Työ-ja elinkeinoministeriö
NV Virve Haapajärvi

Vastine

31.8.2016

Eduskunta
Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista ja kilpailulain muuttamisesta, HE 83/2016 vp

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista, joka perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (2014/104/EU). Lakia sovellettaisiin kilpailuoikeuden rikkomisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen.

Lakivaliokunnalle kirjallisen lausunnon esityksestä toimittivat oikeusministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV), markkinaoikeus, Helsingin käräjäoikeus, korkein hallinto-oikeus (KHO), Kuntaliitto, Kuluttajaliitto, Turun yliopiston professori Antti Aine, Suomen Yrittäjät (SY), Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) ja keskuskauppakamari. Myös Asianajajaliittoa kuultiin valiokunnassa ja liitto kannatti esitystä. Valiokunnan kuulemisessa yleisvaikutelma oli, että lakiesitystä pidettiin asianmukaisena ja kannatettavana.

Oikeusministeriö on tuonut lausunnossaan esille lakiesityksen laatimisen haastavan lähtötilanteen direktiivin vaikeaselkoisuuden ja osittaisen tulkinnanvaraisuuden takia, mutta pitää ehdotettua sääntelyä asianmukaisena. Oikeusministeriön ja KKV:n kanssa on tehty asiassa yhteistyötä direktiivivaiheesta lähtien. *KKV* pitää lakiesityksiä kannatettavina.

Todisteiden esittäminen, 8 §

Markkinaoikeus totesi lausunnossaan, että direktiivi huomioon ottaen se pitää lakiesityksiä kannatettavina. Markkinaoikeus totesi kuitenkin, että todisteiden esittämistä koskeva 8 § voi aiheuttaa kysymyksiä siitä, mitä tietoja ja todisteita voidaan käyttää vahingonkorvausoikeudenkäynnissä. Markkinaoikeus nosti suullisessa kuulemisessa esille leniency -hakemuksen suojan markkinaoikeusprosessissa. Käsittelyssä oleva lakiesitys suojaa sitä, että sakoista vapauttamista tai sen alentamista koskevaa yrityslausuntoa ei voi käyttää todisteena vahingonkorvausoikeudenkäynnissä. Voimassa olevassa kilpailulaissa on asetettu seuraamusmaksusta vapautumisen ja seuraamusmaksun alentamisen edellytykseksi, että hakija pitää hakemuksen ja sen tekemisen salassa. Lisäksi kilpailulain mukaan vapautuksen tai alentamisen saamiseksi toimitettuja tietoja ja todisteita (käsiteltävänä olevalla esityksellä lisättäisiin listaan myös yrityslausunto) ei voi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin pykälässä mainittuihin kilpailuoikeuden julkisoikeudelliseen täytäntöönpanoon liittyviin tarkoituksiin kuten seuraamusmaksuesityksen käsittelyyn Kilpailu- ja kuluttavirastossa, markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Voimassa olevassa julkisuuslaissa ei sen sijaan ole erillistä säännöstä leniency –asiakirjojen suojaamisesta. Asiaa voidaan tarvittaessa käsitellä vielä kilpailulakityöryhmässä, mutta asialla ei

ole vaikutusta käsiteltävänä olevaan lakiesitykseen, joka koskee vain kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia, joita ei käsitellä markkinaoikeudessa.

EK kannattaa lausunnossaan todisteiden esittämistä koskevan pykälän sääntelytapaa. EK pitää leniency –järjestelmän kannalta tärkeänä, että leniencyä haettaessa annettavien tietojen ja todisteiden hyödyntäminen vahingonkorvausprosessissa kielletään niin laajasti kuin direktiivi sallii.

Professori Aineen mukaan esityksessä on valittu varovainen lähestymistapa, kun todisteiden esittämisen osalta on viitattu pääasiassa oikeudenkäymiskaareen ilman nimenomaista lainsäännöstä editiosta vahingonkorvausasioissa. Hänen mukaansa haasteita voi aiheuttaa oikeudenkäymiskaaren editiosäännösten vakiintuneen tulkinnan tiukkuus asiakirjojen yksilöinnin osalta.

