

Pirkka-Petri Lebedeff

Työ- ja elinkeinoministeriö
Hallitusneuvos Virve Haapajarvi
Erityisasiantuntija Iiro Ihanamäki
virve.haapajarvi@tem.fi
iir.o.i.hanamaki@tem.fi

VN/7959/2019

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi kilpailulain muuttamisesta

Esityksen pääasiallisesta sisällöstä

Esityksen tarkoituksena on tehdä jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöönpanovalmiuksien parantamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kansallisen täytäntöönpanon edellyttämät muutokset kilpailulakiin.

Esitettävät muutokset kohdistuvat muun muassa Kilpailu- ja kuluttajaviraston kuulemisia, tietopyyntöjä ja tarkastusvaltuuksia, kilpailunrajoituksen toteamista ja lopetettavaksi määräämistä, kilpailunrajoituksen perusteella määrättäviä korjaustoimenpiteitä, kilpailulain nojalla määrättäviä seuraamusmaksuja ja asetettavia uhkasakkoja sekä seuraamusmaksuista vapautamista ja seuraamusmaksun alentamista koskeviin säännöksiin.

Myös yhteenliittymien seuraamusmaksun määrän arviointi muuttuisi esityksen johdosta ja yhteenliittymän jäsenet voisivat tiettyjen edellytysten täytyessä olla velvollisia maksamaan yhteenliittymälle määrättyä seuraamusmaksua, jos yhteenliittymä ei pystyisi sitä maksamaan.

Lisäksi EU:n kansallisten kilpailuviranomaisten välinen yhteistyö tiivistyisi entisestään ja säännöt mahdollistaisivat muun muassa jäsenvaltioiden rajat ylittävät sakko- ja uhkasakkopäätösten tiedoksiannot ja täytäntöönpanot sekä toisen jäsenvaltion pyynnöstä tehtävät tarkastukset.

Direktiivin täytäntöönpano laajentaa myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja tuomioistuinten seuraamusmaksun esittämisen ja määräämisvaltuuksia sekä uhkasakkojen asettamisen ja tuomittamisvaltuuksia. Jatkossa yritykselle voitaisiin määrätä seuraamusmaksu kilpailunrajoituksen lisäksi myös eräiden menettelyä koskevien säännösten rikkomisen ja tiettyjen päätösten noudattamatta jättämisen perusteella. Myös Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta esittää mark-



Pirkka-Petri Lebedeff

kinaoikeudelle rakenteellisten korjaustoimenpiteiden määräämistä olisi uusi. Esityksessä ehdotetaan direktiivin täytäntöönpanon lisäksi tehtäväksi joitain kansallisiin tarpeisiin perustuvia muutoksia eräisiin kilpailulain säännöksiin sekä 1.1.2020 voimaan tulleen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain edellyttämät muutokset kilpailulain muutoksenhakua koskevaan sääntelyyn. Kilpailunrajoituksen perusteella määrättävän seuraamusmaksun suuruuden määrittämistä koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi nykyisestä.

Kuntaliiton lausunnossa käsiteltävät asiat

Kuntaliitto lausuu ehdotetuista muutoksista, jotka kohdistuvat kilpailunrajoituksen toteamista ja määräämistä, kilpailunrajoituksen perusteella määrättäviä korjaustoimenpiteitä, kilpailulain nojalla määrättävien seuraamusmaksuja ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimistä koskeviin säännöksiin.

Rikkomisen toteaminen ja lopettaminen sekä toimintaa koskevat korjaustoimenpiteet

Voimassa olevan kilpailulain 9 § ehdotetaan korvattavaksi uudella 9 §:llä, joka perustuisi direktiivin 10 artiklan edellytyksiin kilpailuviranomaisen toimivallasta todeta kilpailunrajoitus ja määrätä se lopetettavaksi sekä toimivallasta määrätä rikkomiseen syylistynyt toteuttamaan toimintaa koskevat korjaustoimenpiteet. Uuden 9 §:n muotoilun johdosta kilpailulaista kävisi nykyistä selvemmin ilmi Kilpailu- ja kuluttajavirastolla olevan toimivalta todeta kilpailunrajoituksen tapahtuminen sekä määrätä oman harkintansa perusteella sellaiset tarpeelliset toimintaa koskevat korjaustoimenpiteet, jotka ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä rikkomisen tosiasialliselle lopettamiselle.

