MARKKINAOIKEUS
MARKNADSDOMSTOLEN

Lausunto

9.12.2020 Dnro H 00245/20

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä laiksi kilpailulain muuttamisesta (HE 210/2020 vp)

Viite: Asiantuntijapyyntö 1.12.2020

Kuuleminen: 10.12.2020 klo 12:00

Hallituksen esityksessä laiksi kilpailulain muuttamisesta ehdotetaan muutettavaksi kilpailulakia siten, että se kattaisi jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1 (jäljempänä ECN+-direktiivi) kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät muutokset.

Markkinaoikeus Radanrakentajantie 5, 00520 Helsinki, Puhelin 029 564 3300, Faksi 029 564 3314, markkinaoikeus@oikeus.fi, www.markkinaoikeus.fi

Marknadsdomstolen Banbyggarvägen 5, 00520 Helsingfors, Telefon 029 564 3300, Fax 029 564 3314, markkinaoikeus@oikeus.fi, www.marknadsdomstolen.fi

Edellä mainitun lisäksi kilpailulakia ehdotetaan muutettavaksi eräiden kansallisten tarpeiden vuoksi sekä 1.1.2020 voimaan tulleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain johdosta. Kilpailunrajoituksen perusteella määrättävän seuraamusmaksun suuruuden määrittämistä koskevaa sääntelyä ehdotetaan lisäksi täsmennettäväksi.

Lausuntonaan Eduskunnan talousvaliokunnan lausuntopyynnön johdosta markkinaoikeus esittää kunnioittavasti seuraavan.

Markkinaoikeudella ei yleisesti ottaen ole huomauttamista esityksen johdosta. Kilpailulain muuttamista tietyiltä osin ECN+-direktiivin täytäntöönpanemiseksi on pidettävä suorastaan välttämättömänä. Seuraavassa markkinaoikeus haluaakin esittää ainoastaan muutaman säännöskohtaisen huomion.

Seuraamusmaksun määrän arviointia koskevat säännösehdotukset (13–13 f §:t)

Esityksessä ehdotetaan seuraamusmaksun arviointia koskevien tarkempien säännösten lisäämistä kilpailulakiin. Ehdotetun kilpailulain 13 §:n 2 momentin mukaan osa seuraamusmaksun määräämiseen vaikuttavista säännöksistä tulisi sovellettaviksi sekä Kilpailu- ja kuluttajavirastossa (jäljempänä myös KKV) että markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa; sen sijaan osa säännöksistä tulisi sovellettavaksi vain KKV:ssä seuraamusmaksuesityksen laatimisessa.

Markkinaoikeus pitää sinänsä kannatettavana sitä esitykseen sisältyvää yleistä lähtökohtaa, että komission sakkosuuntaviivojen seuraamiseen hyvin pitkälti perustuva kilpailunlain muuttamisella omaksuttava menettelytapa ei sido tuomioistuimia.

Jotta ehdotetun 13 §:n 1 momentin ja 2 momentin ensimmäisen virkkeen välinen suhde yhtäältä sekä 13 §:n 2 momentin ensimmäisen ja toisen virkkeen välinen suhde toisaalta (sekä samalla se, mitkä säännökset tulevat sovellettaviksi vain KKV:ssä) tulisi vielä selkeämmin ymmärrettävämmäksi, markkinaoikeus esittää, että 13 §:n 2 momentti jaettaisiin kahdeksi momentiksi. Lisäksi sitä, että 13 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä mainituissa tekijöissä on vain kysymys eräistä pykälän 1 momentissa tarkoitetussa kokonaisarvioinnissa huomioon otettavista seikoista selkeyttäisi edelleen, jos säännökseen lisättäisiin sanat ”muun ohella”.

