2000 r., na podstawie informacji, które zostały podane do jej informacji, Komisja skierowała do ADM i innych zainteresowanych stron pismo w sprawie przedstawienia zarzutów naruszenia art. 81 ust. 1 WE oraz art. 53 ust. 1 porozumienia o EOG (zwanego dalej „porozumieniem EOG”). W odpowiedzi na

podniesione przez Komisję zarzuty ADM i inne zainteresowane strony przekazały uwagi na piśmie. Żadna z zainteresowanych stron nie wniosła o przesłuchanie ani nie podważyła prawdziwości przedstawionych w piśmie w sprawie podniesienia zarzutów okoliczności faktycznych.

- 12 W dniu 27 lipca 2001 r. Komisja skierowała do ADM i innych zainteresowanych stron uzupełniające żądania udzielenia informacji.
- 13 W dniu 5 grudnia 2001 r. Komisja wydała decyzję C(2001) 3923 wersja ostateczna w sprawie postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE oraz art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/E-1/36.604 — Kwas cytrynowy) (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Decyzja ta została podana do wiadomości ADM pismem z dnia 17 grudnia 2001 r.
- 14 Zaskarżona decyzja zawiera w szczególności następujące postanowienia:

„Artykuł pierwszy

[ADM], [Cerestar], [H & R], [HLR] i [JBL] naruszyły art. 81 ust. 1 traktatu oraz art. 53 ust. 1 porozumienia EOG, uczestnicząc w ciągłym porozumieniu lub praktyce uzgodnionej w sektorze kwasu cytrynowego.

Naruszenie to trwało:

— w przypadku [ADM], [H & R], [HLR] i [JBL]: od marca 1991 r. do maja 1995 r.;

— w przypadku [Cerestar]: od maja 1992 r. do maja 1995 r.

[...]

Artykuł 3

Na wskazane w art. 1 przedsiębiorstwa zostają nałożone, ze względu na popełnienie określonego w tym samym artykule naruszenia, następujące grzywny:

- a) [ADM]: grzywna w wysokości 39,69 miliona EUR,
- b) [Cerestar]: grzywna w wysokości 170 000 EUR,
- c) [HLR]: grzywna w wysokości 63,5 miliona EUR,
- d) [H & R]: grzywna w wysokości 14,22 miliona EUR,
- e) [JBL]: grzywna w wysokości 17,64 miliona EUR¹⁵.

¹⁵ W motywach 80–84 zaskarżonej decyzji Komisja podkreśliła, że kartel polegał na przydzieleniu każdemu z jego uczestników limitów sprzedaży i przestrzeganiu przez nich porozumień dotyczących tych limitów, ustalaniu cen docelowych i minimalnych, wyeliminowaniu rabatów oraz wymianie specyficznych informacji o klientach.

- 16 W celu ustalenia wysokości grzywien Komisja zastosowała w decyzji metodologię określoną w wytycznych w sprawie metody ustalania grzywien nakładanych na mocy art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 oraz art. 65 ust. 5 traktatu EWWS (Dz.U. 1998, C 9, str. 3, zwanych dalej „wytycznymi”) oraz komunikat w sprawie współpracy.
- 17 W pierwszej kolejności Komisja określiła, w zależności od wagi i czasu trwania naruszenia, kwotę podstawową grzywiny.
- 18 W tym względzie w odniesieniu do wagi naruszenia Komisja najpierw uznała, że zainteresowane strony popełniły bardzo poważne naruszenie, biorąc pod uwagę jego charakter, rzeczywisty wpływ na rynek kwasu cytrynowego w EOG oraz rozmiar właściwego rynku geograficznego (motyw 230 zaskarżonej decyzji).
- 19 Komisja uznała następnie, że należy uwzględnić rzeczywiste ekonomiczne możliwości spowodowania szkód w zakresie konkurencji i ustalić grzywnę na poziomie gwarantującym wystarczająco odstraszący skutek. Opierając się zatem na wielkości obrotu osiągniętego na poziomie światowym przez zainteresowane strony ze sprzedaży kwasu cytrynowego w ostatnim roku okresu naruszenia, czyli w 1995 r., Komisja podzieliła je na trzy kategorie; do pierwszej z nich zaliczyła H & R z udziałem w rynku światowym wynoszącym 22%, do drugiej z nich — ADM i JBL z udziałami rynkowymi wynoszącymi [poufne]¹ oraz HLR z udziałem w rynku wynoszącym 9%, a do trzeciej kategorii — Cerestar udziałem w rynku wynoszącym 2,5%. Na tej podstawie Komisja ustaliła kwoty wyjściowe grzywien na 35 milionów EUR w przypadku przedsiębiorstwa należącego do pierwszej kategorii, na 21 milionów EUR w przypadku przedsiębiorstwa należącego do drugiej kategorii oraz na 3,5 miliona EUR w przypadku przedsiębiorstwa zakwalifikowanego do trzeciej kategorii (motyw 239 zaskarżonej decyzji).

1 — Dane objęte poufnością.

- 20 Aby ponadto zapewnić, że grzywna ma wystarczająco odstrasżający charakter, Komisja dokonała dostosowania tej kwoty wyjściowej. Biorąc zatem pod uwagę rozmiary i całkowite zasoby zainteresowanych stron, wyrażonych jako wielkość całości obrotów osiągniętych przez nie na poziomie światowym, Komisja zastosowała wobec kwot wyjściowych dla ADM i HLR współczynnik mnożenia wynoszący 2, a wobec kwoty wyjściowej ustalonej dla H & R — współczynnik mnożenia wynoszący 2,5 (motywy 50 i 246 zaskarżonej decyzji).
- 21 W odniesieniu do czasu trwania naruszenia popełnionego przez każde z przedsiębiorstw ustalona w powyższy sposób kwota podstawowa została zwiększona o 10% za każdy jego rok, wynosząc 40% w przypadku ADM, H & R, HLR i JBL oraz 30% w przypadku Cerestar (motywy 249 i 250 zaskarżonej decyzji).
- 22 W przypadku ADM Komisja ustaliła zatem kwotę podstawową grzywien na 58,8 miliona EUR. W odniesieniu do Cerestar, HLR, H & R i JBL kwoty podstawowe zostały ustalone odpowiednio na 4,55, 58,8, 122,5 i na 29,4 miliona EUR (motyw 254 zaskarżonej decyzji).
- 23 Po drugie, kwoty podstawowe grzywien nałożonych na ADM i HLR zostały zwiększone o 35% ze względu na okoliczność obciążającą polegającą na występowaniu przez te przedsiębiorstwa w kartelu w charakterze przywódców (motyw 273 zaskarżonej decyzji).
- 24 Po trzecie, Komisja przeanalizowała i oddaliła argumenty, jakie niektóre przedsiębiorstwa podniosły w odniesieniu do możliwości skorzystania z okoliczności łagodzących (motywy 274–291 zaskarżonej decyzji).

- 25 Po czwarte, na podstawie art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 Komisja dostosowała obliczone kwoty podstawowe dla Cerestar i H & R w ten sposób, aby nie przekraczały one granicy 10% całości obrotów zainteresowanych stron (motyw 293 zaskarżonej decyzji).
- 26 Po piąte, na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy Komisja przyznała Cerestar „bardzo istotne obniżenie” (do 90%) kwoty grzywny, która zostałaby na nią nałożona w przypadku braku współpracy. Na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy Komisja zastosowała „odczuwalne obniżenie” kwoty grzywny ADM (o 50%), JBL (o 40%), H & R (o 30%) i HLR (o 20%) (motyw 326).

Przebieg postępowania i żądania stron

- 27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 28 lutego 2002 r. ADM wniosła niniejszą skargę.
- 28 Osobnym pismem, złożonym do sekretariatu Sądu w dniu 28 lutego 2002 r., ADM wniosła o poufne potraktowania niektórych informacji zawartych w pismach procesowych i załącznikach do nich.
- 29 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił wszcząć procedurę ustnej i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu Sądu zwrócić się do stron z pytaniami na piśmie, na które strony odpowiedziały w wyznaczonym terminie.

30 Na rozprawie w dniu 9 czerwca 2004 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane ustnie przez Sąd pytania.

31 ADM wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności art. 1 decyzji w zakresie, w jakim w nim stwierdzono, że naruszyła ona art. 81 WE oraz art. 53 porozumienia EOG, uczestnicząc w ograniczaniu zdolności produkcyjnych na rynku właściwym oraz w wyznaczaniu producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z rynków krajowych rynku właściwego;
- stwierdzenie nieważności art. 3 tej samej decyzji w dotyczącym jej zakresie;
- w dalszej kolejności obniżenie wysokości nałożonej na nią grzywny;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

32 Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie ADM kosztami postępowania.

Co do prawa

I — W przedmiocie możliwości zastosowania wytycznych

A — Argumenty stron

- 33 Po pierwsze, ADM twierdzi, że określona w wytycznych metoda obliczania grzywien odbiega zasadniczo od stosowanej wcześniej przez Komisję w tej dziedzinie praktyki, która — jak Komisja przyznała w zaskarżonej decyzji (motyw 253) — polegała na określeniu kwoty grzywiny na podstawie stopy podstawowej stanowiącej pewną wyrażoną w procentach część sprzedaży na wspólnotowym rynku właściwym. Wytyczne wprowadziły natomiast zdaniem skarżącej stałą kwotę grzywiny, na przykład 20 milionów EUR w przypadku bardzo poważnego naruszenia, bez względu na wielkość sprzedaży rozpatrywanego produktu.
- 34 ADM zauważa, że w okresie rozpatrywanym w niniejszej sprawie (lata 1991–1995) Komisja nakładała, stosując tą utrwaloną praktykę, grzywiny, których kwota wynosiła zazwyczaj 2,5–9% wielkości obrotów osiągniętych ze sprzedaży rozpatrywanego produktu na rynku wspólnotowym. Zastosowanie zasad nowej polityki, której wyraz dają wytyczne, prowadzi natomiast zdaniem ADM do nakładania grzywien, których kwoty są 10–34 razy wyższe niż kwoty grzywien, które zostałyby nałożone przy stosowaniu wcześniejszej praktyki.
- 35 ADM przyznaje, że Komisja dysponuje przy zwiększaniu grzywien uznaniem, ponieważ wymogiem polityki w dziedzinie prawa konkurencji jest nakładanie wyższych grzywien o odstrasżającym charakterze. Nakładając jednak grzywnę, której kwota okazuje się 10–34 razy wyższa od kwoty, która zostałaby ustalona zgodnie z wcześniejszą praktyką, Komisja w oczywisty sposób przekroczyła te granice uznania. Zdaniem ADM, wbrew temu, co twierdzi Komisja, taki wniosek znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-16/99 Lögstör Rör przeciwko Komisji, Rec. str. II-1633, pkt 237. Podkreśla ona bowiem, po

pierwsze, że Sąd uzależnił możliwość podnoszenia przez Komisję poziomu grzywien w granicach określonych przez rozporządzenie nr 17 od spełnienia warunku, iż jest to konieczne, aby zapewnić stosowanie wspólnotowej polityki konkurencji. ADM stoi zaś na stanowisku, że ani w decyzji, ani w swoich pismach Komisja nie przedstawiła uzasadnienia ani nie dostarczyła dowodów wykazujących, iż stosowanie tej polityki wymagało nałożenia grzywien, których kwota wynosiła 10–34 razy więcej niż kwota wynikająca z wcześniejszej praktyki. Po drugie, należy zauważyć, że w sprawie zakończonej wydaniem wyżej wspomnianego wyroku oraz we wszystkich innych sprawach dotyczących kartelu w sektorze miejskich przewodów ciepłowniczych, z wyjątkiem wyroku w sprawie spółki ABB (wyrok Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-31/99 ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji, Rec. str. II-1881), Komisja nałożyła grzywiny na poziomie porównywalnym do tego, który przeważał w okresie stosowania przez Komisję wcześniejszej praktyki. ADM twierdzi bowiem, że na przedsiębiorstwa należące do tego kartelu zostały nałożone grzywiny, których kwota stanowiła tylko 3–14% rozmiarów uwzględnionej sprzedaży, a nawet na ABB nałożono grzywnę, której kwota stanowiła tylko 44% jej uwzględnionego obrotu.

³⁶ ADM jest zdania, że przedsiębiorstwa powinny być w stanie prowadzić działalność w przewidywalnych warunkach. Zgodnie z wytycznymi (akapit pierwszy) Komisja ustala kwotę grzywiny, przestrzegając reguł konsekwentnej i niedyskryminacyjnej polityki. ADM twierdzi, że brak pewności prawa przy określaniu grzywien jest sprzeczny z ideą nadania grzywnie rzeczywiście odstrasżającego charakteru. Aby grzywna rzeczywiście miała indywidualny efekt odstrasżający, koniecznym jest, aby przedsiębiorstwa znały z góry wymiar kar, jakie mogą zostać wobec nich zastosowane. ADM twierdzi, że powszechna amnestia lub skuteczna polityka pobłażliwości wymagają wcześniejszego wyraźnego określenia kar, które mogą zostać nałożone w przypadku braku współpracy. Tak samo nieracjonalnym jest, jej zdaniem, utrzymywanie przedsiębiorstw w stanie ciągłej niepewności co do poziomu grzywien, które mogą zostać nałożone w przypadku naruszenia reguł konkurencji, w szczególności ze względu na znaczną długość dochodzeń w sprawie takich naruszeń. ADM stoi na stanowisku, że zasada pewności prawnej wymaga, aby metoda stosowana przez Komisję przy obliczaniu grzywien na podstawie art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17 była w wystarczającym stopniu przewidywalna.

37 ADM dodaje, że z instrukcji do wytycznych przyjętych przez Sentencing Commission Stanów Zjednoczonych [pkt 1B1.11(b)(1), zwanych dalej „wytycznymi amerykańskimi”] oraz z orzecznictwa federalnego sądu apelacyjnego [wyrok *United States v. Kimler*, 167 F. 3d 889 (5th Circ. 1999)] wynika, iż w sytuacji, gdy stosowanie ze skutkiem wstecznym nowych wytycznych w dziedzinie grzywien zmierza do wymierzenia kary cięższej niż ta, którą naruszenie było zagrożone w momencie jego popełnienia, stosowanie to jest zakazane przez zawartą w konstytucji Stanów Zjednoczonych zasadę *ex post facto*.

38 Zdaniem ADM stosowanie ze skutkiem wstecznym ustanowionych w wytycznych zasad nowej polityki w odniesieniu do naruszenia, które, jak w niniejszym przypadku, zostało popełnione przez ich opublikowaniem i które spowodowało nałożenie na ADM grzywny wyższej od poziomu grzywien wymierzanych zgodnie z wcześniejszą praktyką, przy czym ta rozbieżność nie jest konieczna, aby zapewnić przestrzeganie (zasad) polityki w dziedzinie prawa konkurencji, narusza zatem zasadę pewności prawa i jest sprzeczne z prawem.

39 Z drugiej strony ADM twierdzi, że stosowanie wytycznych narusza zasadę równego traktowania, ponieważ prowadzi ono do wprowadzenia rozróżnienia pomiędzy przedsiębiorstwami, które naruszyły prawo konkurencji, nie w zależności od daty popełnienia tego naruszenia, lecz od daty wydania podjętej przez Komisję w arbitralny sposób decyzji. Tytułem przykładu ADM wyjaśnia, że na przedsiębiorstwa określone w decyzji Komisji 97/624/WE z dnia 14 maja 1997 r. w sprawie postępowania na podstawie art. [82] traktatu WE (IV/34.621, 35.059/F-3 — *Irish Sugar plc*) (Dz.U. L 258, str. 1) oraz w decyzji Komisji 94/210/WE z dnia 29 marca 1994 r. w sprawie postępowania na podstawie art. [81] i [82] traktatu WE (IV/33.941 — *HOV-SVZ/MCN*) (Dz.U. L 104, str. 34), zostały nałożone grzywny, których kwota stanowiła odpowiednio tylko 6,8 i 5% wartości sprzedaży na rynku właściwym, podczas gdy rozpatrywane naruszenia zostały popełnione w trakcie istnienia kartelu mającego za przedmiot kwas cytrynowy.

40 Komisja wnosi o oddalenie tych zarzutów.

B — Ocena Sądu

- 41 Sąd przypomniał w pierwszej kolejności, że zasada niedziałania wstecz prawa karnego, której poświęcony jest art. 7 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., jako prawo podstawowe stanowi ogólną zasadę prawa wspólnotowego, której należy przestrzegać przy nakładaniu grzywnien za naruszenie reguł konkurencji i że z zasady tej wynika, że wymierzone sankcje muszą odpowiadać sankcjom przewidzianym w czasie, w którym doszło do popełnienia naruszenia (wyrok Trybunału z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri Komisji, Zb.Orz. str. I-5425, pkt 202; wyroki Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-23/99 LR AF 1998 przeciwko Komisji, Rec. str. II-1705, pkt 218–221 oraz z dnia 9 lipca 2003 r. w sprawie T-224/00 Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, Rec. str. II-2597, pkt 39).
- 42 Sąd uznał następnie, że wydanie wytycznych mogących zmieniać zasady prowadzonej przez Komisję ogólnej polityki konkurencji w dziedzinie grzywnien może co do zasady wchodzić w zakres stosowania zasady niedziałania prawa wstecz.
- 43 Po pierwsze, wytyczne mogą bowiem wywierać skutki prawne. Te skutki prawne wynikają nie z tego, że wytyczne mają samoistny charakter normy prawnej, ale z faktu wydania ich i opublikowania przez Komisję. To wydanie i publikacja pociągają za sobą wyznaczenie przez samą Komisję granic uznania, przy czym Komisja nie może odejść od tych wytycznych bez narażania się na karę, w odpowiednim przypadku, za naruszenie ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania, ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa (zob. podobnie wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 209–212).

44 Po drugie, wytyczne, jako instrument polityki w dziedzinie konkurencji, są objęte zakresem stosowania zasady niedziałania prawa wstecz, tak jak nowa wykładnia sądowa normy określającej naruszenie, zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w przedmiocie art. 7 ust. 1 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zob. w szczególności orzecznictwo ETPCz, wyroki z dnia 22 listopada 1995 r. w sprawach S.W. i C.R. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, seria A nr 335-B i 335-C, § 34–36 i § 32–34; z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie Cantoni przeciwko Francji, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, § 29–32 oraz z dnia 22 czerwca 2000 r. w sprawie Coëme i in. przeciwko Belgii, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, § 145), zgodnie z którym to wskazane powyżej postanowienie stoi na przeszkodzie stosowaniu ze skutkiem wstecznym nowej wykładni normy określającej naruszenie. Zgodnie z tym orzecznictwem ma to miejsce w szczególności w przypadku wykładni sądowej, której wynik — biorąc pod uwagę wykładnię spornego przepisu prawnego obowiązującą wówczas w orzecznictwie — nie był logicznie przewidywalny w chwili, w której doszło do naruszenia. Należy jednak wyjaśnić, że z tego samego orzecznictwa wynika, że zakres pojęcia przewidywalności jest w znacznym stopniu uzależniony od treści tekstu, którego dotyczy, dziedziny, którą obejmuje, oraz od liczby i charakteru jego adresatów. Przewidywalność aktu prawnego nie wyklucza bowiem konieczności zasięgnięcia porady przez zainteresowaną osobę w celu dokonania oceny, jakie konsekwencje wynikają w danym przypadku z konkretnego aktu. W szczególności, zgodnie z wyżej wymienionym wyrokiem w sprawie Cantoni przeciwko Francji (§ 35), dotyczy to profesjonalistów, którzy przyzwyczajeni są podczas wykonywania swojego zawodu do zachowywania szczególnej ostrożności. Można także od nich wymagać, aby z należytą starannością oceniali ryzyko związane z ich zawodem (zob. wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 215–223).

45 W świetle powyższego należy sprawdzić, czy zmiana, jaką stanowi wydanie wytycznych, była logicznie przewidywalna w chwili, w której doszło do popełnienia naruszeń, o których mowa.

46 W tym względzie stwierdzić należy, że zasadnicza nowość wytycznych polega na wzięciu za punkt wyjścia obliczeń kwoty podstawowej, określonej przy pomocy widełek przewidzianych w tym celu w wytycznych, które odzwierciedlają

zróznicowany stopień wagi naruszeń, ale które nie mają związku z właściwym obrotem. Metoda ta opiera się na taryfikacji grzywien, aczkolwiek względniej i elastycznej (zob. wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 225).

- 47 Należy następnie przypomnieć, że fakt, iż Komisja wymierzała już w przeszłości grzywny w określonej wysokości za określone rodzaje naruszeń, nie może pozbawić jej możliwości powiększenia tej wysokości w granicach wyznaczonych w rozporządzeniu nr 17, jeśli jest to konieczne, aby zapewnić realizację wspólnotowej polityki konkurencji; przeciwnie, skuteczne stosowanie wspólnotowych reguł konkurencji wymaga, aby Komisja mogła w każdej chwili dostosować wysokość grzywien do potrzeb tej polityki (zob. podobnie wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok Trybunału w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 227, wyroki Trybunału z dnia 7 czerwca 1983 r. w sprawach połączonych od 100/80 do 103/80 Musique diffusion française i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 1825, pkt 109 oraz z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-196/99 P Aristrain przeciwko Komisji, Rec. str. I-11005, pkt 81; wyroki Sądu z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie T-12/89 Solvay przeciwko Komisji, Rec. str. II-907, pkt 309 oraz z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-304/94 Europa Carton przeciwko Komisji, Rec. str. II-869, pkt 89; wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, pkt 56).
- 48 Wynika z tego, że przedsiębiorstwa uczestniczące w postępowaniu administracyjnym, które może zakończyć się nałożeniem grzywny, nie mogą mieć uzasadnionych oczekiwań co do tego, iż grzywny wymierzone przez Komisję nie przekroczą wysokości wcześniej nakładanych grzywien, ani co do metody obliczania tych grzywien (zob. wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 228).
- 49 Przedsiębiorstwa te muszą zatem brać pod uwagę możliwość, że w każdej chwili Komisja zdecyduje podnieść wysokość grzywien w stosunku do poziomu stosowanego w przeszłości. Dotyczy to nie tylko przypadku, gdy Komisja podnosi wysokość grzywien, nakładając je w indywidualnych decyzjach, ale także gdy do podniesienia grzywien dochodzi na skutek stosowania w konkretnych przypadkach ogólnie obowiązujących norm postępowania takich jak wytyczne (zob. wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 229–230).

- 50 ADM błędnie zatem twierdzi, że podniesienie przez Komisję poziomu grzywien, w kontekście kartelu, jest w oczywisty sposób nieproporcjonalne w stosunku do celu polegającego na zapewnieniu stosowania polityki konkurencji.
- 51 Tak samo podniesiona przez ADM okoliczność — nawet przy założeniu, że jest ona udowodniona — że stosowanie nowej polityki pociąga za sobą wymierzanie grzywien, których kwoty są 10–34 razy wyższe od grzywien, które zostałyby nałożone na podstawie wcześniejszej praktyki, nie może pociągnąć za sobą naruszenia zasady niedziałania prawa wstecz. Biorąc bowiem pod uwagę w szczególności wymienione w pkt 44 niniejszego wyroku orzecznictwo, ADM winna była logicznie przewidzieć, że Komisja może w dowolnym momencie, w kontekście stosowania innej polityki konkurencji, zmienić ogólnie obowiązujący poziom grzywien. ADM winna była zatem logicznie przewidzieć takie powiększenie kwot grzywien — nawet przy założeniu, że jest ono udowodnione — w czasie, w którym doszło do popełnienia naruszeń, o których mowa.
- 52 Wreszcie w zakresie, w jakim ADM twierdzi, że aby zapewnić odstraszący skutek grzywien, konieczne jest, aby przedsiębiorstwa znały z góry poziom grzywien, których powinny się spodziewać, jeśli dopuszczą się naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji, wystarczy podkreślić, iż odstraszący charakter grzywien nie zakłada w jakikolwiek sposób, że przedsiębiorstwa znają z góry dokładny poziom grzywiny, której powinny się spodziewać w przypadku danego zachowania niezgodnego z regułami konkurencji.
- 53 W odniesieniu do podniesionego przez ADM naruszenia zasady równego traktowania należy podkreślić, że rozstrzygnięto już, iż okoliczność zastosowania przy obliczaniu grzywiny nałożonej na ADM metody określonej w wytycznych nie świadczy o dyskryminacyjnym traktowaniu w porównaniu z przedsiębiorstwami, które dopuściły się naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji w tym samym okresie, lecz które — ze względów związanych z datą wykrycia naruszenia lub związanych wyłącznie z przebiegiem dotyczącego ich postępowania administracyjnego — zostały ukarane przed wydaniem i publikacją wytycznych (zob. podobnie

wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, pkt 69–73; wyrok Sądu z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawach połączonych T-202/98, T-204/98 i T-207/98 Tate & Lyle i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-2035, pkt 118 i 119).

54 Należy zatem oddalić część zarzutu opartą na naruszeniu równego traktowania.

II — *W przedmiocie następstw grzywnien już nałożonych w innych krajach*

A — *Argumenty stron*

55 ADM twierdzi, że odmawiając obniżenia kwoty grzywny ustalonej przez siebie o kwotę grzywnien, które zostały już nałożone na nią w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie, Komisja naruszyła zasadę zakazującą kumulacji kar za to samo naruszenie. Jak zaś wynika z wyroku Trybunału z dnia 14 grudnia 1972 r. w sprawie 7/72 Boehringer przeciwko Komisji, Rec. str. 1281, w sytuacji, gdy okoliczności faktyczne przypisane skarżącemu przedsiębiorstwu przez Komisję i przez te władze są identyczne, Komisja jest zdaniem ADM zobowiązana do zaliczenia kary nałożonej przez władze kraju trzeciego. ADM stoi na stanowisku, że taki jest właśnie niniejszy przypadek, ponieważ, odmiennie niż w sprawie zakończonej wydaniem wyżej wymienionego wyroku w sprawie Boehringer przeciwko Komisji, kartel ukarany przez władze amerykańskie i kanadyjskie jest ze względu na swój przedmiot, umiejscowienie i czas trwania tym samym kartelem, który ukarała Komisja, opierając się zresztą na zebranych przez władze amerykańskie materiałach dowodowych.

- 56 ADM podważa w tym względzie dokonaną w zaskarżonej decyzji ocenę, zgodnie z którą w grzywnach nałożonych w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie uwzględnione zostały jedynie te antykonkurencyjne skutki, które kartel wywołał na obszarze podlegającym ich jurysdykcji (motyw 333 zaskarżonej decyzji). Z wyroku wydanego w dniu 15 października 1996 r. w Stanach Zjednoczonych w sprawie ADM ma z kolei wynikać, że ukarany kartel miał zasięg światowy i stanowił przeszkodę w wymianie handlowej „w Stanach Zjednoczonych i nie tylko”. Kwota nałożonej grzywny jest, biorąc ponadto pod uwagę zasięg geograficzny naruszenia, szczególnie wysoka. Okoliczność, że chodziło o kartel na poziomie światowym, została w szczególności sposób także uwzględniona w trakcie postępowania, które zostało przeprowadzone w Kanadzie.
- 57 W każdym razie nawet przy założeniu, że twierdzenie Komisji jest słuszne, okoliczność, że inne władze wzięły pod uwagę jedynie lokalne skutki kartelu, jest zdaniem ADM pozbawiona znaczenia z punktu widzenia zastosowania zasady zakazującej kumulacji kar. Zgodnie bowiem z wyżej wymienionym w pkt 55 wyrokiem w sprawie Boehringer przeciwko Komisji jedynym rozstrzygającym elementem w tym zakresie jest tożsamość zakwestionowanych działań. Takie stanowisko znajduje także potwierdzenie w praktyce stosowanej przez samą Komisję, która w decyzji z 1983 r. obniżyła kwotę grzywny nałożonej na uczestniczące w kartelu przedsiębiorstwa o kwotę grzywny już określonej przez władze niemieckie, ponieważ wydawała rozstrzygnięcie w przedmiocie tych tylko aspektów tego kartelu, które nie dotyczyły Niemiec [zob. decyzję Komisji 83/546/EWG z dnia 17 października 1983 r. dotyczącą postępowania na podstawie art. [81] traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (IV/30.064 — Odlewane walce żeliwne i stalowe) (Dz.U. L 317, str. 1)].
- 58 ADM twierdzi, że określając kwotę grzywny, Komisja nie uwzględniła okoliczności, że została już ona skazana w krajach trzecich na karę grzywny oraz na zapłatę odszkodowań w wysokości wystarczającej, aby odstraszyć ją od popełnienia kolejnego naruszenia prawa konkurencji. ADM jest zdania, że została zatem wystarczająco ukarana.
- 59 Ponadto, zdaniem ADM, Komisja popełniła błąd, dochodząc do wniosku, że odszkodowania zapłacone w ramach postępowań przeprowadzonych w Stanach

Zjednoczonych i Kanadzie mają czysto odszkodowawczy charakter. ADM podkreśla bowiem, że odszkodowania zapłacone na podstawie ugody uwzględniały wniesione przez zainteresowanych nabywców żądania zapłaty odszkodowania karnego („triple damages”). Z tego względu te odszkodowania wyszły poza kwotę o czysto odszkodowawczym charakterze i zawierały element karny. Komisja była zatem jej zdaniem zobowiązana do uwzględnienia tych kwot o karnym charakterze, stosownie do zasady, zgodnie z którą żadnej kary nie można nałożyć dwukrotnie za to samo naruszenie.

60 Komisja wnosi o oddalenia zarzutu.

B — Ocena Sądu

61 Należy przypomnieć, że zasada *ne bis in idem* zabrania karania tej samej osoby więcej niż jeden raz za to samo bezprawne zachowanie się w celu ochrony tego samego interesu prawnego. Zastosowanie tej zasady jest uzależnione od spełnienia trzech kumulatywnych warunków, czyli identyczności okoliczności faktycznych, identyczności podmiotu, który popełnił naruszenia, oraz identyczności chronionego interesu prawnego (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawach połączonych C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-123, pkt 338).

62 Orzecznictwo wspólnotowe dopuściło możliwość, że w stosunku do przedsiębiorstwa mogą toczyć się równoległe dwa postępowania z powodu tego samego bezprawnego zachowania, a zatem że mogą zostać na nie nałożone dwie sankcje, jedna — przez właściwe władze zainteresowanego państwa członkowskiego, a druga — przez władze wspólnotowe, w zakresie, w jakim te postępowania realizują odrębne cele, a naruszone normy nie są identyczne (wyrok Trybunału z dnia 13 lutego 1969 r. w sprawie 14/68 Wilhelm i in., Rec. str. 1, pkt 11; wyroki Sądu z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie T-141/89 Tréfileurope przeciwko Komisji, Rec. str. II-791, pkt 191 i w sprawie Sotralentz, przywołany w pkt 281 powyżej, pkt 29).

- 63 Wynika z tego, że zasada *ne bis in idem* tym bardziej nie może znaleźć zastosowania w sytuacji, takiej jak w niniejszym przypadku, w którym z jednej strony cele postępowania przeprowadzonego przez Komisję i kar przez nią nałożonych i, z drugiej strony cele postępowań przeprowadzonych przez władze amerykańskie i kanadyjskie oraz kar przez nie nałożonych w oczywisty sposób nie są identyczne. O ile bowiem w tym pierwszym przypadku chodzi o ochronę niezakłóconej konkurencji na terytorium Unii Europejskiej czy EOG, o tyle w drugim przypadku celem jest ochrona rynku amerykańskiego czy kanadyjskiego (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawach połączonych T-236/01, T-239/01, od T-244/01 do T-246/01, T-251/01 i T-252/01 Tokai Carbon i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1181, pkt 134 oraz cytowane tam orzecznictwo). W tym przypadku warunek identyczności chronionego interesu prawnego, który jest konieczny do zastosowania zasady *ne bis in idem*, nie został spełniony.
- 64 ADM niesłusznie zatem powołuje się w niniejszym przypadku na zasadę *ne bis in idem*.
- 65 Wniosku tego nie może podważyć powołany przez ADM wyżej wymieniony w pkt 55 wyrok w sprawie Boehringer przeciwko Komisji. W tamtej bowiem sprawie Trybunał nie stwierdził, że w sytuacji, gdy okoliczności faktyczne przypisane przedsiębiorstwu przez Komisję i przez te władze są identyczne, Komisja jest zobowiązana do zaliczenia kary nałożonej przez władze kraju trzeciego, lecz ograniczył się do wskazania, iż ta kwestia, o ile się pojawi, winna zostać rozstrzygnięta (wyżej wymieniony w pkt 55 wyrok w sprawie Boehringer przeciwko Komisji, pkt 3).
- 66 W każdym razie należy stwierdzić — choć zasada sprawiedliwości mogłaby w pewnych okolicznościach zmusić Komisję do uwzględnienia kar nałożonych przez władze kraju trzeciego, jeśli karzą one także za zachowanie na terytorium Wspólnoty — że ADM nie wykazała, iż sytuacja taka ma miejsce w niniejszym przypadku i że władze amerykańskie i kanadyjskie nałożyły kary za uczestnictwo w kartelu w zakresie dotyczącym Wspólnoty lub EOG.