Voimassa olevassa kilpailulaissa ei ole säännöstä, jossa mainittaisiin nimenomaisesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta todeta kilpailunrajoituksen tapahtuminen. Voimassa olevan sääntelyn perusteella seuraamusmaksun määräämistä voidaan kuitenkin esittää myös sellaisen kilpailunrajoituksen perusteella, joka on päättynyt ennen Kilpailu- ja kuluttajaviraston tutkinnan aloittamista. Erillisellä rikkomisen toteamisella voi kuitenkin olla merkitystä oikeuskäytännön kehittymisen, yleisestävyyden sekä mahdollisten kilpailunrajoituksen perusteella käytävien vahingonkorvausoikeudenkäyntien kannalta. Erillisen rikkomisen toteamista koskevan säännöksen lisääminen kilpailulakiin katsotaan siten olevan perusteltua sekä direktiivin täytäntöönpanon että sääntelyn selkeyden näkökulmista.

Kuntaliitto pitää ehdotuksessa esitetyistä syistä perusteltuna, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston rikkomisen toteamista koskevasta toimivallasta säädettäisiin esitetyllä tavalla kilpailulain 9 §:n 1 momentissa.



Pirkka-Petri Lebedeff

Direktiivin 10 artiklan mukaan kansallisten kilpailuviranomaisten on voitava määrätä kilpailunrajoitukseen syylistyneet toteuttamaan kaikki toimintaa koskevat ja rakenteelliset korjaustoimenpiteet, jotka ovat oikeasuhteisia tehtyyn rikkomiseen nähden ja välttämättömiä sen tosiasialliseksi lopettamiseksi. Kilpailunrajoituksen perusteella toteutettavina toimenpiteinä voimassa olevassa kilpailulain 9 §:ssä on mainittu Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta määrätä kilpailunrajoitus lopetettavaksi sekä toimivalta velvoittaa elinkeinonharjoittajaa toimittamaan hyödyke. Vaikka kilpailulain 9 §:ssä ei ole nimenomaisesti mainittu käyttäytymistä koskevia korjaustoimenpiteitä, säännöksen mahdollistamien toimenpiteiden voidaan katsoa käytännössä tarkoittavan direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimintaa koskevien korjaustoimenpiteiden toteuttamista. Myös 9 §:n 2 kohdassa tarkoitettu hyödykkeen toimittamista koskeva velvoite tarkoittaa tietynlaiseen toimintaan velvoittavan määräyksen antamista. Selvyyden vuoksi voimassa olevan kilpailulain 9 §:n korvaavan uuden 9 §:n 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta määrätä toimintaa koskevia korjaustoimenpiteitä.

Kuntaliitto pitää ehdotuksessa esitetyistä syistä perusteltuna, että kilpailulain 9 §:n korvaavan uuden 9 §:n 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallasta määrätä toimintaa koskevia korjaustoimenpiteitä.

Rakenteelliset korjaustoimenpiteet

Voimassa oleva kilpailulaki ei mahdollista rakenteellisten korjaustoimenpiteiden määräämistä kilpailunrajoituksen päättämiseksi. Direktiivin 10 artiklan edellyttämistä rakenteellisista korjaustoimenpiteistä ehdotetaan säädettäväksi uudessa 9 a §:ssä.

Rakenteellisille korjaustoimenpiteille ei ole olemassa yhtä yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Siinä missä käyttäytymistä koskevat määräykset edellyttävät, että yritys joko suorittaa tai pidättäytyy tietyistä menettelyistä, rakenteelliset korjaustoimenpiteet yleensä edellyttävät, että yritys luovuttaa omaisuuttaan. Rakenteellisilla korjaustoimenpiteillä pyritään palauttamaan tai säilyttämään markkinoiden kilpailulliset olosuhteet. Rakenteellisille korjaustoimenpiteille voidaan pitää leimallisena sitä, että niitä soveltamalla kilpailunrajoitus poistuu markkinoilta yhdellä toimenpiteellä. Rakenteellinen korjaustoimenpide pyrkii poistamaan kannustimen toimia kilpailulainsäädännön vastaisesti, eikä jatkuva viranomaisvalvonta ole tästä syystä tarpeellista. Muun muassa tältä osin rakenteelliset korjaustoimenpiteet eroavat toimintaa koskevista korjaustoimenpiteistä ja toimintaan liittyvistä sitoumuksista, joiden noudattamista on tarpeen valvoa. On kuitenkin huomattava, että joissain tapauksissa rajanveto toimintaa koskevan ja rakenteellisen korjaustoimenpiteen välillä on häilyvä.



