Kuntaliitto
Kommunförbundet

**Lausunto**

Dnro 577/03/2016

Pirkka-Petri Lebedeff

8.6.2017

Lakivaliokunta
valiokuntaneuvos Marja Tuokila
LaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne 31.5.2016

# Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista ja kilpailulain muuttamisesta

## Lausunto

### Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kilpailuoikeudellisesta vahingonkorvauksesta. Lailla pantaisiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin.

Lakia sovellettaisiin kaikkien kilpailuoikeuden rikkomisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen riippumatta tapauskohtaista harkintaa vaativan ns. kauppakriteerin täyttymisestä. Lakia sovellettaisiin siten vahinkojen korvaamiseen, jotka ovat aiheutuneet Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan sekä kilpailulain 5 ja 7 §:n rikkomisesta.

Kaikilla vahinkoa kärsineillä olisi oikeus täyteen korvaukseen riippumatta siitä, ovatko vahingonkärsijät luonnollisia henkilöitä vai oikeushenkilöitä tai millä jakeluketjun tasolla ne ovat.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi muun muassa kartelleja koskevasta vahinko - olettamasta, ylihinnan siirtämiseen liittyvästä todistustaakkasäännöistä sekä seuraamusmaksusta vapautetun yrityksen yhteisvastuun ja takautumisvastaan rajoituksesta.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi rikkomuksen toteavan päätöksen vaikutuksesta vahingonkorvausoikeudenkäynnissä, korosta, todisteiden esittämissäännöistä, vanhentumissäännöstä sekä sovintoneuvottelun ja sovintoratkaisun vaikutuksista.

Samassa yhteydessä kilpailulain eräitä pykäliä ehdotetaan muutettavaksi siten, että kilpailulain käsitteet olisivat yhdenmukaisia direktiivin kanssa.

### Lain tavoitteesta ja rakenteesta

Direktiivin ja sen kansallisen voimaan saattamisen tarkoituksena on selventää ja helpottaa jatkossa vahingonkorvauskanteiden nostamista ja niiden käsittelyä siten, että kilpailurikkomuksista vahinkoa kärsineillä olisi mahdollisuus vaatia ja saada riittävällä ja kustannustehokkaalla tavalla vahingonkorvausta kansallisten sääntöjen mukaan. Tarkoituksena on ollut myös tuoda selkeyttä kilpailuoikeuden julkisoikeudellisen ja yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon välille ottaen huomioon myös näiden välisen tasapainon.

Kansallisena tavoitteena on ollut myös selkeyttää tiettyjä kilpailuoikeudelliseen vahingonkorvaukseen liittyviä epäselviä asioita. Kansallisessa voimaansaattamisessa tavoitteena on ollut, että esitetty laki olisi yhteensopiva muun kansallisen lainsäädännön ja kansallisten periaatteiden kanssa. Lähtökohtana on ollut, että ellei lain informatiivisuus muuta vaadi, laissa ei pääsääntöisesti säännellä asioita, joista on säädetty vastaavasti ja riittävästi toisessa kansallisessa laissa. Säädösteknisesti tavoitteena on ollut direktiiviä yksinkertaisempi ja selkeämpi kansallinen laki.

www.kunnat.net
www.kommunerna.net

**Suomen Kuntaliitto**
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711,faksi 09 771 2291
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

**Finlands Kommunförbund**
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711, fax 09 771 2291
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

*Kuntaliiton mukaan sääntelyn tavoitteet ovat olleet perusteltuja ja niiden toteuttamiseksi valitut lainsäädännölliset ratkaisut on varsin onnistuneesti toteutettu uudessa erillislaissa. Esitettävä uusi erillislaki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista on sisällöltään varsin selkeä ja sen perustelut kirjoitettu varsin tiivisti ja ymmärrettävästi. Lisäksi esitetyssä laissa on onnistuneesti direktiivin sallimissa rajoissa yhteen sovitettu sen sisältö muun kansallisen lainsäädännön ja kansallisten lainsäädäntöperiaatteiden kanssa.*

*Kuntaliitto pitää kyseistä esitystä kokonaisuutena varsin onnistuneena.*

**Lain soveltamisala**

Lain soveltamisalan alan määrittely perustuu direktiivin 1 artiklaan. Esitetyn lain 1 §:n mukaan lakia sovellettaisiin kilpailuoikeuden rikkomisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen. Kilpailuoikeuden rikkomisella tarkoitetaan SEUT 101 ja 102 sekä kilpailulain 5 ja 7 §:n rikkomista. Lakia on tarkoitus soveltaa riippumatta siitä, sovelletaanko kilpailulakia rinnakkain täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Laki soveltuisi kartellivahinkojen lisäksi myös esimerkiksi määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä ja vertikaalisista kilpailunrajoituksista aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen.