- 67 Samo bowiem powołanie się w ugodzie zawartej z władzami amerykańskimi na fakt, że kartel dotyczył „Stanów Zjednoczonych i nie tylko” nie dowodzi tego, iż przy obliczaniu kwoty grzywny władze amerykańskie uwzględniły stosowanie kartelu lub jego skutki odmienne od tych, które dotyczą terytorium amerykańskiego, a w szczególności EOG (zob. podobnie wyżej wymieniony w pkt 63 wyrok w sprawie Tokai Carbon i in. przeciwko Komisji, pkt 143).
- 68 Podobnie w odniesieniu do wysokiej, biorąc pod uwagę zasięg geograficzny naruszenia, kwoty grzywny, należy stwierdzić, że samo to, nieoparte niczym, stwierdzenie nie wystarcza, aby wykazać, iż uwzględniono wpływ kartelu na rynek EOG.
- 69 W odniesieniu do ugody zawartej z władzami kanadyjskimi ADM nie przedstawiła jakiegokolwiek dowodu na to, że przy określaniu kwoty grzywny władze te wzięły pod uwagę stosowanie kartelu lub jego skutki odmienne od tych, które dotyczą terytorium amerykańskiego, a w szczególności te stwierdzone w EOG. Jedynym celem powołania się przez władze kanadyjskie na światową skalę kartelu, powtórnego przez ADM, jest wskazanie na znaczenie kartelu na całościowo ujętym rynku kanadyjskim.
- 70 W odniesieniu do odstraszającego skutku nałożonych już kar oraz orzeczonych już odszkodowań i odsetek, w tym pozbawionych odszkodowawczego charakteru odszkodowań i odsetek karnych, Trybunał przypomina, że uprawnienie Komisji do nakładania grzywien na przedsiębiorstwa, które rozmyślnie lub przez zaniedbanie dopuściły się naruszenia postanowień art. 81 ust. 1 WE lub art. 82 WE, stanowi jeden z instrumentów przyznanych Komisji, aby umożliwić spełnienie nadanej jej przez prawo wspólnotowe misji nadzorczej. Misja ta obejmuje obowiązek realizacji polityki ogólnej, mającej na celu stosowanie w dziedzinie konkurencji reguł ustalonych w traktacie i doprowadzenia do tego, ażeby zachowania przedsiębiorstw były z nimi zgodne (zob. wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie Musique diffusion française i in. przeciwko Komisji, pkt 105).

- 71 Wynika z tego, że Komisja jest uprawniona do określenia poziomu wysokości grzywien tak, aby wzmocnić ich działanie odstrasżające, w przypadku gdy naruszenia określonego rodzaju, mimo że ich niezgodność z prawem była stwierdzana od początku kształtowania się wspólnotowej polityki w dziedzinie konkurencji, są wciąż stosunkowo częste ze względu na korzyści, które zainteresowane przedsiębiorstwa mogą z nich czerpać (zob. wyżej wymieniony w pkt 47 wyrok w sprawie *Musique diffusion française i in.* przeciwko Komisji, pkt 108).
- 72 ADM nie może zasadnie twierdzić, że czynnik odstrasżający nie odegrał w ich przypadku jakiegokolwiek roli ze względu na to, iż została już ukarana przez sądy krajów trzecich z tytułu tych samych okoliczności. Realizowany przez Komisję i polegający na odstrasżaniu cel dotyczył bowiem zachowania się przedsiębiorstw na terytorium Wspólnoty lub EOG. Nie można bowiem określać odstrasżającego charakteru grzywny nałożonej na ADM ze względu na naruszenie przez nią wspólnotowych reguł konkurencji jedynie na podstawie szczególnej sytuacji ADM ani też faktu, czy przestrzegała ona reguł konkurencji ustalonych przez nienależące do EOG kraje trzecie (zob. podobnie wyżej wymieniony w pkt 63 wyrok w sprawie *Tokai Carbon i in.* przeciwko Komisji, pkt 146 i 147).
- 73 Należy zatem oddalić zarzut oparty na nieuwzględnieniu grzywien nałożonych w innych krajach.

III — *W przedmiocie wagi naruszenia*

A — *Wstęp*

- 74 ADM twierdzi, że obliczając kwotę grzywny, Komisja nie dokonała właściwej oceny wagi naruszenia. Zarzuty podniesione w tym względzie zostały oparte, po pierwsze, na nieuwzględnieniu lub też uwzględnieniu w niewystarczającym stopniu wielkości obrotu osiągniętego ze sprzedaży rozpatrywanego produktu, po drugie, na zastosowaniu współczynnika mnożenia wobec kwoty wyjściowej oraz, po trzecie, rzeczywistym wpływie kartelu na rynek.

- 75 Przed rozstrzygnięciem w przedmiocie zasadności podniesionych w tym kontekście różnego rodzaju zarzutów należy zająć stanowisko w kwestii zastosowanej przez Komisję w niniejszym przypadku w motywach zaskarżonej decyzji metody oceny i uwzględnienia wagi naruszenia.
- 76 Z zaskarżonej decyzji wynika, że aby dokonać oceny wagi naruszenia, Komisja w pierwszej kolejności uznała, iż zainteresowane strony popełniły naruszenie, które jest bardzo poważne ze względu na swój charakter, rzeczywisty wpływ na rynek kwasu cytrynowego i rozmiar właściwego rynku geograficznego, czyli całość EOG (motywy 204–232 zaskarżonej decyzji).
- 77 Komisja stwierdziła następnie, że wobec zainteresowanych stron należy zastosować zróżnicowane traktowanie, aby „uwzględnić rzeczywiste ekonomiczne możliwości spowodowania przez sprawców naruszenia znacznych szkód w zakresie konkurencji i [...] ustalić grzywnę na poziomie gwarantującym wystarczająco odstrasżający skutek” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie poniższe cytaty z tej decyzji]. W tym kontekście Komisja podkreśliła, że weźmie ona pod uwagę szczególne znaczenie każdego z przedsiębiorstw i tym samym rzeczywisty wpływ ich bezprawnego zachowania na konkurencję (motywy 233 i 234 zaskarżonej decyzji).
- 78 Aby dokonać oceny tych elementów, Komisja zdecydowała się oprzeć na wielkości obrotu osiągniętego na poziomie światowym przez zainteresowane strony ze sprzedaży kwasu cytrynowego w ostatnim roku okresu naruszenia, czyli w 1995 r. Komisja stwierdziła w tym kontekście, że ze względu na globalny charakter rynku kwasu cytrynowego „ta wielkość [...] odzwierciedla w najwierniejszy sposób możliwości wyrządzenia przez uczestników kartelu znacznych szkód innym podmiotom gospodarczym prowadzącym działalność na wspólnym rynku lub w EOG” (motyw 236 zaskarżonej decyzji). Komisja dodała, że jej zdaniem metoda ta zyskała moc prawną dzięki temu, iż chodziło o kartel na poziomie światowym, którego celem był w szczególności podział rynków na tym właśnie poziomie. Komisja uznała ponadto, że wielkość osiągniętych przez stronę kartelu światowych obrotów daje także pewne pojęcie o jej wkładzie w skuteczność kartelu jako całości lub, przeciwnie, jej braku, który miałby miejsce w przypadku nieobecności tej strony (motyw 236 zaskarżonej decyzji).

79 Na tej podstawie Komisja zdecydowała się podzielić przedsiębiorstwa na trzy kategorie: do pierwszej z nich zaliczyła H & R, powołując się na okoliczność, że „z udziałem w rynku światowym wynoszącym 22%, [przedsiębiorstwo to] było największym producentem na rynku”. Do drugiej kategorii Komisja zaliczyła ADM, JBL i HLR, wskazując, że dwa pierwsze przedsiębiorstwa mają „porównywalne, wynoszące [poufne] udziały w rynku”, a udział w rynku tego ostatniego wynosi 9%. Natomiast do trzeciej kategorii Komisja zaliczyła Cerestar ze względu na to, że przedsiębiorstwo to było „najmniejszym z konkurujących podmiotów” z udziałem w rynku wynoszącym w 1995 r. 2,5%. Komisja ustaliła zatem kwoty wyjściowe na 35 milionów EUR w przypadku H & R, na 21 milionów EUR w przypadku ADM, JBL oraz HLR oraz na 3,5 miliona EUR w przypadku Cerestar (motywy 237–239 zaskarżonej decyzji).

80 Aby wreszcie zapewnić, że grzywna ma wystarczająco odstrasżający charakter, Komisja na podstawie rozmiarów i całkowitych zasobów zainteresowanych stron dokonała dostosowania tej kwoty wyjściowej. Zastosowała ona zatem wobec ustalonej dla ADM kwoty wyjściowej współczynnik mnożenia wynoszący 2 (czyli zwiększenie o 100%), wskutek czego kwota ta wyniosła 42 miliony EUR, a wobec ustalonej dla H & R kwoty wyjściowej — współczynnik mnożenia wynoszący 2,5 (czyli zwiększenie o 150%), wskutek czego kwota ta wyniosła 87,5 miliona EUR (motywy 240–246 zaskarżonej decyzji).

B — W przedmiocie nieuwzględnienia wielkości obrotów ze sprzedaży rozpatrywanego produktu

1. Argumenty stron

81 ADM zarzuca Komisji, że przy obliczaniu kwoty podstawowej grzywny nie uwzględniła wielkości obrotów osiągniętych przez nią dzięki sprzedaży rozpatrywanego produktu lub że uwzględniła je w niewystarczającym stopniu.

- 82 Po pierwsze, ADM twierdzi, że z orzecznictwa Sądu wynika, iż wielkość obrotów osiągniętych dzięki rozpatrywanemu produktowi stanowi ważny czynnik obliczania grzywien (wyroki Sądu z dnia 14 lipca 1994 r. w sprawie T-77/92 Parker PEN przeciwko Komisji, Rec. str. II-549, pkt 92–95; z dnia 8 października 1996 r. w sprawach połączonych od T-24/93 do T-26/93 i T-28/93 Compagnie maritime belge transports i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1201, pkt 233; z dnia 21 października 1997 r. w sprawie T-229/94 Deutsche Bahn przeciwko Komisji, Rec. str. II-1689, pkt 127 oraz z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-327/94 SCA Holding przeciwko Komisji, Rec. str. II-1373, pkt 176).
- 83 ADM stoi na stanowisku, że wielkość obrotów osiągniętych w EOG dzięki rozpatrywanemu produktowi jest wielkością właściwą, aby na jej podstawie dokonać oceny naruszeń konkurencji na wspólnotowym rynku rozpatrywanego produktu, a także względnego znaczenia uczestników kartelu w odniesieniu do rozpatrywanych produktów. Zdaniem ADM taki wniosek znajduje również potwierdzenie w orzecznictwie Sądu (zob. wyżej wymieniony w pkt 47 wyrok w sprawie Europa Carton przeciwko Komisji, pkt 126 oraz wyrok Sądu z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-309/94 KNP BT przeciwko Komisji, Rec. str. II-1007, pkt 108, utrzymany w mocy w wyniku odwołania wyrokiem Trybunału z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-248/98 P KNP BT przeciwko Komisji, Rec. str. I-9641).
- 84 Ponadto, zdaniem ADM, wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie LR AF 1998 przeciwko Komisji potwierdza, że uwzględnienie łącznych rozmiarów przedsiębiorstwa w sposób nieproporcjonalny jest sprzeczne z prawem.
- 85 ADM powołuje się także na okoliczność, że w ostatnich latach w swej praktyce decyzyjnej w sprawach podobnych do niniejszego przypadku [decyzja Komisji 94/601/WE z dnia 13 lipca 1994 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 85 traktatu WE (IV/C/33.833 — Karton) (Dz.U. L 243, str. 1); decyzja Komisji 94/815/WE z dnia 30 listopada 1994 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 85 traktatu WE (sprawy IV/33.126 i 33.322 — Cement) (Dz.U. L 343, str. 1); decyzja Komisji 86/398/EWG z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 85 traktatu EWG (IV/31.149 — Polipropylen) (Dz.U. L 230, str. 1); decyzja Komisji 89/515/EWG z dnia 2 sierpnia 1989 r. w sprawie postępowania na

podstawie art. 85 traktatu EWG (IV/31.553 — Spawana siatka stalowa) (Dz.U. L 260, str. 1); decyzja Komisji 94/215/EWWiS z dnia 16 lutego 1994 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 65 traktatu EWWiS dotyczącego porozumień i uzgodnionych praktyk stosowanych przez europejskich producentów belek (Dz.U. L 116, str. 1)] sama Komisja oparła się na osiągniętej na rynku wspólnotowym wielkości sprzedaży rozpatrywanego produktu, jak to zresztą przyznała w zaskarżonej decyzji (motyw 253). ADM twierdzi zaś, że opierając się w tych decyzjach na tym kryterium obliczania, Komisja ustaliła grzywny, których kwota wynosiła 2,5–9% wielkości obrotów osiągniętych przez zainteresowane strony dzięki rozpatrywanemu produktowi. ADM podkreśla, że choć Komisja w niniejszym przypadku także zastosowała to kryterium obliczania, powinna była ona wskutek tego nałożyć na nią grzywnę, której kwota wynosiłaby 1,15–4,14 miliona EUR. Zdaniem ADM, nie ograniczając się do tego kryterium obliczania, Komisja nałożyła na nią w niniejszym przypadku grzywny, których kwota jest 10–34 razy wyższa od kwoty grzywien, jakie nałożyłaby ona na podstawie tego kryterium.

⁸⁶ ADM twierdzi również, że Komisja także niesłusznie podkreśla, iż uwzględniła wielkość obrotów zainteresowanych stron, dzieląc je na trzy kategorie odpowiadające znaczeniu ich udziałów w rynku światowym kwasu (motyw 236). Zdaniem ADM Komisja powinna również była uwzględnić ograniczoną wartość sprzedaży kwasu cytrynowego w EOG w 1995 r.

⁸⁷ Po pierwsze bowiem, jak przyznała zdaniem ADM sama Komisja, ta ostatnia była zobowiązana do określenia wagi naruszenia, a zatem — poziomu grzywny, na podstawie skutków, jakie to naruszenie wywarło w EOG. W tym względzie zaś argument podniesiony przez Komisję w pkt 236 zaskarżonej decyzji, zgodnie z którym w tym kontekście należy zastosować wielkość obrotów osiągniętych na poziomie światowym, ponieważ przedmiotem kartelu było „wycofanie rezerw konkurencyjnych rynku EOG”, jest bezzasadny. W zaskarżonej decyzji nie stwierdzono bowiem, że strony porozumiały się w kwestii wycofania zasobów rynkowych EOG. ADM podkreśla, że kartel ustalił kwoty na poziomie światowym (motywy 97–101 zaskarżonej decyzji) i że nie istniały osobne kwoty dla Europy. W przypadku kartelu wywierającego negatywny wpływ na konsumentów w EOG,

szkoda im wyrządzona jest taka sama, niezależnie od tego, czy kartel dotyczy wyłącznie terytorium EOG, czy też wychodzi poza nie. Dokonana ocena wagi naruszenia i określenie nałożonej grzywny nie powinny w tym względzie różnić się między sobą

- 88 Po drugie, zdaniem ADM praktyka decyzyjna Komisji jest niespójna. W sprawach zwanych „Rury stalowe bez szwu” [decyzja Komisja 2003/382/WE z dnia 8 grudnia 1999 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE (sprawa IV/E-1/35.860-B Rury stalowe bez szwu) (Dz.U. 2003, L 140, str. 1)] oraz „Glukonian sodu” (decyzja z dnia 2 października 2001 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 WE oraz art. 53 EOG, COMP/E-1/36.756 — Glukonian sodu) Komisja miała bowiem jedynie uwzględnić rozmiary sprzedaży dokonanej w EOG.
- 89 Po trzecie, zdaniem ADM niniejszy przypadek dobrze ukazuje wypaczone skutki uwzględnienia obrotów na poziomie światowym, ponieważ sprzedaż dokonana przez ADM w Kanadzie i Stanach Zjednoczonych, stanowiąca niemal 50% sprzedaży kwasu cytrynowego ADM na rynku światowym, została już uwzględniona przez władze tych krajów przy karaniu tej spółki. Uwzględniając wielkość obrotów na poziomie światowym, Komisja nałożyła grzywnę, która jest nieproporcjonalna w odniesieniu do dokonanej przez ADM sprzedaży, za którą ta spółka została już ukarana.
- 90 Po czwarte, ADM twierdzi, że — nawet przy założeniu, iż wielkość obrotów na poziomie światowym, które zostały osiągnięte ze sprzedaży kwasu cytrynowego, mogą stanowić istotny czynnik ustalania grzywny — Komisja nie uwzględniła tego czynnika we właściwy sposób. Kwota grzywny nałożonej na ADM (przed zastosowaniem komunikatu w sprawie współpracy) stanowi bowiem 66% wielkości obrotów na poziomie światowym, które zostały osiągnięte ze sprzedaży kwasu cytrynowego. Zdaniem ADM ta kara znacznie przekracza wszelkie szkody wyrządzone konsumentom i podmiotom z nią konkurującym wskutek jej uczestnictwa w kartelu, które to szkody stanowiły w rzeczywistości jedynie część

obrotów osiągniętych na rynku światowym. Dokładnie rzecz ujmując, Komisja oparła się jedynie na całości obrotów i zasobów przedsiębiorstwa. ADM jest zaś zdania, że oparcie się w nieproporcjonalny sposób na całości obrotów doprowadziło do nałożenia sprzecznej z prawem grzywny.

91 ADM jest zatem zdania, że Komisja nie tylko pominęła zasady wyprowadzone z tego orzecznictwa, lecz także naruszyła zasadę proporcjonalności.

92 Z drugiej strony ADM twierdzi, że wytyczne wskazują, że „trzeba [...] wziąć [...] pod uwagę rzeczywiste ekonomiczne możliwości [...] spowodowania [przez sprawców naruszenia] znaczących szkód innym podmiotom działającym na rynku, w szczególności konsumentom” oraz że ustanawiają one ponadto, w przypadku karteli, ewentualne ich ważenie, mające odzwierciedlić „rzeczywisty wpływ [stanowiącego naruszenie] zachowania każdego z przedsiębiorstw na konkurencję”.

93 Zdaniem zaś ADM wpływ w kategoriach ekonomicznych czy to na podmioty konkurujące, czy to na inne podmioty gospodarcze, można ocenić jedynie w odniesieniu do wielkości sprzedaży rozpatrywanego produktu. Jedynie uwzględnienie tej wielkości sprzedaży pozwala na dokonanie oceny rozmiarów ewentualnej szkody dla konsumentów i podmiotów konkurujących w kategoriach korzyści konkurencyjnej lub z punktu widzenia innych bezprawnych korzyści.

94 ADM twierdzi zatem, że nie uwzględniając wielkości obrotów ze sprzedaży rozpatrywanego produktu, Komisja nie zastosowała właściwie swych własnych wytycznych.

95 ADM twierdzi wreszcie, że nie przedstawiając w szczegółowy sposób uzasadnienia decyzji o nieuwzględnieniu wielkości sprzedaży dokonanej przez ADM na rynku rozpatrywanego produktu w EOG, Komisja naruszyła ciężący na niej obowiązek uzasadnienia.

96 Komisja żąda oddalenia podniesionych zarzutów.

2. Ocena Sądu

97 ADM podnosi, że naruszono, po pierwsze, zasadę proporcjonalności i wytyczne, a po drugie, obowiązek uzasadnienia

a) W przedmiocie naruszenia zasady proporcjonalności

98 W utrwalonym orzecznictwie uznano, że waga naruszeń musi zostać ustalona na podstawie licznych czynników, zwłaszcza takich jak szczególne okoliczności sprawy i kontekst naruszenia, przy czym brak jest wiążącej lub wyczerpującej listy kryteriów, które bezwzględnie należy brać pod uwagę (postanowienie Trybunału z dnia 25 marca 1996 r. w sprawie C-137/95 P SPO i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1611, pkt 54; wyrok Trybunału z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-219/95 P Ferriere Nord przeciwko Komisji, Rec. str. I-4411, pkt 33; wyrok Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-9/99 HFB i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II 1487, pkt 443).

- 99 Z utrwalonego orzecznictwa wynika także, że wśród elementów oceny wagi naruszenia mogą, w zależności od przypadku, figurować ilość i wartość towarów będących przedmiotem naruszenia oraz wielkość i siła gospodarcza przedsiębiorstwa, a tym samym wpływ, jaki przedsiębiorstwo to mogło wywierać na rynek właściwy. Wynika z tego, po pierwsze, że w celu określenia kwoty grzywny można brać pod uwagę zarówno całkowity obrót przedsiębiorstwa, który stanowi wskazówkę, aczkolwiek przybliżoną i niedoskonałą, co do jego wielkości i siły gospodarczej, jak i udział w rynku, jaki zainteresowane przedsiębiorstwa mają w rynku właściwym, który może stanowić wskazówkę co do rozmiaru naruszenia. Po drugie, wynika z tego, że ani jednej, ani drugiej z tych liczb nie należy przypisywać nadmiernego znaczenia w stosunku do innych elementów oceny, a ustalenie stosownej kwoty grzywny nie może być zatem wynikiem zwykłego rachunku opartego na całkowitym obrocie (zob. podobnie wyżej wymieniony wyrok w pkt 47 wyrok w sprawie *Musique diffusion française i in. przeciwko Komisji*, pkt 120 i 121; wyżej wymieniony w pkt 82 wyrok w sprawie *Parker Pen przeciwko Komisji*, pkt 94; wyżej wymieniony w pkt 82 wyrok w sprawie *SCA Holding przeciwko Komisji*, pkt 176; wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie *Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji*, pkt 188 oraz wyżej wymieniony w pkt 98 wyrok w sprawie *HFB i in. przeciwko Komisji*, pkt 444).
- 100 Można z tego wywnioskować, że choć nie można zaprzeczyć, jak podkreśla ADM, iż obrót uzyskany dzięki rozpatrywanemu produktowi może stanowić właściwą podstawę do dokonania oceny naruszeń konkurencji na właściwym rynku produktowym we Wspólnocie, jak również względnego znaczenia uczestników kartelu z punktu widzenia rozpatrywanych produktów, to jednak element ten zdecydowanie nie stanowi jedyne kryterium, na podstawie którego Komisja powinna dokonać oceny wagi naruszenia.
- 101 Wbrew zatem temu, co twierdzi ADM, oznaczałoby to przypisanie temu elementowi nadmiernego znaczenia, a nie ograniczenie — jak wydaje się proponować ta spółka — oceny do określenia stosunku pomiędzy nałożoną grzywną a obrotem uzyskanym dzięki rozpatrywanemu produktowi, w celu ustalenia, czy ta grzywna jest proporcjonalna. Proporcjonalność tego poziomu grzywny należy bowiem ocenić na podstawie wszystkich czynników, które Komisja winna uwzględnić przy ocenie wagi naruszenia, czyli charakter naruszenia, jego rzeczywisty wpływ na rozpatrywany rynek oraz rozmiar rynku geograficznego.

- 102 Sąd przeprowadzi analizę zasadności zaskarżonej decyzji z punktu widzenia niektórych z tych kryteriów, biorąc za podstawę cztery podniesione przez ADM argumenty, zmierzające w rzeczywistości do wykazania, iż w niniejszym przypadku Komisja winna była zastosować w tym kontekście wielkość obrotów, jakie zainteresowane przedsiębiorstwa osiągnęły na poziomie EOG, a nie na poziomie światowym.
- 103 Swym pierwszym argumentem ADM w istocie kwestionuje fakt, że w motywie 236 zaskarżonej decyzji Komisja uznała, iż aby podzielić zainteresowane strony na trzy kategorie, należy wziąć pod uwagę wielkość obrotów osiągniętych na poziomie światowym, ponieważ przedmiotem kartelu było „wycofanie rezerw konkurencyjnych rynku EOG”. Według ADM zaś w zaskarżonej decyzji nie stwierdzono bowiem, że strony miały się porozumieć w kwestii wycofania zasobów rynkowych EOG.
- 104 Sąd jest zdania, iż należy stwierdzić, że ten przytoczony przez ADM fragment zaskarżonej decyzji został wyrwany z kontekstu. Zdaniem Komisji z lektury całości motywu 236 zaskarżonej decyzji jasno wynika, że w kontekście takiego jak w niniejszym przypadku kartelu na poziomie światowym jedynie wielkość obrotu na tym poziomie pozwala na dokonanie oceny rzeczywistej możliwości wyrządzenia przez zainteresowane strony szkody na rynku właściwym. Ten pierwszy argument jest zatem bezzasadny.
- 105 Swym drugim argumentem ADM usiłuje wykazać, że w ostatnio stosowanej praktyce administracyjnej sama Komisja opierała się na wielkości obrotów osiągniętych w EOG.
- 106 Sąd stoi jednak na stanowisku, że dwie powołane na poparcie tego argumentu decyzje nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy. W sprawie zwanej „Rury stalowe bez szwu” (zob. pkt 88 powyżej) Komisja nie dokonała bowiem podziału zainteresowanych stron na kategorie (zob. motywy 159–162 decyzji w tej sprawie). W przypadku sprawy zwanej „Glukonian sodu” (zob. pkt 88 powyżej), jak w niniejszym przypadku, aby dokonać podziału przedsiębiorstw na kategorie, Komisja oparła się na wielkości obrotów osiągniętych na poziomie światowym. Argumentacja ADM jest zatem niezgodna z faktami.

- 107 W trzecim argumente ADM twierdzi w rzeczywistości, że okoliczność, iż dokonana przez nią w Kanadzie i Stanach Zjednoczonych sprzedaż kwasu cytrynowego, stanowiąca niemal 50% sprzedaży kwasu cytrynowego ADM na rynku światowym, została już uwzględniona przez władze tych krajów przy karaniu tej spółki. Ze względu na to, że argumentacja ta stanowi w rzeczywistości powtórzenie przez ADM części zarzutu opartej na naruszeniu zasady zakazującej kumulowania kar, Sąd już ją oddalił jako bezpodstawną (zob. pkt 61–73 powyżej). W wyniku tego, że w drodze tej argumentacji ADM utrzymuje, iż ustalanie kwoty grzywny na podstawie zachowań rynkowych poza terytorium wspólnotowym nie jest zadaniem Komisji, argumentacja ta nie jest zgodna z faktami. Komisja nie wykorzystała bowiem obrotów osiągniętych na poziomie światowym jako podstawy obliczania grzywny, lecz jedynie jako środek służący ustaleniu rzeczywistych ekonomicznych możliwości spowodowania przez każde z przedsiębiorstw szkód w zakresie konkurencji, w celu ustalenia kwoty grzywny na poziomie gwarantującym jej wystarczająco odstraszący dla każdego z przedsiębiorstw charakter, co uzasadnia światowa skala kartelu.
- 108 Swym czwartym argumentem ADM usiłuje w rzeczywistości wykazać, że uwzględnienie wielkości obrotów osiągniętych dzięki sprzedaży kwasu cytrynowego na poziomie światowym pociąga za sobą ustalenie kwoty grzywny na poziomie nieproporcjonalnym w stosunku do szkody wyrządzonej konsumentom i konkurencji.
- 109 Należy zaś przypomnieć, że przedmiotem niniejszej sprawy jest kartel, którego uczestnikami są przedsiębiorstwa prowadzące działalność na poziomie światowym, mające 60% udziałów na światowym rynku rozpatrywanego produktu i który to kartel, poza ustalaniem cen, dotyczył w szczególności podziału rynku i przydzielania limitów sprzedaży. W takim przypadku w ramach zróżnicowanego traktowania zainteresowanych stron Komisja może zasadnie, jak uczyniła to w niniejszym przypadku, oprzeć się na wielkości obrotów osiągniętych przez odpowiednich uczestników kartelu na poziomie światowym, w niniejszym przypadku — ze sprzedaży kwasu cytrynowego. Celem tego zróżnicowanego traktowania jest bowiem ocena rzeczywistych ekonomicznych możliwości spowodowania przez sprawców naruszenia szkód w zakresie konkurencji, a zatem — uwzględnienie ich szczególnego znaczenia w kartelu. Komisja nie przekroczyła zatem granic przysługującego jej w tej dziedzinie uznania, stwierdzając, że przypadający na każdego z uczestników kartelu udział w rynku światowym ma odpowiednio informacyjny charakter.

110 Należy zatem oddalić zarzuty oparte na naruszeniu zasady proporcjonalności.

b) W przedmiocie naruszenia wytycznych

- 111 Jak już Sąd miał okazję stwierdzić, wytyczne nie przewidują, iż kwota grzywien jest obliczana na podstawie całkowitego obrotu lub obrotu uzyskanego przez przedsiębiorstwa na rozpatrywanym rynku. Nie stoją one jednak na przeszkodzie temu, aby te wielkości obrotów były brane pod uwagę przy określaniu kwoty grzywny, by uczynić zadość ogólnym zasadom prawa wspólnotowego i jeśli wymagają tego okoliczności (zob. podobnie wyżej wymieniony w pkt 41 wyrok w sprawie LR AF 1998 przeciwko Komisji, pkt 283, utrzymany w mocy w wyniku odwołania wyżej wymienionymi w pkt 41 wyrokami w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 258 oraz Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, pkt 187).
- 112 Wytyczne nie przewidują zatem, że obroty zainteresowanych przedsiębiorstw — czy to obrót całkowity, czy obrót uzyskany ze sprzedaży rozpatrywanego produktu — stanowią punkt wyjścia do obliczania grzywien, a tym bardziej nie przewidują one, iż te obroty stanowią jedyne kryterium właściwe do określenia wagi naruszenia.
- 113 Komisja może je natomiast uwzględnić jako jeden z elementów właściwych do określenia wagi naruszenia. Ma to miejsce w szczególności w sytuacji, gdy zgodnie z pkt 1 A akapity od trzeciego do szóstego wytycznych Komisja dostosowuje kwotę grzywny, aby zapewnić, że ma ona wystarczająco odstrasżającą wysokość. W tym kontekście Komisja uwzględnia rzeczywiste ekonomiczne możliwości wyrządzenia przez sprawców naruszenia znacznej szkody innym podmiotom gospodarczym oraz konieczność nadania grzywnie wystarczająco odstrasżającego charakteru

(pkt 1 A akapit czwarty) i dokonuje wyważenia ustalonych kwot na podstawie szczególnego znaczenia poszczególnych przedsiębiorstw i tym samym rzeczywistego wpływu ich zachowania noszącego znamiona naruszenia na konkurencję, w szczególności w sytuacji, gdy istnieje znaczna rozbieżność w rozmiarach przedsiębiorstw, które popełniły naruszenie tego samego rodzaju (pkt 1 A akapit szósty).

114 W niniejszej sytuacji Komisja twierdzi w swych pismach, że oparła się na wielkości obrotów osiągniętych na rynku rozpatrywanego produktu, aby ocenić względne znaczenie każdego z przedsiębiorstw. Jak zaś wynika z motywu 236 zaskarżonej decyzji, aby wziąć pod uwagę względne znaczenie przedsiębiorstw na rynku właściwym, Komisja jak najbardziej uwzględniła wielkość obrotów osiągniętych na poziomie światowym ze sprzedaży rozpatrywanego produktu. Jak bowiem stwierdzono już w pkt 77 i 78 powyżej, Komisja uznała, że aby zastosować zróżnicowane traktowanie w celu uwzględnienia rzeczywistych ekonomicznych możliwości wyrządzenia przez sprawców naruszenia znacznych szkód w zakresie konkurencji i ustalić kwotę grzywny na poziomie zapewniającym jej wystarczająco odstrasżający charakter, zdecydowała się ona na przyjęcie za podstawę wielkości obrotów osiągniętych na poziomie światowym przez zainteresowane strony ze sprzedaży kwasu cytrynowego w ostatnim roku trwania naruszenia, czyli w 1995 r.

115 W niniejszym przypadku chodzi o kartel na poziomie światowym, do którego członków należy bardzo duża część światowego rynku rozpatrywanego produktu. Ponadto przedmiotem tego kartelu jest ustalenie cen i podział rynku w drodze przydzielenia limitów sprzedaży. W takim przypadku w ramach zróżnicowanego traktowania zainteresowanych przedsiębiorstw Komisja może zasadnie przyjąć za podstawę wielkość obrotów osiągniętych przez członków tego kartelu ze sprzedaży kwasu cytrynowego na poziomie światowym. Ze względu na to bowiem, że celem tego zróżnicowanego traktowania jest dokonanie oceny rzeczywistych ekonomicznych możliwości wyrządzenia przez sprawców naruszenia znacznych szkód w zakresie konkurencji, a zatem — uwzględnienie ich szczególnego znaczenia w kartelu, Komisja nie przekroczyła granic przysługującego jej uznania, przyjmując, że przypadający na każdego z członków kartelu udział w rynku światowym ma odpowiednio informacyjny charakter.