Pirkka-Petri Lebedeff

Elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien kilpailuviranomaiselle esittämät sitoumukset voivat myös sisältää rakenteellisia korjaustoimenpiteitä muistuttavia toimenpiteitä, mutta niiden sitovaksi määrittämisessä ei ole kyse kilpailuviranomaisen kilpailunrajoituksen lopettamiseksi määrittämisestä rakenteellisista korjaustoimenpiteistä. Rakenteellisten korjaustoimenpiteiden määrittäminen edellyttää kilpailunrajoituksen tapahtumisen osoittamista. Sitoumuksiin perustuvat toimenpiteet puolestaan perustuvat elinkeinonharjoittajien itsensä toimittamiin ehdotuksiin eikä sitoumuspäätöksessä myöskään oteta kantaa kilpailunrajoituksen tapahtumiseen.

Koska rakenteelliset korjaustoimenpiteet ovat niiden kohteen kannalta raskaita ja niiden peruminen voi olla käytännössä jopa mahdotonta, tässä esityksessä ehdotettavissa uusissa muutoksenhakua koskevissa kilpailulain säännöksissä säädettäisiin nimenomaisesti, että rakenteellisia korjaustoimenpiteitä koskevaa päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Rakenteellisen korjaustoimenpiteen kohteen oikeusturvan toteutumisen varmistamiseksi rakenteellisen korjaustoimenpiteen määrittämisestä koskevasta markkinaoikeuden päätöksestä voisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta esittää rakenteellisten korjaustoimenpiteiden määrittämisestä olisi uusi kansallisessa laissa, mutta voidaan arvioida, että muiden puuttumiskeinojen ollessa ensisijaisia, rakenteellisia korjaustoimenpiteitä tulisi käyttää äärimmäisen harvoin, jos lainkaan. Tähän viittaisi myös se, että komissio ei ole käyttänyt käytännössä lainkaan toimivallassaan olevia rakenteellisia korjaustoimenpiteitä.

Rakenteellisten korjaustoimenpiteiden osalta on arvioitu mahdollisuutta säätää niiden käyttämisen edellyttävän toimenpiteen viimesijaisuutta. Direktiivin ei ole katsottu mahdollistavan viimesijaisuuden säätämistä rakenteellisten korjaustoimenpiteiden käyttämisen edellytykseksi.

Ehdotetun säännöksen mukaan elinkeinonharjoittajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen kuin Kilpailu- ja kuluttajavirasto tekee rakenteellisen korjaustoimenpiteen määrittämisestä koskevan esityksen markkinaoikeudelle. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi valmistelleessaan rakenteellisen korjaustoimenpiteen määrittämisestä koskevan esityksen tekemistä markkinaoikeudelle keskustella toimenpiteen kohteen kanssa vaihtoehtoisista rakenteellisista korjaustoimenpiteistä esitettävän korjaustoimenpiteen oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi. Mahdollisuus keskustelujen käymiseen ei kuitenkaan tarkoittaisi velvollisuutta yhteisymmärryksen saavuttamiseen tähtäävän neuvottelumenettelyn käymiseen, vaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolla säilyisi täysi harkintavalta päättää esittämänsä rakenteellisen korjaustoimenpiteen sisällöstä.



Pirkka-Petri Lebedeff

Kuntaliitto toteaa, että esityksessä ehdotettu rakenteellisia korjaustoimenpiteitä koskeva 9 a § perustuu direktiivin 10 artiklaan, joka on jäsenvaltioita velvoittava eikä Kuntaliitolla ei ole siten tämän vuoksi huomautettavaa kyseisestä säännöksestä.

