

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 23/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevaksi direktiiviksi (vahingonkorvausdirektiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 17 päivänä syyskuuta 2013 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston kilpailuoikeudellisia vahingonkorvauksia koskevaksi direktiiviksi (vahingonkorvausdirektiivi) (U 60/2013 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Virve Haapajärvi, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Laura Määttänen, oikeusministeriö
- apulaisjohtaja Rainer Lindberg, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- johtava lakimies Pirkka-Petri Lebedeff, Suomen Kuntaliitto
- asiantuntija Jukka Lehtonen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asianajaja Tuomas Aho, Suomen Asianajajaliitto
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi kesäkuussa 2013 direktiiviehdotuksen säännöistä, joita sovellettaisiin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta kansallisen lain nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin. Samalla komissio julkaisi myös raportin ja tiivistelmän vaikutusten arvioinnista sekä tiedonannon ja valmisteluasiakirjan vahingon määrittämisestä.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja direktiiviehdotuksen mukaan jokaisen, joka on kärsinyt vahinkoa unionin tai kansallisen kilpai-

luoikeuden rikkomisen johdosta, on voitava haakea täyttä korvausta kyseisestä vahingosta. Kilpailurikkomuksista aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen kuuluu kansallisten tuomioistuinten ja siviili- ja prosessioikeuden alaan. Komission mukaan näiden sääntöjen välillä on eri jäsenmaiden välillä merkittäviä eroja, mikä aiheuttaa haasteita kilpailuviranomaisten harjoittaman julkisoikeudellisen ja kansallisten tuomioistuinten harjoittaman yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon välille. Komission mukaan haasteita aiheutuu erityisesti siitä, jos yritykset

ovat vapaaehtoisesti toimittaneet tietoa kilpailuviranomaiselle kilpailurikkomuksesta sakoista vapauttamista ja niiden lieventämistä koskevan ohjelman (ns. leniency-järjestelmä) nojalla ja kansalliset säännöt eroavat merkittävästi sen osalta, mitä tietoja kilpailuviranomainen antaa pyynnöstä vahingonkorvauskannetta varten. Direktiiviehdotuksessa todetaan, että tämä aiheuttaa kansallisia eroja oikeussuojan tasolle ja voi vääristää kilpailua ja sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on EU:n kilpailusääntöjen tehokas täytäntöönpano. Tarkoituksena on optimoida kilpailuoikeuden täytäntöönpanon vuorovaikutus kilpailuviranomaisten ja kansallisten tuomioistuinten välillä ja varmistaa, että kilpailusääntöjen rikkomisen uhrin voit saada täyden korvauksen kärsimästään vahingosta. Tavoitteena on myös vähentää vaikeuksia ja alentaa kustannuksia vahingon todistamisessa. Samalla yhdenmukaistettaisiin eri jäsenmaissa toimintaa harjoittavien yritysten oikeussuojan tasoa.

Direktiiviehdotuksen tärkeimmät artikkelit koskevat vahingonkorvausoikeudenkäynneissä käytettävien todisteiden esittämismenettelyä (artikkelit 5–7), kilpailuviranomaisten päätösten kansallisia tuomioistuimia sitovaa vaikutusta (artikla 9), todistustaakan jakoa ylihinnan siirtämisessä (artikkelit 12–13), kilpailurikkomuksen tehneiden yhteisvastuuta vahingosta (artikla 11) ja oletamaa kartellista aiheutuneesta vahingosta (artikla 16).

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää direktiiviehdotuksen tavoitteita lähtökohtaisesti kannatettavina.

Alustavan tarkastelun perusteella keskeisistä ehdotuksista ongelmallisina on ehdotus, jonka mukaan kansallisen kilpailuviranomaisen tai hallintotuomioistuimen kilpailurikkomusasiassa antamalla lopullisella ratkaisulla olisi yleistä tuomioistuinta sitova vaikutus vahingonkorvausasiaa käsiteltäessä.

Ehdotusten jatkovalmistelussa pyritään varmistamaan, että direktiivi takaisi riittävällä ja kustannustehokkaalla tavalla kilpailurikkomuksista kärsineiden mahdollisuuden vaatia ja saada vahingonkorvausta kansallisten sääntöjen mukaan. Tavoitteena on myös huolehtia siitä, että sakoista vapauttamista koskevan ohjelman (leniency) tehokkuus ei kärsisi todisteiden esittämismenettelyä ja muiden direktiivin edellyttämien menettelysääntöjen johdosta. Samalla on kuitenkin pyrittävä huolehtimaan siitä, että harmonisoidut menettelysäännöt ovat vaikeuksista yhteensovitettavissa kansallisten menettelysääntöjen kanssa. Jatkovalmistelussa on niin ikään kiinnitettävä huomiota siihen, että mahdolliset todistustaakan jakoon ja näyttökynnykseen liittyvät säännökset ovat eri osapuolten oikeudet intressit huomioon ottaen tasapainoiset.