116 Należy zatem oddalić zarzut oparty na naruszeniu wytycznych.

c) W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia

- 117 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że uzasadnienie, jakiego wymaga art. 253 WE, powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała kwestionowany akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 253 WE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (wyroki Trybunału z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 63 oraz z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-301/96 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-9919, pkt 87).
- 118 W odniesieniu do decyzji, w której Komisja nałożyła na szereg przedsiębiorstw grzywny za naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji, zakres obowiązku uzasadnienia musi zostać określony w szczególności w kontekście faktu, że waga naruszeń musi być ustalana na podstawie dużej liczby czynników, zwłaszcza takich jak szczególne okoliczności sprawy i kontekst naruszenia, przy czym brak jest wiążącej lub wyczerpującej listy kryteriów, które bezwzględnie należy brać pod uwagę (zob. wyżej wymienione w pkt 98 postanowienie w sprawie SPO i in. przeciwko Komisji, pkt 54).
- 119 W niniejszym przypadku Komisja obliczyła kwotę grzywny, która ma zostać nałożona, na podstawie wielkości obrotów osiągniętych przez nią ze sprzedaży rozpatrywanego produktu, przy czym nie wzięła ona pod uwagę wielkości obrotów rozpatrywanym produktem w EOG, lecz wielkość obrotów osiągniętych na poziomie światowym (zob. pkt 114 powyżej). Wbrew temu, co twierdzi ADM, Komisja nie miała obowiązku uwzględniać wielkości obrotów rozpatrywanym produktem w EOG (zob. pkt 111 powyżej). Nie można jej zatem zarzucić, że nie określiła

powodów, dla których nie posłużyła się ona tym czynnikiem przy obliczaniu mającej zostać nałożoną na ADM grzywny.

120 Należy zatem także odrzucić zarzut oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia.

C — W przedmiocie zastosowania współczynnika mnożenia wobec kwoty wyjściowej

1. Argumenty stron

121 ADM twierdzi, że zastosowanie wobec kwoty wyjściowej współczynnika mnożenia wynoszącego 2 (motyw 246 zaskarżonej decyzji) stanowi środek w oczywisty sposób nieproporcjonalny, oparty ponadto na błędnym rozumowaniu i naruszający zasadę równego traktowania.

122 Po pierwsze, ADM przypomina, że w ramach postępowań wszczętych w sprawie naruszenia reguł konkurencji w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie zapłaciła ona już grzywny [wynoszące 30 milionów dolarów amerykańskich (USD) w Stanach Zjednoczonych i 2 miliony dolarów kanadyjskich (CAD) w Kanadzie], wypłaciła odszkodowanie konsumentom (83 milionów USD), zapłaciła około 34 miliony dolarów, aby zakończyć postępowanie wszczęte przeciwko niej przez udziałowców, zastosowała na poziomie światowym politykę zgodności z regułami konkurencji, a jeden z jej pracowników został skazany w Stanach Zjednoczonych na karę więzienia. Jej zdaniem wskutek zastosowania tych wszystkich kar i środków, nałożona przez Komisję nowa sankcja stała się niepotrzebna i nieproporcjonalna.

- 123 Po drugie, ADM twierdzi, że — biorąc pod uwagę, iż przedsiębiorstwa są podmiotami gospodarczymi działającymi w racjonalny sposób — aby grzywna miała rzeczywiście odstraszący charakter, trzeba jedynie ustalić jej wysokość na takim poziomie, aby jej spodziewana kwota przekraczała korzyść osiągniętą dzięki popełnieniu naruszenia. Twierdzi ona, że grzywna wywrze odstraszący skutek, jeśli przedsiębiorstwa zdadzą sobie sprawę, że strata związana z zapłatą grzywny przekracza korzyść osiągniętą dzięki kartelowi. Takie stanowisko zostało zdaniem skarżącej potwierdzone przez Trybunał w wyżej wymienionym w pkt 47 wyroku w sprawie *Musique diffusion française przeciwko Komisji*, pkt 108. Jest ono także zgodne z wytycznymi, które nakazują (w pkt I A akapit czwarty) dokonanie oceny odstraszącego charakteru w odniesieniu do możliwości spowodowania przez członków rozpatrywanego kartelu szkód konsumentom, a zatem stawiają wymóg, aby przy określaniu odpowiedniego charakteru odstraszącego uwzględniono całą osiągniętą dzięki sprzeczemu z prawem kartelowi korzyść. ADM twierdzi wreszcie, że takie stanowisko jest właściwe także innym przepisom wspólnotowym.
- 124 ADM nie kwestionuje, że przy obliczaniu grzywny można było uwzględnić całkowite obroty. Jednak nadanie tej wielkości nadmiernego znaczenia pociągnęło za sobą nałożenie niewspółmiernej grzywny. Jej zdaniem Komisja bronila zastosowanego zwiększenia jedynie poprzez powołanie się na wielkość osiągniętych przez ADM obrotów. Żadne zaś logiczne wytłumaczenie nie może uzasadnić faktu, że obliczenie mającego mieć odstraszący charakter zwiększenia koncentrowało się wokół wielkości osiągniętych przez nią całkowitych obrotów. Stanowisko, jakie zdecydowała się zająć Komisja, nie wyjaśnia w żaden sposób, dlaczego, aby odstraszyć zainteresowane strony od dalszych działań w ramach kartelu dotyczącego kwasu cytrynowego, należało zredukować do zera zysk osiągnięty przez ADM dzięki sprzedaży produktów niepozostających w jakimkolwiek związku z rozpatrywanym naruszeniem.
- 125 Po trzecie, ADM ponawia twierdzenie, zgodnie z którym wystarczająco odstrasząca kara powinna redukować do zera zyski, jakie oczekuje się osiągnąć dzięki kartelowi (zob. pkt 123 powyżej). Jednak w niniejszym przypadku zdaniem ADM najlepsze wyniki rocznej sprzedaży w EOG były osiąmane przez JBL (77 milionów EUR) i to właśnie ta spółka osiągnęła dzięki kartelowi największe zyski. W odniesieniu do JBL nie zastosowano zaś, na odpowiednim etapie obliczania grzywien, mającego odstraszący charakter zwiększenia. Na ADM, której wielkość rocznej sprzedaży w EOG wynosiła 46 milionów EUR, nałożono natomiast grzywnę, której kwota podstawowa została, wskutek zastosowanego w celu odstraszenia zwiększenia o 21 milionów EUR, podwojona. Zdaniem ADM świadczy to o naruszeniu przez Komisję zasady równego traktowania.

- 126 Po czwarte, ADM twierdzi, że Komisja nie może w swej odpowiedzi na skargę zasadnie twierdzić, iż poza kartelem dotyczącym kwasu cytrynowego ADM uczestniczyła jednocześnie w dwóch innych kartelach. Ten czynnik nie został bowiem uwzględniony w zaskarżonej decyzji. Ponadto w każdej z dotyczących tych karteli decyzji, aby zapewnić grzywnie odstrasżający charakter, Komisja zastosowała współczynnik mnożenia.
- 127 Po piąte, ADM stoi na stanowisku, że zaskarżona decyzja jest w tym względzie niedostatecznie uzasadniona. ADM twierdzi bowiem, że Komisja nie wyjaśniła, na jakiej podstawie uznała, iż zwiększenie na tą skalę można uznać za konieczne, aby nadać odstrasżający charakter. Ograniczyła się ona do oświadczenia, że wobec spółek bardziej znaczących rozmiarów należy zastosować wyższe grzywny, lecz nie wskazała przyczyn, dla których podwojenie kwoty grzywny zostało w niniejszym przypadku uznane za właściwe w odniesieniu do ADM, ani też czy uwzględnione zostały już takie czynniki jak kary, które zostały już nałożone i które spowodowały skutki odstrasżające od czerpania zysku z kartelu. Zdaniem zaś ADM Komisja była w niniejszym przypadku zobowiązana do wytłumaczenia w jasny sposób przyczyn uzasadniających zastosowanie rozpatrywanych środków. ADM twierdzi bowiem, że nie istnieją opublikowane sprawy z zakresu konkurencji, w przypadku których Komisja zastosowała dodatkowo zwiększenie „o wystarczająco odstrasżającym charakterze”. Zwiększenie to ponadto stanowi zdaniem ADM znaczną część nałożonej ostatecznie na nią grzywny.
- 128 Komisja żąda oddalenia podniesionych zarzutów.

2. Ocena Sądu

a) W przedmiocie naruszenia zasady proporcjonalności

- 129 W odniesieniu do twierdzenia ADM, zgodnie z którym biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwa są podmiotami gospodarczymi działającymi w racjonalny sposób

oraz że aby grzywna miała rzeczywiście odstraszący charakter, trzeba jedynie ustalić jej wysokość na takim poziomie, aby jej spodziewana kwota przekraczała korzyść osiągniętą dzięki popełnieniu naruszenia, należy przypomnieć, że czynnik polegający na odstraszaniu jest jednym z najważniejszych względów, jakie Komisja winna wziąć pod uwagę przy określaniu kwoty grzywien (wyroki Trybunału z dnia 15 lipca 1970 r. w sprawie 41/69 Chemiefarma przeciwko Komisji, Rec. str. 661, pkt 173 oraz z dnia 14 lipca 1972 r. w sprawie 49/69 BASF przeciwko Komisji, Rec. str. 713, pkt 38).

- 130 Jeśli zaś grzywna musi zostać ustalona na poziomie ograniczającym się do pozbawienia korzyści z kartelu, nie będzie ona miała charakteru odstraszającego. Można bowiem logicznie założyć, że przedsiębiorstwa w swym budżecie i w ramach zarządzania przewidują nie tylko poziom grzywien, które mogą zostać na nie nałożone, ale także prawdopodobieństwo ryzyka wykrycia kartelu. Ponadto jeśli rola grzywny zostanie sprowadzona jedynie do pozbawienia spodziewanego zysku lub korzyści, nie uwzględni się w wystarczającym stopniu charakteru danego postępowania, stanowiącego naruszenie, zgodnie z art. 81 ust. 1 WE. Jeśli bowiem grzywna zostanie sprowadzona do jedynie wynagrodzenia wyrządzonej szkody, zlekceważony zostanie, obok dotyczącego tylko przyszłych zachowań charakteru odstraszającego, także charakter represji za rzeczywiście popełnione konkretne naruszenie.
- 131 Podobnie w przypadku przedsiębiorstwa, które jak ADM, jest obecne na wielu rynkach i dysponuje znaczącymi możliwościami finansowymi, uwzględnienie wielkości obrotów osiągniętych na rynku właściwym może nie wystarczyć, aby nadać grzywnie wystarczająco odstraszający charakter. Im bowiem przedsiębiorstwo jest większe i im większe są jego łączne, umożliwiające prowadzenie niezależnej działalności na rynku, zasoby, tym bardziej winno być ono świadome znaczenia roli, jakie odgrywa w prawidłowym funkcjonowaniu rynku, zgodnym z zasadami konkurencji. Przy badaniu wagi naruszenia należy zatem uwzględnić okoliczności faktyczne świadczące o potencjale ekonomicznym przedsiębiorstwa, które okazało się winnym naruszenia. W konsekwencji uwzględnienie przy obliczaniu kwoty grzywny wielkości całkowitych osiągniętych przez ADM obrotów nie prowadzi w niniejszym przypadku do nałożenia nieproporcjonalnej kary.

132 Należy zatem oddalić zarzut oparty na naruszeniu zasady proporcjonalności.

b) W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania

133 Należy przypomnieć, że zgodnie z zasadą równego traktowania Komisja nie może traktować porównywalnych sytuacji w różny sposób albo też różnych sytuacji w taki sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (wyrok Trybunału z dnia 13 grudnia 1984 r w sprawie 106/83 Sermide, Rec. str. 4209, pkt 28 oraz wyrok Sądu z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-311/94 BPB de Eendracht przeciwko Komisji, Rec. str. II-1129, pkt 309).

134 ADM twierdzi w rzeczywistości, że pomimo tego, iż obroty osiągnięte przez JBL dzięki sprzedaży kwasu cytrynowego (77 milionów EUR) są większe od jej odpowiednich obrotów (46 milionów EUR), Komisja nie zwiększyła grzywny nałożonej na JBL w taki sam sposób, jak zwiększyła grzywnę nałożoną na ADM.

135 W tym względzie należy podkreślić, że celem zastosowania współczynnika mnożenia jest zapewnienie odstrasżającego charakteru grzywny, nawet dla przedsiębiorstw bardzo dużych rozmiarów. Obroty osiągnięte przez JBL w 2000 r. wyniosły zaś zaledwie 314 milionów EUR, podczas gdy obroty ADM — 13 936 milionów EUR. Należy ponadto także uwzględnić okoliczność, że na bardzo dużych przedsiębiorstwach, takich jak ADM, ciąży zwiększona odpowiedzialność za zachowanie wolnej konkurencji na rynkach, na których są obecne i dysponują, ogólnie rzecz biorąc, większymi możliwościami doradztwa prawno-ekonomicznego, umożliwiającego im dokonanie oceny, czy ich zachowanie ma charakter naruszenia wspólnotowego prawa konkurencji.

136 Należy zatem także oddalić zarzut oparty na naruszeniu zasady równego traktowania.

c) W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia

137 W zakresie, w jakim ADM twierdzi, że Komisja nie wskazała przyczyn, dla których podwojenie kwoty grzywny zostało w niniejszym przypadku uznane za właściwe w odniesieniu do ADM, ani też, czy uwzględnione zostały już takie czynniki jak kary, które zostały już nałożone i które spowodowały skutki odstrasżające od czerpania zysku z kartelu, należy odesłać w pierwszej kolejności do orzecznictwa powołanego w pkt 117 i 118 powyżej. Należy następnie przypomnieć, że Komisja uzasadniła zastosowanie współczynnika mnożenia wobec między innymi grzywny ustalonej dla ADM koniecznością zapewnienia tej grzywnie wystarczająco odstrasżającego charakteru. Komisja oparła się w tym względzie na wielkości obrotów osiągniętych przez zainteresowane strony na poziomie światowym (motywy 50 i 241 zaskarżonej decyzji). Wreszcie w motywie 246 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że jej zdaniem zastosowanie współczynnika mnożenia wynoszącego 2 jest właściwe, aby zapewnić odstrasżający charakter grzywnie, która miała zostać nałożona na ADM.

138 W szczególności w odniesieniu do znaczenia zastosowanego wobec ADM współczynnika mnożenia, Komisja mogła ograniczyć się do powołania się na rozmiary tego przedsiębiorstwa, o których przybliżone pojęcie daje wielkość osiągniętych przez nie na poziomie światowym obrotów, oraz podkreślenia konieczności zapewnienia grzywnie odstrasżającego charakteru. Komisja nie musi natomiast z tytułu ciężącego na niej obowiązku uzasadnienia wskazywać danych liczbowych związanych z obranym sposobem obliczania (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-291/98 P Sarrió przeciwko Komisji, Rec. str. I-9991, pkt 80).

139 Komisja uzasadniła zatem w tym względzie zaskarżoną decyzję w sposób wystarczający, a zarzut oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia także należy odrzucić.

D — W przedmiocie popełnienia błędów w ocenie dotyczących rzeczywistego wpływu kartelu na rynek

1. Wstęp

140 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że waga naruszeń powinna zostać ustalona na podstawie szeregu elementów, takich jak w szczególności szczególne okoliczności sprawy i jej kontekst, przy czym nie ma konieczności odnoszenia się do wiążącej lub wyczerpującej listy kryteriów, które bezwzględnie należy brać pod uwagę (zob. wyżej wymienione w pkt 98 postanowienie w sprawie C-137/95 P SPO i in. przeciwko Komisji, pkt 54 oraz wyżej wymieniony w pkt 98 wyrok w sprawie C-219/95 P Ferriere Nord przeciwko Komisji, pkt 33 oraz wyżej wymieniony w pkt 98 wyrok w sprawie HBF i in. przeciwko Komisji, pkt 443). W tym kontekście rzeczywisty wpływ na rynek właściwy może zostać uwzględniony jako jedno z właściwych kryteriów.

141 Komisja w swych wytycznych (pkt 1 A akapit pierwszy) wskazała, że aby dokonać oceny wagi naruszenia, bierze pod uwagę, poza jego charakterem i rozmiarem właściwego rynku geograficznego, „rzeczywisty wpływ [naruszenia] na rynek tam, gdzie może to być zmierzone”.

142 W niniejszym przypadku z motywów 210–230 zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja w rzeczywistości ustaliła wysokość grzywny, określonej na podstawie wagi naruszenia, biorąc pod uwagę te trzy kryteria. W tym względzie doszła ona w szczególności do wniosku, że kartel miał „rzeczywiste skutki” na rynku kwasu cytrynowego (motyw 230 zaskarżonej decyzji).

¹⁴³ Natomiast zdaniem ADM Komisja popełniła w tym względzie szereg błędów w ocenie dotyczących rzeczywistego wpływu kartelu na rynek kwasu cytrynowego. ADM stoi na stanowisku, że te błędy miały wpływ na ustalenie kwoty grzywien.

2. W przedmiocie błędnego podejścia Komisji przyjętego w celu wykazania, że kartel miał rzeczywisty wpływ na rynek

a) Argumenty stron

¹⁴⁴ ADM twierdzi w istocie, że Komisja wybrała błędne podejście w celu wykazania, że kartel miał rzeczywisty wpływ na rynek.

¹⁴⁵ ADM zarzuca Komisji, że nie dowiodła, iż kartel miał rzeczywisty wpływ na rynek. Twierdzi ona, że w motywie 211 zaskarżonej decyzji sama Komisja uznała, iż nie można w wiarygodny sposób obliczyć różnicy między cenami rzeczywiście stosowanymi a tymi, które byłyby stosowane w braku istnienia kartelu. W takiej sytuacji zamiast przynajmniej przedstawić dającą się obronić na gruncie ekonomicznym teorię tego, co by się działo w braku istnienia kartelu, Komisja ograniczyła się w tym względzie do powołanie się na przypuszczenia, że zastosowanie porozumienia w przedmiocie kartelu musiało wyrzucić skutki na rynku właściwym.

¹⁴⁶ ADM twierdzi, że pomimo tego, iż w trakcie postępowania administracyjnego przedstawiła ona Komisji ekspertyzę z dnia 30 czerwca 2000 r. — o której mowa w jest szczególności w motywach 222 i 223 zaskarżonej decyzji, na którą ADM powołała się w swej odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów

i w której wykazano, że kartel nie miał skutków na rynku właściwym (zwaną dalej „ekspertyzą”) — Komisja nie przeprowadziła odpowiedniej analizy ekonomicznej dostarczonych jej danych. Zdaniem ADM ekspertyza podkreślała, co następuje:

„Ograniczenia stanowiące przeszkodę dla zdolności produkcyjnych i zwiększony popyt, pociągające za sobą coraz bardziej konkurencyjne dostawy kwasu cytrynowego pochodzącego z przywozu z Chin i powiązane ze znacznym zwiększeniem przez różne przedsiębiorstwa zdolności produkcyjnych wyjaśniają w przekonujący sposób zachowania cenowe w latach 1991–1995. [...] Okoliczność, że pomimo zwiększonego popytu w czasie trwania naruszenia, ceny nie osiągnęły poziomu, jaki miały w latach osiemdziesiątych, powiązana z faktem, iż producenci uczestniczący w kartelu nie byli w stanie kontrolować zdolności produkcyjnych oraz możliwości wejścia nowych producentów na rynek, skutkuje koniecznością odrzucenia twierdzenia, zgodnie z którym producenci skutecznie kontrolowali ceny kwasu cytrynowego w tym czasie”.

¹⁴⁷ ADM zauważa, że w motywie 226 zaskarżonej decyzji Komisja sama przyznała, iż wyjaśnienia w przedmiocie podwyżek cen w latach 1991 i 1992, dostarczone w szczególności przez tę spółkę, „mogą mieć pewne znaczenie”. ADM zauważa jednak, że Komisja zadowoliliła się stwierdzeniem, iż nie można wykluczyć, że kartel pociągnął za sobą pewne skutki na rynku”.

¹⁴⁸ Po pierwsze, zdaniem ADM wynika z tego, że Komisja nie dowiodła, iż kartel miał rzeczywisty mierzalny wpływ na rynek w rozumieniu wytycznych, lecz przeciwnie, bezprawnie przeniosła na nią ciężar dowodu.

¹⁴⁹ Po drugie, ADM wyciąga z tego wniosek, że Komisja naruszyła prawo, uznając, iż wahania cen muszą pozostawać w ścisłym związku ze skutecznie działającym kartelem. Opierając się na takim mającym czysto abstrakcyjny charakter stwier-

dzeniu, Komisja nie uwzględniła bowiem przemysłowego kontekstu ani czynników przemawiających za wyciągnięciem wniosku, zgodnie z którym, z przedstawionych szczegółowo w ekspertyzie przyczyn, ceny nie przekroczyły ustalonego przez kartel poziomu.

150 Po trzecie, ADM twierdzi, że Komisja pomyliła się, wydając opinię, zgodnie z którą skutecznie działającemu kartelowi musi w krótkim okresie czasu towarzyszyć zwiększenie cen. Istnieje bowiem pewna liczba konkurencyjnych sektorów, które w obliczu podobnego deficytu zdolności produkcyjnych i analogicznego zwiększonego popytu stosowały w krótkim okresie czasu podwyżki cen o ponad 40%.

151 ADM twierdzi ponadto, że aby wykazać, iż kartel miała rzeczywisty wpływ na rynek właściwy, Komisja nie mogła skutecznie opierać się na okolicznościach, że członkowie kartelu stanowią 60% rynku światowego oraz 70% europejskiego rynku kwasu cytrynowego oraz że kartel, w którym uczestniczyli, działał przez długi czas i był złożony.

b) Ocena Sądu

152 W związku z zarzutami sformułowanymi przez ADM dotyczącymi sposobu, jaki Komisja wybrała w celu wykazania rzeczywistego wpływu kartelu na rynek kwasu cytrynowego, przed rozstrzygnięciem kwestii zasadności argumentów wysuniętych przez ADM należy w skrócie przedstawić analizę dokonaną przez Komisję w motywach 210–228 decyzji.

Streszczenie analizy dokonanej przez Komisję

- 153 Na wstępie Komisja zwróciła uwagę, że „naruszenie zostało popełnione przez przedsiębiorstwa, które w trakcie rozpatrywanego okresu miały 60% udziałów w światowym rynku i 70% w europejskim rynku kwasu cytrynowego” (motyw 210 decyzji).
- 154 Następnie Komisja stwierdziła, że „porozumienia miały rzeczywisty wpływ na rynek, ponieważ zostały wprowadzone w życie” (motyw 210 decyzji). Nawiązując w motywie 212 decyzji do części decyzji dotyczącej opisu okoliczności faktycznych, Komisja potwierdziła argument, że porozumienia w ramach kartelu zostały „starannie wykonane” i dodała, że „jeden z uczestników oświadczył, iż »jest zdziwiony stopniem formalizmu i organizacji, jaki został osiągnięty przez uczestników kartelu w celu dojścia do tego porozumienia«”. Także w motywie 216 decyzji podkreśliła ona, że „[z] uwagi na wcześniejsze rozważania i wysiłek każdego uczestnika kartelu włożony w złożoną organizację kartelu, jego skuteczność nie może zostać podana w wątpliwość”.
- 155 Komisja uznała ponadto, że nie było potrzeby „dokładnego liczbowego ujęcia różnicy między tymi cenami, a cenami, jakie byłyby stosowane w braku tych porozumień” (motyw 211 zaskarżonej decyzji). Stwierdziła ona bowiem, że różnica ta nie zawsze może zostać zmierzona w wiarygodny sposób: na zmiany cen produktu może wywierać wpływ jednocześnie kilka czynników zewnętrznych, co czyni szczególnie ryzykownym wyciąganie jakiegokolwiek wniosku w przedmiocie względnego znaczenia wszystkich możliwych przyczyn (tamże). Jednak w motywie 213 zaskarżonej decyzji Komisja opisała zmiany cen kwasu cytrynowego od marca 1991 r. do 1995 r., dochodząc w istocie do wniosku, że w okresie od marca 1991 r. do połowy 1993 r. ceny kwasu cytrynowego wzrosły o 40%, a potem utrzymywały się na tym poziomie. Podobnie w motywach 214 i 215 zaskarżonej decyzji Komisja przypomina, że członkowie kartelu ustalili limity sprzedaży oraz stworzyli i zastosowali mające zapewnić stosowanie limitów sprzedaży mechanizmy służące wymianie informacji i nadzorowi oraz mechanizmy wyrównawcze.

156 Wreszcie w motywach 217–228 decyzji Komisja streściła, przeanalizowała i odrzuciła argumenty wysunięte przez zainteresowane strony w trakcie postępowania administracyjnego. W szczególności streściła ona ekspertyzę, zgodnie z którą w przypadku braku istnienia kartelu stwierdzone zmiany cen byłyby takie same. W motywie 226 zaskarżonej decyzji Komisja uznała jednak, że argumenty przedstawione przez ADM w oparciu o ekspertyzę oraz argumenty podniesione przez inne strony nie mogą zostać przyjęte, stwierdzając, co następuje:

„Wyjaśnienia dotyczące wzrostu cen w okresie 1991 r.–1992 r., których udzieliły ADM [H & R i JBL], mogą być częściowo zaakceptowane, ale nie dowodzą w sposób przekonujący, że wprowadzenie w życie kartelu nie mogło odgrywać żadnej roli w wahanii cen. Wprawdzie opisane zjawiska mogą wystąpić, nawet gdy nie ma kartelu, to również całkowicie pasują do sytuacji, w której kartel istnieje. Nie da się wytłumaczyć wzrostu cen kwasu cytrynowego o 40% w przeciągu 14 miesięcy wyłącznie zwykłą reakcją na konkurencję, ale należy go interpretować w świetle porozumień zawartych przez uczestników kartelu w celu koordynacji wzrostu cen i wzajemnego przydzielenia udziałów w rynku oraz w celu wdrożenia systemu informacji i nadzoru. Te wszystkie czynniki przyczyniły się do sukcesu wzrostu cen”.

Ocena

157 Na wstępie należy przypomnieć, że, zgodnie z pkt 1 A akapit pierwszy wytycznych, przy obliczaniu kwoty grzywny na podstawie wagi naruszenia Komisja uwzględnia między innymi „rzeczywisty wpływ [tego naruszenia] na rynek, tam gdzie może to być zmierzone”.

- 158 W tym względzie należy przeanalizować dokładne znaczenie sformułowania „tam gdzie może to [czyli rzeczywisty wpływ] być zmierzone”. Dotyczy to w szczególności określenia, czy w rozumieniu tego sformułowania Komisja może uwzględnić rzeczywisty wpływ naruszenia w ramach obliczania przez nią kwoty grzywny, wyłącznie wtedy — i w takim zakresie, w jakim — jest ona w stanie ująć ten wpływ w kategoriach liczbowych.
- 159 Jak słusznie podniosła Komisja, analiza wpływu kartelu na rynek musi pociągnąć za sobą oparcie się na pewnych założeniach. W tym kontekście Komisja musi między innymi przeanalizować, jaką cenę miałby produkt w przypadku braku istnienia kartelu. Tymczasem przy analizowaniu przyczyn rzeczywistych zmian cen ryzykowne jest przeprowadzanie czysto teoretycznych rozważań na ich temat. Należy wziąć pod uwagę obiektywną okoliczność, że ze względu na uczestnictwo w kartelu cenowym jego członkowie wyraźnie zrezygnowali z przysługującej im swobody konkurowania za pomocą cen. A zatem ocena wpływu, jaki wywarły czynniki inne niż ta dobrowolna rezygnacja członków kartelu, musi nieuchronnie opierać się na rozsądnym i niedającym ująć się w dokładnych kategoriach liczbowych prawdopodobieństwie.
- 160 Nie można zatem, nie pozbawiając przy tym skuteczności kryterium, przedstawionego w pkt 1 A akapit pierwszy wytycznych, które może zostać uwzględnione przy określaniu kwoty grzywny, zarzucić Komisji, że oparła się na rzeczywistym wpływie na rynek kartelu o celu antykonkurencyjnym, takim jak kartel cenowy czy też kartel dotyczący limitów sprzedaży, chociaż nie mogła ująć tego wpływu w kategoriach liczbowych lub przedstawić wyrażonej liczbowo oceny w tej kwestii.
- 161 W konsekwencji należy uznać, że rzeczywisty wpływ kartelu na rynek został dostatecznie wykazany, jeżeli Komisja jest w stanie przedstawić konkretne i wiarygodne dane, które wskazują z rozsądnym prawdopodobieństwem, że kartel miał wpływ na rynek.
- 162 W niniejszym przypadku ze streszczenia analizy dokonanej przez Komisję (zob. pkt 153–156) wynika, że oparła się ona na dwóch wskazówkach w celu stwierdzenia

istnienia „rzeczywistego wpływu” kartelu na rynek. Po pierwsze, powołała się ona na fakt, że członkowie kartelu starannie wykonali porozumienia kartelowe (zob. w szczególności motywy 210, 212, 214 i 215) i że w rozpatrywanym okresie uczestnicy kartelu mieli 60% udziałów w światowym rynku i 70% w europejskim rynku kwasu cytrynowego (motyw 210 decyzji). Po drugie, uznała ona, że dane przedstawione przez zainteresowane strony w trakcie postępowania administracyjnego wykazywały pewną zgodność pomiędzy cenami ustalonymi przez kartel i cenami rzeczywiście stosowanymi na rynku przez uczestników kartelu (motyw 213 decyzji).

163 Wprawdzie można by rozumieć, że wyrażenia użyte w motywach 210 i 216 decyzji samodzielnie sugerują, iż Komisja oparła się na związku przyczynowo-skutkowym pomiędzy wykonaniem porozumień kartelu i jego rzeczywistym wpływem na rynek, jednak cała analiza Komisji wykazuje, wbrew twierdzeniom ADM, że Komisja nie poprzestała na wyprowadzeniu wniosku o istnieniu rzeczywistego wpływu kartelu na rynek jedynie z faktu wykonania jego porozumień.

164 Poza faktem „drobiazgowego” wprowadzenia w życie porozumień w przedmiocie kartelu, Komisja oparła się na zmianach cen kwasu cytrynowego w okresie, którego dotyczył kartel. W motywie 213 zaskarżonej decyzji opisała ona bowiem ceny kwasu cytrynowego w latach 1991–1995, w wersji takiej, jaka została ustalona przez członków kartelu, podanej do wiadomości klientów i w znacznym stopniu zastosowanej przez strony. W dalszej kolejności zostanie przeprowadzona analiza, czy — jak twierdzi ADM — Komisja popełniła błędy w ocenie okoliczności faktycznych, na których oparła swe wnioski. Mając to na uwadze, nie można zarzucić Komisji, jak Sąd rozstrzygnął już w pkt 160 powyżej, że nie usiłowała ująć w kategoriach liczbowych wpływu, jaki kartel wywarł na rynek lub też dostarczyć wyrażonego w takich kategoriach wyjaśnienia w tym względzie.

165 W tym kontekście nie można także zarzucić Komisji, że uznała ona, iż okoliczność, że udział członków kartelu w rynku kwasu cytrynowego jest bardzo znaczny (60% rynku światowego oraz 70% rynku europejskiego), stanowi istotny czynnik, który

winna uwzględnić przy analizie rzeczywistego wpływu kartelu na rynek. Nie można bowiem zaprzeczyć, że prawdopodobieństwo, iż kartel cenowy oraz dotyczący limitów sprzedaży będzie skuteczny, jest wprost proporcjonalne do znaczenia udziałów rynkowych członków tego kartelu. Choć jest prawdą, że ta okoliczność sama w sobie nie dowodzi istnienia rzeczywistego wpływu, to jednak w zaskarżonej decyzji Komisja w żaden sposób nie dowiodła istnienia związku przyczynowo — skutkowego, lecz jedynie oparła się na nim, jako na jednym z wielu elementów.

166 Komisja miała ponadto prawo dojść do wniosku, że waga tej informacji jest wprost proporcjonalna do czasu trwania kartelu. W odniesieniu bowiem do kosztów administracyjnych i kosztów zarządzania, które są związane ze sprawnym funkcjonowaniem kartelu mającego za przedmiot, tak jak w niniejszym przypadku, ustalenie cen, podział rynków oraz wymianę informacji, biorąc przy tym pod uwagę ryzyko związane z takimi bezprawnymi działaniami, Komisja mogła racjonalnie uznać, że okoliczność, iż przedsiębiorstwa wydłużały okres naruszenia wskazuje na to, iż członkowie kartelu czerpali zeń pewne korzyści, a zatem — że kartel ten miał rzeczywisty wpływ na rynek właściwy.

167 Wreszcie okoliczność, że w motywie 226 zaskarżonej decyzji Komisja przyznała, iż zawarta w ekspertyzie analiza może mieć „pewne znaczenie”, uznając jednak, że analiza nie wykazała w przekonujący sposób, iż wprowadzenie w życie kartelu nie odegrało żadnej roli w wahaniach cen kwasu cytrynowego, nie stanowi przeniesienia ciężaru dowodu. Ten fragment analizy dowodzi raczej, że Komisja starannie rozważyła argumenty przemawiające za istnieniem rzeczywistego wpływu kartelu na rynek, jak również argumenty przeciwko istnieniu takiego wpływu.

168 Z powyższego wynika, że stanowisko zajęte przez Komisję przy ocenie rzeczywistego wpływu kartelu na rynek kwasu cytrynowego nie było błędne.