Seuraamusmaksun määrän ennustettavuus

Esityksessä ehdotetaan seuraamusmaksun arviointia koskevien tarkempien säännösten lisäämistä kilpailulakiin. Ehdotuksen tarkoituksena on parantaa elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien mahdollisuutta etukäteen arvioida rikkomuksesta koituvan seuraamusmaksun suuruusluokkaa ja ehkäistä näin tehokkaammin kiellettyyn kilpailunrajoitukseen ryhtymistä ja sen jatkamista. Seuraamusmaksujen ennakoitavuuden, niiden yhteismittaisen toteutumisen ja yhdenvertaisen kohtelun parantamiseksi kilpailulakiin ehdotetaan säädettäväksi nykytilaa selkeämmät seuraamusmaksun laskentaa koskevat säännökset, joita Kilpailu- ja kuluttajavirasto soveltaisi arvioidessaan seuraamusmaksun suuruutta ja esittäessään seuraamusmaksun määrää markkinaoikeudelle.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto soveltaisi seuraamusmaksun kokonaisarvioinnissa menettelytapaa, jossa seuraamusmaksu koostuu perusmäärästä ja perusmäärään tehtävistä mukautuksista. Ehdotettujen uusien säännösten mukaisesti perusmäärä määritettäisiin itse rikkomuksen perusteella ja rikkomuksen keston vaikutus sekä perusmäärään tehtävät mukautukset arvioitaisiin kunkin rikkomuksen osallisen oman menettelyn perusteella.

Ehdotuksen mukainen seuraamusmaksun perusmäärää ja tähän tehtäviä mukautuksia koskeva arviointitapa perustuisi keskeisiltä osin Euroopan komission sakkojen laskentaa koskeviin suuntaviivoihin. Suuntaviivoissa on kysymys komission antamista hallinnollisista määräyksistä, jotka eivät sido unionin tuomioistuimia. Tästä syystä ehdotettujen 13 b–13 f §:n mukaisten yksityiskohtaisten seuraamusmaksun määrän arviointisääntöjen on ehdotettu tulevan sellaisinaan vain Kilpailu- ja kuluttajaviraston, mutta ei markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden sovellettaviksi. Näin turvataan tuomioistuinten laaja harkintavalta seuraamusmaksun määrän arvioinnissa.

Direktiiviin suoraan liittymättömät seuraamusmaksujen määrän arvioinnin tarkentuneet reunaehdot lisääisivät yritysten kannalta Kilpailu- ja kuluttajaviraston esittämien seuraamusmaksujen määrän ennustettavuutta. Ennustettavuuden lisääntymistä tapahtuu todennäköisesti jossain määrin myös tuomioistuinten määräämissä seuraamusmaksuissa, vaikka tuomioistuimet eivät soveltaisikaan lain perusteella kaikkia samoja seuraamusmaksun määrän arvioinnin reunaehtoja.

Ehdotetut muutokset lähentäisivät seuraamusmaksun määrän arviointia koskevaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston menettelyä Euroopan komission soveltaman menettelyn kanssa. Samalla



Pirkka-Petri Lebedeff

voidaan olettaa, että myös viraston esittämien seuraamusmaksujen taso lähentyy komission soveltamaa tasoa. Todennäköisesti ehdotetut muutokset eivät kuitenkaan johtaisi Kilpailu- ja kuluttajaviraston soveltamiskäytännössä kaikissa tapauksissa voimassa olevan lainsäädännön perusteella esitettäviä seuraamusmaksuja korkeampiin seuraamusmaksuesityksiin. Erityisesti vakavimpien ja pitkäkestoisten rikkomusten osalta muutoksilla voisi kuitenkin olla esitettäviä seuraamusmaksuja korottava vaikutus.