Todisteiden esittämistä koskevaa 8 §:ä on käsitelty useita kertoja valmisteluvaiheessa sekä komission että oikeusministeriön edustajien kanssa. Komissio ei ole indikoinut vastustavansa oikeusministeriön ehdottamaa implementointitapaa, mutta huomiota on kiinnitetty siihen, että viitattujen säännösten on riittävän tarkasti vastattava direktiivin velvoitteita. Esitykseen on päädytty muun muassa huomioiden oikeudenkäymiskaaren asema prosessuaalisena yleislakina.

Direktiivin ”sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskeva lausunto” –määritelmästä johtuen lakiesityksissä on erotettu direktiivin määritelmää vastaava yrityslausunto ja toisaalta muut mahdolliset tiedot ja todisteet, joita virastolle tulee esittää seuraamusmaksusta vapautumiseksi tai sen alentamiseksi. Direktiivin mukaan tuomioistuin ei voi määrätä missään vaiheessa esittämään määritelmää vastaavaa yrityslausuntoa. Komissio on indikoinut, että määritelmää tulee tulkita tiukasti. Muita todisteita voi direktiivin mukaan määrätä esitettäväksi asiakirjatyypistä riippuen joko kun viranomainen on päättänyt menettelynsä tai milloin tahansa. Kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan lakiesityksen 8 §:ssä ja kilpailulain 14, 15 ja 17 §:ssä käytetään edellä mainitun takia direktiivin mukaista määritelmää vastaavaa termiä yrityslausunto. Kilpailulain esitetyn 17 §:n mukaan seuraamusmaksun saamiseksi tai sen alentamiseksi toimitettuja tietoja ja todisteita, jotka eivät ole osa yrityslausuntoa, voidaan käyttää kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista annetun lain nojalla nostettujen vahingonkorvauskanteiden käsittelyyn. OM:n näkemys huomioiden esitetään, että todisteiden esittämisen osalta säänneltäisiin pääasiassa vain direktiivin edellyttämiä asioita, joita kansallinen lainsäädäntö ei jo sääntele vastaavasti.

Edellä mainittu huomioiden lausunnoissa ja kuulemisessa esitetyt näkökannat eivät anna aihetta arvioida esitettyä 8 §:ä toisin.

Soveltamisala ja kilpailuneutraliteetti, 1 §

Helsingin käräjäoikeus on pitänyt lausunnossaan onnistuneena lain soveltumista kauppakriteerin täyttymisestä riippumatta. Tähän ovat suhtautuneet myönteisesti myös Kuntaliitto, Antti Aine, EK ja muut asiaan kantaa ottaneet.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto kannattaa lausunnossaan sitä, että kilpailuneutraliteettia koskevat tilanteet jätetään esityksen ulkopuolelle. Viraston mukaan kilpailuneutraliteettinormisto on kilpailulain kokonaisuudessa oma kokonaisuutensa, jolla on ensisijaisesti yhteiskunnallinen tavoite. Kilpailuneutraliteettisäännöstöön ei sen esitöiden mukaan liity kieltosäännöksille luonteenomaista jo tapahtuneen kielletyn toiminnan toteamista ja sanktiointia. Lisäksi lausunnossa on huomioitu, että vuonna 2013 kilpailuneutraliteettisäännösten esitöissä on todettu, että neutraliteettisäännöksiin ei sisälly erityisiä vahingonkorvaussäännöksiä vaan kilpailun neutraalisuuteen liit-

tyvät mahdolliset vahingonkorvauskysymykset ratkaistaan yleisten vahingonkorvaussäännösten perusteella.

Kauppakamari ja EK ovat todenneet lausunnoissaan sen sijaan, että kilpailulain 4 a luvun rikkomuksista aiheutuneiden vahinkojen tulisi kuulua kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevan lain soveltamisalaan. Professori Aine on todennut lausunnossaan, että esityksessä käsitellyt perusteet tehdylle valinnalle ovat mahdollisia ja ne voidaan liittää kilpailuoikeudellisen sääntelyn systematiikkaan, mutta neutraliteettiasioiden lisääminen lain soveltamisalaan olisi vahvistanut neutraliteettisäännösten operatiivista luonnetta.