Kaikkia kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta nostettuja vahingonkorvauskanteita arvioitaisiin siten samojen sääntöjen mukaisesti riippumatta tapauskohtaista tulkintaa vaativan kauppakriteerin täyttymisestä. Oikeusvarmuus, ennustettavuus ja prosessiekonomia puoltavat sitä, että tulkinnanvaraisen kauppakriteerin täyttymistä ei tarvitsisi ratkaista esikysymyksenä sen ratkaisemiseksi mitä sääntöjä kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauksiin sovelletaan. Yksien sääntöjen soveltaminen kilpailuoikeudellisiin vahingonkorvauskanteisiin on kantajien ja vastaajien sekä korvauskannetta käsittelevän tuomioistuimen kannalta selkeää, johdonmukaista ja prosessiekonomian kannalta järkevää.

Direktiivi eikä ehdotettu laki koske kilpailulain 4 a luvun kilpailuneutraliteettia koskevien säännösten vastaisen toiminnan, menettelyn tai rakenteen johdosta aiheutuneen vahingon korvaamista esityksessä tarkemmin mainituista syistä. Kilpailuneutraliteettiin liittyvät mahdolliset vahingonkorvauskysymykset ratkaistaisiin siten vahingonkorvausta koskevien yleisten säännösten mukaisesti.

*Kuntaliitto pitää lain soveltamisalan määrittelyä perusteltuna kaikilta osin.*

**Säännöksien soveltaminen myös välimiesoikeudessa**

Direktiivissä ei ole artikloja 18-19 lukuun ottamatta säädetty sen nimenomaisesti soveltumisesta välimiesmenettelyyn. Esityksen mukaan käsiteltävänä oleva laki soveltuisi kilpailuoikeudellista vahingonkorvausta koskevan asian käsittelyyn paitsi yleisissä tuomioistuimissa, myös välimiestuomioistuimessa.

Vahingonkorvaukset ovat sopimuksenvaraisia asioita ja yleisen periaatteen mukaan välimiesmenettely on mahdollinen sopimuksenvaraisissa asioissa.

Esityksessä on päädytty edellä mainittuun lopputulokseen ottaen huomioon direktiivin tavoite edistää sovitteluun perustuvaa riitojenratkaisua sekä direktiivin tehokkuusperiaate. Valittua ratkaisua puoltaa erityisesti se, että tuolloin vahingonkorvausasian vahva osapuoli ei pystyisi edellyttämällä heikommalta sopimusosapuolelta sopimukseen sellaista ehtoa (välimiesoikeuslauseketta), jolla kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskeva laki voitaisiin etukäteen käytännössä kokonaan ohittaa.

*Kuntaliitto pitää edellä esitetyistä syistä erityisen tärkeänä, että lakia sovelletaan myös välimiesoikeudessa.*

**Taloudellinen seuraanto**

Kilpailulain 12 §:n 2 momentissa on säädetty taloudellisesta seuraannosta kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusmaksujen osalta.

Voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä ei ole sen sijaan säädetty taloudellisesta seuraannosta vahingonkorvauksissa.

Taloudellinen seuraanto on EU:n tuomioistuinkäytännössä kehittynyt ja kilpailuoikeudessa vakiintunut periaate, jonka mukaan tietyissä tilanteissa sakko tai seuraamusmaksu määrätään myös muun kuin rikkomukseen syyllistyneen oikeushenkilön maksettavaksi.

Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että rikkomukseen syyllistynyt oikeushenkilö on lakannut mutta toinen oikeushenkilö jatkaa sen liiketoimintaa. Rikkomukseen syyllistynyt on voinut esimerkiksi myydä liiketoimintansa liiketoimintakaupalla ja on sen jälkeen purkautunut. Liiketoimintaa jatkanut voi joutua vastuuseen seuraamusmaksusta, jotta seuraamusmaksua ei voisi kiertää yritysjärjestelyillä.