Direktiivin perusteella myös yhteenliittymien seuraamusmaksun määrän arviointi tulee muuttumaan ja yhteenliittymän jäsenet voivat joutua tiettyjen edellytysten mukaisesti maksamaan yhteenliittymälle määrättyä seuraamusmaksua, jos yhteenliittymä ei pysty sitä maksamaan. Niissä tapauksissa, joissa yhteenliittymän rikkomus liittyy sen jäsenten toimintaan, yhteenliittymän seuraamusmaksun määrää arvioitaessa huomioon otettaisiin yhteenliittymän liikevaihdon lisäksi liikevaihto niiltä yhteenliittymän jäseniltä, jotka toimivat markkinoilla, joihin yhteenliittymän rikkomus on vaikuttanut. Lisäksi säädettäisiin portaittaisesta järjestelmästä, jolla yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun maksamista vaadittaisiin sen jäsenyrityksiltä, jos yhteenliittymä ei pystyisi sitä maksamaan. Perimisen edellytyksenä ei direktiivin mukaan olisi, että jäsenyritys itse olisi syyllistynyt kilpailunrajoitukseen. Yhteenliittymän sanktiointi sen kilpailurikkomuksesta tehostuisi ja myös seuraamusmaksun maksaminen tehostuisi, koska myös jäsenet voisivat tiettyjen edellytysten perusteella joutua maksamaan seuraamusmaksua. Yhteenliittymiin liittyvät säännösmuutokset voisivat osaltaan ennaltaehkäistä yhteenliittymien kilpailulain vastaista toimintaa. Kilpailurikkomuksia tehneiden yhteenliittymien ja niiden jäsenyritysten kannalta sanktiointijärjestelmä kiristyisi direktiivin edellytysten johdosta.

Kuntaliitto pitää kannatettavana ehdotuksen tarkoitusta parantaa elinkeinonharjoittajien tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien mahdollisuutta etukäteen arvioida rikkomuksesta koituvan seuraamusmaksun suuruusluokkaa ja ehkäistä näin tehokkaammin kiellettyyn kilpailurajoitukseen ryhtymistä ja sen jatkamista.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto soveltaisi seuraamusmaksun kokonaisarvioinnissa menettelytapaa, jossa seuraamusmaksu koostuu perusmäärästä ja perusmäärään tehtävistä mukautuksista, jotka keskeisiltä osin perustuisivat Euroopan komission sakkojen laskentaa koskeviin suuntaviivoihin. Ehdotettujen uusien säännösten mukaisesti perusmäärä määriteltäisiin itse rikkomuksen perusteella ja rikkomuksen keston vaikutus sekä perusmäärään tehtävät mukautukset arvioitaisiin kunkin rikkomuksen osallisen oman menettelyn kautta.

Kuntaliitto pitää perusteltuna ehdotusta siitä, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston tulee varata elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle hallintomenettelyn aikana ennen seuraamusmaksuesityksen tekemistä markkinaoikeudelle tilaisuuden tulla kuulluksi



Pirkka-Petri Lebedeff

myös seuraamusmaksun määrästä, jotta elinkeinoharjoittajalla tai elinkeinoharjoittajien yhteenliittymällä on ennen seuraamusmaksun esityksen tekemistä markkinaoikeudelle mahdollisuus esittää näkemyksensä siitä, onko Kilpailu- ja kuluttajavirasto noudattanut sille kuuluvan harkintavallan mukaisesti edellä mainittuja säännöksiä seuraamusmaksun määrän määrittämisessä.

Kuntaliiton käsityksen mukaan seuraamusmaksun määrän ennustettavuuteen pyrkivien säännösten tosiasiallinen vaikutus tulee riippumaan siitä, miten markkinaoikeus ja korkein hallinto-oikeus tulevat seuraamusmaksun määräämisen arvioinnissa ottamaan huomioon nyt ehdotettujen 13 b-13 f:n merkityksen, kun ne tulevat sellaisenaan vain Kilpailu- ja kuluttajaviraston, mutta eivät markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden sovellettavaksi. Euroopan komission sakkojen laskentaa koskevat suuntaviivat eivät sido unionin tuomioistuinta. Kuntaliitto pitää perusteltuna ehdotettua sääntelyä, koska näin turvataan tuomioistuinten laaja harkintavalta seuraamusmaksun määrän arvioinnissa.

Elinkeinoharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun periminen

Direktiivin 14 artiklassa on määräykset seuraamusmaksujen perimisestä yritysten yhteenliittymän jäseniltä. Artiklan 3 kohdan mukaan yritysten yhteenliittymälle kilpailunrajoituksen perusteella määrätyn sellaisen seuraamusmaksun suorittamiseksi, jonka määräämisessä on otettu huomioon myös yhteenliittymän jäsenten liikevaihto, maksukyvottoman yhteenliittymän on vaadittava jäseniltään osuuksia seuraamusmaksun maksamiseksi.