Direktiivin täytäntöönpanoa käsittelevässä kansallisessa työryhmässä keskusteltiin kilpailuneutraliteettiasioiden sisällyttämisestä lakiesitykseen ja asiasta esitettiin eroavia mielipiteitä. Direktiivi ei kuitenkaan koske neutraliteettiasioita ja niiden sisällyttäminen lakiin olisi direktiiviin verrattuna merkittävä laajennus, jota tulisi arvioida perusteellisesti. Neutraliteettisäännösten vastaisen toiminnan, menettelyn tai rakenteen selvittämisessä ja ratkaisemisessa viraston tulee ensisijaisesti neuvotteluteitse pyrkiä poistamaan menettely tai toiminnan rakenne. Edellä mainittujen seikkojen takia esityksessä päädyttiin siihen, että neutraliteettiasioita ei tässä yhteydessä sisällytetä lakiesitykseen eikä esitetyn lain perusteella voisi siten nostaa korvauskannetta esimerkiksi kuntaa tai valtiota vastaan. KKV:lla on kilpailulain 4 a luvun säännösten perusteella toimivalta puuttua – laissa määrätyin edellytyksin ja rajoituksin – julkisen sektorin elinkeinotoimintaan tavaroiden tai palveluiden tarjonnassa, jos käytetyt menettelyt (esimerkiksi kustannusvastaamaton hinnoittelu) tai toiminnan rakenteet (esimerkiksi elinkeinotoiminta virastomuodossa) estävät tai vääristävät kilpailua markkinoilla. KKV on listannut nettisivuilleen suuntaa-antavan listan KKV:n toimivaltaa rajoittavista määräyksistä, joiden soveltaminen käytännössä saattaa viraston mukaan edellyttää yksityiskohtaista selvitystyötä.

Lausunnoissa esitetty ei näkemyksemme mukaan anna aihetta arvioida lakiesityksen soveltamisalaa toisin kuin hallituksen esityksen 1 §:ssä on esitetty.

Taloudellinen seuraanto

Esityksessä on muun muassa lausuntopalautteen perusteella päädytty siihen, että direktiivissä sääntelemättömästä taloudellisesta seuraannosta ei säädetä esityksessäkään. Helsingin käräjäoikeus on todennut tästä, että asfalttikartellipäätöstä lukuun ottamatta asiasta ei ole juurikaan oikeuskäytäntöä ja oikeustila pysyy tästä johtuen jossain määrin täsmentymättömänä. Kuntaliitto olisi puolestaan toivonut, että taloudellista seuraantoa koskeva säännös olisi sisällytetty lakiin. Säännöstä voisi Kuntaliiton mukaan kuitenkin tarkentaa siten, että luovutuksensaajan vahingonkorvausvastuu olisi viimesijaista suhteessa rikkomukseen syyllistyneeseen luovuttajaan. Antti Aine on todennut lausunnossaan, että uudistus olisi ollut periaatteellisesti tärkeä ja omiaan lisäämään kilpailuoikeudellisen vahingonkorvauksen purevuutta. Suomen Yrittäjien lausunnossa esityksen ratkaisua on puolestaan pidetty hyvänä, koska määrittely ja vastuukysymykset olisivat vaatineet laajan vaikutusarvioinnin.

Aiemmin mietinnöstä annetuissa lausunnoissa Asianajajaliitto ja Suomen kilpailuoikeudellinen yhdistys toivat esiin tulkintaongelmia, joita taloudellisesta seuraannosta säätäminen olisi aiheuttanut. Mietintölausunnossa siitä säätämiseen suhtautui kriittisesti myös Keskuskauppakamari ja EK totesi, ettei siitä säätäminen olisi tarpeen.