Suomen kantaa ehdotukseen tarkennetaan ehdotuksen työryhmäkäsittelyn edetessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotuksen mukainen direktiivi tulisi yhdenmukaistamaan menettelytapoja ja oikeussuojaa Euroopassa. Talousvaliokunta pitää tätä erittäin keskeisenä tekijänä sisämarkkinoiden toimivuuden parantamisessa. Menettelyjen yhdenmukaistamisessa on kuitenkin varmistettava, että uudistukset ovat sovitettavissa yhteen kansallisten menettelysääntöjemme kanssa.

Talousvaliokunta toteaa, ettei EU-tasolla ole tällä hetkellä direktiiviehdotuksen alalta vahingonkorvausvastuuseen liittyvää direktiivi- eikä asetustasoista sääntelyä. EU:n tuomioistuinkäytännöstä on tosin johdonmukaisesti löydettävissä eräitä pääperiaatteita, muun muassa tehokkuusperiaatteen voimassaolo; vahingonkärsijällä tulee olla tehokkaat keinot hakea korvausta aiheutuneesta vahingosta. Direktiiviehdotuksessa tämä tuomioistuinkäytäntö tulisi kodifioitua.

si. Uudistus ei tältä osin toisi muutosta Suomen oikeustilaan.

Sen sijaan direktiivi loisi muutostarpeen kilpailulakiin yhteisvastuullisten keskinäisen korvausvastuun ja niin kutsutun välillisen ostajan oikeusaseman osalta; nämä edellyttäisivät uutta, yksityiskohtaista sääntelyä. Talousvaliokunta pitää näitä elementtejä lähtökohtaisesti kannattavina. Yhteisvastuullisuus merkitsisi kuitenkin yhtäältä sitä, ettei vahingonkorvausvastuun kohdentuminen jollekin kartelliin osallisista välttämättä korreloisi tuon tahon syyllisyyden määrän kanssa, mutta toisaalta myös sitä, ettei vahingonkorvausvastuuta pystyittäisi välttämään esimerkiksi erilaisin yritysjärjestelyin. Jatkoneuvotteluissa on tärkeää varmistaa, että säädös mahdollistaa olosuhteiden huomioon ottamisen yksittäistapauksissa.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on madallata vahingonkärsijän kynnystä hakea ja saada oikeutta. Keskeinen elementti on ehdotuksen 9 artiklan mukainen tuomioistuimen sitominen kansallisen kilpailuviranomaisen tai muutoksenhakutuomioistuimen tekemään lopulliseen päätökseen kilpailusäännösten rikkomisesta; direktiiviehdotuksen mukaan hallintoprosessissa lain-

voimaisesti todettu kilpailurikkomus otettaisiin automaattisesti arvioinnin pohjaksi vahingonkorvauskannetta käsiteltäessä. Tämä parantaisi kantajan mahdollisuuksia ajaa kannettaan menestyksellisesti sekä nopeuttaisi prosesseja merkittävästi, mutta toisaalta voisi olla ongelmallinen tuomioistuimen riippumattomuusvaatimuksen näkökulmasta. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan jatkovalmistelussa pyritään varmistamaan, että direktiivi takaa riittävällä ja kustannustehokkaalla tavalla rikkomuksista kärsineiden mahdollisuuden vaatia ja saada vahingonkorvausta kansallisten sääntöjen mukaan.

Talousvaliokunta korostaa valtioneuvoston tapaan, että hyvin toimiva, kartellin ilmiintajan sakoista vapauttamista koskeva järjestelmä ei saa nyt ehdotettujen uudistusten myötä vaarantua.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 4 päivänä lokakuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
 vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
 jäs. Lars Erik Gästgivers /r
 Harri Jaskari /kok
 Johanna Karimäki /vihr
 Pia Kauma /kok
 Miapetra Kumpula-Natri /sd

Jukka Kärnä /sd
 Eero Lehti /kok
 Päivi Lipponen /sd
 Martti Mölsä /ps
 Sirpa Paatero /sd
 Arto Pirttilahti /kesk
 Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.