Artiklan 4 kohdassa edellytetään lisäksi, että mikäli 3 kohdassa tarkoitettuja osuuksia ei ole maksettu täysimääräisinä kansallisten kilpailuviranomaisten asettamassa määrääjässä, kansallisten kilpailuviranomaisten on voitava vaatia seuraamusmaksun maksamista suoraan miltä tahansa elinkeinoharjoittajalta, jonka edustajat olivat yhteenliittymän päätöksentekovelvollisten jäseniä. Mikäli tämänkin jälkeen seuraamusmaksu on vielä kokonaan tai osittain maksamatta, kansallisten kilpailuviranomaisten on voitava vaatia seuraamusmaksun maksamista miltä tahansa sellaiselta yhteenliittymän jäseneltä, joka toimii niillä markkinoilla, joilla rikkominen tapahtui. Seuraamusmaksun maksamista ei kuitenkaan saa vaatia sellaisilta elinkeinoharjoittajilta, jotka osoittavat, että ne eivät ole toteuttaneet yhteenliittymän kilpailua rajoittavaa päätöstä, ja lisäksi olivat joko tietämättömiä kyseisestä päätöksestä tai ovat vetäytyneet siitä aktiivisesti ennen kilpailuviranomaisen tutkinnan aloittamista.

Kilpailulaissa ei ole säännöksiä elinkeinoharjoittajien yhteenliittymän jäsenten liikevaihtojen huomioon ottamisesta yhteenliittymälle määrättävän seuraamusmaksun suuruuden määrittämisessä, ja asiasta säädettäisiin jatkossa kilpailulakiin lisättävässä 13 b §:ssä. Kilpailulaissa ei myöskään ole säännöksiä, jotka mahdollistaisivat direktiivin edellyttämän yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksujen täytäntöönpanoa koskevan menettelyn.



Pirkka-Petri Lebedeff

Elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrättävien seuraamusmaksujen perimistä koskevasta menettelystä ehdotetaan säädettäväksi uudessa 47 a §:ssä. Kilpailulain 4 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä sekä yhtä tai useampaa yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrättävää seuraamusmaksua koskevat säännökset koskisivat siten myös julkisomisteisten taloudellista toimintaa harjoittavien tahojen yhteenliittymiä. Yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimisessä noudatettavan menettelyn osalta direktiivi edellyttää 14 artiklan 3 ja 4 kohdissa kuvatun menettelyn mahdollistamista kansallisessa sääntelyssä. Direktiivi edellyttää, että kansallisilla kilpailuviranomaisilla on tarvittava toimivalta tehdä artiklan kohdissa tarkoitetut päätökset. Kansallisessa täytäntöönpanossa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle jätettäisiin harkintavalta perimistä koskevan päätöksen tekemisen osalta.

Elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimisestä säädettäisiin uudessa 47 a §:ssä ja se perustuisi direktiivin 14 artiklan 3 ja 4 kohtiin. Säännöksen 1 momentissa säädettäisiin 14 artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla yhteenliittymän velvollisuudesta vaatia jäseniltään osuuksia yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun maksamiseksi silloin, kun yhteenliittymä ei pysty itse maksamaan sille kilpailurajoituksen perusteella määrättyä sellaista lainvoimaista seuraamusmaksua, jonka suuruudessa on otettu huomioon yhteenliittymän jäsenten liikevaihto. Yhteenliittymän jäsenten liikevaihdon huomioon ottamisesta yhteenliittymälle määrättävän seuraamusmaksun suuruuden määrittämisessä ehdotetaan säädettäväksi 13 b 2 momentissa, jonka mukaan yhteenliittymän jäsenten liikevaihdot otetaan huomioon tilanteissa, joissa yhteenliittymän rikkomus liittyy sen jäsenten toimintaan. Esityksen mukaan esimerkiksi toimialajärjestön esittämissä hintasuosituksissa tai vähimmäishinnoissa on kyse toiminnasta, jossa yhteenliittymä osallistuu kiellettyyn kilpailunrajoitukseen, joka liittyy sen jäsenten toimintaan. Esityksen mukaan yksi keskeinen seikka arvioinnissa on, että yhteenliittymä ei itse toimi niillä markkinoilla, joihin menettely kohdistuu tai joihin menettelyllä on vaikutuksia. Näissä tilanteissa yhteenliittymällä ei ole objektiivista ja sen jäsenten eduista riippumatonta intressiä.