Taloudellisesta seuraannosta kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvauksissa ei ole säädetty direktiivissä eikä Suomen tai EU:n lainsäädännössä. Direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa ajatuksena on ollut, että sääntelyä, jota direktiivi ei edellytä, harkitaan tarkasti. Lausuntovaiheessa ilmeni, että mietintövaiheessa ehdotettu seuraanto olisi todennäköisesti aiheuttanut tul-

kintaongelmia eikä säännös siten olisi välttämättä selventänyt oikeustilaa tavoitellusti eikä täyttänyt lainsäädännön tavoitetta selkeydestä. Esitys ei kuitenkaan estä tuomioistuimia soveltamasta taloudellisen seuraannon periaatetta tarvittaessa.

Näin ollen lausunnoissa esitetty ei anna aihetta säännellä käsittelyssä olevan lakiesityksen yhteydessä taloudellisesta seuraannosta.

Rikkomuspäätöksen vaikutus vahingonkorvausoikeudenkäynnissä, 3 §

Helsingin käräjäoikeus pitää periaatteellisella tasolla ongelmallisena sitä, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston päätöksellä voisi olla tuomioistuinta sitova vaikutus. EK puolestaan toteaa lausunnossaan, että säännös on kirjoitettu direktiivin edellyttämällä tavalla eikä sillä ole asiasta huomautettavaa.

Professori Aine tuo lausunnossa esille, että nykysääntelyssämmekin kilpailupäätöksillä on vaikutuksia yleisten tuomioistuinten asemaan kilpailuoikeuden soveltajina. Esimerkiksi ehtoa, joka on EU:n tai kansallisen kilpailuoikeuden kieltojen tai markkinaoikeuden tai KKV:n antaman päätöksen vastainen, ei saa pääsäännön mukaan soveltaa eikä panna täytäntöön.

Sitova vaikutus koskee direktiivin ja esityksen mukaan vain lainvoimaista rikkomispäätöstä. Jos kyseessä on seuraamusmaksuasia, sitova vaikutus on markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä, koska virasto voi tehdä vain seuraamusmaksuesityksen, mutta ei itse määrätä seuraamusmaksua. Asiaa on käsitelty oikeusministeriön kanssa neuvostovaiheessa. Sitova vaikutus koskee esityksen mukaisesti vain kotimaisessa lainvoimaisessa rikkomispäätöksessä todettua rikkomuksen luonnetta sekä sen aineellista, henkilöllistä, ajallista ja maantieteellistä ulottuvuutta.

Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että lakiesityksen 3 § on paitsi tarkoituksenmukainen säännös, myös välttämätön direktiivin riittävän implementoinnin kannalta.

Päätös, jossa rikkomusta ei ole todettu ja sen vaikutus korvausoikeudenkäynnissä

Helsingin käräjäoikeuden mukaan esitetty säännös rikkomuspäätöksen vaikutuksesta vahingonkorvaustuomioon on epäsymmetrinen, koska päätöksellä, jossa rikkomusta ei ole todettu, ei olisi sitovaa vaikutusta. Myös KHO on todennut, että jos kilpailuviranomainen tai tuomioistuin on tehnyt päätöksen, jossa rikkomusta ei todeta, tällaisella päätöksellä tulisi olla vähintään todistusvaikutus.

Direktiivin mukaan myös itsenäisten kanteiden tulee olla mahdollisia ja niin sanottu sitova vaikutus koskee direktiivin mukaan ainoastaan kilpailuoikeuden rikkomisen toteavaa päätöstä. Itsenäinen kanne tarkoittaa, että korvauskanteen taustalla ei ole rikkomuksen toteavaa viraston tai tuomioistuimen päätöstä. Se, että rikkomuksen toteavaa päätöstä ei ole, voi johtua siitä ettei rikkomusta ole tapahtunut. Se voi kuitenkin johtua myös siitä, ettei asia ole tullut lainkaan viraston tietoon tai siitä, että virasto on jättänyt asian tutkimatta kilpailulain niin sanotun priorisointipykälän perusteella taikka siitä, ettei virasto ole löytänyt riittävää näyttöä rikkomuksen toteamiseksi. Esityksessä on päädytty direktiivin tapaan siihen, ettei sellaisen päätöksen vaikutuksesta, jossa rikkomusta ei ole todettu, säädetä erikseen laissa kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista.