3. W przedmiocie oceny zmian cen kwasu cytrynowego

a) Argumenty stron

- 169 ADM twierdzi, że przedstawione przez Komisję dowody na wprowadzenie w życie kartelu mają ograniczony zakres i nie wykazują tego, iż kartel ten miał rzeczywisty wpływ na rynek.
- 170 Po pierwsze, ADM podważa moc dowodową dokonanej przez Komisję analizy w przedmiocie zmian cen kwasu cytrynowego. ADM kwestionuje bowiem okoliczność, że Komisja ograniczyła swą analizę do cen podanych do wiadomości i nie przeprowadziła analizy tych cen, które w rzeczywistości fakturowano. W rzeczywistości zaś, jak podkreśla ADM, większość cen stosowanych przez nią wobec klientów kształtowała się w całym rozpatrywanym okresie poniżej ceny ustalonej przez kartel. Podobnie Cerestar i JBL oświadczyły, że tak samo nie zwracały one uwagi na uzgodnione ceny (motyw 217 zaskarżonej decyzji). ADM dodaje, że dostarczone Komisji przez nią, H & R i JBL dane dotyczące wielkości średniej miesięcznej sprzedaży w Europie [zob. motyw 95 zaskarżonej decyzji oraz pismo JBL z dnia 28 września 1998 r., pismo H & R (Bayer) z dnia 23 września 1997 r. oraz pismo ADM z dnia 5 grudnia 1997 r.] także przemawiają za wyciągnięciem wniosku, zgodnie z którym ceny stosowane w rzeczywistości były, ogólnie rzecz ujmując, niższe od cen uzgodnionych przez kartel.
- 171 ADM zwraca ponadto uwagę na szereg fragmentów raportów sprzedaży H & R, które zostały sporządzone między marcem 1991 r. a wrześniem 1994 r. i z których jej zdaniem wynika, że w trakcie całego rozpatrywanego okresu był wywierany nacisk cenowy.
- 172 ADM podkreśla ponadto, że wniosek ten potwierdzają sporządzone przez klientów opisy mającej miejsce konkurencji cenowej.

- 173 ADM twierdzi, że w motywach 91, 116 i 217–226 zaskarżonej decyzji Komisja przyznała, iż co najmniej w okresie od połowy 1993 r. do maja 1995 r. miało miejsce wprowadzanie na szeroką skalę w błąd w przedmiocie wynikających z uczestnictwa w kartelu zobowiązań, co miało bezpośredni wpływ na ustalone przez ten kartel ceny, oraz że biorąc pod uwagę przywóz kwasu cytrynowego z Chin, nie było możliwości trzymania się ustalonych cen.
- 174 Po drugie, ADM podważa moc dowodową dokonanej przez Komisję analizy w przedmiocie limitów sprzedaży. ADM wyraża bowiem zastrzeżenia w odniesieniu do okoliczności, że Komisja ograniczyła swą analizę do uzgodnionych kwot oraz do wprowadzenia w życie mechanizmu wyrównawczego i mechanizmu służącego nadzorowi, a nie przeanalizowała ilości kwasu cytrynowego, które były w rzeczywistości sprzedawane przez zainteresowane strony.
- 175 W tym względzie ADM zauważa, po pierwsze, że z motywu 97 zaskarżonej decyzji wynika — i znajduje to potwierdzenie w ekspertyzie — iż szybki wzrost popytu, zwłaszcza w latach 1991–1992, pozbawił skuteczności system ustalania kwot tonażu, z którego strony zrezygnowały po dwóch miesiącach stosowania. System polegał na ustalaniu kwot opartych na tonażu, które zostały ustalone przez strony podczas spotkania w dniu 6 marca 1991 r. i które zastąpiły kwoty oparte na wyrażonej w procentach części sprzedaży; system ten umożliwiał każdemu z uczestników sprzedaż po zawyżonej cenie znacznych ilości z lat ubiegłych, aby osiągnąć zysk dzięki wzrostowi popytu.
- 176 Po drugie, ADM zauważa, że z motywów 106 i 107 zaskarżonej decyzji oraz z ekspertyzy (ust. 34–40) wynika, iż osiągnane corocznie przez strony wielkości sprzedaży przekroczyły przyznane im limity lub były od nich niższe, co spowodowało powstanie różnego rodzaju sporów. JBL oświadczyła wręcz, czego Komisja nie zakwestionowała, „że w praktyce nigdy nie musiała się przejmować początkowo ustalonymi udziałami rynkowymi”. Okoliczność, że strony kartelu nie przestrzegały jego postanowień, pozostaje w zgodzie ze wzrostem mocy produkcyjnych, osiągniętym bez przeszkód w rozpatrywanym okresie przez ADM, JBL i HLR.

- 177 Po trzecie, ADM podkreśla, że z motywu 106 zaskarżonej decyzji wynika, iż systemy wyrównawcze i służące nadzorowi nie były skuteczne w stopniu wystarczającym, aby zmusić strony do przestrzegania przyznanych im kwot i stanowiły istotną przyczynę powstawania sporów w obrębie kartelu.
- 178 ADM twierdzi, że w porównywalnych z niniejszą sprawach Komisja uznała, iż nieprzestrzeganie postanowień stanowiących część składową porozumienia leżącego u podstaw kartelu pociągnęło za sobą tylko ograniczone skutki. W decyzji w sprawie zwanej „Greckie promy”, Komisja przyznała bowiem, że przyznanie obniżek od uzgodnionej w ramach kartelu ceny spowodowało wyciągnięcie przez nią wniosku, iż jego rzeczywisty wpływ na rynek jest ograniczony, natomiast w swej decyzji w tak zwanej sprawie „Towarzystwa promowe — Dopłaty”, że opór, jaki klienci stawiają podwyżkom cen, doprowadził ją do wniosku, iż wpływ kartelu na rynek właściwy jest ograniczony. ADM jest zdania, iż podobne znaczenie należy przypisać w niniejszym przypadku dowodowi, że udzielano obniżek od ustalonych przez kartel cen oraz że uzgodnione kwoty nie były respektowane.
- 179 Komisja odrzuca podnoszoną przez ADM argumentację.

b) Ocena Sądu

- 180 W celu kontroli, czy Komisja dokonała prawidłowej oceny rzeczywistego wpływu kartelu na rynek, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy przede wszystkim zbadać, jak oceniła ona wpływ kartelu na ceny (zob. wymieniony w pkt 41 powyżej wyrok w sprawie Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, pkt 148 i podobnie wyroki Sądu z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-308/94 Cascades przeciwko Komisji, Rec. str. II-925, pkt 173 oraz w sprawie T-347/94 Mayr-Melnhof przeciwko Komisji, Rec. str. II-1751, pkt 225).

181 Poza tym, zgodnie z orzecznictwem, przy określaniu wagi naruszenia należy uwzględnić zwłaszcza kontekst normatywny i gospodarczy zarzucanego zachowania (zob. wyrok Trybunału z dnia 16 grudnia 1975 r. w sprawach połączonych od 40/73 do 48/73, 50/73, od 54/73 do 56/73, 111/73, 113/73 i 114/73 *Suiker Unie i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. 1663, pkt 612 oraz wyżej wymieniony w pkt 98 wyrok w sprawie *Ferriere Nord przeciwko Komisji*, pkt 38), a w celu oceny rzeczywistego wpływu naruszenia na rynek Komisja jest zobowiązana do przyjęcia za punkt odniesienia konkurencji, jaka normalnie istniałaby w przypadku braku naruszenia (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Suiker Unie i in. przeciwko Komisji*, pkt 619 i 620, wymieniony w pkt 180 powyżej wyrok w sprawie *Mayr-Melnhof przeciwko Komisji*, pkt 235 oraz wyrok z dnia 11 marca 1999 r. w sprawie T-141/94 *Thyssen Stahl przeciwko Komisji*, Rec. str. II-347, pkt 645).

182 Z jednej strony wynika z tego, że w przypadku karteli cenowych należy stwierdzić — z odpowiednim stopniem prawdopodobieństwa (zob. pkt 161 powyżej) — że porozumienia faktycznie pozwoliły zainteresowanym stronom osiągnąć wyższy poziom cen od poziomu, jaki miałby zastosowanie bez istnienia kartelu. Z drugiej strony wynika z tego, że w ramach swojej oceny Komisja musi uwzględnić wszystkie obiektywne warunki rynku właściwego, biorąc pod uwagę kontekst gospodarczy i ewentualnie normatywny. Zgodnie z wyrokami wydanymi przez Sąd w sprawie dotyczącej kartelu na rynku kartonu (zob. w szczególności wyrok w sprawie *Mayr-Melnhof przeciwko Komisji*, przywołany w pkt 180 powyżej, pkt 234 i 235) należy uwzględnić ewentualne istnienie „obiektywnych czynników gospodarczych”, wskazujących na to, że w ramach „wolnej konkurencji” poziom cen nie zmieniłby się w taki sam sposób jak w przypadku cen stosowanych w praktyce (zob. także wyrok w sprawie *Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji*, przywołany w pkt 180 powyżej, pkt 151 i 152 oraz wyrok w sprawie *Cascades przeciwko Komisji*, przywołany w pkt 180 powyżej, pkt 183 i 184).

183 W niniejszym przypadku, opierając się na dokumentach dostarczonych przez ADM i JBL w trakcie procedury administracyjnej, Komisja dokonała analizy zmian cen kwasu cytrynowego w okresie od marca 1991 r. do 1995 r. oraz — jako mających na celu utrzymanie zniżkowej presji cenowej następstw tych zmian — dokonała ustalenia limitów sprzedaży oraz ustanowienia systemu wyrównawczego.

184 Zmiany cen, jakie zostały uzgodnione i zastosowane przez członków kartelu, zostały opisane przez Komisję w motywie 213 zaskarżonej decyzji w sposób następujący:

„W okresie od marca 1991 r. do połowy 1993 r. ceny uzgodnione przez członków kartelu zostały podane do wiadomości klientów i wprowadzone w znacznym stopniu w życie, w szczególności w pierwszych latach funkcjonowania kartelu. W kwietniu 1991 r. z łatwością wprowadzono w życie podwyżkę ceny do 2,25 [marek niemieckich (DEM)] za kilogram, o której to podwyżce zadecydowano na spotkaniu kartelu w marcu 1991 r. Następnie w lipcu tego samego roku zadecydowano telefonicznie o zwiększeniu ceny w miesiącu sierpniu do 2,70 DEM za kilogram. Także ta podwyżka mogła zostać wprowadzona w życie z pozytywnym skutkiem. Ostateczna decyzja o zwiększeniu ceny do 2,80 DEM za kilogram zapadła na spotkaniu, które miało miejsce w maju 1991 r., a wprowadzono ją życie w miesiącu czerwcu 1992 r. Od tego momentu ceny nie były zwiększane, a kartel skupił się na konieczności utrzymania tych cen”.

185 Podobnie Komisja przypominała, że w latach 1991–1994 członkowie kartelu ustalili limity sprzedaży w postaci stałego i dokładnie określonego tonażu, który został przydzielony każdemu podlegającemu kontroli członkowi kartelu. Komisja podkreśliła, że rzeczywiście stosowano te kwoty oraz że przestrzeganie ustaleń było stale nadzorowane. Komisja przypomina ponadto, że członkowie kartelu uzgodnili zasady działania mechanizmu wyrównawczego i rzeczywiście wprowadzili go w życie, mając na celu karanie tych członków kartelu, którzy będą sprzedawać ilości większe niż te, które zostały im przydzielone w ramach limitów sprzedaży, a także porozumieli się w kwestii wyrównań dla tych członków kartelu, którzy nie będą osiągać tych kwot (motywy 214 i 215 zaskarżonej decyzji wraz z odesłaniem do jej części dotyczącej opisu stanu faktycznego).

186 ADM nie podważa jako takich dokonanych przez Komisję ustaleń faktycznych w przedmiocie zmian cen i ustalenia limitów sprzedaży, lecz w rzeczywistości ogranicza się do podniesienia, że w rzeczywistości te ceny i limity sprzedaży nie były w pełni respektowane.

- 187 W odniesieniu bowiem do kwestii zmian cen kwasu cytrynowego ADM podnosi, że według skierowanych do Komisji w trakcie procedury administracyjnej zawiadomień oraz ekspertyz większość rzeczywiście stosowanych cen była niższa od cen, które zostały uzgodnione.
- 188 Z przedstawionych przez ADM danych liczbowych wynika jednak, że cały czas istniała zgodność między cenami ustalonymi i rzeczywiście stosowanymi. W szczególności zgodnie z tymi danymi liczbowymi w sytuacji, gdy między marcem 1991 r. i majem 1992 r. członkowie kartelu podjęli decyzję o podniesieniu cen kwasu cytrynowego stosowanego w sektorze spożywczym z 2,25 DEM za kilogram do około 2,8 DEM za kilogram; ceny, których rzeczywiście żądano od klientów i które w kwietniu 1991 r. wynosiły 1,9–2,1 DEM za kilogram, uległy podwyżce do poziomu 2,3–2,7 DEM za kilogram. Podobnie z tych danych liczbowych wynika, że podczas całego okresu, w odniesieniu do którego członkowie kartelu ustalili poziom cen na 2,8 DEM za kilogram, ceny, których rzeczywiście żądano od klientów, były stale wyższe od cen stosowanych przed podwyżką cen dokonaną w latach 1991 i 1992.
- 189 Z okoliczności, że strony nie przestrzegały zawartego przez nie porozumienia i nie wprowadziły w pełni w życie uzgodnionych cen, nie wynika, iż zachowując się w ten sposób, stosowały one ceny, które mogłyby być żądane w braku istnienia kartelu. Jak słusznie podkreśliła Komisja w motywie 219 zaskarżonej decyzji, Sąd już rozstrzygnął w ramach oceny okoliczności łagodzących, że przedsiębiorstwo, które realizuje — pomimo porozumienia zawartego z podmiotami konkurującymi — mniej lub bardziej niezależną politykę rynkową, może bowiem po prostu używać kartelu na swą korzyść (zob. wyżej wymieniony w pkt 180 wyrok w sprawie Cascades przeciwko Komisji, pkt 230). Ponadto, jak wskazała Komisja w motywie 226 zaskarżonej decyzji, kartel umożliwił swym członkom koordynację zmian cen na rynku.
- 190 To samo dotyczy rzekomej nieskuteczności systemu limitów sprzedaży. W tym względzie ADM ograniczyła się do podniesienia, że w okresie funkcjonowania kartelu system ten został zmieniony w taki sposób, iż umożliwił on każdemu z członków kartelu sprzedawanie większych ilości niż te, które zostały im przydzielone, aby osiągnąć zysk ze zwiększenia się popytu. Argumentacja ta nie

może zostać przyjęta. ADM nie jest w stanie dowieść, że ilości rzeczywiście sprzedawane przez członków kartelu odpowiadały ilościom, które byłyby sprzedawane w braku jego istnienia, oraz że ten system, nawet stosowany w sposób mniej skuteczny niż ten przewidziany przez strony, nie wywierał presji cenowej. Nie można ponadto wykluczyć, że w braku istnienia kartelu ceny zmieniałyby się w jeszcze bardziej widoczny sposób, utrudniając w ten sposób stronom konkurencję cenową.

191 W świetle powyższego Komisja mogła słusznie dojść do wniosku, że dysponuje ona konkretnymi i wiarygodnymi dowodami wskazującymi na to, iż stosowane w ramach kartelu ceny kwasu cytrynowego były, zgodnie z racjonalnym prawdopodobieństwem, wyższe niż ceny, które dominowałyby w braku istnienia kartelu.

192 Nawet przy założeniu, jak twierdzi ADM, opierając się na zawartej w ekspertyzie analizie ekonomicznej, że ceny stosowane przez członków kartelu byłyby w znacznym zakresie identyczne z cenami, które dominowałyby w braku istnienia kartelu, faktem pozostaje, iż Komisja mogła w motywie 226 zaskarżonej decyzji słusznie stwierdzić, że kartel umożliwił swym członkom koordynację zmian cen. Choć bowiem zmianom cen sprzyjała w znacznym stopniu gra sił rynkowych, tak że nie można twierdzić, iż poziom tych cen zmieniał się w sposób identyczny jak poziom cen stosowanych, to faktem pozostaje, że zmiany cen mogły co najmniej być koordynowane przez strony.

193 Argumentacja ADM nie może zatem zostać utrzymana.

4. W przedmiocie określenia właściwego rynku produktu

a) Argumenty stron

194 ADM stoi na stanowisku, że Komisja popełniła błąd w określeniu rynku właściwego. Podkreśla ona bowiem, że określenie rynku właściwego jest konieczne, aby zmierzyć

wpływ kartelu na ten rynek. ADM twierdzi, że określenie właściwego rynku produktów stanowi zasadniczą część analizy, jakiej musi dokonać Komisja przy określaniu kwoty grzywny, jeśli analiza ta obejmuje uwzględnienie mierzalnego wpływu kartelu na właściwy rynek produktów. Jeśli analiza taka nie zostanie dokonana, wyciągnięty przez Komisję wniosek w przedmiocie istnienia wpływu ogranicza się jedynie do teoretycznej oceny potencjalnie związanych z ograniczaniem konkurencji skutków kartelu, co nie stanowi analizy antykonkurencyjnych skutków kartelu, które zostały dostrzeżone w następstwie popartego konkretnymi danymi naruszenia (wyrok Sądu z dnia 15 marca 2000 r. w sprawach połączonych T-25/95, T-26/95, od T-30/95 do T-32/95, od T-34/95 do T-39/95, od T-42/95 do T-46/95, T-48/95, od T-50/95 do T-65/95, od T-68/95 do T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 i T-104/95 Cimenteries CBR i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-491, pkt 4866).

195 ADM twierdzi, że z motywów 8–14 zaskarżonej decyzji wynika, iż kwas cytrynowy ma substytuty dla ponad 90% swych zastosowań. Zdaniem ADM z ekspertyzy wynika, iż „rynkiem produktu właściwym do przeprowadzenia analizy pozostającej w związku z postępowaniem antytrustowym jest kwas cytrynowy wraz z fosfatami oraz najprawdopodobniej kwasami nieorganicznymi”. ADM twierdzi ponadto, że także inni producenci kwasu cytrynowego zajęli w trakcie procedury administracyjnej stanowisko w tej kwestii. ADM podnosi wreszcie, że możliwość zastąpienia kwasu cytrynowego przez inne produkty została także przedstawiona w sprawozdaniu R. Bradleya, H. Janshekara i Y. Yoshikawy, zatytułowanym „CEH Marketing Research Report, Citric Acid” i opublikowanym w 1996 r. przez „Chemical Economics Handbook — SRI International” (zwanym dalej „sprawozdaniem CEH”), sprawozdaniem, na którym oparła się sama Komisja w zaskarżonej decyzji (zob. w szczególności jej motyw 72).

196 ADM podkreśla jednak, że pomimo tych okoliczności, Komisja nie zbadała, czy należy uznać produkt, jakim jest kwas cytrynowy sam w sobie, za rynek właściwy, czy też należy go uznać za część składową większego rynku, obejmującego też te substytuty.

197 Komisja odrzuca argumentację ADM.

b) Ocena Sądu

- 198 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że Komisja w zaskarżonej decyzji nie przeprowadziła analizy, czy rynek rozpatrywanego produktu musi zostać ograniczony do kwasu cytrynowego, czy też winien on zostać ujęty, jak twierdzi ADM, w znacznie szerszy sposób, obejmując jego substytuty. W częściach decyzji, zatytułowanych „Rozpatrywany produkt” (motywy 4–14 zaskarżonej decyzji) oraz „Rynek kwasu cytrynowego” (motywy 38–53 zaskarżonej decyzji), Komisja ograniczyła się do opisanego różnego rodzaju zastosowań kwasu cytrynowego oraz rozmiarów jego rynku.
- 199 Zaś w ekspertyzie, którą ADM przedstawiła Komisji w trakcie procedury administracyjnej, rynek rozpatrywanych produktów został przeanalizowany i określony jako znacznie większy, obejmujący substytuty, w szczególności fosfaty i kwasy nieorganiczne. Jednak w zaskarżonej decyzji Komisja nie dokonała analizy podniesionych przez ADM argumentów w przedmiocie konieczności zastosowania szerszego określenia właściwego rynku produktu.
- 200 Biorąc to pod uwagę, należy stwierdzić, że argumentacja ADM może zostać uwzględniona jedynie wtedy, jeśli ta ostatnia wykaże, iż gdyby Komisja określiła rynek rozpatrywanych produktów zgodnie z twierdzeniami ADM, musiałaby ona dojść do wniosku, że naruszenie nie miałoby wpływu na rynek określony jako rynek kwasu cytrynowego i jego substytutów. Jak rozstrzygnięto bowiem w pkt 161 powyżej, jedynie w takich okolicznościach Komisja nie mogłaby przy uzasadnianiu swych obliczeń kwoty grzywny na podstawie wagi naruszenia oprzeć się na kryterium rzeczywistego wpływu kartelu na rynek.
- 201 W odniesieniu zaś do dokonanej przez Komisję w pkt 213 i następnym zaskarżonej decyzji analizy zmian cen i limitów sprzedaży ADM nie zdołała wykazać ani przedstawić dowodów, które, zebrane, stanowiłyby spójną grupę przesłanek

przemawiających z racjonalnym prawdopodobieństwem za tym, że kartel w sektorze kwasu cytrynowego nie miałby wpływu na większy rynek obejmujący substytuty tego produktu lub że wpływ ten byłby co najmniej pomijalny. Nawet w ekspertyzie, która proponuje określenie rynku w szerszy sposób, analiza dokonana w przedmiocie rzekomego braku wpływu kartelu na zmiany cen ogranicza się tylko do rynku kwasu cytrynowego.

- 202 Wreszcie ADM niesłusznie powołuje się na pkt 4866 wyżej wymienionego w pkt 194 wyroku w sprawie Cimenteries CBR i in. przeciwko Komisji. Choć bowiem jest prawdą, że w tym fragmencie wyroku Sąd stwierdził, iż Komisja musi przeprowadzić analizę opartą na konkretnych danych i nie może ograniczyć się do dokonania ocen o charakterze teoretycznym, faktem pozostaje, że ten urywek wyroku nie dotyczył określenia właściwego rynku produktów, lecz rzeczywistych skutków naruszenia na rynku jako takich.
- 203 Należy zatem oddalić zarzut oparty na błędnym określeniu właściwego rynku produktów.
- 204 W świetle powyższego nasuwa się wniosek, że ADM nie wykazała, iż Komisja popełniła oczywiste błędy w ocenie w przedmiocie rzeczywistego wpływu kartelu na rynek.

IV — *W przedmiocie czasu trwania naruszenia*

- 205 ADM przypomina, że w motywach 91, 116 i 217–226 zaskarżonej decyzji Komisja przyznała, iż w okresie pomiędzy co najmniej połową 1993 r. i majem 1995 r. miało

miejsce wprowadzanie w błąd na szeroką skalę w przedmiocie wynikających z uczestnictwa w kartelu zobowiązań, co miało bezpośredni wpływ na ustalone przez ten kartel ceny oraz iż biorąc pod uwagę przywóz kwasu cytrynowego z Chin, nie było możliwości trzymania się ustalonych cen (zob. pkt 173 powyżej).

206 W tym kontekście ADM twierdzi, że Komisja nie mogła zastosować wobec niej zwiększenia o 10% grzywny za rok trwania naruszenia (motyw 249 zaskarżonej decyzji). Zdaniem ADM, czyniąc to, Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności i równego traktowania, odchodząc także od swej praktyki decyzyjnej [decyzja Komisji 98/273/WE z dnia 28 stycznia 1998 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 85 traktatu WE (IV/35.733 — VW) (Dz.U. L 124, str. 60)] stosowania zwiększenia w mniejszym stopniu w odniesieniu do okresów, w których porozumienie nie było respektowane lub wprowadzone w życie.

207 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

208 Sąd przypomina, że w pkt B wytycznych Komisja wskazała, iż jeśli chodzi o naruszenia o średnim czasie trwania, czyli ogólnie rzecz biorąc naruszenia, które trwały od roku do pięciu lat, może ona powiększyć kwotę grzywny obliczoną na podstawie wagi naruszenia do 50%.

209 W niniejszym przypadku w motywie 249 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że naruszenie popełnione przez ADM trwało cztery lata, czyli przez średni czas w rozumieniu wytycznych i powiększyła grzywnę ze względu na czas trwania o 40%. Wynika z tego, że Komisja przestrzegała zasad, jakie narzuciła samej sobie w wytycznych. Sąd jest ponadto zdania, że to powiększenie o 40% ze względu na czas trwania naruszenia nie jest w niniejszym przypadku w oczywisty sposób nieproporcjonalne.

- 210 W zakresie, w jakim ADM powołuje się na decyzję Komisji w sprawie VW (zob. pkt 206 powyżej), należy stwierdzić, że okoliczności tamtej sprawy były inne od okoliczności niniejszego przypadku. Wystarczy bowiem stwierdzić, że przedmiotem tamtej sprawy było naruszenie trwające ponad 10 lat oraz że zgodnie ze swymi wytycznymi Komisja zastosowała procentowe powiększenie grzywny w przeliczeniu na lata, a nie, jak w niniejszym przypadku, jednolitą stopę procentową podwyżki. Należy ponadto stwierdzić, że wbrew temu, co twierdzi ADM, z motywów decyzji w tamtej sprawie wynika, iż przy wydawaniu tej decyzji Komisja usiłowała wprowadzić praktykę o ogólnym charakterze, której zasad miałyby przestrzegać we wszystkich swych kolejnych decyzjach.
- 211 Zarzut należy zatem oddalić.

V — *W przedmiocie okoliczności obciążających*

A — *Wstęp*

- 212 W motywach 267 i 273 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że ADM wraz z HLR występowała w kartelu w charakterze przywódcy i zastosowała w związku z tym wobec tych dwóch przedsiębiorstw powiększenie kwoty grzywny o 35%.
- 213 ADM kwestionuje fakt, jakoby była ona przywódcą kartelu i twierdzi, że Komisja nie mogła skutecznie powiększyć kwoty grzywny w taki sposób, w jaki to uczyniła. W tym kontekście ADM podnosi cztery zarzuty dotyczące powiększenia grzywny ze względu na okoliczności obciążające. Po pierwsze, ADM twierdzi, że Komisja błędnie uznała ją za przywódcę kartelu. Po drugie, ADM stoi na stanowisku, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania w zakresie, w jakim zastosowała wobec niej taką samą stopę podwyżki, jak wobec HLR. Po trzecie, ADM twierdzi, że

Komisja naruszyła zasady równego traktowania i proporcjonalności, odchodząc, w odniesieniu do zastosowanej wobec ADM stopy podwyżki, od swej praktyki decyzyjnej. Po czwarte, zdaniem ADM w zaskarżonej decyzji naruszono obowiązek uzasadnienia.

B — *W przedmiocie uznania ADM za przywódcę kartelu*

1. Wstęp

214 Z motywów 263–266 zaskarżonej decyzji wynika, że aby dojść do wniosku, iż ADM wraz z HLR powinna zostać uznana za przywódcę kartelu, Komisja powołała się w istocie na to, że ADM odegrała rozstrzygającą rolę w tworzeniu kartelu oraz sprawczą rolę w przebiegu różnych spotkań kartelu. W tym względzie Komisja oparła się na trzech różnego rodzaju elementach stanu faktycznego.

215 Po pierwsze, w motywach 263 i 264 zaskarżonej decyzji Komisja powołała się na fakt, że w styczniu 1991 r., po dotarciu i zbadaniu tego rynku w grudniu 1990 r., ADM zorganizowała kilka spotkań dwustronnych z niektórymi z największych producentów kwasu cytrynowego, czyli H & R, HLR i JBL (zwanymi dalej „dwustronnymi spotkaniami zorganizowanymi przez ADM w styczniu 1991 r.”). Po drugie, w motywie 265 zaskarżonej decyzji Komisja oparła się na oświadczeniu byłego przedstawiciela ADM, który uczestniczył w spotkaniach kartelu (zwanego dalej „byłym przedstawicielem ADM”), złożonego przezeń przed FBI w trakcie postępowania o charakterze antytrustowym prowadzonego przez władze amerykańskie w wersji takiej, jaka wynika z raportu sporządzonego przez FBI (zwanego dalej „raportem FBI”) i którego to oświadczenia przedmiotem było w szczególności zachowanie się innego przedstawiciela ADM, który także uczestniczył w spotkaniach, jakie odbył kartel (zwanego dalej „innym przedstawicielem ADM”). Po trzecie, w motywie 266 zaskarżonej decyzji Komisja odniosła się do oświadczenia złożonego przez Cerestar w trakcie procedury administracyjnej (zwanego dalej „oświadczeniem Cerestar”).

216 ADM zarzuca Komisji popełnienie błędów w ocenie każdego z tych trzech elementów stanu faktycznego oraz nieuzasadnienie zaskarżonej decyzji w tym względzie w wystarczający sposób. Te zarzuty zostaną przeanalizowane z osobna w odniesieniu do każdego z tych trzech elementów stanu faktycznego. ADM twierdzi ponadto, że te elementy nie pozwalają w każdym razie na dojście do wniosku, że ADM występowała w kartelu w charakterze przywódcy.

2. W przedmiocie rzekomych błędów popełnionych przez Komisję w odniesieniu do występowania przez ADM w charakterze przywódcy

a) W przedmiocie dwustronnych spotkań zorganizowanych przez ADM w styczniu 1991 r.

Argumenty stron

217 ADM twierdzi, że jego zachowanie w trakcie spotkań, które odbyły się w miesiącu styczniu 1991 r. i w których uczestniczyły, między innymi H & R, HLR i JBL, nie może zostać uznane za dowód świadczący o występowaniu przez nią w kartelu w charakterze przywódcy. ADM przytacza w tym względzie fragmenty motywu 264 zaskarżonej decyzji, w którym Komisja oświadczyła, że „fakt, iż pomiędzy ADM a podmiotami z nią konkurującymi doszło, na krótko przed pierwszym wielostronnym spotkaniem kartelu, do szeregu dwustronnych spotkań, nie wystarcza do tego, aby dojść do wniosku, że ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu”.

218 ADM stoi w każdym razie na stanowisku, że w zaskarżonej decyzji naruszono obowiązek uzasadnienia. Oświadczając bowiem sama, że fakt, iż doszło do tych dwustronnych spotkań, nie wystarcza do tego, aby dojść do wniosku, że ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu, Komisja zaprzeczyła dokonanej przez siebie w motywie 263 zaskarżonej decyzji analizie w przedmiocie tych spotkań.

219 Komisja wnosi o oddalenie argumentacji ADM.

Ocena Sądu

220 Należy zauważyć, że w motywie 263 zaskarżonej decyzji, w przedmiocie dwustronnych spotkań zorganizowanych przez ADM w styczniu 1991 r., Komisja wskazała, że oparła się na dwóch dokumentach. Po pierwsze, za podstawę posłużyło jej memorandum z dnia 15 stycznia 1999 r., sporządzone przez ADM i dotyczące spotkania, jakie odbyło się pomiędzy byłym przedstawicielem ADM w kartelu i służbami Komisji w dniu 11 grudnia 1998 r. Po drugie, Komisja oparła się na raporcie FBI.

221 W przedmiocie tych dwustronnych spotkań zorganizowanych przez ADM w styczniu 1991 r. z największymi producentami kwasu cytrynowego, czyli H & R, HLR i JBL, Komisja uznała, że pomimo tego, iż ADM uznała te spotkania za jedynie skierowaną do innych podmiotów konkurujących prezentację, było „bardzo prawdopodobnym, że odegrały one rozstrzygającą rolę w tworzeniu (lub odtworzeniu) kartelu w sektorze kwasu cytrynowego w marcu 1991 r.” Zdaniem bowiem Komisji „w kontekście bardzo krótkiego czasu, jaki upłynął pomiędzy tym szeregiem spotkań i pierwszym wielostronnym spotkaniem kartelu w dniu 6 marca 1991 r., bardzo prawdopodobnym jest, że dyskutowane były możliwość lub zamiar utworzenia sformalizowanego kartelu, jak wskazuje na to w szczególności treść dyskusji zawarta w protokole z tego spotkania, które sporządził pracownik ADM: choć opis dyskusji jest niedokładny, pracownik ten wskazuje, że co najmniej dwukrotnie podmiot konkurujący został »zdiskredytowany« [...] za sposób, w jaki prowadzi działalność w sektorze kwasu cytrynowego”. Komisja uznała, że „to wyrażenie niechęci wobec podmiotu oskarżonego o nieodpowiednie zachowanie na rynku stanowi poza wszelką wątpliwość wyraz antykonkurencyjnego celu polegającego na zaprowadzeniu na rynku większej dyscypliny” (motywy 74, 75 i 263 zaskarżonej decyzji).