Markkinaoikeus siten ehdottaa, että 13 §:n 2 momentti muutettaisiin kuulumaan seuraavasti:

> ”Edellä 1 momentissa tarkoitetussa kokonaisarvioinnissa otetaan muun ohella huomioon 13 e §:n 2 ja 3 momentin mukaiset raskauttavat ja lieventävät tekijät sekä 13 f §:n mukaiset elinkeinonharjoittajan maksukyvyttömyyteen liittyvät seuraamusmaksun alentamisperusteet.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee soveltaa seuraamusmaksun perusmäärän laskennassa 1 ja 2 momentissa säädetyn lisäksi 13 b–13 d §:ssä sekä 13 e §:n 1 ja 4 momentissa säädettyä menettelytapaa."

Rakenteelliset korjaustoimenpiteet (9 a §)

Ehdotetussa kilpailulain 9 a §:ssä säädettäisiin rakenteellisista toimenpiteistä. Ehdotetun 9 a §:n 3 momentin mukaan markkinaoikeus määräisi rakenteellisen korjaustoimenpiteen KKV:n esityksestä.

Itse ehdotetussa säännöksessä ei lainkaan käsitellä sitä, kuinka sidottu markkinaoikeus olisi KKV:n esitykseen puheena olevalta osin.

Esitykseen sisältyvien em. säännöstä koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan "markkinaoikeuden toimivalta ei rajoittuisi ainoastaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksen hyväksymiseen tai hylkäämiseen, vaan markkinaoikeus voisi myös määrätä Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä poikkeavan rakenteellisen korjaustoimenpiteen. Markkinaoikeus voisi myös määrätä muun kuin rakenteellisen korjaustoimenpiteen mikäli sen katsottaisiin olevan Kilpailu- ja kuluttajaviraston esittämää rakenteellista korjaustoimenpidettä tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto."

Sinänsä selvänä voidaan pitää, että markkinaoikeus voisi hyväksyä esityksen sellaisenaan tai hylätä sen kokonaisuudessaan. Sen sijaan voidaan kysyä, miten onnistuneena muilta osin edellä selostetun kaltaista pelkästään yksityiskohtaisissa perusteluissa tapahtuvaa "perusteluilla säätämistä" voidaan pitää nyt tarkasteltavana olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa kuitenkin voi olla kysymys varsinkin voimakkaistakin seuraamustoimenpiteistä.

Joka tapauksessa toivottavana olisi pidettävä ensinnäkin sen selkeyttämistä, onko "poikkeamisella" katsottava tarkoitettavan aina kuitenkin jossain suhteessa lievempiasteista korjaustoimenpidettä. Lisäksi olisi toivonut, että esitöissä olisi "avattu" hieman laajemmassa määrin edellä siteerattua esitöiden viimeistä virkettä sekä erityisesti sitä, miten esitetty ajatus suhtautuu rakenteellisten korjaamistoimenpiteiden määräämisen edellytyksiin. Lisäksi markkinaoikeus haluaa kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuinten tehtävänä on nimenomaan laillisuusharkinta. Puhtaasti tarkoituksenmukaisuuteen perustuva harkinta soveltuu varsin huonosti tähän.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä

Markkinaoikeuden näkemyksen mukaan siirtymäsäännösten kirjoittamistapa on jossain määrin epätavanomainen. Yleensä siirtymäsäännöksissä säädetään siitä, miten nykyisin voimassaolevat tai vastaisuuden voimaantulevat säännökset tulevat sovellettaviksi, eikä siitä, miltä osin niitä ei sovelleta.

Seuraamussäännösten luonne huomioon ottaen voidaan myös kysyä, onko täysin ongelmatonta muun ohella se, että esimerkiksi viisi vuotta kestäneeseen

kilpailurikkomukseen, joka sattuisi päättymään kilpailunlain muutosten voimaantuloa seuraavana päivänä, voisi tulla sovellettaviksi esimerkiksi kokonaan uudet rakenteelliset korjaustoimenpiteet.

Jussi Karttunen
markkinaoikeuden ylituomari