KHO on nostanut lausunnossaan esille myös sen, voitaisiinko vahingonkorvausoikeudellisessa menettelyssä ottaa huomioon KKV:n, markkinaoikeuden tai KHO:n kilpailuasiassa vahvistama merkityksellisten markkinoiden määrittely. Lakiesitystä valmisteltaessa ns. sitova vaikutus on

haluttu rajata vain direktiivin edellyttämään. Relevanttien markkinoiden määrittelyn, sikäli kun ne on päätöksessä loppuun asti määritelty, vaikutuksesta vahingonkorvausoikeudenkäynnissä ei esitetä säädettäväksi erikseen laissa kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista.

Edellä mainitun perusteella voidaan todeta, että esitettyä 3 §:ä pidetään tarkoituksenmukaisena ja direktiivin mukaisena, kun siinä ei aseteta sitovaa vaikutusta sellaiselle asialle, jota päätöksessä ei ole todettu.

Muita esiin nousseita seikkoja

Kuluttajat

Kuluttajaliitto totesi lausunnossaan, että käytännössä laki ei paranna kuluttajan asemaa, koska yksittäisen kuluttajan kärsimä vahinko on usein arvoltaan vähäinen ja korvauksen hakeminen erillisellä kanteella vaatii resursseja. Kilpailunrajoitusten kuluttajille aiheuttamat vahingon tulisi liiton mukaan saada ryhmäkanteen piiriin.

Myös kuluttajille aiheutuvat vahingot ovat lain soveltamisalassa, mutta kuluttajilla voi olla kuluttajaliiton mainitsemia haasteita. Direktiivi ei edellytä ottamaan käyttöön ryhmäkannetta kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvauksissa eikä sitä esitetä tässä yhteydessä kansallisesti. Komissio on antanut vuonna 2013 kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevan suosituksen[1], joka koskee kilpailuoikeuden lisäksi useita muitakin oikeudenaloja.

Korko, 2 §

SY ja EK ovat kannattaneet lausunnoissaan esitettyä *korko*säännöstä. Professori Aine on puolestaan todennut, että esityksessä omaksuttu linja on mahdollinen, mutta korkotaso matalahko. Korkeampi korkotaso, esimerkiksi viitekoron ylittäminen kiinteällä prosenttiyksiköllä, olisi tukenut kilpailuoikeuden soveltamisjärjestelmän toimivuutta.

Esityksen korkotasoon on päädytty työryhmätyön ja oikeusministeriön kanssa tehdyn yhteistyön perusteella. Valinnassa huomioitiin tarve yksinkertaiselle, ennustettavalle ja kansalliseen lainsäädäntöön soveltuvalle sääntelylle. Esitetyt viitekorko ja viivästyskorko ovat korkotasoina jo olemassa kansallisessa sääntelyssä, eikä esitys muodosta uutta koron tasoa. Todellisen tuoton mukaisen tuottokoron katsottiin puolestaan olevan liian monimutkainen ja vaikeasti ennustettava. Pelkkään viivästyskorkoon ei puolestaan päädytty, koska koron maksuaika on kilpailuoikeudellisissa tapauksissa tyypillisesti pitkä, viivästyskorko on korkotasona melko korkea ja koska kilpailurikkomusten sanktiointi tapahtuu seuraamusmaksujen kautta.

Esitettyä korkosäännöstä voidaan pitää edellä mainituilla perusteilla asianmukaisena.

Yhteisvastuu ja takautuminen, 4 ja 5 §

SY:n lausunnossa on mainittu, että yhteisvastuuta ja vastuun jakautumista koskevat säännöt ovat sinänsä selkeät, mutta syyllisyyden määrään perustuva vastuunjako voi kuitenkin olla haasteellinen määritellä ja siihen tarvitaan ohjeistusta. EK on puolestaan todennut lausunnossaan yhteisvastuusta ja takautumisoikeudesta, että säännös on kirjoitettu direktiivin edellyttämällä tavalla ja että seuraamusmaksusta vapautetun elinkeinonharjoittajan edullisempi kohtelu on kannatettavaa.