- 222 Ponadto w motywie 264 zaskarżonej decyzji Komisja dodała, że „fakt, iż pomiędzy ADM a podmiotami z nią konkurującymi doszło, na krótko przed wielostronnym spotkaniem kartelu, do szeregu dwustronnych spotkań, nie wystarczy do tego, aby dojść do wniosku, że ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu”.
- 223 W zakresie, w jakim ADM podnosi błędy popełnione w ocenie tych dwustronnych spotkań, w pierwszej kolejności należy zauważyć, że nie kwestionuje ona faktu, iż zorganizowała te spotkania. Następnie nie zarzuca ona też Komisji niewłaściwego streszczenia dokumentów, na których ta ostatnia oparła się w tym względzie. ADM twierdzi natomiast, że celem tych dwustronnych spotkań było jedynie przedstawienie się innym członkom kartelu.
- 224 Choć jest zaś prawdą, jak podkreśliła Komisja w pkt 264 zaskarżonej decyzji, że informacje, jakimi Komisja dysponowała w kwestii tych dwustronnych spotkań, nie wystarczały same w sobie, aby doprowadzić do wniosku, iż w ich trakcie ADM występowała w charakterze podzeganego do uczestnictwa w kartelu, faktem pozostaje, że Komisja mogła słusznie uznać, iż odbycie takich dwustronnych spotkań, zorganizowanych przez ADM na krótko przed pierwszym wielostronnym spotkaniem kartelu wskazuje „ze znacznym prawdopodobieństwem” na to, że ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu.
- 225 Sam fakt, że w pkt 264 zaskarżonej decyzji Komisja uznała wartość dowodową faktu odbycia tych spotkań dwustronnych za względną z punktu widzenia występowania ADM w ramach kartelu jako podzeganego do uczestnictwa w nim, nie oznacza, iż Komisja przeprowadziła błędną analizę tych spotkań. Przeciwnie, zajęte przez Komisję stanowisko wskazuje na to, że starannie przeanalizowała ona powołane dokumenty, aby dojść do wniosku, iż fakt odbycia tych dwustronnych spotkań wskazuje jedynie ze znacznym prawdopodobieństwem na to, że ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu, lecz nie wystarczy do wyciągnięcia ostatecznych wniosków.

- 226 Komisja nie popełniła zatem oczywistego błędu w ocenie, powołując się na fakt odbycia tych spotkań jako przesłanki dodatkowej w stosunku do dwóch innych elementów stanu faktycznego, na których oparła się, aby dojść do wniosku, że ADM występowała w kartelu w charakterze przywódcy.
- 227 W zakresie, w jakim ADM podnosi zarzut naruszenia obowiązku uzasadnienia, należy zauważyć, że motywy 263 i 264 zaskarżonej decyzji w jasny i jednoznaczny sposób ukazują sposób rozumowania Komisji. Choć bowiem w motywie 263 zaskarżonej decyzji instytucja ta uznała, że spotkania odbyte kolejno pomiędzy ADM i, odpowiednio, H & R, HLR i JBL w styczniu 1991 r. odegrały prawdopodobnie rozstrzygającą rolę w tworzeniu kartelu w sektorze kwasu cytrynowego w marcu 1991 r., w motywie 264 zaskarżonej decyzji Komisja wyjaśniła, jakie następstwa ma to stwierdzenie dla ADM, wskazując, iż fakt odbycia szeregu spotkań dwustronnych pomiędzy ADM i podmiotami z nią konkurującymi na krótko przed pierwszym wielostronnym spotkaniem kartelu nie wystarcza do tego, aby dojść do wniosku, że ADM podlegała do uczestnictwa w kartelu, lecz wskazuje na to ze znacznym prawdopodobieństwem. To wyjaśnienie nie jest wewnętrznie sprzeczne ani nie ma wpływu na spójność rozumowania Komisji. Nie można jej zatem zarzucić braku uzasadnienia w tym względzie.
- 228 Komisja nie popełniła zatem w tym względzie oczywistego błędu w ocenie ani nie naruszyła obowiązku uzasadnienia.

b) W przedmiocie złożonych przed FBI oświadczeń byłego przedstawiciela ADM

Przypomnienie okoliczności faktycznych i brzmienia zaskarżonej decyzji

- 229 W dniach 11 i 12 października 1996 r. były przedstawiciel ADM złożył oświadczenia w trakcie przesłuchania go przez „wielkie jury” w ramach prowadzonego przez Stany

Zjednoczone postępowania o charakterze antytrustowym, które to postępowanie zakończyło się ugodą sądową (plea agreement). Przesłuchanie to, w trakcie którego byłemu przedstawicielowi ADM towarzyszyli jego adwokaci, zostało przeprowadzone po wydaniu jego nakazu (compulsion order). Dało ono podstawy do sporządzenia raportu FBI z dnia 5 listopada 1996 r.

230 Z pisma skierowanego w dniu 11 października 1996 r. przez właściwe władze Stanów Zjednoczonych do adwokata byłego przedstawiciela ADM wynika, że przesłuchanie to zostało przeprowadzone na wniosek ADM, która wyraziła zgodę na poddanie się przesłuchaniu z zastrzeżeniem poszanowania prawa, przyznanego jej przez konstytucję Stanów Zjednoczonych, do nieudzielania odpowiedzi na pytania mogące prowadzić do samooskarżenia (piąta poprawka). W piśmie tym jest także mowa o tym, że przed przeprowadzeniem tego przesłuchania właściwe władze Stanów Zjednoczonych przyznały byłemu przedstawicielowi ADM immunitet w sprawach karnych dotyczący okoliczności faktycznych potwierdzonych w jego oświadczeniu, aby odpowiedział on w zgodny z prawdą sposób na zadane pytania i dostarczył wszelkich posiadanych informacji. Podobnie właściwe władze Stanów Zjednoczonych wskazały, że oświadczenie złożone przez byłego przedstawiciela ADM w trakcie przesłuchania nie mogą zostać użyte bezpośrednio ani pośrednio w postępowaniu karnym przeciwko ADM lub któremuś z jej pracowników, oddziałów lub spółek zależnych.

231 W trakcie tego przesłuchania w dniach 11 i 12 października 1996 r. były przedstawiciel ADM dostarczył szczegółowego opisu sposobu funkcjonowania kartelu i jego uczestników. W szczególności opisał on odbywające się okresowo spotkania na najwyższym szczeblu (zwane spotkaniami „masterów” lub „G-4/5”), a także spotkania o bardziej technicznym charakterze (zwane spotkaniami „szerpów”), w których sam w większości przypadków uczestniczył. Fragment oświadczenia byłego przedstawiciela ADM, którego urywki Komisja przytoczyła w motywie 265 zaskarżonej decyzji, znajduje się w szczególności na stronach 21 i 22 raportu FBI.

232 W trakcie prowadzonej przez Komisję procedury administracyjnej Bayer podał jej do wiadomości raport FBI. Ponadto także w trakcie procedury administracyjnej, w dniu 11 grudnia 1998 r., podczas spotkania pomiędzy służbami Komisji i

przedstawicielami ADM (zob. motyw 57 zaskarżonej decyzji), Komisja przesłuchała byłego przedstawiciela ADM. W następstwie tego spotkania ADM przekazała Komisji nieopatrzone jakkolwiek datą memorandum zatytułowane „Memorandum oparte na rozmowie [byłego przedstawiciela ADM w kartelu] z Komisją w dniu 11 grudnia 1998 r.”.

233 Następnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja oparła się w szczególności na oświadczeniu złożonym przez byłego przedstawiciela ADM w wersji zawartej w raporcie FBI. Komisja dołączyła ten raport do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.

234 Wreszcie w swej odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów ADM powołała się na oświadczenie złożone przez jej byłego przedstawiciela przed FBI, aby podkreślić znaczenie współpracy z jej strony nie tylko w ramach postępowania toczącego się przed Komisją, lecz także przed władzami amerykańskimi. Sama ADM powoływała się ponadto wielokrotnie na raport FBI, aby podkreślić, że w pełni współpracowała z Komisją w trakcie toczącego się przed nią postępowania, że kartel miał jedynie ograniczony wpływ na rynek kwasu cytrynowego oraz że powinna ona skorzystać przy obliczaniu kwoty grzywny z okoliczności łagodzących. W tym kontekście ADM w szczególności oparła się na raporcie FBI, aby dowiedzieć, że jej zdaniem nie występowała ona w kartelu w charakterze przywódcy, chociaż poprzez tę argumentację usiłowała ona wykazać Komisji, iż powinna ona skorzystać z okoliczności łagodzących.

235 W motywie 265 zaskarżonej decyzji Komisja powołała się na raport FBI w następujący sposób:

„Podczas przesłuchania przeprowadzonego przez FBI w 1996 r. [były] przedstawiciel ADM na spotkaniach kartelu oświadczył, czyniąc aluzję do innego przedstawiciela ADM, że »mechanizm porozumienia G-4/5 wydawał się być pomysłem [tego innego przedstawiciela ADM], a na spotkaniu, które odbyło się w dniu 6 marca 1991 r.

w Bazylei, podczas którego nadano porozumieniu [dotyczącemu kwasu cytrynowego] konkretny kształt, [ten inny przedstawiciel ADM] odegrał dość aktywną rolę«. W kwestii tego samego kolegi dodał on jeszcze, że [ten inny przedstawiciel ADM] został uznany za »mędrca«, a [nazwisko przedstawiciela JBL] nadał mu przydomek »kaznodziei«.

Argumenty stron

- 236 ADM twierdzi, że Komisja popełniła błąd, opierając się na raporcie FBI jako dokumencie wykazującym fakt bycia „liderem”.
- 237 Po pierwsze, ADM stoi na stanowisku, że Komisja nie mogła zasadnie oprzeć się na raporcie FBI, ponieważ ten raport stanowi część dowodów zgromadzonych przez prowadzące dochodzenie władze kraju trzeciego, wobec których nie znajduje zastosowania zagwarantowana przez prawo wspólnotowe ochrona proceduralna. ADM podkreśla, że ani jej byłemu przedstawicielowi, ani adwokatowi nie dano możliwości sprawdzenia, zaakceptowania czy podpisania oświadczenia.
- 238 Zdaniem ADM podobne oświadczenia zostały uznane przez wymiar sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych za w istocie mało wiarygodne. ADM podkreśla ponadto, że w swym wyroku z dnia 10 listopada 1993 r. w sprawie C-60/92 Otto, Rec. str. I-5683, pkt 20 Trybunał dopuścił możliwość, iż informacje uzyskane w trakcie procedury krajowej, która nie pozostaje w związku z przyznanym przez Wspólnotę prawem do obrony przed samooskarżeniem, mogą niewątpliwie zostać podane do wiadomości Komisji, w szczególności przez zainteresowane strony. Trybunał rozstrzygnął jednak, że z jego wyroku z dnia 18 października 1989 r. w sprawie 374/87 Orkem przeciwko Komisji, Rec. str. 3283 wynika, iż Komisja — podobnie zresztą jak władza krajowa — nie może wykorzystać tych informacji w trakcie postępowania mogącego zakończyć się nałożeniem kary jako dowodu na naruszenie reguł konkurencji lub też jako przesłanki uzasadniającej wszczęcie dochodzenia poprzedzającego takie postępowanie.

- 239 ADM podkreśla, że nie twierdzi, iż władze Stanów Zjednoczonych nie zastosowały gwarancji proceduralnych. Podkreśla ona, że byłemu przedstawicielowi ADM towarzyszył adwokat, a także uzyskał on immunitet chroniący go przed dochodzeniem. ADM stoi jednak na stanowisku, że są to dowody zgromadzone przez prowadzące dochodzenie władze kraju trzeciego, wobec których nie znajdują zastosowania ustanowione przez prawo wspólnotowe gwarancje proceduralne. Zdaniem ADM nie ulega wątpliwości, że Komisja nie może określić wartości dowodowej dokumentu, jeśli nie wie, w jaki sposób został on sporządzony i jakie gwarancje proceduralne temu towarzyszyły, co dotyczy także takich rozstrzygających czynników, jak to, czy dany dokument został sporządzony pod przysięgą lub czy został zatwierdzony przez świadka lub jego adwokata.
- 240 Po drugie, ADM twierdzi, że Komisja nie może się oprzeć na raporcie FBI, ponieważ nie miała ona okazji skorzystać ze swego prawa do obrony przed samooskarżeniem, takich jakie zostały uznane w wyżej wymienionym w pkt 238 wyroku w sprawie Orkem przeciwko Komisji. ADM dodaje, że bez znaczenia jest fakt, czy rezygnacja z prowadzenia wobec niej dochodzenia dotyczyła jedynie spraw karnych.
- 241 ADM przypomina, że rozpatrywane oświadczenie zostało złożone przez byłego przedstawiciela ADM i stanowi przedmiot rezygnacji z prawa do obrony przed samooskarżeniem, pod warunkiem że władze amerykańskie nie wykorzystają tego oświadczenia przeciwko, w szczególności byłemu przedstawicielowi ADM lub samej spółce. Jednak — kontynuuje ADM — Komisja, w przeciwieństwie do władz Stanów Zjednoczonych, nie dała jej w trakcie wszczętej przeciwko niej procedury możliwości — w zakresie dotyczącym oświadczenia byłego przedstawiciela ADM — skorzystania z przysługującej jej prawa do sprzeciwienia się samooskarżeniu. ADM nie kwestionuje tego, że Komisja mogła powołać się na te fragmenty raportu FBI, które są zbieżne z zeznaniami złożonymi przed Komisją przez byłego przedstawiciela ADM jako świadka. Zeznania złożone przed Komisją przez byłego przedstawiciela ADM, jako świadka, nie dotyczą zaś, jak podkreśla ADM, punktów dotyczących faktu bycia „liderem”, na których to punktach Komisja oparła się, powołując się na raport FBI. ADM zarzuca Komisji, że przesłuchiwała jej byłego przedstawiciela osobiście i mając nieograniczoną możliwość tak przesłuchania go bezpośrednio, jak i zadania mu pytań na piśmie, nie zainteresowała się kwestią, czy ADM była przywódcą kartelu oraz że nie uczyniła tego także później, w jakimkolwiek dowolnym momencie postępowania.

- 242 Po trzecie, ADM twierdzi, że z trojakich powodów raport FBI nie jest w istocie wiarygodny.
- 243 Po pierwsze, ADM podkreśla, że raport został sporządzony przez agentów FBI i amerykańskich sędziów chcących poczynić postęp w sprawie. Podobne raporty zostały odrzucone jako dowody w postępowaniu przed amerykańskim wymiarem sprawiedliwości jako dowody uzyskane od świadków ze słyszenia, a zatem — niedopuszczalne ze względu na to, że prowadzący dochodzenie, usiłując skompletować w trakcie postępowania karnego niebudzące wątpliwości akta tej sprawy, mogli nie przedstawić w całości protokołu z tego, co oświadczyła przesłuchiwana osoba.
- 244 Po drugie, ADM ponawia stwierdzenie, zgodnie z którym ani były przedstawiciel ADM, ani jego adwokat nie mieli możliwości przeczytania, zaakceptowania i podpisania tego oświadczenia oraz że dwa lata później, w trakcie mającego kontradykcyjny charakter przesłuchania w przedmiocie złożenia przezeń zeznań jako świadka na rozprawie, gdy były przedstawiciel ADM wystąpił w charakterze świadka cytowanego przez władze Stanów Zjednoczonych, oświadczył on, iż nigdy wcześniej nie widział raportu FBI. ADM zauważa ponadto, że w trakcie tego mającego kontradykcyjny charakter przesłuchania były przedstawiciel FBI zakwestionował ścisłość przedstawionego mu przy tej okazji fragmentu raportu.
- 245 Po trzecie, ADM twierdzi, że raport FBI jest wewnętrznie sprzeczny w zakresie dotyczącym rzekomego występowania przez nią w kartelu w charakterze przywódcy. ADM twierdzi bowiem, że podczas gdy Komisja oparła się na części raportu zawartej na jego stronie, zgodnie z którą to częścią na początkowym spotkaniu w dniu 6 marca 1991 r. były przedstawiciel ADM miał nadać porozumieniu ostateczny kształt i odegrać aktywną rolę, na stronie 7 tego samego raportu, w odniesieniu do tego samego spotkania z dnia 6 marca 1991 r. wyjaśniono, że „spotkanie »niewątpliwie prowadził [przedstawiciel HLR]«, że były przedstawiciel ADM został określony jako »najważniejszy protagonistę«”.

- 246 ADM dodaje, że z memorandum z dnia 11 grudnia 1998 r. (zob. pkt 232 powyżej) wynika, że „przewodnictwo tej nieformalnej grupy należało do [przedstawiciela HLR]”, że „ADM w żaden sposób nie uczestniczyła” oraz że „[przedstawiciele ADM] ograniczyli się przede wszystkim do słuchania” (str. 3).
- 247 Po czwarte, ADM powołuje się na oświadczenia złożone przez byłego przedstawiciela i jego adwokata w dniu 26 lutego 2002 r. dla potrzeb niniejszego postępowania.
- 248 W odniesieniu do oświadczenia złożonego przez adwokata byłego przedstawiciela ADM spółka ta podkreśla, że wyjaśnia on, iż notatki, jakie sam sporządził na podstawie odpowiedzi udzielonych przez byłego przedstawiciela ADM w trakcie przesłuchiwania go przez FBI, wskazują na to, że raport FBI odbiega w subtelny, lecz istotny sposób od rzeczywistego brzmienia udzielonych przez byłego przedstawiciela FBI w przedmiocie kwestii bycia liderem odpowiedzi. ADM podkreśla, że notatki sporządzone przez adwokata były spójne z oświadczeniami jego klienta, podczas gdy raport FBI potraktował sformułowania użyte przez byłego przedstawiciela ADM w sposób wybiórczy.
- 249 Po pierwsze, zdaniem ADM z notatek adwokata byłego przedstawiciela ADM wynika bowiem, że ten powiedział, iż rola innego przedstawiciela na spotkaniu w dniu 6 marca 1991 r. była „racjonalnie aktywna”, lecz że nigdy nie miał on „aspiracji do przewodniczenia”. Raport FBI określił uczestnictwo tego innego przedstawiciela jako „aktywną rolę”, pomijając jednak dalsze ograniczające określenie.
- 250 Po drugie, ADM stoi na stanowisku, że z notatek adwokata byłego przedstawiciela ADM wynika, iż FBI nie zwróciła się do jego klienta z pytaniem, czy mechanizm porozumienia „G-4/G-5” był pomysłem innego przedstawiciela ADM. Dokładnie rzecz ujmując, zadając szereg pytań w przedmiocie kartelu, FBI zapytała byłego przedstawiciela ADM, czy „wydawało się, że chodziło o pomysł [innego przedstawiciela ADM]”, na co były przedstawiciel ADM odpowiedział „tak”. Pytania dotyczyły zaś kwestii, czy przystąpienie ADM do kartelu było pomysłem innego

przedstawiciela ADM, a nie, czy mechanizm porozumienia był pomysłem tego przedstawiciela. Pytanie i odpowiedź były co najmniej niezwykle dwuznaczne i nie można ich było, zdaniem ADM, sprowadzić do zawartego w raporcie FBI oświadczenia stwierdzającego, że mechanizm porozumienia G-4/G-5 wydawał się być pomysłem [innego przedstawiciela ADM]. Jeśli chodzi natomiast o dyskusje dotyczące mechanizmu kartelu, któremu ostateczny kształt został nadany na spotkaniu w dniu 6 marca 1991 r., ADM twierdzi, że z notatek adwokata byłego przedstawiciela ADM wynika, że ten ostatni jednoznacznie oświadczył, iż przedstawiciel HLR był najważniejszym uczestnikiem, wskazującym na zalety systemu polegającego na zastosowaniu kwot. Z notatek tych wynika ponadto, że inny przedstawiciel ADM „rzadko zabierał głos” i że „podczas spotkań miał w zwyczaju słuchać i obserwować, co się działo”. ADM podkreśla, że te stwierdzenia są spójne z oświadczeniem jej byłego przedstawiciela, zgodnie z którym inny przedstawiciel ADM „nigdy nie próbował przewodniczyć” oraz że „inni uczynili to najpierw”.

- 251 Po trzecie, ADM podkreśla, że notatki adwokata jej byłego przedstawiciela wskazują na to, iż nie użył on w odniesieniu do innego przedstawiciela ADM wyrażenia „mędrzec”.
- 252 W odniesieniu do oświadczenia jej byłego przedstawiciela, ADM podnosi, że potwierdził on także, iż oświadczenia, które sobie przypomina, odbiegają od tych, jakie zostały mu przepisane w raporcie FBI w trzech punktach.
- 253 Najpierw, zdaniem ADM, wynika zeń, że jej inny przedstawiciel nie wniósł niczego do spotkania w dniu 6 marca 1991 r. i nie mógł zostać uznany za przewodniczącego mu.
- 254 Następnie ADM twierdzi, że według oświadczenia jej byłego przedstawiciela, przedstawiciel HLR zaprosił tego pierwszego oraz innego przedstawiciela ADM na spotkanie w dniu 6 marca 1991 r., przewodniczył temu spotkaniu i wskazywał na zalety systemu związanego z mechanizmem działania kartelu i służącego wymianie informacji i nadzorowi.

- 255 Zdaniem ADM z tego oświadczenia wynika, że jej były przedstawiciel nie przypomina sobie tego, aby jej inny przedstawiciel został nazwany „mędrce”, lecz że przypomina on sobie, iż przedstawiciel JBL, który — począwszy od maja 1994 r. — brał udział w spotkaniach kartelu jako przewodniczący, nazywał innego przedstawiciela ADM „kaznodzieją”. Z dokumentu tego wynika ponadto, że były przedstawiciel ADM był zdania, iż używano tych określeń, ponieważ „[inny przedstawiciel ADM] zachowywał się, ogólnie rzecz biorąc, z rezerwą i zabierał głos jedynie wtedy, kiedy miał coś istotnego do przekazania”. Z oświadczenia wynika wreszcie, że nie użyto wyrażenia „mędrzec” w odniesieniu do innego przedstawiciela ADM.
- 256 Po piąte, ADM twierdzi, że raport FBI jest niespójny z wnioskami wyciągniętymi przez Komisję. ADM podkreśla bowiem, że w motywie 265 zaskarżonej decyzji Komisja usiłuje, opierając się na raporcie FBI, przedstawić innego przedstawiciela ADM jako osobę, która na początkowym spotkaniu kartelu w dniu 6 marca 1991 r. wystąpiła w charakterze przywódcy, podczas gdy w motywie 78 zaskarżonej decyzji podkreśla ona, iż to spotkanie „zostało zorganizowane przez przedstawiciela [HLR], który mu przewodniczył”.
- 257 ADM twierdzi ponadto, że ten opis spotkania z dnia 6 marca 1991 r. odbiega od opisu, który Komisja zawarła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów. W pkt 62 tego pisma Komisja podkreśliła bowiem, że to spotkanie było „zorganizowane i prowadzone przez [przedstawiciela HLR]”.
- 258 ADM dodaje, że także z motywów 85 i 89 zaskarżonej decyzji wynika, iż przedstawiciel HLR odegrał w trakcie spotkania w dniu 6 marca 1991 r. kapitalną rolę.
- 259 Komisja wnosi o oddalenie wszystkich argumentów ADM.

Ocena Sądu

— Wstęp

260 Podnoszone przez ADM zarzuty są dwójakiego rodzaju. Po pierwsze, twierdzi ona, że opierając się na raporcie FBI, Komisja naruszyła ustanowione przez prawo wspólnotowe gwarancje proceduralne. Po drugie, ADM twierdzi, że Komisja nie oceniła właściwie treści raportu FBI.

— W przedmiocie naruszenia przez Komisję ustanowionych przez prawo wspólnotowe gwarancji proceduralnych

261 Nie ulega wątpliwości, że żaden przepis nie zakazuje Komisji oparcia się, jako dowodzie mogącym przyczynić się do stwierdzenia naruszenia art. 81 WE i art. 82 WE i określenia kwoty grzywny, na dokumencie, który — jak w niniejszym przypadku raport FBI — został sporządzony w trakcie postępowania innego niż prowadzone przez samą Komisję.

262 Jednak zgodnie z podstawowymi zasadami prawa wspólnotowego, których prawa podstawowe stanowią integralną część i w świetle których należy dokonywać wykładni wszystkich aktów prawa wspólnotowego, w orzecznictwie uznane zostało, że przedsiębiorstwo ma prawo nie być zmuszane, w ramach art. 11 rozporządzenia nr 17, do przyznawania się do uczestnictwa w naruszeniu (zob. wyżej wymieniony w pkt 238 wyrok w sprawie Orkem przeciwko Komisji, pkt 35). Ochrona tego prawa, w przypadku wątpliwości co do zakresu pytania, pociąga za sobą konieczność sprawdzenia, czy odpowiedź udzielona przez adresata jest równoznaczna z przyznaniem się do naruszenia, co mogłoby naruszać prawo do obrony (zob. wyrok Trybunału z dnia 15 października 2002 r. w sprawach połączonych C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P

i C-254/99 P Limburgse Vinyl Maatschappij i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-8375, pkt 273 oraz wyrok Sądu z dnia 20 lutego 2001 r. w sprawie T-112/98 Mannesmannröhren-Werke przeciwko Komisji, Rec. str. II-729, pkt 64).

- 263 Jest prawdą, że stan faktyczny niniejszej sprawy odbiega od stanów faktycznych wyżej wymienionych spraw, w których Komisja zadała pytania przedsiębiorstwom, które miały prawo do odmowy odpowiedzi.
- 264 Kiedy jednak, jak w niniejszym przypadku, Komisja w ramach swobodnej oceny posiadanych przez nią dowodów opiera się na oświadczeniu złożonym w innych okolicznościach niż prowadzone przed nią postępowanie i kiedy istnieje możliwość, że oświadczenie to zawiera informacje, których udzielenia zainteresowane przedsiębiorstwo miało prawo odmówić na podstawie orzecznictwa w wyżej wymienionej w pkt 238 sprawie Orkem przeciwko Komisji, ta ostatnia jest zobowiązana do zagwarantowania zainteresowanemu przedsiębiorstwu praw proceduralnych równoważnych tym, które zostały przyznane w tym orzecznictwie.
- 265 Przestrzeganie gwarancji proceduralnych w kontekście takim jak kontekst niniejszej sprawy pociąga za sobą obowiązek sprawdzenia przez Komisję z urzędu, czy prima facie można mieć poważne wątpliwości dotyczące przestrzegania w ramach postępowania, w trakcie którego strony zainteresowane złożyły te oświadczenia, praw proceduralnych tych stron. Jeśli brak takich wątpliwości, prawa proceduralne zainteresowanych stron należy uznać za zagwarantowane w wystarczającym stopniu, jeśli w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja jasno wskazuje, dołączając w odpowiednim przypadku dokumenty, o których mowa w tym piśmie, że ma zamiar oprzeć się na tych oświadczeniach. W ten sposób Komisja umożliwia zainteresowanym stronom zajęcie stanowiska nie tylko w stosunku do treści oświadczeń, lecz także w stosunku do ewentualnych nieprawidłowości lub okoliczności szczególnych towarzyszących ich sporządzeniu lub przedstawieniu Komisji.

- 266 W niniejszym przypadku, po pierwsze, należy uwzględnić fakt, że raport FBI został dostarczony Komisji przez podmiot konkurujący z ADM — Bayer — która także uczestniczyła w kartelu (zob. pkt 232 powyżej) oraz że ADM nie twierdziła, iż dokument ten dostał się w ręce Bayer czy Komisji w bezprawny sposób.
- 267 Po drugie, należy stwierdzić, że raport FBI jest dokumentem sporządzonym przez właściwe władze Stanów Zjednoczonych w celu ścigania karteli, których istnienie jest utrzymywane w tajemnicy, i który to dokument został przedstawiony amerykańskiemu wymiarowi sprawiedliwości w trakcie postępowania, którego przedmiotem był ten sam kartel. Na pierwszy rzut oka raport ten nie cechował się niczym co powinno z urzędu obudzić po stronie Komisji wątpliwości co do jego mocy dowodowej. W zakresie, w jakim w tym kontekście ADM powołuje się na okoliczność, że w piśmie skierowanym przez właściwe władze Stanów Zjednoczonych w dniu 11 października 1996 r. do adwokata byłego przedstawiciela ADM podkreślono, iż informacje dostarczone przezeń w tym raporcie nie mogą zostać wykorzystane ani przeciwko niemu, ani przeciwko ADM, należy zauważyć, że to zastrzeżenie odnosi się do postępowania w sprawach karnych w rozumieniu prawa Stanów Zjednoczonych, a nie procedur, takich jak te prowadzone przed Komisją.
- 268 Po trzecie i najważniejsze, należy przypomnieć, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja wskazała, iż ma zamiar oprzeć się na tym raporcie i dołączyła ten dokument do wspomnianego wyżej pisma. W ten sposób umożliwiła ona ADM zajęcie stanowiska nie tylko w stosunku do treści dokumentu, lecz także w stosunku do ewentualnych nieprawidłowości lub okoliczności szczególnych towarzyszących bądź jego sporządzeniu, takich jak te, które już podniesiono przed Sądem (zob. w szczególności pkt 243 i 244 powyżej), bądź jego przedstawieniu Komisji; nieprawidłowości lub okoliczności, ze względu na które zdaniem ADM Komisja nie mogła oprzeć się na tym dokumencie, nie naruszając jednocześnie zagwarantowanych przez prawo wspólnotowe praw proceduralnych.
- 269 W swej odpowiedzi na pismo w sprawie przedstawienia zarzutów ADM nie zawarła jednak jakichkolwiek zastrzeżeń w przedmiocie uwzględnienia przez Komisję tego

dokumentu. Przeciwnie, sama ADM oparła się literalnie na tym dokumencie, aby podnieść swe argumenty, w tym także dotyczące kwestii, czy występowała ona w kartelu w charakterze przywódcy. Ponadto sama ADM nie twierdzi, że w jakimkolwiek momencie zwróciła uwagę Komisji na brak wiarygodności raportu FBI, czy zażądała od niej przesłuchania byłego przedstawiciela ADM w przedmiocie prawdziwości treści zawartych w tym raporcie.

270 W tej sytuacji, dokonując swobodnej oceny posiadanych przez nią dowodów, Komisja nie naruszyła zagwarantowanych przez prawo wspólnotowe praw proceduralnych.

— W przedmiocie niedokonania przez Komisję właściwej oceny treści raportu FBI

271 W zakresie, w jakim ADM twierdzi, że raport FBI jest wewnętrznie sprzeczny (pkt 245 powyżej), należy stwierdzić, iż, w tym fragmencie raportu FBI, na którym Komisja oparła się w motywie 265 zaskarżonej decyzji, były przedstawiciel ADM oświadczył, że inny przedstawiciel ADM był pomysłodawcą porozumienia i odgrywał aktywną rolę na pierwszym spotkaniu kartelu w dniu 6 marca 1991 r. W raporcie tym napisano także, że inny przedstawiciel ADM został uznany przez przedstawiciela JBL za „mędrca”. Na stronie 7 tego samego raportu, w odniesieniu do tego samego spotkania z dnia 6 marca 1991 r., wyjaśniono natomiast, że „spotkanie »niewątpliwie prowadził [przedstawiciel HLR]«, którego były przedstawiciel ADM określił jako »najważniejszego protagonistę«”.

272 Wynika z tego, że były przedstawiciel ADM miał wrażenie, iż przedstawiciele ADM i HLR odegrali w trakcie tego spotkania rozstrzygającą rolę, ponieważ jeden z nich (przedstawiciel HLR) przede wszystkim zorganizował spotkanie i przewodniczył mu, a drugi (przedstawiciel ADM), odegrał decydującą rolę w nadaniu ostatecznego kształtu zawartym porozumieniom.

273 Tak zresztą zrozumiała ten dokument Komisja. Z motywów 268–272 zaskarżonej decyzji wynika bowiem, że jest ona zdania, iż zarówno ADM, jak i HLR występowały w kartelu w charakterze przywódców. W motywie 269 Komisja oparła swój wniosek w tym względzie na tym samym raporcie FBI, choć przytoczyła inny jego fragment niż ten cytowany przez ADM.

274 ADM niesłusznie zatem podnosi, że raport FBI jest wewnętrznie sprzeczny.

275 W zakresie, w jakim ADM podnosi, że raport FBI i oświadczenie złożone przez byłego przedstawiciela ADM przed Komisją w wersji, jaka wynika ze sporządzonego przez ADM memorandum (pkt 246 powyżej), są sprzeczne, należy zauważyć, iż nawet przy założeniu, że opis roli odegranej przez przedstawicieli ADM w trakcie spotkania różni się od tego, który wynika z raportu FBI, faktem pozostaje, jak rozstrzygnięto w pkt 270 powyżej, że Komisja mogła zasadnie oprzeć się na raporcie FBI i nie można jej zarzucić, iż uznała raport FBI za bardziej wiarygodny niż memorandum sporządzone przez ADM w przedmiocie przesłuchania tego byłego przedstawiciela ADM przed Komisją, które to przesłuchanie odbyło się *in tempore suspecto*.

276 W zakresie, w jakim ADM twierdzi, że istnieje sprzeczność pomiędzy wyciągniętymi przez Komisję wnioskami, które zostały zawarte w zaskarżonej decyzji, a tymi, które zostały zawarte w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów (pkt 256–258 powyżej), należy zauważyć, iż, w motywach 78, 85 i 89 zaskarżonej decyzji oraz w pkt 62 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów wskazano, że organizatorem spotkania w dniu 6 marca 1991 r. był przedstawiciel HLR i on też mu przewodniczył. Okoliczność ta jednak nie może unieważnić wyciągniętego przez Komisję wniosku, że ADM występowała w kartelu w charakterze jednego z przywódców. Nic nie stoi bowiem na przeszkodzie temu, aby, jak w niniejszym przypadku, jedna ze stron organizowała spotkanie i przewodniczyła mu, a druga strona odegrała w nim aktywną pierwszoplanową rolę, jak wynika to z motywu 265 zaskarżonej decyzji, oraz, aby te dwie strony zostały uznane, ze względu na odegrane przez nie role, za przywódców kartelu.