Säännöksen 2 momentti perustuisi direktiivin 14 artiklan 4 kohtaan ja siinä säädettäisiin Kilpailu- ja kuluttajaviraston mahdollisuudesta päätöksellään vaatia seuraamusmaksun maksamatta olevan osan perimisestä niiltä yhteenliittymän jäseniltä, jotka ovat olleet edustettuina yhteenliittymän hallituksessa tai muussa päätöksentekolimessä rikkomuspäätöksen tekohtekellä. Edellytyksenä päätöksen tekemiselle olisi, että yhteenliittymä ei ole maksanut seuraamusmaksua vuoden kuluessa seuraamusmaksupäätöksen lainvoimaisuudesta.

Säännöksen 3 momentti perustuisi myös direktiivin 14 artiklan 4 kohtaan ja 3 momentin mukaan silloin, kun seuraamusmaksua ei ole saatu perittyä kokonaisuudessaan 2 momentissa



Pirkka-Petri Lebedeff

tarkoitetuilta yhteenliittymän jäseniltä kahden vuoden kuluessa seuraamusmaksun lainvoimaisuudesta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto voisi päätöksellään vaatia seuraamusmaksun maksamatta olevan osan perimistä miltä tahansa niistä yhteenliittymän jäseniltä, jotka ovat toimineet markkinoilla, joilla rikkominen tapahtui.

Säännöksen 2 ja 3 momentti antavat Kilpailu- ja kuluttajavirastolle mahdollisuuden perimistä koskevan päätöksen tekemiseen, mutta ei velvoittaisi siihen.

Säännöksen 4 momentissa säädettäisiin 14 artiklan 4 kohdan loppuosaa vastaavasta rajoituksesta, jonka mukaan yhteenliittymälle määrättyä seuraamusmaksua tai sen osan suorittamista ei saa vaatia yhteenliittymän jäseniltä, jotka osoittavat jättäneensä panematta täytäntöön rikkomista koskevan yhteenliittymän päätöksen ja olleensa joko tietämättömiä kyseisestä päätöksestä tai vetäytyneensä siitä aktiivisesti ennen Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksen aloittamista.

Yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimisessä noudatettavan menettelyn osalta direktiivi edellyttää 14 artiklan 3 ja 4 kohdissa kuvatun menettelyn mahdollistamista kansallisessa sääntelyssä. Direktiivi edellyttää, että kansallisella kilpailuviranomaisella on tarvittava toimivalta tehdä artiklan kohdissa tarkoitetut päätökset.

Kuntaliitto toteaa, että esityksessä ehdotettu elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimistä koskeva 47 a § perustuu direktiivin 14 artiklan 3 ja 4 kohtiin, jotka ovat jäsenvaltioita velvoittava eikä Kuntaliitolla ei ole siten tämän vuoksi huomautettavaa kyseisestä säännöksestä.

Kuntaliitto kuitenkin pitää erikoisena sitä, että direktiivi mahdollistaa elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätyn seuraamusmaksun perimisen säännöksessä mainituissa tilanteissa jäsenyritykseltä, joka itse ei ole syylistynyt kilpailunrajoitukseen. Esityksen vaikutusarvioinnissa onkin perustellusti todettu, että säännöksestä voisi tietyissä tapauksissa seurata sitä, että jäsenyrityksiä eroaisi yhteenliittymistä kuten toimialayhdistyksistä, jos jäsenet eivät olisi vakuuttuneita yhteenliittymän kilpailuoikeuden noudattamisesta.

Kuntaliitto pitää perusteltuna, että kansallisessa täytäntöönpanossa on Kilpailu- ja kuluttajavirastolle jätetty harkintavalta perimistä koskevan päätöksen tekemisen osalta.



Pirkka-Petri Lebedeff

SUOMEN KUNTALIITTO

Juha Myllymäki
johtaja, lakiasiat

Pirkka-Lebedeff
johtava lakimies