[1] komission suositus unionin lainsäädäntöön perustuvien oikeuksien loukkauksiin perustuvia kieltokanteita ja vahingonkorvausvaatimuksia koskeviin jäsenvaltioiden kollektiivisiin oikeussuojakeinoihin sovellettavista yhteisistä periaatteista, 2013/396/EU**.**

Esitetyssä korvausvelvollisuuden jakautumista ja takautumisoikeutta koskevassa 5 §:ssä on valittu käytettäväksi kansallisen lainsäädännön käsitettä ”viaksi jäävä syyllisyyden määrä”, josta on säädetty vahingonkorvauslain 5 luvun 3 §:ssä. Direktiivissä käytetään käsitettä ”suhteellinen vastuu vahingosta” ja direktiivin johdantokappaleen mukaan ”kunkin osuus määritellään sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti ottaen huomioon rikkomiseen syyllistyneen suhteellinen vastuu ja merkitykselliset arviointiperusteet, kuten liikevaihto, markkinaosuus tai rooli kartellissa”. Komissio tulee antamaan vahingon määrän arviointia koskevan olemassa olevan ohjeistuksen lisäksi ohjeet siitä, miten välilliselle ostajalle siirretty osuus ylihinnasta arvioidaan.

Jatkossakin tuomioistuimilla tulee olemaan tapauskohtaista harkintavaltaa kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausten arvioinnissa, mutta direktiiviin perustuvan esitetyn sääntelyn katsotaan luovan selkeyttä muun muassa vastuunjakoon.

Vanhentuminen, 10 §

SY:n mukaan vanhentumisen muotoilu on selkeä ja myönteisenä pidetään sitä, että vanhentuminen tulee katkaista kanteella. EK on todennut lausunnossaan, että pääsäännöksi voidaan asettaa vanhentuminen viidessä vuodessa tietoisuudesta, kunhan ehdottomaksi takarajaksi asetetaan kymmenen vuotta rikkomuksesta.

Professori Aine on todennut lausunnossaan, että tietämyksen arviointi voi aiheuttaa haasteita, mutta esityksessä on kehitetty lainsäädäntöratkaisua perusteltuun suuntaan. Hänen mukaansa usean rinnakkaisen vanhentumisajan soveltaminen vahventaa vahingonkorvauksen toteutumisen tehokkuutta.

Esitettyyn vanhentumissääntöön on päädytty ottaen huomioon, että korvauskanteen nostamisen tulee olla mahdollista lainvoimaisen rikkomispäätöksen jälkeen, direktiivi edellyttää tietoisuuselementtiä ja että itsenäisten kanteiden tulee olla mahdollisia. Vanhentumissäännöstä valmisteltaessa arvioitiin, voisiko kymmenen vuotta rikkomuksesta olla sellainen takaraja, että sen jälkeen kannetta ei voisi enää nostaa millään perusteella. Kilpailurikkomuksen päättymisestä voi käytännössä kulua vuosia rikkomusta koskevaan päätökseen. Jos kymmenen vuotta rikkomisen päättymisestä olisi ehdoton takaraja kanteen nostolle, takaraja voisi tulla käytännössä vastaan ennen kuin direktiivin mukainen viiden vuoden vanhentumisaika tietoisuuselementtien täyttymisestä olisi kulunut ja/tai ennen kuin rikkomuksesta olisi lainvoimainen päätös. Tällöin kansallinen vanhentumissäännös ei olisi direktiivin mukainen.[2]

Direktiivi ei mahdollista voimassa olevaa vanhentumissäännöstä. Kansalliseen järjestelmäämme sopivaa ja direktiivin sallimaa vanhentumissääntöä työstettiin esityksen valmisteluvaiheessa, eikä lausunnoissa esitetty anna aihetta muuttaa näkemystä 10 §:stä.