Edellä mainituista syistä mietintövaiheessa asiaa valmisteleva työryhmä oli perustellusti päätynyt esittämään, että kansalliseen lakiin sisällytettäisiin taloudellista seuraantoa koskeva säännös lain 2 §:n 1 momenttiin, mikä kuului seuraavasti:

> *Jos liiketoiminta, jossa kilpailuoikeutta on rikottu, on luovutettu, vahingosta vastaa myös luovutuksensaaja, jos se liiketoiminnan saadessaan tiesi tai sen olisi pitänyt tietää kilpailuoikeuden rikkomisesta.*

Työryhmän mukaan ehdotettu säännös olisi selventänyt nykyistä tilannetta ja varmistanut nykyistä paremmin tehokkaan oikeuden korvaukseen ja estänyt sen, että vahingonkorvausvastuuta voitaisiin tarvittaessa kiertää perusteetta tehokkaasti yritysjärjestelyiden avulla.

Hallituksen esityksessä on liian kevein perustein päädytty siihen, että taloudellista seuraantoa ei esitetä säädettäväksi tässä yhteydessä vaan asia on tarkoitus jättää tulevan oikeuskäytännön varaan.

Kuntaliiton mukaan asiassa on kysymys merkittävästä oikeuspoliittisesta linjauksesta eli vahingonkorvausvastuun ulottuvuudesta ja laajuudesta, mistä on tarkoituksenmukaisinta säätää nimenomaisesti laissa. Nimenomainen säännös poistaisi niitä ongelmia, joita kilpailuoikeudellisten asioiden käsittelyssä on tullut käytännössä tuomioistuimissa esille. Vastaavantyyppinen sääntelytapa on omaksuttu myös ympäristövahinkojen korvaamisesta annetun lain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Työryhmän ehdottama säännös on oikeuspoliittisesti perusteltu ja tarpeellinen eikä kysymys ole myöskään oikeusjärjestyksen kannalta uudenlaisesta vastuumuodosta. Asiaa ei sen merkittävyyden vuoksi ole perusteltua jättää tulevan oikeuskäytännön varaan.

*Kuntaliiton mukaan taloudelliseen seuraantoon sovellettavat yleiset periaatteet pitäisi olla mahdollisimman yhtenevät seuraamusmaksun ja vahingonkorvausvastuun osalta. Vahingonkorvausvastuuta ei pitäisi myöskään pysytä kiertämään yritysjärjestelyiden avulla.*

*Ilman taloudellisen seuraannon periaatteen soveltamista tehokas oikeus korvaukseen ei voi käytännössä toteutua. Asiaa valmisteleva työryhmä olikin perustellusti päätynyt esittämään, että kansalliseen lakiin sisällytetään taloudellista seuraantoa koskeva säännös. Myös suurin osa lausunnonantajista on ollut sen kannalla, että taloudellista seuraantoa koskeva säännös tulisi sisällyttää lakiin, koska se estäisi sen, että vahingonkorvausvastuuta ei voitaisi kiertää perusteetta yritysjärjestelyiden avulla.*

*Kuntaliitto pitää erittäin tärkeänä, että taloudellista seuraantoa koskeva säännös sisällytetään tulevaan lakiin. Lausuntopalautteen perusteella säännöstä on kuitenkin perusteltua hieman tarkentaa siten, että luovutuksensaajan vahingonkorvausvastuu on viimesijaista suhteessa kilpailuoikeudelliseen rikkomukseen syyllistyneeseen luovuttajaan.*

*Kuntaliitto esittää, että taloudellista seuraantoa koskeva seuraava säännös sisällytetään lain 2 §:n 2 ja 3 momenttiin*

> *Jos liiketoiminta, jossa kilpailuoikeutta on rikottu, on luovutettu, vahingosta vastaa myös luovutuksensaaja, jos se liiketoiminnan saadessaan tiesi tai sen olisi pitänyt tietää kilpailuoikeuden rikkomisesta.*
>
> *Luovutuksensaaja on 2 momentin mukaisessa vastuussa vahingosta vain jos vahinkoa kärsinyt ei pysty saamaan täyttä korvausta kilpailuoikeuden rikkomiseen syyllistyneiltä elinkeinonharjoittajilta.*

SUOMEN KUNTALIITTO

Pirkka-Petri Lebedeff

johtava lakimies