277 W zakresie, w jakim ADM powołuje się na sporządzone w dniu 26 lutego 2002 r. na potrzeby niniejszego postępowania oświadczenia byłego przedstawiciela ADM i jego adwokata, które to oświadczenia zawierają, jej zdaniem, opis odbiegający od opisu w oświadczeniu złożonym przez byłego przedstawiciela ADM przed FBI (pkt 247–255 powyżej), należy przypomnieć, że ADM w trakcie toczącego się przed Komisją postępowania w żaden sposób nie twierdziła, iż raport FBI nie zawiera dokładnego opisu złożonych przez byłego przedstawiciela ADM oświadczeń (zob. pkt 234 powyżej). Komisja nie popełniła ponadto oczywistego błędu w ocenie, przyznając większą moc dowodową raportowi FBI, sporządzonemu w trakcie postępowania administracyjnego, niż oświadczeniom złożonym później, in tempore suspecto, na potrzeby niniejszego postępowania.

278 ADM nie wykazała zatem, że Komisja niewłaściwie oceniła treść raportu FBI.

279 Z powyższego wynika, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie raportu FBI.

c) W przedmiocie oświadczenia Cerestar

Argumenty stron

280 Po pierwsze, ADM twierdzi, że nawet przyznając Komisji prawo do oparcia się na dowodach dostarczonych przez Cerestar, przewodniczenie spotkaniom szerpów nie wskazuje na fakt bycia „liderem” kartelu, lecz co najwyżej na aktywne w tym kartelu uczestnictwo.

281 Zdaniem ADM spotkania szerpów gromadziły bowiem członków kartelu na niższym szczeblu hierarchii każdej z zainteresowanych stron. Zaczęły się one odbywać dopiero, począwszy od czerwca 1993 r., i ich jedynym przedmiotem była analiza kwestii technicznych (motyw 117 zaskarżonej decyzji). ADM wskazuje, że niektóre z nich nie dotyczyły niedozwolonego porozumienia, lecz zgodnych z prawem działań zmierzających do zacieśnienia relacji handlowych, takich jak ocena, w celu rozszerzenia rynku, innych możliwości zastosowania kwasu cytrynowego oraz uwzględnienie skierowanej przeciwko chińskiemu producentom skargi antydumpingowej. Te spotkania różniły się znacznie od spotkań najważniejszych „masterów”, które to spotkania odbywały się przez cały czas trwania kartelu i w trakcie których podejmowano decyzje w istotnych kwestiach (ustalenie kwot, podwyżki cen, mechanizmy nadzoru, płatności wyrównawcze).

282 Po drugie, ADM twierdzi, że dostarczony przez Cerestar dowód jest ogólnie rzecz biorąc niepewny, ponieważ Cerestar nie przypomina sobie dokładnie spotkań: przedstawiła ona szczegóły jedynie trzech z 17 spotkań pod patronatem kartelu określonych przez nią jako „możliwe”, przy czym sześć spośród tych spotkań, które przypominała sobie Cerestar, nie miało miejsca, jeśli polegać na dowodach dostarczonych przez innych uczestników kartelu i ustaleniach Komisji.

283 Po trzecie, ADM twierdzi, że przedstawiony przez Cerestar dowód dotyczący spotkań szerpów zawiera błędne informacje. Cerestar zidentyfikowała pozytywnie tylko jedno ze spotkań, które odbyły się w całym czasie jej uczestnictwa w kartelu (a mianowicie spotkanie w dniu 15 kwietnia 1994 r. w porcie lotniczym O'Hare w Chicago), i oświadczyła, że „pan [D] nie przypomina sobie dokładnie”. Zgodnie zaś z zeznaniami złożonymi przez innych uczestników kartelu, występujących w charakterze świadków, to spotkanie nie miało miejsca. Cerestar wspomniała też o trzech innych spotkaniach. ADM podkreśla ponadto, że Cerestar oświadczyła, iż nie uczestniczyła w spotkaniach, które odbyły się po dniu 2 listopada 1994 r., co nie jest zaskakujące, ponieważ niektóre ze spotkań szerpów były także poświęcone kwestiom innym niż kartel, a Komisja nie wprowadziła rozróżnienia pomiędzy tymi i innymi spotkaniami szerpów.

- 284 Po czwarte, ADM twierdzi, że oświadczenie Cerestar jest sprzeczne z oświadczeniem złożonym przez byłego przedstawiciela ADM na potrzeby toczącego się przed Komisją postępowania. Biorąc zaś pod uwagę brak wiarygodności oświadczenia Cerestar i niemożność sprecyzowania przez nią faktycznych dat i miejsc spotkań szerpów, za bardziej wiarygodne należy uznać oświadczenie złożone przez byłego przedstawiciela ADM przed Komisją na potrzeby toczącego się przed nią postępowania. Zgodnie zaś z oświadczeniem byłego przedstawiciela ADM nie było przewodniczącego, który zostałby ustalony czy oficjalnie wyznaczony do kierowania spotkaniami przedstawicieli niższego szczebla w hierarchii uczestniczących w kartelu przedsiębiorstw, i w błąd wprowadzałoby twierdzenie, że chciał on przygotowywać dokumentację, czy proponować wprowadzanie tabeli cen. ADM przyznaje, że wprowadzie jej były przedstawiciel przynosił czasem na spotkania już przygotowane dane, lecz tak samo postępowali również inni uczestnicy. Podobnie wszyscy brali udział w proponowaniu cen. Jedyne okoliczności, co do których były przedstawiciel ADM przypominał sobie, że przygotował tabele cen dla innych uczestników, dotyczyły stosowania stopy zmiany uzgodnionej ceny, co zresztą rzadko miało miejsce.
- 285 Komisja nie zgadza się z argumentacją ADM.

Ocena Sądu

- 286 Należy przede wszystkim zauważyć, że w motywie 266 decyzji Komisja w następujący sposób odniosła się do oświadczenia złożonego przez Cerestar:

„W oświadczeniu z dnia 25 marca 1999 r. spółka Cerestar [...] stwierdza również, że »choć [przedstawiciele HLR i JBL] przewodniczyli zwykle spotkaniom ‘masterów’, [Cerestar] miała wyraźne wrażenie, że [przedstawiciel ADM] odgrywał rolę sprawczą. [Przedstawiciel ADM] przewodniczył spotkaniom szerpów i zwykle przygotowywał akta i propozycje w odniesieniu do tabel cen, jakie należało uzgodnić»”.

- 287 W odniesieniu do „sprawczej roli”, jaką zgodnie z oświadczeniem Cerestar miał pełnić były przedstawiciel ADM podczas spotkań kartelu na najwyższym szczeblu (nazywanych spotkaniami „masterów”), należy odnotować, że ADM ogranicza się do stwierdzenia, że z jej własnych oświadczeń wynika, iż nie odgrywała ona „roli sprawczej” w ramach tych spotkań, a jej własne oświadczenia miały tę samą wartość prawną, co oświadczenia Cerestar.
- 288 Należy stwierdzić, że opis przedstawiony przez Cerestar pokrywa się w tym względzie z tym przedstawionym przez byłego przedstawiciela ADM w raporcie FBI. W odniesieniu do wiarygodności, jaką należy przyznać oświadczeniu Cerestar, należy zauważyć, iż niewątpliwie spółka Cerestar nie odgrywała aktywnej roli w ramach kartelu, chociaż nie zostało to uwzględnione w charakterze okoliczności łączącej (zob. motywy 282 i 283 decyzji).
- 289 W odniesieniu do roli odgrywanej przez byłego przedstawiciela ADM podczas odbywanych spotkań o charakterze technicznym (określanych „spotkaniami szerpów”) należy odnotować, że Cerestar oświadczyła, iż ogólnie rzecz biorąc, to ona organizowała i kierowała tymi spotkaniami oraz czyniła propozycje techniczne. Bez znaczenia jest więc fakt, że Cerestar w swoim oświadczeniu przedstawiła szczegóły jedynie w odniesieniu do niektórych spotkań kartelu.
- 290 Wreszcie Sąd orzekł już, że spółka ADM nie mogła skutecznie powoływać się na rzekomą niezgodność oświadczenia Cerestar z oświadczeniem byłego przedstawiciela ADM na potrzeby postępowania przed Komisją. Komisja bowiem nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, przyznając temu oświadczeniu większą moc dowodową niż oświadczeniom złożonym później, in tempore suspecto, na potrzeby niniejszego postępowania sądowego.
- 291 W konsekwencji Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie oświadczenia Cerestar.

3. W przedmiocie uznania ADM za przywódcę w ramach kartelu

a) Argumenty stron

²⁹² Na podstawie praktyki decyzyjnej Komisji spółka ADM podnosi, że nawet przy założeniu, iż Komisja nie popełniła błędu, opierając się na raporcie FBI i oświadczeniu Cerestar, okoliczności przywołane przez Komisję na podstawie tych dokumentów pozwalają najwyżej na stwierdzenie, że ADM odgrywała aktywną rolę w kartelu, nie natomiast na opinię, że odgrywała ona rolę przywódcy.

²⁹³ Zdaniem ADM Komisja przyznała bowiem, że skarżąca nie podzegała do uczestnictwa w kartelu (motyw 264 decyzji), nie działała w charakterze sekretarza mającego za zadanie zbieranie, sprawdzanie i przekazywanie danych dotyczących sprzedaży (motyw 272 decyzji), nie działała w charakterze mediatora w sporach między uczestnikami (motyw 270 decyzji) oraz ani nie zmuszała, ani nie wzywała innych przedsiębiorstw do uczestniczenia w kartelu (motyw 271 decyzji). ADM twierdzi natomiast, że Komisja przypisała te okoliczności raczej spółce HLR i uzupełnia swoje stwierdzenie faktem, że HLR przewodniczyła i zorganizowała początkowe spotkanie z dnia 6 marca 1991 r. i następnie bez przerwy przewodniczyła spotkaniom aż do maja 1994 r. (motywy 120 i 268 decyzji).

²⁹⁴ W konsekwencji, zdaniem ADM, Komisja naruszyła własną praktykę administracyjną oraz zasadę równego traktowania.

²⁹⁵ Komisja kwestionuje zasadność argumentacji przedstawionej przez ADM.

b) Ocena Sądu

- 296 W przypadku gdy naruszenie zostało popełnione przez kilka przedsiębiorstw, w ramach określania kwoty grzywien należy zbadać jego wagę w odniesieniu do uczestnictwa każdego z tych przedsiębiorstw (wymieniony w pkt 181 powyżej wyrok w sprawie Suiker Unie i in. przeciwko Komisji, pkt 623), co w szczególności wymaga ustalenia, jaką rolę pełniło każde z nich w czasie uczestniczenia w naruszeniu (zob. wyrok Trybunału z dnia 8 lipca 1999 r. w sprawie C-49/92 P Komisja przeciwko Anic Partecipazioni, Rec. str. I-4125, pkt 150 i wyrok Sądu z dnia 17 grudnia 1991 r. w sprawie T-6/89 Enichem Anic przeciwko Komisji, Rec. str. II-1623, pkt 264).
- 297 Wynika z tego w szczególności, że rola „przywódcy” odgrywana przez jedno lub kilka przedsiębiorstw w ramach kartelu powinna być uwzględniona w celu obliczania kwoty grzywiny, ponieważ przedsiębiorstwa odgrywające taką rolę powinny z tego tytułu ponosić szczególną odpowiedzialność w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami (wyrok Trybunału z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-298/98 P Finnboard przeciwko Komisji, Rec. str. I-10157, pkt 45 oraz wymieniony w pkt 180 powyżej wyrok w sprawie Mayr-Melnhof przeciwko Komisji, pkt 291).
- 298 W pkt 2 wytycznych, zatytułowanym „okoliczności obciążające”, zawarty jest niewyczerpujący wykaz okoliczności mogących stanowić podstawę do zwiększenia kwoty podstawowej grzywiny, wśród których znajduje się między innymi „rola przywódcy lub prowokatora naruszenia”.
- 299 W niniejszym przypadku z poprzedzającej analizy wynika, że bez popełnienia oczywistego błędu w ocenie Komisja wskazała na trzy różne okoliczności w celu stwierdzenia, że ADM wraz z HLR odgrywała rolę przywódcy kartelu, czyli po pierwsze, na dwustronne spotkania organizowane przez ADM w styczniu 1991 r., po drugie, na raport FBI, oraz po trzecie, na oświadczenie spółki Cerestar. Te trzy wskazówki powołane przez Komisję prowadzą do tego samego wniosku, a mianowicie, że w początkowej fazie kartelu ADM podzegała do uczestnictwa w kartelu, a w fazie operacyjnej kartelu ADM odgrywała rolę dominującą w stosunku do pozostałych członków kartelu.

- 300 Chociaż Komisja przyznała w pkt 273 decyzji, że pozostali członkowie kartelu również podejmowali działania, które często związane są z pełnieniem przywódczej roli, to jednak ADM nie przedstawia żadnego argumentu wskazującego na to, że rola odgrywana przez tych innych członków była tak znaczna, jak rola skarżącej i spółki HLR. Z motywu 273 decyzji wynika zresztą, że przy ustalaniu kwoty podwyżki na 35% Komisja uwzględniła fakt, że inni członkowie kartelu również podejmowali działania często związane z pełnieniem roli przywódcy.
- 301 Wniosku tego nie jest w stanie podważyć powołana przez ADM okoliczność, że Komisja uznała również przywódczą rolę spółki HLR (zob. pkt 276 powyżej). Podobnie okoliczność, że — jak wskazała Komisja w motywie 77 decyzji — niektóre zainteresowane strony, w tym w szczególności JBL, podjęły kroki w celu zawiązania kartelu na rynku kwasu cytrynowego już przed podjęciem przez ADM inicjatyw odnotowanych przez Komisję, nie osłabia stwierdzenia, że ADM odgrywała rolę przywódcy, w szczególności w ramach ustanowienia kartelu będącego przedmiotem decyzji.
- 302 W konsekwencji należy stwierdzić, że Komisja nie popełniła błędu w ocenie, uznając ADM za przywódcę kartelu.

C — W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania poprzez zastosowanie przez Komisję względem ADM i HLR tej samej stopy podwyżki

1. Argumenty stron

- 303 ADM podnosi, że nawet przyjmując opinię Komisji w przedmiocie odgrywanej przez nią roli, która jest niezgodna z rolą w rzeczywistości odgrywaną przez nią w ramach

kartelu, spółka HLR odgrywała istotną rolę w porozumieniu, odpowiadającą cechom ogólnie uważanym przez Komisję za wskazówkę „leadership” w innych sprawach. ADM twierdzi, że sama odgrywała rolę pomniejszą, najwyżej porównywalną z rolą spółki JBL, którą uznano za aktywnego członka kartelu (zob. motywy 120 i 284 decyzji). ADM stwierdza, że Komisja nie zastosowała względem JBL okoliczności obciążającej, a zatem naruszyła zasadę równego traktowania.

304 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

2. Ocena Sądu

305 Zdaniem Sądu z motywów 268–272 decyzji wynika, że w celu stwierdzenia roli przywódcy HLR w kartelu Komisja oparła się na fakcie, że przedstawiciel tego przedsiębiorstwa zorganizował pierwsze spotkanie kartelu i przewodniczył mu; przewodniczył innym spotkaniom kartelu aż do 18 maja 1994 r. (zob. motyw 120 decyzji) oraz że zobowiązał się do zapewnienia przez cały czas uczestnictwa w kartelu jego prawidłowego funkcjonowania poprzez przypominanie innym członkom o konieczności utrzymywania w tajemnicy działań kartelu oraz poprzez wyjaśnianie spółce Cerestar mechanizmów porozumień zawartych między członkami po przyłączeniu się tej strony do kartelu.

306 W odniesieniu do ADM Komisja w zasadzie uwzględniła decydującą rolę, jaką jej przedstawiciele odgrywali przy ustanawianiu kartelu oraz rolę aktywnego członka kartelu w czasie jego funkcjonowania (zob. pkt 299 powyżej).

307 Komisja mogła więc skutecznie uznać, że względne znaczenie roli odgrywanej przez ADM w początkowej fazie kartelu było co najmniej równe znaczeniu roli odgrywanej przez spółkę HLR.

308 W konsekwencji zarzut oparty na naruszeniu zasady równego traktowania należy oddalić.

D — W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania i proporcjonalności wskutek odejścia przez Komisję od dotychczasowej praktyki decyzyjnej w związku ze stopą podwyżki zastosowaną względem ADM

1. Argumenty stron

309 Spółka ADM stwierdza, że przyjąwszy nawet stanowisko Komisji w odniesieniu do roli odgrywanej przez ADM w ramach kartelu, w decyzji naruszono zasady równego traktowania i proporcjonalności, ponieważ Komisja odeszła od swojej praktyki decyzyjnej w poprzednich sprawach i w niniejszym przypadku zastosowała podwyżkę za „leadership”, która przekracza 25%.

310 ADM twierdzi bowiem, że w tak zwanych sprawach „Greckie promy”, „Dopłaty do stopu” oraz w sprawach wcześniejszych od wytycznych, czyli „Karton” i „Polipropylen”, Komisja zastosowała stopę podwyżki w wysokości jedynie 20–25%. Zdaniem skarżącej większe podwyżki są właściwe wyłącznie w przypadku połączenia okoliczności obciążających, włączając „leadership”. Skarżąca przypomina, że w tak zwanych sprawach rur preizolowanych Komisja zastosowała względem ABB podwyżkę w wysokości 50%, sankcjonując jednocześnie kilka czynników.

311 Komisja wnosi o oddalenie przedstawionych zarzutów.

2. Ocena Sądu

- 312 Należy przypomnieć, że Komisja przy określaniu kwoty każdej grzywny dysponuje uznaniem (wyrok Sądu z dnia 6 kwietnia 1995 r. w sprawie T-150/89 Martinelli przeciwko Komisji, Rec. str. II-1165, pkt 59). Fakt, że Komisja zastosowała w przeszłości określoną stopę podwyżki grzywien w związku z okolicznościami obciążającymi, nie może pozbawić jej prawa do zwiększenia tej stopy w granicach wskazanych w rozporządzeniu nr 17 oraz w wytycznych, jeżeli okazuje się to konieczne w celu zapewnienia wykonania wspólnotowej polityki konkurencji.
- 313 W odniesieniu do zarzutu ADM dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności należy uznać, że biorąc pod uwagę obowiązek ustalenia przez Komisję kwoty grzywny na poziomie, który zapewnia jej wystarczająco odstraszący skutek, Komisja nie przekroczyła granic uznania, przyjmując, że odgrywana przez spółki ADM i HLR rola przywódcy w ramach kartelu uzasadniała podwyżkę w wysokości 35% w odniesieniu do właściwych kwot grzywien, które należało nałożyć na te dwie strony.
- 314 W odniesieniu do zarzutu ADM dotyczącego naruszenia zasady równego traktowania należy przypomnieć, że praktyka decyzyjna Komisji nie stanowi podstawy prawnej do nakładania grzywien w dziedzinie konkurencji, lecz stanowi ją art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17.
- 315 W związku z tym należy również przypomnieć, że przy stosowaniu tego przepisu w każdym indywidualnym przypadku Komisja ma obowiązek przestrzegania ogólnych zasad prawa, których wykładni dokonały sądy wspólnotowe, w tym także zasady równego traktowania (zob. pkt 133 powyżej).

- 316 W odniesieniu do dokonanych przez ADM porównań z innymi decyzjami Komisji wydanymi w dziedzinie grzywien, należy zaznaczyć, że decyzje te mogą mieć znaczenie dla przestrzegania zasady równego traktowania jedynie w przypadku wykazania, że okoliczności w sprawach związanych z tymi decyzjami, takie jak rynki, produkty, państwa, przedsiębiorstwa i właściwe okresy są porównywalne do okoliczności niniejszego przypadku (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie T-67/01 JCB Service przeciwko Komisji, Rec. str. II-49, pkt 187).
- 317 Skarżąca nie przedstawiła jednak dowodów wystarczających do uznania, że warunki te w niniejszym przypadku zostały spełnione. Należy stwierdzić w szczególności, że ADM nie wskazuje na decyzje wydane w tym samym czasie, co decyzje w tak zwanych sprawach „kwasu cytrynowego”. W każdym razie należy podkreślić, że Komisja w celu ustalenia kwoty grzywiny musi zapewnić swoim działaniom odstraszący skutek. W szczególności w przypadku przywódców kartelu nawet znacząca podwyżka grzywien nałożonych na podstawie okoliczności obciążających może być więc uznana za uzasadnioną w celu zapewnienia pełnego przestrzegania reguł konkurencji.
- 318 W konsekwencji zarzuty oparte na naruszeniu zasady równego traktowania i proporcjonalności należy oddalić.

E — W odniesieniu do naruszenia obowiązku uzasadnienia w związku z oceną okoliczności obciążających

- 319 ADM twierdzi, że uzasadnienie decyzji jest niewystarczające, ponieważ nie wskazano w nim przyczyn, z których Komisja zastosowała względem skarżącej okoliczności obciążające oraz uznała za konieczne nałożenie stopy podwyżki w wysokości 35%.

320 Komisja uważa, że w motywach 263–267 w wystarczającym stopniu uzasadniła swoją decyzję.

321 Sąd przypomina orzecznictwo cytowane w pkt 117 i 118 niniejszego wyroku i zauważa, że w niniejszym przypadku z motywów 263–265 decyzji wynika, że Komisja przedstawiła elementy oceny, na podstawie których uznała, iż ADM odgrywała rolę przywódcy kartelu. Komisja uwzględniła bowiem decydującą rolę, jaką odgrywali przedstawiciele tej strony przy ustanowieniu kartelu oraz rolę najbardziej aktywnego członka kartelu w czasie jego funkcjonowania. Ponadto w odniesieniu do wysokości zastosowanej stopy podwyżki z motywu 273 decyzji wynika, że Komisja uwzględniła fakt, że inni członkowie kartelu również podejmowali działania często związane z pełnieniem roli przywódcy.

322 W tych okolicznościach nie można zarzucić Komisji, że nie przedstawiła ona wystarczającego uzasadnienia w odniesieniu do zastosowania z tytułu okoliczności obciążających stopy podwyżki w wysokości 35%.

323 Zarzut oparty na naruszeniu obowiązku uzasadnienia należy zatem oddalić.

324 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że wszystkie podniesione przez ADM zarzuty dotyczące podwyżki kwoty grzywny na podstawie okoliczności obciążających należy oddalić.

VI — *W przedmiocie okoliczności łagodzących*

A — *Uwaga wstępna*

325 W odniesieniu do dokonanej przez Komisję oceny okoliczności łagodzących ADM wskazuje na błędy w ocenie dotyczące, po pierwsze, zakończenia uczestniczenia w kartelu bezzwłocznie po interwencji Komisji, po drugie, nieuwzględnienia odszkodowań, i po trzecie, przyjęcia przez ADM kodeksu postępowania.

B — *W przedmiocie zakończenia uczestniczenia w kartelu bezzwłocznie po interwencji właściwych władz*

1. Argumenty stron

326 ADM wskazuje na fakt, że w pkt 3 tiret trzecie wytycznych zakończenie naruszenia bezzwłocznie po interwencji Komisji uznane jest za okoliczność łagodzącą, lecz że w niniejszym przypadku nie zastosowano jej względem skarżącej.

327 ADM podnosi ponadto, że okoliczności niniejszej sprawy są niemal identyczne jak okoliczności leżące u podstaw sprawy zwanej „aminokwasy” [decyzja Komisji 2001/418/WE z dnia 7 czerwca 2000 r. dotycząca postępowania na podstawie art. 81 WE i art. 53 porozumienia EOG (sprawa COMP/36.545/F3 — Aminokwasy)

(Dz.U. 2001, L 152, str. 24, zwana dalej „sprawą aminokwasów”), w której Komisja miała przyznać obniżkę kwoty grzywny o 10%. Skarżąca wskazuje również na wyrok w sprawie ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji (powołany w pkt 35 powyżej, pkt 238), w której Sąd orzekł, że obniżkę grzywny należało przyznać przedsiębiorstwom, które wcześniej współpracowały z Komisją w celu położenia kresu kartelowi.

328 ADM dodaje wreszcie, że w przeciwieństwie do twierdzeń Komisji, istnieją przypadki, w których kartele trwały po interwencji właściwych władz.

329 ADM wyciąga z tego wnioski, że Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności oraz zasadę równego traktowania.

330 Komisja jest zdania, że fakt zakończenia tajnego kartelu po jego ujawnieniu nie zasługuje na wynagrodzenie, a więc nie należy go uwzględniać przy określaniu kwoty grzywny.

2. Ocena Sądu

331 Punkt 3 wytycznych, zatytułowany „Okoliczności łagodzące”, przewiduje obniżenie kwoty podstawowej grzywny w przypadku stwierdzenia przez Komisję istnienia szczególnych okoliczności łagodzących, jak przykładowo zakończenie naruszenia bezzwłocznie po interwencji Komisji (szczególnie gdy prowadzi ona dochodzenie).

- 332 W tym względzie należy jednak przypomnieć przede wszystkim, że w celu ustanowienia wspólnego rynku o wysokim stopniu konkurencyjności art. 3 WE przewiduje, że działalność Wspólnoty obejmuje system zapewniający niezakłóconą konkurencję na rynku wewnętrznym. Artykuł 81 WE ust. 1, który zakazuje wszelkich porozumień między przedsiębiorstwami, wszelkich decyzji związków przedsiębiorstw i wszelkich praktyk uzgodnionych, które mogą wpływać na handel między państwami członkowskimi i których celem lub skutkiem jest zapobieżenie, ograniczenie lub zakłócenie konkurencji wewnątrz wspólnego rynku, stanowi jeden z głównych instrumentów umożliwiających wdrożenie tego systemu.
- 333 Następnie należy przypomnieć, że obowiązkiem Komisji jest zarówno realizacja ogólnej polityki mającej na celu stosowanie w zakresie konkurencji zasad ustalonych w traktacie oraz ukierunkowanie zachowania przedsiębiorstw w świetle tych zasad, jak i prowadzenie dochodzeń w sprawie poszczególnych naruszeń i nakładanie sankcji w tym zakresie. W tym celu Komisja ma prawo nakładać grzywny na przedsiębiorstwa, które umyślnie lub wskutek niedbalstwa naruszają między innymi postanowienia art. 81 ust. 1 WE (zob. podobnie wymieniony w pkt 47 powyżej wyrok w sprawie *Musique diffusion française* i in. przeciwko Komisji, pkt 105).
- 334 Z powyższego wynika, że przy ocenie wagi naruszenia w celu określenia kwoty grzywny Komisja powinna uwzględnić nie tylko szczególne okoliczności danego przypadku, ale również kontekst naruszenia oraz zapewnić swym działaniom odstraszący skutek (zob. podobnie wymieniony w pkt 47 powyżej wyrok w sprawie *Musique diffusion française* i in. przeciwko Komisji, pkt 106). Jedynie bowiem uwzględnienie tych aspektów umożliwia zapewnienie pełnej skuteczności działań Wspólnoty mających na celu utrzymanie niezakłóconej konkurencji na wspólnym rynku.
- 335 Czysto językowa wykładnia przepisu zawartego w pkt 3 tiret trzecie wytycznych mogłaby sugerować, że sam fakt zakończenia naruszenia przez podmiot je popełniający bezzwłocznie po interwencji Komisji stanowi ogólnie i bez zastrzeżeń

okoliczność łagodzącą. Jednakże taka wykładnia wspomnianego przepisu zmniejszałaby skuteczność postanowień umożliwiających utrzymanie skutecznej konkurencji, ponieważ osłabiałaby ona zarówno sankcję możliwą do nałożenia wskutek naruszenia art. 81 WE, jak i odstrasżający skutek takiej sankcji.

336 W odróżnieniu od innych okoliczności łagodzących omawiana okoliczność nie jest bowiem nierozłącznie związana ani ze szczególnymi cechami podmiotu popełniającego naruszenie, ani z okolicznościami faktycznymi danej sprawy, ponieważ wynika ona przede wszystkim z zewnętrznej interwencji Komisji. Zakończenie naruszenia jedynie w następstwie interwencji Komisji nie może więc być porównywane z wartością samodzielnej inicjatywy ze strony podmiotu popełniającego naruszenie, lecz stanowi ono jedynie właściwą i zwyczajną reakcję na wspomnianą interwencję. Wspomniana okoliczność potwierdza jedynie powrót podmiotu popełniającego naruszenie do zachowania zgodnego z prawem i nie przyczynia się do zwiększenia skuteczności prowadzonego przez Komisję dochodzenia. Wreszcie rzekomego charakteru łagodzącego tej okoliczności nie można uzasadniać wyłącznie nakłonieniem do zakończenia naruszenia, do jakiego ona prowadzi, w szczególności w świetle powyższych rozważań. W tym względzie należy podnieść, że zaliczenie faktu kontynuowania naruszenia po pierwszej interwencji Komisji do okoliczności obciążających (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 20 marca 2002 r. w sprawie T-28/99 Sigma Technologie przeciwko Komisji, Rec. str. II-1845, pkt 102 i nast.) stanowi już, i to słusznie, zachętę do zakończenia naruszenia, która w przeciwieństwie do rozważanej okoliczności łagodzącej, nie zmniejsza ani sankcji, ani odstrasżającego skutku tej sankcji.

337 W konsekwencji uznanie zakończenia naruszenia bezzwłocznie po pierwszej interwencji Komisji za okoliczność łagodzącą niesłusznie naruszałoby skuteczność art. 81 ust. 1 WE poprzez zmniejszenie zarówno sankcji, jak i odstrasżającego skutku sankcji. Komisja nie mogła więc zobowiązać samej siebie do uznania zwykłego zakończenia naruszenia bezzwłocznie po jej pierwszej interwencji za okoliczność łagodzącą. Przepis zawarty w pkt 3 tiret trzecie wytycznych należy więc interpretować zawężająco tak, by nie stał on w sprzeczności ze skutecznością art. 81 ust. 1 WE.

- 338 W konsekwencji wspomniany przepis należy interpretować w ten sposób, że jedynie szczególne okoliczności konkretnego przypadku, w jakich ma miejsce zakończenie naruszenia bezzwłocznie po pierwszej interwencji Komisji, mogłyby uzasadnić uwzględnienie takiego zakończenia jako okoliczności łagodzącej (zob. podobnie wymieniony w pkt 35 powyżej wyrok w sprawie ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji, pkt 213). ADM niesłusznie zatem twierdzi, że Komisja naruszyła w decyzji prawo w związku z tym, że zgodnie z wytycznymi powinna była ona uwzględnić z urzędu zakończenie naruszenia przez ADM bezzwłocznie po interwencji Komisji.
- 339 Jednakże wskazywana przez ADM niezgodność z prawem mogłaby być interpretowana jako dotycząca nieuwzględnienia zakończenia przez skarżącą naruszenia w szczególnych okolicznościach niniejszego przypadku.
- 340 Należy jednak przypomnieć, że w niniejszym przypadku sporne naruszenie wiąże się z tajnym kartelem, którego celem jest ustalanie cen i podział rynku. Ten rodzaj kartelu jest wyraźnie zakazany w art. 81 ust. 1 lit. a) i c) WE i stanowi szczególnie poważne naruszenie. Strony musiały więc mieć świadomość bezprawności swojego zachowania. Tajny charakter kartelu potwierdza fakt, że strony były świadome bezprawnego charakteru swoich działań. Sąd uznaje więc, że zainteresowane strony bez wątplenia popełniły sporne naruszenie umyślnie.
- 341 Sąd zresztą wyraźnie stwierdził, że zakończenie naruszenia popełnionego umyślnie nie może być uznane za okoliczność łagodzącą, jeżeli jest ono spowodowane interwencją Komisji (wyroki Sądu z dnia 11 marca 1999 r. w sprawie T-156/94 Aristrain przeciwko Komisji, Rec. str. II-645, pkt 138 oraz w sprawie T-157/94 Ensidesa przeciwko Komisji, Rec. str. II-707, pkt 498).