Voimaantulo, 13 §

EK:n lausunnon mukaan voimaantuloa koskevassa 13 §:ssä aineellisiksi säännöksiksi tulisi katsoa pykälässä jo mainittujen säännösten lisäksi myös ylihinnan siirtämiseen liittyvä esitetty 6 §. Esitetyn 6 §:n mukaan ”tuomioistuin arvioi vahingonkorvausta määrätessään, mikä osuus mahdollisesta ylihinnasta on siirretty eteenpäin jakeluketjussa. Tässä arviossa se voi ottaa huomi-

[2] Esim. rikkomus päättyy vuonna 2000, KKV alkaa tutkimaan 2004, KKV antaa seuraamusmaksuesityksen 2006, mao antaa seuraamusmaksupäätöksen 2008 ja KHO oman lainvoimaisen ratkaisunsa 2011. Tällöin oikeus nostaa kanne päättyisi ennen kuin rikkomuspäätös on lainvoimainen eli vuonna 2010. Jos/kun tietoisuuden katsottaisiin syntyvän seuraamusmaksuesityksestä ja direktiivin mukaisen viiden vuoden vanhentumisajan kuluminen keskeytyisi siihen asti kun on kulunut vuosi lainvoimaisesta päätöksestä, vanhentumisaika päättyisi 6 v lainvoimaisesta päätöksestä eli vuonna 2017 joten 10 v rikkomisen päättymisestä olisi liian lyhyt.

oon samaan kilpailuoikeuden rikkomiseen liittyvät jakeluketjun eri tasojen vahingonkorvauskanteet ja niiden johdosta annetut ratkaisut sekä julkiset tiedot kilpailuoikeuden julkisoikeudellisesta täytäntöönpanosta". Lakiesityksen sääntöjen jakoa aineellisiin ja prosessioikeudellisiin sääntöihin on käsitelty työryhmävaiheen jälkeen myös oikeusministeriön kanssa ja päädytty esitettyyn jakoon. Esitetty 6 § on katsottu pääasiallisesti prosessioikeudelliseksi säännöksi, koska siinä säädetään, että tuomioistuin arvioi siirretyn ylihinnan määrän ja että se voi ottaa huomioon pykälässä mainitut asiat. Vaikka direktiivin voimaantulo- ja siirtymäsäännökset ovat osittain vaikeaselkoisia, nykyisen käsityksemme mukaan esitettyä 13 §:ä ei ole tarvetta muuttaa.

Lakitekniset korjaukset

Lakiesityksen 8 §:n 6 momentin virheelliset viittaukset momentteihin 2 ja 3 esitetään korjattavaksi viittauksiksi 3 ja 4 momentteihin.

Kuten oikeusministeriö on tuonut esille lausunnossaan, implementointiin on tuonut haasteita direktiivin vaikeaselkoisuus ja osittainen tulkinnanvaraisuus. Muiden maiden implementointia ei ole myöskään voitu hyödyntää tulkinta-apuna, koska Suomi oli ensimmäinen maa, jossa lakiesitys annettiin parlamentille. Heinäkuussa 2016 myös Alankomaat ja Luxemburg antoivat lakiesityksensä parlamentille.

Esityksen eduskunnalle antamisen jälkeen esille on tullut kuitenkin joitakin seikkoja, joiden osalta valiokunta voisi harkita tarkennuksia lakiin. Vahingonkorvausdirektiivin implementoinnin tueksi komissio on nimennyt kullekin jäsenmaalle implementointiyhteyshenkilön. Suomen yhteyshenkilönä toimiva komission edustaja on kiinnittänyt lakiesityksen eduskunnalle jättämisen jälkeen huomiota siihen, että lakiesityksen todisteiden esittämistä ja hyödyntämiskieltoa koskevan 8 §:n ja todisteiden esittämisen oikeasuhteisuutta koskevan 9 §:n tulisi soveltua Kilpailu- ja kuluttajaviraston lisäksi myös muihin unionin kilpailuviranomaisiin kuten Euroopan komissioon ja muiden jäsenmaiden kilpailuviranomaisiin. Asia liittyy direktiivin kilpailuviranomainen – määritelmän osittaiseen tulkinnanvaraisuuteen, mutta huomion voidaan katsoa olevan asianmukainen ottaen huomioon järjestelmän toimivuuden koko EU:n alueella.

Kilpailu- ja kuluttajavirastoon on viitattu esityksen 2(4) ja 3(1) §:ssä. Siihen on viitattu myös 8 §:n momenteissa 2, 4, 5 ja 6 sekä 9 §:n momenteissa 2 ja 3. Näistä 3(1) §:n on tarkoitus koskea nimenomaan vain kutakin kansallista kilpailuviranomaista eli siltä osin muutostarvetta ei olisi.

Edellä mainituista syistä esitetään harkittavaksi, että valiokunta tarkentaisi lain soveltamisalaa koskevaa 1 §:ä siten, että siihen lisättäisiin toinen momentti seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklassa sekä kilpailulain (948/2011) 5 ja 7 §:ssä säädettyjen kieltojen rikkomisesta *(kilpailuoikeuden rikkominen)* aiheutuneen vahingon korvaamiseen.
Tämän lain Kilpailu- ja kuluttajavirastoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös Euroopan komissioon ja Euroopan unionin jäsenmaiden kilpailuviranomaisiin 3 §:n 1 momenttia lukuun ottamatta.

Komission edustaja on kiinnittänyt lakiesityksen eduskunnalle jättämisen jälkeen huomiota myös siihen, että lakiesityksessä ei mainita direktiivin tapaan todisteiden esittämisen yhteydessä sovintoehdotuksia eikä peruutettuja sovintoehdotuksia. Suomessa ei ole komission tavoin käytössä järjestelmää, jossa kilpailurikkomuksen tekijä voisi antaa kilpailuviranomaiselle sovin-

toehdotuksen, jossa yritys myöntää osallisuutensa kilpailuoikeuden rikkomiseen ja vastuunsa, ja jossa kilpailuviranomainen soveltaisi nopeutettua menettelyä.

Vaikka sovintoehdotukset eivät ole Suomessa käytössä, eikä niiden lisäämisellä lakiin olisi siten käytännössä merkitystä, direktiivin riittävän implementoinnin ja järjestelmän EU-laajuisen toimivuuden kannalta esitetään harkittavaksi, että valiokunta tarkentaisi esitettyä 8 §:n 3 ja 4 momentteja seuraavasti (lisäykset kursiivilla):
8 § 3 momentti:
”Tuomioistuin ei saa hyödyntää oikeudenkäynnissä todisteena tietoa komissiolle tai EU:n jäsenmaan kilpailuviranomaiselle tehdystä sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevan lausunnon sisällöstä *eikä sovintoehdotuksesta*.”

8 § 4 momentti:
”Ennen kuin Kilpailu- ja kuluttajavirasto on tekemällä kilpailulain 9—11, 30 c tai 32 §:ssä tarkoitetun päätöksen tai 12 §:ssä tarkoitetun esityksen taikka muulla tavalla päättänyt menettelynsä, tuomioistuin ei saa hyödyntää todisteena myöskään tietoa:
1) vastauksesta Kilpailu- ja kuluttajaviraston tietopyyntöön tai muusta erityisesti kilpailuviranomaisen menettelyä varten valmistellusta aineistosta;
2) päätösluonnoksesta tai muusta Kilpailu- ja kuluttajaviraston menettelynsä aikana ~~kokoamasta~~ *laatimasta* ja osapuolille lähetetystä aineistosta *eikä*
3) peruutetusta sovintoehdotuksesta.”

Kokoamasta –sanan korvaaminen laatimasta –sanalla perustuisi niin ikään komission edustajan huomioon. Vaikka virallisessa suomenkielisessä direktiivissä käytetään sanoja ”jotka kilpailuviranomaiset ovat koonneet”, laatia –sana vastaisi tarkemmin direktiivin alkuperäiskielen englannin sanaa ”drawn up”.