- 342 W świetle powyższego Sąd uznaje, że w niniejszym przypadku okoliczność, iż ADM zakończyła naruszenie po pierwszej interwencji organu ds. konkurencji, nie może stanowić okoliczności łagodzącej.
- 343 Wniosku tego nie podważa fakt, że w tym przypadku ADM zakończyła sporne praktyki antykonkurencyjne wskutek interwencji władz amerykańskich, a nie Komisji (zob. motywy 128 i 193 decyzji). Fakt, że ADM zakończyła naruszenie bezzwłocznie po pierwszej interwencji amerykańskich organów ds. konkurencji, nie powoduje, że zakończenie to było w większym stopniu zamierzone, niż gdyby miało ono miejsce bezzwłocznie po pierwszej interwencji Komisji.
- 344 Na poparcie swojej argumentacji ADM wskazuje jeszcze na wymieniony w pkt 35 powyżej wyrok w sprawie ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji, pkt 238, w związku z tym, że Sąd w tym wyroku orzekł, iż przedsiębiorstwom, które poprzednio współpracowały z Komisją w celu położenia kresu kartelowi, należy przyznać obniżkę grzywny. W tym względzie wystarczy podkreślić, że wspomniany wyrok nie pozwala na wyciągnięcie wniosku, że fakt zakończenia naruszenia przez skarżącą bezzwłocznie po pierwszej interwencji organu ds. konkurencji stanowi w każdym przypadku okoliczność łagodzącą. Ponadto we wskazanym przez ADM fragmencie wyrok ten ustanawia zasadę, zgodnie z którą jeżeli zachowanie przedsiębiorstwa, któremu zarzuca się popełnienie naruszenia, ułatwiło Komisji stwierdzenie popełnienia naruszenia oraz ewentualnie jego zakończenie, okoliczność ta podlega uwzględnieniu. Wymaga to jednak inicjatywy przedsiębiorstwa, któremu zarzucono popełnienie naruszenia, wykraczającej poza samo zakończenie naruszenia bezzwłocznie po interwencji Komisji. Orzecznictwo to nie jest więc w stanie podważyć wyżej przedstawionej analizy.
- 345 W odniesieniu do sprawy aminokwasów (zob. pkt 327 powyżej), wskazanej przez ADM w celu wykazania naruszenia zasad równego traktowania i proporcjonalności, Sąd przede wszystkim stwierdza, że praktyka administracyjna nie może wpływać z tylko jednego przypadku. Należy ponadto przypomnieć, że sam fakt dokonania przez Komisję w ramach wcześniejszej praktyki decyzyjnej oceny jakiegoś zachowania w dany sposób nie oznacza, że jest ona zobowiązana do dokonania takiej samej oceny przy wydawaniu późniejszej decyzji (zob. analogicznie wyroki

Sądu z dnia 17 grudnia 1991 r. w sprawie T-7/89 Hercules Chemicals przeciwko Komisji, Rec. str. II-1711, pkt 357; wymieniony w pkt 180 powyżej wyrok w sprawie Mayr-Melnhof, pkt 368 oraz wymieniony w pkt 41 powyżej wyrok w sprawie LR AF 1998 przeciwko Komisji, pkt 234 i 337). W każdym razie Sąd uznaje, że ten przypadek nie może podważyć ani przedstawionej powyżej analizy wynikającej z jednego z kluczowych celów Wspólnoty, ani orzecznictwa opartego na wymienionych w pkt 341 powyżej wyrokach w sprawie Aristrain przeciwko Komisji oraz w sprawie Ensidesa przeciwko Komisji, ponieważ w danym przypadku zostaje jedynie wyrażona ocena Komisji.

³⁴⁶ W konsekwencji z powodów przedstawionych powyżej, w niniejszym przypadku nie można uznać za błędne tego, iż zakończenie naruszenia bezzwłocznie po pierwszej interwencji amerykańskich organów ds. konkurencji nie zostało uwzględnione jako okoliczność łagodząca.

C — W przedmiocie nieuwzględnienia odszkodowań

1. Argumenty stron

³⁴⁷ ADM oblicza, że zapłacone przez nią odszkodowania na rzecz nabywców spoza Stanów Zjednoczonych wynoszą około 15,7 mln USD. Skarżąca twierdzi, że kwota w wysokości między 6,8 i 11,7 mln USD odnosi się do zakupów dokonanych w Unii Europejskiej. ADM uważa za niesłuszne oświadczenie Komisji, zgodnie z którym nie ma ona obowiązku uwzględnić odszkodowań zapłaconych w ramach postępowań cywilnych (motyw 335 decyzji). Zdaniem ADM Komisja powinna była je uwzględnić w charakterze okoliczności łagodzącej.

³⁴⁸ Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

2. Ocena Sądu

349 Płatności wskazane przez ADM w charakterze okoliczności łagodzącej wiążą się z odszkodowaniami zapłaconymi przez ADM na rzecz nabywców spoza Stanów Zjednoczonych, których część odnosiła się do zakupów dokonanych w Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę fakt, że kara nałożona na spółkę ADM w Stanach Zjednoczonych obejmuje zapłatę trzy razy większego odszkodowania, wskazane przez ADM sumy mogą potencjalnie obejmować nie tylko zwykłe odszkodowanie, lecz również karę.

350 W odniesieniu do kwestii czy odszkodowania stanowią karę (odszkodowania w potrójnej wysokości), Sąd uważa, że ich zapłata nie stanowi okoliczności łagodzącej, którą Komisja powinna była uwzględnić w niniejszym przypadku. Zapłata przez ADM kary w Stanach Zjednoczonych jest bowiem jedynie konsekwencją postępowań wszczętych w Stanach Zjednoczonych. Zapłata tej kary nie ma związku z cechami charakterystycznymi ADM i nie wiąże się w wystarczający sposób z faktami, o których Komisja powinna wiedzieć. Zapłata tej kary nie może więc podważyć tego, że naruszenie zostało faktycznie popełnione oraz jego wagi.

351 W odniesieniu do kwestii czy sporne odszkodowania stanowią wynagrodzenie szkód poniesionych przez nabywców w Unii Europejskiej, Sąd stwierdza, że sporne postępowania oraz płatności wymagane z jednej strony przez Komisję, a z drugiej strony przez władze amerykańskie, w oczywisty sposób nie zmierzają do tych samych celów. O ile w pierwszym przypadku Komisja za pomocą grzywny ma na celu ukaranie za naruszenie prawa konkurencji we Wspólnocie lub w EOG, to w drugim przypadku władze amerykańskie mają na celu wynagrodzenie szkody podmiotom poszkodowanym wskutek działań ADM. Zapłata tych odszkodowań nie wiąże się zatem w wystarczający sposób z faktami, o których Komisja powinna była wiedzieć.

- 352 W konsekwencji Komisja przy ustalaniu kwoty grzywny nie miała obowiązku uwzględnić okoliczności, że spółka ADM zapłaciła już odszkodowania w ramach powództw wytoczonych w Stanach Zjednoczonych.
- 353 ADM uważa jednak, że nie uwzględniając odszkodowań zapłaconych na rzecz nabywców kwasu cytrynowego wykonujących działalność w EOG w charakterze okoliczności łagodzącej, Komisja naruszyła zasadę równego traktowania, ponieważ odstąpiła od praktyki stosowanej w podobnych sprawach.
- 354 W tym względzie Sąd zauważa, że ADM stwierdza istnienie takiej praktyki na podstawie tylko jednej sprawy, a mianowicie na podstawie tak zwanej sprawy „rur preizolowanych” [decyzja Komisji 1999/60/WE z dnia 21 października 1998 r. dotycząca postępowania na podstawie art. [81] traktatu WE (sprawa IV/35.691/E-4 — Rury preizolowane) (Dz.U. 1999, L 24, str. 1)]. Jednakże powołanie wyłącznie jednej sprawy nie pozwala na wykazanie istnienia praktyki Komisji, tak więc ADM nie udowodniła podobieństwa tych dwóch spraw. ADM nie wskazuje bowiem w żaden sposób zakresu, w jakim omawiane odszkodowanie miało mieć ten sam charakter, co odszkodowanie w wyżej wymienionej sprawie, które było wysokie i ograniczone do jednego z producentów w sektorze i jego właściciela. Ponadto, jak przypomniano już w pkt 345 powyżej, sam fakt dokonania przez Komisję w ramach wcześniejszej praktyki decyzyjnej oceny jakiegoś zachowania w dany sposób nie oznacza, że jest ona zobowiązana do dokonania takiej samej oceny przy wydawaniu późniejszej decyzji.
- 355 Należy więc oddalić zarzut oparty na naruszeniu przez Komisję zasady równego traktowania w związku z odejściem przez nią w decyzji od praktyki, zgodnie z którą odszkodowania zapłacone na rzecz nabywców na rynku właściwym stanowią okoliczność łagodzącą.

D — *W przedmiocie przyjęcia przez ADM kodeksu postępowania*

1. Argumenty stron

356 ADM podnosi, że Komisja przy obliczaniu grzywny powinna była uwzględnić fakt ustanowienia w ramach ADM restrykcyjnego i stałego programu zgodności z regułami konkurencji, obejmującego w szczególności przyjęcie kodeksu postępowania skierowanego do wszystkich pracowników przedsiębiorstwa oraz utworzenie wyspecjalizowanego wydziału.

357 ADM dodaje, że przyjęcie programu zgodności z regułami konkurencji, powołanie nowej dyrekcji i zwolnienie członków wyższego kierownictwa biorących udział w naruszeniu, świadczą o szczerości skruchy przedsiębiorstwa. ADM podkreśla zresztą, że do tej pory nie stwierdzono wobec niej naruszenia wspólnotowego prawa konkurencji. ADM wnioskuje więc, że Komisja naruszyła zasadę proporcjonalności.

358 Komisja wnosi o oddalenie tego zarzutu.

2. Ocena Sądu

359 W odniesieniu do wdrożenia programu zgodności z regułami konkurencji orzeczono już, że wprawdzie istotne jest podjęcie przez przedsiębiorstwo kroków, aby zapobiec popełnianiu w przyszłości przez jego pracowników nowych naruszeń wspólnotowego prawa konkurencji, ale nie zmienia to w żadnym zakresie rzeczywistego

naruszenia, które zostało stwierdzone. Komisja nie ma więc obowiązku uznania takiego elementu za okoliczność łagodzącą, w szczególności w przypadku gdy dane naruszenie stanowi — jak w niniejszym przypadku — oczywiste naruszenie art. 81 ust. 1 WE (wymienione w pkt 41 powyżej wyroki w sprawie Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, pkt 373 oraz w sprawie Archer Daniels Midland i Archer Daniels Midland Ingredients przeciwko Komisji, pkt 280 i 281, jak również wymieniony w pkt 35 powyżej wyrok w sprawie ABB Asea Brown Boveri przeciwko Komisji, pkt 221).

360 Zarzut ten należy zatem również oddalić.

VII — *W przedmiocie współpracy ADM w trakcie postępowania administracyjnego*

A — *Wstęp*

361 W odniesieniu do współpracy w trakcie postępowania administracyjnego ADM podnosi w istocie cztery zarzuty. Po pierwsze, skarżąca wskazuje na naruszenie komunikatu w sprawie współpracy powodujące naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku z tym, że Komisja nie uznała, że ADM jako pierwsza dostarczyła dowodów przesądzających o istnieniu kartelu. Po drugie, ADM podnosi naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku z tym, że Komisja miała wzbudzić po stronie ADM uzasadnione nadzieje na zastosowanie względem niej pkt B komunikatu w sprawie współpracy. ADM twierdzi, po trzecie, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania, ponieważ potraktowała ADM i Cerestar w odmienny sposób. Po czwarte, ADM uważa, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania oraz zasadę proporcjonalności, ponieważ ograniczyła obniżkę grzywny do 50%.

362 Przed rozważeniem zasadności powyższych zarzutów należy streścić ocenę Komisji dotyczącą współpracy przedsiębiorstw w trakcie postępowania administracyjnego, przedstawioną w motywach 294–326 decyzji.

363 W pierwszej kolejności, na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy (zob. pkt 6 powyżej), Komisja przyznała spółce Cerestar „bardzo istotne obniżenie” (o 90%) kwoty grzywny, którą by na nią nałożono w braku współpracy. W tym kontekście Komisja stwierdziła, że Cerestar była przedsiębiorstwem, które dostarczyło jako pierwsze dowodów przesądzających o istnieniu kartelu w czasie spotkania ze służbami Komisji z dnia 29 października 1998 r. Komisja dodaje, że „informacje dostarczone przez [Cerestar w trakcie] spotkania z dnia 29 października 1998 r., pokrywające się z tymi, które znalazły się później w jej pisemnym oświadczeniu z dnia 25 marca 1999 r., wystarczały do stwierdzenia istnienia kartelu i zostały przekazane Komisji przed przedstawieniem ich przez ADM” (motyw 306 decyzji). Komisja odrzuca więc argument ADM, zgodnie z którym spółka ta spełniała przewidziane w pkt B tego komunikatu warunki skorzystania z „bardzo istotnego obniżenia” kwot grzywien oraz dodaje, że „ADM była jednym z przywódców kartelu” (motywy 305–308 decyzji).

364 Ponadto na podstawie pkt D tego komunikatu Komisja przyznała spółce ADM „odczuwalne obniżenie” — o 50% — kwoty grzywny. W tym kontekście Komisja uwzględniła fakt, że w trakcie spotkania w dniu 11 grudnia 1998 r. ADM przedstawiła jej ustne sprawozdanie z przebiegu kartelu, a w dniu 15 stycznia 1999 r. przedstawiła jej pisemne oświadczenie potwierdzające treść tego sprawozdania. Komisja przyznała, że „informacje przedstawione przez ADM były szczegółowe, a więc wykorzystana je ona w bardzo dużym stopniu w dalszym dochodzeniu”. Komisja stwierdziła, że informacje te, wraz z informacjami otrzymanymi od spółki Cerestar, zostały wykorzystane do przygotowania żądań informacji, które znacznie przyczyniły się do doprowadzenia innych zainteresowanych stron do przyznania się do uczestniczenia w kartelu. Komisja uznała ponadto, że „ADM mogła dostarczyć Komisji dokumenty z okresu naruszenia, a w szczególności odręczne notatki sporządzone w trakcie spotkań kartelu oraz instrukcje dotyczące cen mające związek z decyzjami podejmowanymi przez członków kartelu”(motywy 312–315 decyzji).

B — *W odniesieniu do tego, że ADM dostarczyła jako pierwsza dowodów przesądających o istnieniu kartelu*

1. Argumenty stron

³⁶⁵ ADM twierdzi, że Komisja niewłaściwie zastosowała komunikat w sprawie współpracy i w ten sposób naruszyła zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań. Skarżąca podnosi, że obniżenie o 50% kwoty nałożonej na nią grzywny, przyznane na podstawie przepisów pkt D komunikatu w sprawie współpracy, jest niewystarczające. Zdaniem skarżącej, w przeciwieństwie do twierdzeń Komisji w motywie 308 decyzji, ADM dostarczyła jako pierwsza dowodów przesądających o istnieniu kartelu w rozumieniu pkt B lit. b) komunikatu w sprawie współpracy. W przeciwieństwie do oceny Komisji zawartej w motywie 305 decyzji, dowody dostarczone przez spółkę Cerestar w trakcie spotkania ze służbami Komisji, które miało miejsce w dniu 29 października 1998 r., nie były przesądające w rozumieniu wspomnianego przepisu komunikatu w sprawie współpracy.

³⁶⁶ ADM stwierdza bowiem, po pierwsze, że spółka Cerestar nie przedstawiła żadnej informacji dotyczącej kartelu sprzed dnia 12 maja 1992 r., od kiedy spółka ta zaczęła w nim uczestniczyć, a wiedza Komisji o działaniach kartelu w okresie przed dniem 12 maja 1992 r. pochodziła z informacji przekazanych przede wszystkim przez ADM.

³⁶⁷ Skarżąca stwierdza, po drugie, że oświadczenie spółki Cerestar z dnia 18 marca 1999 r. nie było stanowcze ani precyzyjne w odniesieniu do dat spotkań oraz uczestników kartelu. ADM twierdzi, że spółka Cerestar wskazała 32 spotkania, które miały mieć miejsce w różnych terminach między dniem 14 listopada 1991 r. (przed wstąpieniem Cerestar do kartelu) i dniem 17 lipca 1996 r. (długo po rozwiązaniu kartelu). Spółka Cerestar miała oświadczyć, że 9 z tych spotkań było z pewnością spotkaniami kartelu, 8 z nich było „prawdopodobnie” spotkaniami kartelu, natomiast 15 z nich nie było spotkaniami kartelu lub też „z coraz mniejszym

prawdopodobieństwem nimi było”. ADM podkreśla, że spółka Cerestar zidentyfikowała uczestników tylko 3 z 17 spotkań, które okazały się „z pewnością” lub „prawdopodobnie” spotkaniami kartelu. ADM dodaje, że 6 ze wskazanych spotkań nie miały w rzeczywistości miejsca, zgodnie z zeznaniami innych zainteresowanych stron oraz ustaleniami Komisji.

368 ADM podnosi, po trzecie, że spółka Cerestar przyznała później w piśmie skierowanym do Komisji w dniu 7 maja 1999 r., że po głębszej analizie [sytuacji] niektóre ze wskazanych spotkań nie miały w rzeczywistości miejsca.

369 Skarżąca podnosi, po czwarte, że oświadczenie spółki Cerestar było niejasne i mało stanowcze w odniesieniu do tematów spotkań. ADM podkreśla fakt, że spółka Cerestar nie wskazała żadnych precyzyjnych danych dotyczących cen i limitów (poza limitami ustalonymi przez samą spółkę Cerestar).

370 Po piąte, ADM stwierdza, że nie było jasne, czy spółka Cerestar, tak jak ADM, dostarczyła Komisji dowód w postaci zeznań bezpośrednich uczestników naruszenia. ADM podkreśla, że spółka Cerestar uznała jednak za konieczne rozwinięcie i wyjaśnienie ustnego oświadczenia złożonego przez nią w dniu 29 października 1998 r.

371 ADM stwierdza po szóste, że do samej spółki Cerestar Komisja skierowała w dniu 3 marca 1999 r. żądanie udzielenia szczegółowych informacji oparte na oświadczeniach ADM. Skarżąca podkreśla fakt, że przed przedstawieniem Komisji w dniu 25 marca 1999 r. swojego ostatecznego oświadczenia, spółka Cerestar miała możliwość zapoznania się z żądaniem udzielenia informacji, które wskazywało określone daty i miejsca spotkań i było oparte na współpracy ze strony ADM.

372 ADM utrzymuje natomiast, że dowody dostarczone przez nią samą miały przesądzający charakter. Skarżąca podkreśla bowiem, że w trakcie spotkania z dnia 11 grudnia 1998 r. przedstawiła ona Komisji zeznania bezpośrednich

uczestników naruszenia, dowód na piśmie z okresu kartelu oraz dokumenty o mocy dowodowej określające wykonanie porozumienia tworzącego kartel oraz jego ramy. Dowody przedstawione przez ADM zawierały, zdaniem skarżącej, liczne i precyzyjne szczegóły dotyczące spotkań, uczestników, mechanizmów wyrównawczych i nadzoru, cen i limitów, co Komisja miała sama przyznać w motywach 313 i 314 decyzji.

373 Komisja wnosi o oddalenie podniesionych zarzutów.

2. Ocena Sądu

374 Punkt B komunikatu w sprawie współpracy, zatytułowany „Nienakładanie grzywny lub bardzo istotne obniżenie jej kwoty”, stanowi:

„Przedsiębiorstwo, które

- a) zawiadamia Komisję o tajnym porozumieniu, zanim Komisja podjęła na podstawie decyzji kontrolę w przedsiębiorstwach uczestniczących w kartelu, pod warunkiem że nie posiadała ona już informacji wystarczających do stwierdzenia istnienia tego kartelu;
- b) jako pierwsze dostarcza dane, które mają decydujące znaczenie dla udowodnienia istnienia tego kartelu;

- c) zakończyło swoje uczestnictwo w niedozwolonej działalności nie później niż w momencie, w którym zawiadamia o kartelu;

- d) dostarcza Komisji wszelkich odpowiednich informacji, jak również wszelkich dostępnych mu dokumentów i środków dowodowych dotyczących kartelu i zapewnia nieprzerwaną i pełną współpracę w trakcie całego dochodzenia;

- e) nie zmuszało innego przedsiębiorstwa do udziału w kartelu i nie było inicjatorem niedozwolonej działalności ani nie pełniło w niej decydującej roli;

korzysta z obniżenia w wysokości co najmniej 75% kwoty grzywny, która zostałaby na nie nałożona w braku współpracy, bądź grzywna może w ogóle nie zostać nałożona”.

³⁷⁵ Z brzmienia pkt B komunikatu w sprawie współpracy wynika, że w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa można zastosować bardzo istotne obniżenie grzywny lub całkowicie zrezygnować z nałożenia grzywny w rozumieniu tego przepisu jedynie, w przypadku gdy kumulatywnie spełni ono wszystkie przesłanki przewidziane w pkt B lit. a)–e) tego komunikatu.

³⁷⁶ W niniejszym przypadku wystarczy stwierdzić, że — jak zaznaczyła Komisja w motywie 308 decyzji — w odniesieniu do ADM nie można było zastosować obniżenia grzywny lub zrezygnować z jej nałożenia na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy. ADM nie spełniała bowiem jednej z przesłanek, które muszą być spełnione kumulatywnie, a mianowicie przesłanki z pkt B lit. e), zgodnie z którym nie można zastosować tego obniżenia lub zrezygnować z nałożenia grzywny w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorstwa, które odgrywało rolę „inicjator[a] niedozwolonej działalności lub [...] pełniło w niej decydującą rolę”.

- 377 Jak stwierdzono w pkt 302 niniejszego wyroku, Komisja nie popełniła błędu w ocenie, uznając, że ADM odgrywała rolę przywódcy w kartelu. Chociaż komunikat w sprawie współpracy, wytyczne oraz decyzja nie używają w tej kwestii identycznych sformułowań, z ducha pkt B lit. e) komunikatu w sprawie współpracy wynika, że Komisja nie zamierza przyznać bardzo istotnego obniżenia grzywny ani całkowicie zrezygnować z jej nałożenia, jeżeli zainteresowana strona odgrywała w ramach kartelu szczególnie decydującą rolę, jak rolę przywódcy, prowokatora lub podżegacza.
- 378 W konsekwencji należy stwierdzić, że zarzuty oparte na naruszeniu przez Komisję komunikatu w sprawie współpracy oraz zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w związku z tym, że ADM dostarczyła jako pierwsza dowodów przesądzających o istnieniu kartelu, są nieistotne dla sprawy, bez konieczności badania, czy Komisja słusznie uznała, że to spółka Cerestar jako pierwsza dostarczyła jej decydujących informacji w celu stwierdzenia istnienia kartelu.
- 379 W konsekwencji zarzuty oparte na naruszeniu komunikatu w sprawie współpracy oraz zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań należy oddalić.

C — W przedmiocie naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań

1. Argumenty stron

- 380 ADM podnosi, że w trakcie wielu spotkań ze służbami Komisji oraz w korespondencji zarówno przed przedstawieniem, jak i po przedstawieniu przez ADM w dniu 11 grudnia 1998 r. dowodów, Komisja potwierdziła, że ADM jako pierwsza podjęła współpracę w rozumieniu pkt B komunikatu w sprawie współpracy.

381. ADM stwierdza bowiem, że w trakcie spotkania przeprowadzonego w dniu 10 grudnia 1998 r. między ADM, jej adwokatem oraz służbami Komisji, szef jednostki zajmujący się tą sprawą potwierdził, że ADM była pierwszym przedsiębiorstwem podejmującym współpracę, co wynikało też ze sprawozdania sporządzonego przez adwokata ADM w tym samym dniu. Ponadto w piśmie z dnia 19 stycznia 1999 r. Komisja miała się powołać na pkt B komunikatu w sprawie współpracy. Adwokat ADM w odpowiedzi na to pismo miał potwierdzić tę kwestię. Skarżąca dodaje wreszcie, że w piśmie z dnia 5 lutego 1999 r. Komisja ponownie powołała się na pkt B lit. b) wspomnianego komunikatu.
382. ADM podnosi, że w motywie 308 decyzji Komisja zmieniła swoją ocenę współpracy z ADM, chociaż w trakcie postępowania administracyjnego skarżąca ufała oświadczeniom Komisji, przedstawiając jej dowody w dniu 11 grudnia 1998 r. oraz w trakcie późniejszej, ciągłej i bezwarunkowej współpracy z Komisją. W tych okolicznościach, zdaniem ADM, należy stwierdzić, że Komisja naruszyła zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań.
383. Komisja wnosi o oddalenie podniesionego zarzutu.

2. Ocena Sądu

384. Prawo do żądania ochrony uzasadnionych oczekiwań, które stanowi ogólną zasadę prawa wspólnotowego, dotyczy wszystkich osób fizycznych znajdujących się w sytuacji, w której administracja wspólnotowa, udzielając konkretnych zapewnień, dała podstawy do powstania owych uzasadnionych oczekiwań (wyrok Trybunału z dnia 11 marca 1987 r. w sprawie 265/85 Van den Bergh en Jurgens przeciwko

Komisji, Rec. str. 1155, pkt 44 oraz wyrok Sądu z dnia 9 lipca 2003 r. w sprawie T-220/00 Cheil Jedang przeciwko Komisji, Rec. str. II-2473, pkt 33).

385 Należy rozważyć, czy — jak utrzymuje ADM — Komisja udzieliła skarżącej konkretnych zapewnień, że przyzna jej obniżenie grzywny na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy.

386 Po pierwsze, z odrębnych notatek sporządzonych przez adwokata ADM w trakcie spotkania, które miało miejsce w dniu 10 grudnia 1998 r., między przedstawicielami ADM i służbami Komisji zdaje się wynikać, że jeden z urzędników Komisji wspomniał przy tej okazji, że ADM była pierwszym przedsiębiorstwem, które podjęło współpracę z Komisją w sprawie „kwasu cytrynowego” („[Nazwisko urzędnika] potwierdził, że jako pierwsi podjęliśmy współpracę w sprawie kwasu cytrynowego”). Chociaż sens tego stwierdzenia rzeczywiście zdaje się pokrywać z tym wskazanym przez ADM, nie jest on tak oczywisty, jak sugeruje skarżąca.

387 Po drugie, w piśmie z dnia 19 stycznia 1999 r. skierowanym do adwokata ADM, szef jednostki zajmujący się sprawą stwierdził w odniesieniu do spotkania z dnia 11 grudnia 1998 r.:

„W trakcie spotkania [ADM] w następstwie szczegółowej dyskusji w tej kwestii zgodziła się dostarczyć Komisji pisemne oświadczenie zawierające wszystkie informacje, którymi [spółka ta] dysponowała [...] w odniesieniu do stanowiącego naruszenie kartelu na rynku kwasu cytrynowego, w którym uczestniczyła, spełniając warunki przewidziane w [komunikacie w sprawie współpracy], w szczególności w [pkt B lit. d)]”.

388 W zakończeniu tego pisma szef jednostki zajmujący się sprawą powtórzył „znaczenie warunku przewidzianego w [pkt B lit. d) komunikatu w sprawie współpracy]”.

389 W odpowiedzi z dnia 1 lutego 1999 r. adwokat ADM potwierdził, że „[jego] klient [miał] zamiar utrzymania ciągłej i pełnej współpracy, zgodnie z [pkt B lit. d) komunikatu w sprawie współpracy]”.

390 Wreszcie w piśmie z dnia 5 lutego 1999 r. skierowanym do ADM szef jednostki zajmujący się sprawą w odniesieniu do memorandum przekazanego przez ADM Komisji w dniu 15 stycznia 1999 r. stwierdził:

„[I]stota dobrowolnie złożonej przez was względem Komisji propozycji współpracy na podstawie komunikatu w sprawie [współpracy] polega na tym, że dostarczane informacje stanowią (przesądzający) dowód przeciwko innym uczestnikom kartelu”.

391 Z powyższego wynika, że Komisja rzeczywiście próbowała nakłonić zainteresowane strony do podjęcia z nią współpracy w jak najpełniejszym zakresie, poprzez uczynienie tej współpracy jak najbardziej atrakcyjną za pomocą odwołań do pkt B komunikatu w sprawie współpracy.

392 W tym kontekście Komisja wskazała ADM, że co do zasady spółka ta „kwalifikowała się” do bardzo istotnego obniżenia grzywny na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy i przystąpiła do badania dokumentów przedstawionych przez ADM w celu ustalenia, czy skarżąca w rzeczywistości spełniała kryteria przewidziane w tym komunikacie, a w szczególności w pkt B lit. d).

- 393 Natomiast we wszystkich pismach poprzedzających wysłanie pisma w sprawie przedstawienia zarzutów oraz wydanie decyzji Komisja nie udzieliła żadnych konkretnych zapewnień — nie mogła tego zresztą uczynić — że przyzna skarżącej obniżenie grzywny na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy.
- 394 Jedynie na podstawie całościowej oceny informacji przedstawionych przez przedsiębiorstwa w trakcie postępowania administracyjnego Komisja może zdecydować, czy dane przedsiębiorstwo może skorzystać z obniżenia grzywny na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy, co zresztą zostało przez Komisję wyraźnie zaznaczone w pkt 159 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów.
- 395 W konsekwencji zarzut oparty na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań należy oddalić.

D — W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania w związku z tym, że Komisja potraktowała odmiennie ADM i Cerestar

1. Argumenty stron

- 396 Zdaniem ADM odmiennie traktowanie spółki Cerestar i jej samej narusza zasadę równego traktowania, ponieważ skarżąca oraz spółka Cerestar współpracowały

[z Komisją] w podobnych okolicznościach, na tym samym etapie postępowania i w tym samym okresie.

397 ADM stwierdza bowiem, że obie strony podjęły tę współpracę w następstwie żądań informacji skierowanych przez Komisję do wszystkich producentów w czerwcu i w lipcu 1998 r., żadna z nich nie wiedziała o podjęciu przez drugą stronę współpracy, a w odniesieniu do okresu współpracy, to jest od początkowego przyznania się do uczestniczenia w kartelu aż do przedstawienia Komisji pełnego oświadczenia na piśmie, współpraca spółki ADM miała miejsce w zbliżonym okresie oraz rozpoczęła się i zakończyła wcześniej niż współpraca ze strony spółki Cerestar.

398 ADM przypomina, że w wyroku z dnia 13 grudnia 2001 r. w sprawach połączonych T-45/98 i T-47/98 Krupp Thyssen Stainless i Acciai speciali Terni przeciwko Komisji, Rec. str. II-3757, pkt 246–248 Sąd orzekł, że ocena stopnia współpracy ze strony przedsiębiorstw nie może zależeć od czysto przypadkowych czynników, takich jak kolejność zadawania pytań przez Komisję. Skarżąca twierdzi, że tak było w niniejszym przypadku. ADM podkreśla bowiem, że uzgodniony przez zainteresowane przedsiębiorstwa i Komisję termin spotkania, w czasie którego miały one przedstawić jej ustnie przebieg kartelu, wiąże się z czysto przypadkowym czynnikiem. Zdaniem ADM nie powinna ona być pokrzywdzona w tym względzie z powodu dłuższego czasu, jaki wykorzystwała na podjęcie szczegółowych poszukiwań dokumentów w Stanach Zjednoczonych oraz na starania podjęte w celu dostarczenia Komisji bezpośrednich zeznań, tak, by dysponowała ona dowodami przesądzającymi o istnieniu kartelu, zgodnie z brzmieniem pkt B lit. b) komunikatu w sprawie współpracy. ADM twierdzi, że sprostowania, ponownie sformułowane oświadczenia i uzupełniające informacje przekazywane przez spółkę Cerestar świadczą o zasadności troski ADM o dostarczenie Komisji precyzyjnych, szczegółowych i licznych informacji.

399 Komisja wnosi o oddalenie zarzutu.

2. Ocena Sądu

⁴⁰⁰ Argumentacja ADM jest zasadniczo oparta na zasadach ustanowionych przez Sąd w pkt 238–248 wymienionego w pkt 398 powyżej wyroku w sprawie Krupp Thyssen Stainless i Acciai speciali Terni przeciwko Komisji. W tym względzie należy przypomnieć, że w tym wyroku, jak również w wyroku z dnia 13 grudnia 2001 r. w sprawie T-48/98 Acerinox przeciwko Komisji, Rec. str. II-3859, pkt 132–141, Sąd zbadał stosowanie przez Komisję pkt D komunikatu w sprawie współpracy. Sąd orzekł w istocie, że w celu zachowania zgodności z zasadą równego traktowania komunikat w sprawie współpracy należy stosować w ten sposób, że w odniesieniu do obniżenia grzywien Komisja ma obowiązek traktować jednakowo przedsiębiorstwa, które na tym samym etapie postępowania administracyjnego i w analogicznych okolicznościach dostarczają jej podobnych informacji o zarzucanych im okolicznościach faktycznych. Sąd dodał, że sama okoliczność, iż jedno z tych przedsiębiorstw przyznało się do zarzucanych mu okoliczności faktycznych, odpowiadając jako pierwsze na pytania postawione przez Komisję wszystkim przedsiębiorstwom na tym samym etapie postępowania, nie może stanowić obiektywnego powodu zastosowania wobec tych pozostałych przedsiębiorstw odmiennego traktowania.

⁴⁰¹ Należy stwierdzić, że w przeciwieństwie do niniejszego przypadku, w wyżej wymienionych sprawach nie ulegało wątpliwości, iż współpraca zainteresowanych przedsiębiorstw nie wchodziła w zakres zastosowania pkt B i C komunikatu w sprawie współpracy. Jak wynika z pkt 219 wymienionego w pkt 398 powyżej wyroku w sprawie Krupp Thyssen Stainless i Acciai speciali Terni przeciwko Komisji, do wszystkich przedsiębiorstw objętych zaskarżoną decyzją Komisja zastosowała przepisy pkt D tego komunikatu. W wymienionych sprawach pojawiła się więc jedynie kwestia, czy Komisja naruszyła zasadę równego traktowania, traktując w odmienny sposób skarżące w porównaniu z innym zainteresowanym

przedsiębiorstwem, w granicach uznania przysługującego jej przy stosowaniu pkt D wspomnianego komunikatu.

402 W niniejszym przypadku natomiast ADM pragnie w istocie wykazać, że to wskutek czysto przypadkowych czynników spółka Cerestar jako pierwsza została nakłoniona do współpracy z Komisją i z tego powodu wobec tej spółki zastosowano obniżenie grzywny na podstawie pkt B komunikatu w sprawie współpracy. ADM sugeruje, że gdyby ona sama jako pierwsza uzgodniła z Komisją termin spotkania mającego na celu przedstawienie Komisji opisu kartelu, mogłaby skorzystać z obniżenia kwoty grzywny w większym stopniu, co najmniej na podstawie pkt C wspomnianego komunikatu, ponieważ to ona mogłaby jako pierwsza dostarczyć informacji przekazanych przez Cerestar. ADM nie wskazuje więc na orzecznictwo oparte na wymienionym w pkt 398 powyżej wyroku w sprawie Krupp Thyssen Stainless i Acciai speciali Terni przeciwko Komisji w celu udowodnienia, że Komisja zastosowała wobec niej pkt D komunikatu w sprawie współpracy w sposób dyskryminacyjny ją w porównaniu z innymi członkami kartelu.

403 Należy jednak zauważyć, że w przeciwieństwie do pkt B i C komunikatu w sprawie współpracy, pkt D tego komunikatu nie przewiduje odmiennego traktowania zainteresowanych przedsiębiorstw w zależności od tego, w jakiej kolejności podjęły one współpracę z Komisją. W konsekwencji w wymienionym w pkt 398 powyżej wyroku w sprawie Krupp Thyssen Stainless i Acciai speciali Terni przeciwko Komisji oraz w wymienionym w pkt 400 powyżej wyroku w sprawie Acerinox przeciwko Komisji Komisja uwzględniła tę okoliczność, nawet jeżeli nie została ona wyraźnie przewidziana w pkt D wspomnianego komunikatu.

404 W takiej sytuacji, nawet jeśli Komisja powinna dysponować szerokim zakresem uznania w zakresie organizacji postępowania, aby zapewnić pomyślne stosowanie uregulowania w sprawie współpracy zainteresowanych przedsiębiorstw z Komisją w przypadku tajnych karteli, to nie może ona jednak działać w sposób arbitralny.

405 W tej kwestii należy przypomnieć, że w motywach 54 i 55 decyzji Komisja wskazała, że w następstwie interwencji władz amerykańskich dotyczących kwasu cytrynowego, Komisja w sierpniu 1997 r. wysłała żądania udzielenia informacji do czterech największych producentów kwasu cytrynowego we Wspólnocie. W odpowiedzi na pytanie postawione na piśmie przez Sąd Komisja potwierdziła, że wspomniane żądanie udzielenia informacji zostało również wysłane spółce ADM. W czerwcu i w lipcu 1998 r. do głównych producentów kwasu cytrynowego we Wspólnocie, w tym do ADM, zostały wysłane żądania udzielenia dodatkowych informacji. Pierwsze żądanie informacji zostało skierowane również do spółki Cerestar. Wysłanie tych ostatnich żądań informacji zostało potwierdzone zarówno przez Komisję w jej odpowiedzi na pytania Sądu, jak i przez samą spółkę ADM (zob. pkt 397 powyżej). Właśnie w następstwie tego ostatniego żądania udzielenia informacji spółka Cerestar zwróciła się z prośbą o zorganizowanie w dniu 29 października 1998 r. spotkania z Komisją, w trakcie którego oświadczyła wolę współpracy z Komisją i przedstawiła informacje na temat istnienia kartelu w sektorze kwasu cytrynowego, który obejmuje EOG. Nie można więc zarzucać Komisji arbitralnego działania względem ADM w odniesieniu do organizacji postępowania obejmującego wysyłanie żądań informacji.

E — W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania oraz zasady proporcjonalności w związku z ograniczeniem przez Komisję obniżki grzywny do 50%

1. Argumenty stron

406 Odwołując się do argumentów podniesionych w pkt 365–372 powyżej, ADM stwierdza, że Komisja nie jest związana wydanym przez nią komunikatem w sprawie współpracy oraz że powinna ona była przyznać skarżącej obniżkę w tym samym lub większym stopniu co spółce Cerestar. ADM dodaje, że współpraca z jej strony w trakcie postępowania administracyjnego była co najmniej równoznaczna ze współpracą spółki Stora Kopparbergs Bergslags AB, w tak zwanej sprawie „Karton”, w której Komisja obniżyła grzywnę o dwie trzecie.

407 ADM twierdzi zatem, że Komisja naruszyła zasadę równego traktowania oraz zasadę proporcjonalności.

408 Komisja wnosi o oddalenie podniesionego zarzutu.

2. Ocena Sądu

409 Należy przypomnieć, że art. 15 ust. 2 rozporządzenia nr 17, stanowiący podstawę prawną dla nakładania grzywnien w przypadku naruszenia wspólnotowych reguł konkurencji, przyznaje Komisji swobodne uznanie w zakresie ustalania grzywnien (wyrok Sądu z dnia 21 października 1997 r. w sprawie T-229/94 Deutsche Bahn przeciwko Komisji, Rec. str. II-1689, pkt 127), od którego zależy w szczególności wykonywanie ogólnej polityki Komisji w dziedzinie konkurencji (wymieniony w pkt 47 powyżej wyrok w sprawie Musique diffusion française i in. przeciwko Komisji, pkt 105 i 109). W ramach tego w celu zapewnienia przejrzystości i bezstronności swoich decyzji w przedmiocie grzywnien Komisja w 1996 r. przyjęła i opublikowała komunikat w sprawie współpracy. Jest to dokument mający na celu uszczegółowienie — z poszanowaniem norm prawnych wyższej rangi — kryteriów, które zamierza ona stosować w ramach wykonywania jej uprawnień dyskrecyjnych; stąd wynika samoograniczenie jej uprawnień (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95 Vlaamse Gewest przeciwko Komisji, Rec. str. II-717, pkt 89 oraz wymieniony w pkt 63 powyżej wyrok w sprawie Tokai Carbon i in. przeciwko Komisji, pkt 157), w zakresie, w jakim Komisja jest zobowiązana zastosować się do reguł indykatywnych, które sama na siebie nałożyła (zob. analogicznie wyrok Sądu z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie T-380/94 AIUFFASS i AKT przeciwko Komisji, Rec. str. II-2169, pkt 57).

410 W przeciwieństwie zatem do twierdzeń ADM, Komisja była zobowiązana do zastosowania kryteriów ustalonych przez nią w komunikacie w sprawie współpracy

(wymieniony w pkt 63 powyżej wyrok w sprawie Tokai Carbon i in. przeciwko Komisji, pkt 157). W niniejszym przypadku na stosowanie kryteriów ustalonych w komunikacie w sprawie współpracy nie mogą mieć wpływu przepisy wytycznych, przewidujące w charakterze okoliczności łagodzącej efektywną współpracę przedsiębiorstwa w toku postępowania. W punkcie 3 ostatnie tiret wytycznych wyraźnie bowiem zostało zaznaczone, że jedynie efektywna współpraca [przedsiębiorstwa w toku postępowania] poza zakresem stosowania komunikatu w sprawie współpracy stanowi okoliczność łagodzącą. W niniejszym przypadku współpraca ADM od samego jej początku odbywała się na podstawie komunikatu w sprawie współpracy, co wyłącza uwzględnienie jej w charakterze okoliczności łagodzącej. Ponadto w odniesieniu do obniżenia ADM kwoty grzywny Sąd uznaje, że biorąc pod uwagę informacje przekazane przez ADM w ramach tej współpracy, wspomniana obniżka nie jest nieproporcjonalna. Wreszcie w odniesieniu do naruszenia zasady równego traktowania ze względu na decyzję w tak zwanej sprawie „Karton” (pkt 406 powyżej) Sąd stwierdza, że decyzja ta została wydana w 1994 r., czyli przed przyjęciem komunikatu w sprawie współpracy, a ADM nie wykazała, że szczegółowe dowody przedstawione przez spółkę Stora w tak zwanej sprawie „Karton” oraz te przedstawione przez skarżącą w niniejszym przypadku były równoważne. W konsekwencji nie można stwierdzić naruszenia zasady równego traktowania w tym względzie.

- 411 Zarzuty oparte na naruszeniu zasady równego traktowania oraz zasady proporcjonalności należy zatem oddalić.

VIII — *W przedmiocie uchybień w postępowaniu administracyjnym*

A — *W odniesieniu do zakresu naruszenia zarzucanego stronom*

1. Argumenty stron

- 412 ADM podnosi, że w motywie 158 decyzji Komisja wskazała te okoliczności, które w porozumieniach i ustaleniach zawieranych w ramach kartelu były istotne dla

stwierdzenia naruszenia art. 81 ust. 1 WE i art. 53 ust. 3 porozumienia EOG. ADM twierdzi, że dwie z tych okoliczności nie zostały wymienione w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, czyli, po pierwsze, że strony ograniczyły zdolności produkcyjne (tiret drugie), oraz po drugie, że wyznaczyły one spośród siebie producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z rynków krajowych (tiret czwarte).

- 413 ADM kwestionuje twierdzenie, zgodnie z którym to pominięcie nie miało żadnego wpływu na treść analizy faktów i dowodów, jak również na obliczenie grzywny. ADM utrzymuje bowiem, że w toku postępowania administracyjnego zaznaczyła ona, że to właśnie brak ograniczania zdolności produkcyjnych zmniejszył skutki kartelu, lecz Komisja odrzuciła tę tezę i oceniła, że wystąpił rzeczywisty wpływ na rynek.
- 414 ADM wyciąga z tego wniosek, że zgodnie z jej żądaniami należy stwierdzić nieważność art. 1 decyzji w zakresie, w jakim stwierdza się w nim w związku z motywem 158 tej decyzji, że zainteresowane strony ograniczyły zdolności produkcyjne i wyznaczyły one spośród siebie producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego.
- 415 Komisja podnosi, że o ile prawdą jest, że dwie sporne okoliczności nie zostały wymienione w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, to jednak chodziło tu jedynie o dwie z ośmiu okoliczności, jakie można było wskazać w ramach spornego naruszenia, przedstawionych raczej jako przykład niż jako wyczerpujące wyliczenie. Komisja dodaje, że wskazane okoliczności nie zmieniły istoty opisów i dowodów zawartych w piśmie w przedstawieniu zarzutów i nie miały one najmniejszego wpływu na obliczanie kwoty grzywny nałożonej na ADM.

2. Ocena Sądu

a) Wprowadzenie

⁴¹⁶ Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem pismo w sprawie przedstawienia zarzutów winno przedstawiać zarzuty sformułowane w sposób wystarczająco jasny, nawet jeśli skrótowo, w celu umożliwienia zainteresowanym rzeczywistego zapoznania się z zachowaniami zarzucanymi im przez Komisję. W rzeczywistości jedynie pod tym warunkiem pismo w sprawie przedstawienia zarzutów może spełniać funkcję nadaną mu przez rozporządzenia wspólnotowe, polegającą na przedstawieniu przedsiębiorstwom i związkom przedsiębiorstw wszystkich koniecznych informacji, tak, by umożliwić im podjęcie skutecznej obrony przed wydaniem przez Komisję ostatecznej decyzji (wyrok Trybunału z dnia 31 marca 1993 r. w sprawach połączonych C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 i od C-125/85 do C-129/85 *Ahlström Osakeyhtiö i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. I-1307, pkt 42; wyrok Sądu z dnia 14 maja 1998 r. w sprawie T-352/94 *Mo och Domsjö przeciwko Komisji*, Rec. str. II-1989, pkt 63, w postępowaniu odwoławczym utrzymany w mocy wyrokiem Trybunału z dnia 16 listopada 2000 r. w sprawie C-283/98 *P Mo och Domsjö przeciwko Komisji*, Rec. str. I-9855; wyrok Sądu z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych T-191/98, od T-212/98 do T-214/98 *Atlantic Container Line i in. przeciwko Komisji*, Rec. str. II-3275, pkt 138).

⁴¹⁷ Należy zatem zbadać, czy w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja przedstawiła w sposób wystarczająco jasny, nawet jeśli skrótowo, zarzuty przedstawione ADM w decyzji, w tym dwa zarzuty wskazane przez ADM, w sposób umożliwiający skarżącej rzeczywiste zapoznanie się z zachowaniami zarzucanymi jej przez Komisję.

418 W tym względzie należy zauważyć, że w motywie 158 decyzji Komisja wskazała na następujące okoliczności związane z naruszeniem art. 81 ust. 1 WE oraz art. 53 ust. 1 porozumienia EOG:

- „podział rynków i przyznawanie limitów w odniesieniu do udziałów w rynku,
- zamrożenie/ograniczenie/zamknięcie zdolności produkcyjnych,
- uzgodnione porozumienie w kwestii podwyżek cen,
- wyznaczenie producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z rynków krajowych,
- rozprowadzanie wykazów aktualnych i przyszłych cen docelowych w celu skoordynowania podwyżek cen,
- przygotowanie i wprowadzenie w życie systemu przekazywania danych i systemu nadzoru w celu zapewnienia stosowania porozumień ograniczających,
- podział lub przydzielanie klientów,

- uczestniczenie w regularnych spotkaniach lub utrzymywanie innego rodzaju kontaktów w celu uzgadniania powyższych ograniczeń oraz wprowadzania ich w życie lub, w zależności od sytuacji, ich zmiany”.

419 Bezsporne jest, że w pkt 134 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, zawierającym — tak jak motyw 158 decyzji — streszczenie zarzutów podniesionych względem zainteresowanych stron, Komisja nie wymieniła wyraźnie okoliczności zawartych w tiret drugim i czwartym motywu 158 decyzji.

420 Należy zatem ocenić, czy z pełnej lektury pisma w sprawie przedstawienia zarzutów okoliczności te wynikały w sposób wystarczająco jasny, by umożliwić zainteresowanym stronom skorzystanie z prawa do obrony.

b) W odniesieniu do zarzutu opartego na zamrożeniu, ograniczeniu i zamknięciu zdolności produkcyjnych w zakresie kwasu cytrynowego

421 W motywie 158 tiret drugie decyzji Komisja zarzuca stronom, że dokonały zamrożenia, ograniczenia i zamknięcia zdolności produkcyjnych. Zarzut ten jest niewątpliwie powiązany z tym zawartym w motywie 158 tiret pierwsze decyzji (lub jest jego następstwem), w którym Komisja stwierdza, że zainteresowane strony przyznawały limity w odniesieniu do udziałów w rynku.

422 Jednakże te dwa zarzuty, jak sama przyznaje Komisja, nie są identyczne, ponieważ jeden z nich dotyczy zdolności produkcyjnych, natomiast drugi — limitów

sprzedaży. W tym względzie należy również przypomnieć, że art. 81 ust. 1 WE czyni rozróżnienie między ograniczaniem lub kontrolowaniem produkcji [lit. b)] i podziałem rynków [lit. c)].

423 W piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja uczyniła odniesienie jedynie do ustalania limitów sprzedaży (zob. w szczególności pkt 63, 70, 79–82, 86 i 87).

424 ADM słusznie zatem utrzymuje, że zarzut oparty na zamrożeniu, ograniczeniu i zamknięciu zdolności produkcyjnych nie został wymieniony w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i w konsekwencji nie mógł być jej przypisany w decyzji.

425 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność art. 1 decyzji w zakresie, w jakim w związku z motywem 158 decyzji stwierdza się w nim, że ADM i inni członkowie kartelu dokonali zamrożenia, ograniczenia i zamknięcia zdolności produkcyjnych w zakresie kwasu cytrynowego.

c) W odniesieniu do zarzutu dotyczącego wyznaczenia producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego

426 W motywie 158 tiret czwarte decyzji Komisja zarzuca zainteresowanym stronom, że wyznaczyły one producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego.

- 427 W tej kwestii należy stwierdzić, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja nie przedstawiła tego elementu zarzutu opartego na zawarciu porozumienia w sprawie podwyżki cen w sposób umożliwiający zainteresowanym rzeczywiste zapoznanie się z zachowaniami zarzucanymi im przez Komisję.
- 428 ADM słusznie zatem utrzymuje, że zarzut oparty na wyznaczeniu producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego nie został wymieniony w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i w konsekwencji nie mógł być jej przypisany w decyzji.
- 429 W konsekwencji należy stwierdzić nieważność art. 1 decyzji w zakresie, w jakim w związku z motywem 158 decyzji stwierdza się w nim, że ADM i inni członkowie kartelu wyznaczyli producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego.

B — W odniesieniu do zastosowania czynnika odstraszającego oraz zaliczenia ADM do przywódców kartelu

1. Argumenty stron

- 430 Spółka ADM podnosi, po pierwsze, że nie mogła zająć stanowiska w przedmiocie wykorzystania w charakterze środków dowodowych raportu FBI oraz oświadczenia spółki Cerestar z dnia 18 marca 1999 r.

431 Po drugie, ADM zarzuca Komisji, że w trakcie postępowania administracyjnego ta ostatnia nie poinformowała skarżącej o tym, że ADM była uważana przywódcę kartelu oraz że Komisja nie wskazała dowodów, na których oparła ten wniosek.

432 Po trzecie, ADM twierdzi, że w trakcie postępowania administracyjnego nie umożliwiono jej przedstawienia uwag w odniesieniu do zastosowania do kwoty wyjściowej grzywny nieprzewidzianego w wytycznych współczynnika mnożenia 2 w celu odstraszenia, co stanowiło naruszenie jej prawa do obrony.

433 Komisja wnosi o oddalenie podniesionych zarzutów.

2. Ocena Sądu

434 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja czyni zadość obowiązkowi poszanowania prawa przedsiębiorstw do przedstawienia stanowiska, jeśli wskazuje wyraźnie w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, że zbada, czy należy nałożyć grzywny na zainteresowane strony i jeśli wymienia zasadnicze okoliczności faktyczne i prawne, które mogą prowadzić do nałożenia grzywny, to jest wagę i czas trwania domniemanego naruszenia i jego dokonanie „umyślnie lub przez niedbalstwo”. W ten sposób Komisja podaje im informacje, które są niezbędne do obrony nie tylko przed stwierdzeniem naruszenia, ale także przed nałożeniem grzywny (wymieniony w pkt 47 powyżej wyrok w sprawie *Musique diffusion française* i in. przeciwko Komisji, pkt 21).

435 Z powyższego wynika, że w odniesieniu do określania kwoty grzywien przysługujące zainteresowanym przedsiębiorstwom prawo do obrony przed Komisją jest zagwarantowane poprzez możliwość przedstawienia stanowiska w przedmiocie czasu trwania, wagi i możliwości przewidzenia antykonkurencyjnego charakteru naruszenia (wyroki Sądu z dnia 6 października 1994 r. w sprawie T-83/91 Tetra Pak przeciwko Komisji, Rec. str. II-755, pkt 235 oraz wymieniony w pkt 98 powyżej wyrok w sprawie HFB i in. przeciwko Komisji, pkt 312). Wniosek ten narzuca się, tym bardziej że poprzez publikację wytycznych Komisja umożliwiła zainteresowanym szczegółowe zapoznanie się z metodą obliczania kwoty ewentualnej grzywiny oraz sposobem, w jaki uwzględniła wspomniane kryteria. Wniosku tego nie podważa fakt, że wytyczne nie czynią wyraźnego odniesienia do współczynnika mnożenia, ponieważ wskazuje się w nich, że konieczne jest wzięcie pod uwagę rzeczywistych ekonomicznych możliwości spowodowania przez sprawców naruszenia znaczących szkód innym podmiotom działającym na rynku oraz ustalenie kwoty grzywiny na poziomie, który zapewnia jej wystarczająco odstrasżający skutek.

436 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja wskazała zasadnicze okoliczności faktyczne i prawne mogące być podstawą do nałożenia na ADM grzywiny, której kwotę Komisja miała ustalić w szczególności w zależności od wagi i czasu trwania naruszenia.

437 W punkcie 160 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja wskazała ponadto, że zamierzała ona ustalić kwotę grzywien na wystarczająco odstrasżającym poziomie. Podobnie w pkt 161 pisma w sprawie przedstawienia zarzutów Komisja zaznaczyła, że w celu oceny wagi naruszenia zamierzała uwzględnić okoliczność, że było to bardzo poważne naruszenie, którego celem było ograniczenie konkurencji i które przez wzgląd na sam charakter zawartych porozumień miało zresztą znaczny wpływ na konkurencję.

438 Poszanowanie prawa do obrony zainteresowanych przedsiębiorstw nie zobowiązuje Komisji do bardziej precyzyjnego wskazania w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów sposobu, w jaki wykorzysta ona w danym przypadku każdą ze

wspomnianych okoliczności w celu określenia poziomu grzywny. W szczególności Komisja nie była zobowiązana do wskazania ani tego, czy mogła ona uważać ADM za przywódcę kartelu, ani wielkości podwyżki, jaką z tego powodu ewentualnie zastosuje względem grzywny nałożonej na ADM (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 9 listopada 1983 r. w sprawie 322/81 Michelin przeciwko Komisji, Rec. str. 3461, pkt 20).

439 W odniesieniu do twierdzenia ADM, zgodnie z którym skarżąca nie mogła zająć stanowiska w przedmiocie wykorzystania w charakterze środków dowodowych raportu FBI oraz oświadczenia spółki Cerestar z dnia 18 marca 1999 r., należy przypomnieć, że Komisja załączyła te dokumenty do pisma w sprawie przedstawienia zarzutów, a więc strony miały możliwość wypowiedzenia się na ich temat, w tym także w odniesieniu do wykorzystania ich w charakterze środków dowodowych.

440 Należy wreszcie stwierdzić, że podział członków kartelu na grupy jest praktyką rozwinętą przez Komisję na podstawie wytycznych. Decyzja została więc wydana w kontekście dobrze znanym spółce ADM i mieści się ona w utrwalonej praktyce decyzyjnej (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 30 września 2003 r. w sprawach połączonych C-57/00 P i C-61/00 P Freistaat Sachsen i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-9975, pkt 77).

441 W konsekwencji zarzut oparty na naruszeniu prawa do obrony należy oddalić.

W przedmiocie nieograniczonego prawa orzekania

442 W świetle analizy wszystkich zarzutów podniesionych przez ADM okazuje się, że uzasadnione są jedynie zarzuty ADM oparte na niepoinformowaniu skarżącej przez Komisję w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów o niektórych okolicznościach

uwzględnionych przez Komisję przeciwko ADM. W pkt 424 niniejszego wyroku przyznano, że ADM słusznie podnosi, iż zarzut oparty na zamrożeniu, ograniczeniu i zamknięciu zdolności produkcyjnych nie został wymieniony w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i w konsekwencji nie mógł być jej przypisany. Ponadto w pkt 428 niniejszego wyroku stwierdzono, że ADM słusznie utrzymuje, że zarzut oparty na wyznaczeniu producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego nie został wymieniony w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów i w konsekwencji nie mógł być jej przypisany.

⁴⁴³ Ze względu na przyznanie tej niezgodności z prawem Sąd ma obowiązek rozstrzygnąć o konieczności zmiany decyzji. W tym względzie Sąd uważa za konieczne wzięcie pod uwagę tego, że kartel, który w istocie polegał na ustalaniu cen, podziale limitów sprzedaży oraz na zorganizowaniu przez członków kartelu systemu wyrównawczego w celu zapewnienia pełnej skuteczności kartelu, stanowi bardzo poważne naruszenie wspólnotowych reguł konkurencji. Kartel ten stanowił naruszenie o jednolitym i ciągłym charakterze.

⁴⁴⁴ Sąd stwierdza następnie, że z motywów decyzji, w szczególności dotyczących oceny wagi naruszenia ze względu na jego charakter oraz rzeczywisty wpływ na rynek kwasu cytrynowego, wynika, iż dwa zarzuty, których Komisja nie wymieniła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, miały uzupełniający charakter w stosunku do porozumień w sprawie cen, przyznawania limitów sprzedaży oraz zorganizowanego przez członków kartelu systemu wyrównawczego.

⁴⁴⁵ Sąd w ramach nieograniczonego prawa orzekania stwierdza zatem, że mimo braków w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów, jakich dopuściła się Komisja, nie należy zmieniać kwoty grzywny ustalonej przez Komisję.

W przedmiocie kosztów

- 446 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Na podstawie art. 87 § 3 akapit pierwszy, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone.
- 447 W niniejszym przypadku Komisja przegrała sprawę tylko w zakresie, w jakim nie wymieniła w piśmie w sprawie przedstawienia zarzutów dwóch zarzutów postawionych ADM w decyzji (zob. pkt 425 i 429 powyżej), które miały nieistotny charakter w porównaniu z pozostałymi zarzutami postawionymi przez Komisję. ADM przegrała sprawę w zakresie wszystkich pozostałych żądań.
- 448 W tej sytuacji słuszna ocena okoliczności sprawy wymaga zobowiązania Komisji do pokrycia jednej dziesiątej kosztów poniesionych przez ADM, a spółki ADM do pokrycia pozostałej części własnych kosztów oraz kosztów poniesionych przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 1 decyzji Komisji 2002/742/WE z dnia 5 grudnia 2001 r. w sprawie postępowania na podstawie art. 81 traktatu WE oraz art. 53 porozumienia

EOG (sprawa COMP/E-1/36.604 — Kwas cytrynowy) jest nieważny w zakresie, w jakim w związku z motywem 158 decyzji stwierdza się w nim, że spółka Archer Daniels Midland Co. dokonała zamrożenia, ograniczenia i zamknięcia zdolności produkcyjnych w zakresie kwasu cytrynowego.

- 2) **Artykuł 1 decyzji 2002/742/WE jest nieważny w zakresie, w jakim w związku z motywem 158 decyzji stwierdza się w nim, że spółka Archer Daniels Midland Co. wyznaczyła producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego.**
- 3) **Skarga zostaje oddalona w pozostałym zakresie.**
- 4) **Komisja pokrywa jedną dziesiątą kosztów poniesionych przez Archer Daniels Midland Co.**
- 5) **Archer Daniels Midland Co. pokrywa pozostałą część własnych kosztów oraz koszty poniesione przez Komisję.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 27 września 2006 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

J. Azizi

Spis treści

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu	II - 3643
Przebieg postępowania i żądania stron	II - 3650
Co do prawa	II - 3652
I — W przedmiocie możliwości zastosowania wytycznych	II - 3652
A — Argumenty stron	II - 3652
B — Ocena Sądu	II - 3655
II — W przedmiocie następstw grzywnien już nałożonych w innych krajach	II - 3659
A — Argumenty stron	II - 3659
B — Ocena Sądu	II - 3661
III — W przedmiocie wagi naruszenia	II - 3664
A — Wstęp	II - 3664
B — W przedmiocie nieuwzględnienia wielkości obrotów ze sprzedaży rozpatrywanego produktu	II - 3666
1. Argumenty stron	II - 3666
2. Ocena Sądu	II - 3671
a) W przedmiocie naruszenia zasady proporcjonalności	II - 3671
b) W przedmiocie naruszenia wytycznych	II - 3675
c) W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia	II - 3677
C — W przedmiocie zastosowania współczynnika mnożenia wobec kwoty wyściowej	II - 3678
1. Argumenty stron	II - 3678
2. Ocena Sądu	II - 3680
a) W przedmiocie naruszenia zasady proporcjonalności	II - 3680
b) W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania	II - 3682
c) W przedmiocie naruszenia obowiązku uzasadnienia	II - 3683

D —	W przedmiocie popełnienia błędów w ocenie dotyczących rzeczywistego wpływu kartelu na rynek	II - 3684
1.	Wstęp	II - 3684
2.	W przedmiocie błędnego podejścia Komisji przyjętego w celu wykazania, że kartel miał rzeczywisty wpływ na rynek	II - 3685
a)	Argumenty stron	II - 3685
b)	Ocena Sądu	II - 3687
	Streszczenie analizy dokonanej przez Komisję	II - 3688
	Ocena	II - 3689
3.	W przedmiocie oceny zmian cen kwasu cytrynowego	II - 3693
a)	Argumenty stron	II - 3693
b)	Ocena Sądu	II - 3695
4.	W przedmiocie określenia właściwego rynku produktu	II - 3699
a)	Argumenty stron	II - 3699
b)	Ocena Sądu	II - 3701
IV —	W przedmiocie czasu trwania naruszenia	II - 3702
V —	W przedmiocie okoliczności obciążających	II - 3704
A —	Wstęp	II - 3704
B —	W przedmiocie uznania ADM za przywódcę kartelu	II - 3705
1.	Wstęp	II - 3705
2.	W przedmiocie rzekomych błędów popełnionych przez Komisję w odniesieniu do występowania przez ADM w charakterze przywódcy	II - 3706
a)	W przedmiocie dwustronnych spotkań zorganizowanych przez ADM w styczniu 1991 r.	II - 3706
	Argumenty stron	II - 3706
	Ocena Sądu	II - 3707
		II - 3775

b)	W przedmiocie złożonych przed FBI oświadczeń byłego przedstawiciela ADM	II - 3709
	Przypomnienie okoliczności faktycznych i brzmienia zaskarżonej decyzji	II - 3709
	Argumenty stron	II - 3712
	Ocena Sądu	II - 3718
	— Wstęp	II - 3718
	— W przedmiocie naruszenia przez Komisję ustanowionych przez prawo wspólnotowe gwarancji proceduralnych	II - 3718
	— W przedmiocie niedokonania przez Komisję właściwej oceny treści raportu FBI	II - 3721
c)	W przedmiocie oświadczenia Cerestar	II - 3723
	Argumenty stron	II - 3723
	Ocena Sądu	II - 3725
3.	W przedmiocie uznania ADM za przywódcę w ramach kartelu ...	II - 3727
	a) Argumenty stron	II - 3727
	b) Ocena Sądu	II - 3728
C —	W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania poprzez zastosowanie przez Komisję względem ADM i HLR tej samej stopy podwyżki	II - 3729
	1. Argumenty stron	II - 3729
	2. Ocena Sądu	II - 3730
D —	W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania i proporcjonalności wskutek odejścia przez Komisję od dotychczasowej praktyki decyzyjnej w związku ze stopą podwyżki zastosowaną względem ADM	II - 3731
	1. Argumenty stron	II - 3731
	2. Ocena Sądu	II - 3732
E —	W odniesieniu do naruszenia obowiązku uzasadnienia w związku z oceną okoliczności obciążających	II - 3733

VI — W przedmiocie okoliczności łagodzących	II - 3735
A — Uwaga wstępna	II - 3735
B — W przedmiocie zakończenia uczestniczenia w kartelu bezzwłocznie po interwencji właściwych władz	II - 3735
1. Argumenty stron	II - 3735
2. Ocena Sądu	II - 3736
C — W przedmiocie nieuwzględnienia odszkodowań	II - 3741
1. Argumenty stron	II - 3741
2. Ocena Sądu	II - 3742
D — W przedmiocie przyjęcia przez ADM kodeksu postępowania	II - 3744
1. Argumenty stron	II - 3744
2. Ocena Sądu	II - 3744
VII — W przedmiocie współpracy ADM w trakcie postępowania administracyjnego	II - 3745
A — Wstęp	II - 3745
B — W odniesieniu do tego, że ADM dostarczyła jako pierwsza dowodów przesądających o istnieniu kartelu	II - 3747
1. Argumenty stron	II - 3747
2. Ocena Sądu	II - 3749
C — W przedmiocie naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań	II - 3751
1. Argumenty stron	II - 3751
2. Ocena Sądu	II - 3752
D — W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania w związku z tym, że Komisja potraktowała odmiennie ADM i Cerestar	II - 3755
1. Argumenty stron	II - 3755
2. Ocena Sądu	II - 3757
	II - 3777

E —	W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania oraz zasady proporcjonalności w związku z ograniczeniem przez Komisję obniżki grzywny do 50%	II - 3759
	1. Argumenty stron	II - 3759
	2. Ocena Sądu	II - 3760
VIII —	W przedmiocie uchybień w postępowaniu administracyjnym	II - 3761
A —	W odniesieniu do zakresu naruszenia zarzucanego stronom	II - 3761
	1. Argumenty stron	II - 3761
	2. Ocena Sądu	II - 3763
	a) Wprowadzenie	II - 3763
	b) W odniesieniu do zarzutu opartego na zamrożeniu, ograniczeniu i zamknięciu zdolności produkcyjnych w zakresie kwasu cytrynowego	II - 3765
	c) W odniesieniu do zarzutu dotyczącego wyznaczenia producenta mającego wprowadzać podwyżki cen na każdym z krajowych segmentów rynku właściwego	II - 3766
B —	W odniesieniu do zastosowania czynnika odstrasżającego oraz zaliczenia ADM do przywódców kartelu	II - 3767
	1. Argumenty stron	II - 3767
	2. Ocena Sądu	II - 3768
	W przedmiocie nieograniczonego prawa orzekania	II - 3770
	W przedmiocie kosztów	II - 3772