

U 60/2013 vp

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

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 11 kesäkuuta tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden

ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin (COM(2013) 404 final) ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2013

Työministeri *Lauri Ihalainen*

Hallitusneuvos Elise Pekkala

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI TIETYISTÄ SÄÄNNÖISTÄ, JOITA SOVELLETAAN JÄSENVALTIOIDEN JA EUROOPAN UNIONIN KILPAILUOIKEUDEN SÄÄNNÖSTEN RIKKOMISEN JOHDOSTA KANSALLISEN LAINSÄÄDÄNNÖN NOJALLA NOSTETTUIHIN VAHINGONKORVAUSKANTEISIIN

1 Tausta

Ennen komission kesäkuussa 2013 antamaa vahingonkorvauskanteita koskevaa direktiiviehdotusta (COM(2013) 404) komissio oli jo vuosia valmistellut kollektiivisia oikeussuojakeinoja kuten ryhmäkannetta koskevia hankkeita eri sektoreilla. Erityisesti esillä oli ollut ajatus kilpailunrikkomuksiin liittyviä vahingonkorvauskanteita ja ryhmäkannetta koskevasta säädösehdotuksesta. Komissio antoi yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita koskevan vihreän kirjan loppuvuodesta 2005 ja valkoisen kirjan vuonna 2008 (KOM(2008) 165 lopullinen). Molemmista käsiteltiin kilpailuoikeudellisten vahingonkorvausten lisäksi myös kollektiivisia oikeussuojakeinoja. Vuonna 2011 komissio järjesti kollektiivisista oikeussuojakeinoista laajan julkisen kuulemisen, joka paljasti, että sidosryhmien näkemyserot ovat suuret. Hankkeen edetessä ehdotuksista karsittiin elementtejä, jotka eivät saaneet laajempaa hyväksyntää. Nykyinen direktiiviehdotus ei sisällä enää kollektiivisia oikeussuojakeinoja koskevia ehdotuksia. Kollektiivisista oikeussuojakeinoista komissio julkaisi samanaikaisesti direktiiviehdotuksen kanssa vain tiedonannon (COM(2013) 401/2) ja suosituksen (COM(2013) 3539/3), joista oikeusministeriö on laatinut E-jatkokirjeen. Suositus koskee kilpailuasioden lisäksi myös muun muassa kulluttaja-, ympäristö- ja rahoituspalveluasioita.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komissio antoi kesäkuussa 2013 direktiiviehdotuksen säännöistä, joita sovellettaisiin kilpailusääntöjen rikkomisen johdosta kan-

sallisen 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 kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta, on voitava hakea 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 voivat 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 artiklat koskevat vahingonkorvausoikeudenkäynneissä käytettävien todisteiden esittämismvelvollisuutta (artiklat 5—7), kilpailuviranomaisten päätösten kansallisia tuomioistuimia sitovaa vaikutusta (artikla 9), todistustaakan jakoa ylihinnan siirtämisessä (artiklat 12—13), kilpailurikkomuksen tehneiden yhteisvastuuta vahingosta (artikla 11) ja oletta-
maa kartellista aiheutuneesta vahingosta (artikla 16).

Soveltamisala ja määritelmät (luku 1, artiklat 1—4)

Direktiivin mukaan jokaisen, joka on kärsinyt vahinkoa unionin tai kansallisen kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta, on voitava hakea täyttä korvausta vahingosta.

Ehdotuksen tarkoituksena on parantaa edellytyksiä saada korvausta EU:n kilpailusääntöjen rikkomisen aiheuttamasta vahingosta, mutta myös kansallisen kilpailuoikeuden säännösten rikkomisesta aiheutuvasta vahingosta, jos kansallinen viranomainen tai tuomioistuin soveltaa kansallisia säännöksiä samassa asiassa rinnakkain EU:n kilpailusääntöjen kanssa. Rinnakkainen soveltaminen perustuu asetukseen 1/2003, jonka mukaan kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten soveltaessa kansallista kilpailulainsäädäntöä SEUT 101 artiklassa tarkoitettuihin sopimukseen, jotka saattavat vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ns. kauppakriteeri), niiden on sovellettava myös 101 artiklaa. Samoin jos kansallista lakia sovelletaan SEUT 102 artiklassa tarkoitettuihin väärinkäyttöpauksiin, on sovellettava samalla myös 102 artiklaa. Kilpailulain 5 ja 6 §:t vastaavat sisällöltään SEUT artiklaa 101. Kilpailulain 7 § vastaa sisällöltään artiklaa 102. Jos kauppakriteeri siis täyttyy, ehdotuksen mukaan kilpailurikkomuksen uhrin tulisi voida vaatia vahingonkorvausta suomalaisessa tuomioistuimessa direktiivissä edellytettyjen sääntöjen mukaisesti.

Velvollisuus esittää todisteita (luku II, artiklat 5—8)

Jos kantaja esittää todisteita, joiden mukaan on perusteltua epäillä kantajan kärsineen vahinkoa kilpailurikkomuksen johdosta, kansallinen tuomioistuin voi määrätä, että vastaajan tai kolmannen on tuotava todiste tuomioistuimeen. Jotta todisteiden esittämismvelvollisuus ei vaarantaisi kilpailuviranomaisten harjoittamaa kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa, direktiivissä vahvistetaan yhteiset EU-laajuiset rajat kilpailuviranomaisen asiakirja-aineistoon sisältyvien todisteiden esittämismvelvollisuuden osalta. Leniency-järjestelmän tehokkuuden varmistamiseksi kansallinen tuomioistuin ei voisi koskaan määrätä esittämään leniency-hakemukseen liittyviä yrityslausuntoja tai sovintoehdotuksia. Lisäksi asiakirjat, jotka osapuolet ovat laatineet kilpailuviranomaista varten (esim. vastaukset tietopyyntöihin) tai viranomaisen menettelyn aikana laatimat asiakirjat (esim. väitetiedoksiannot) voitaisiin vaatia esitettäväksi vasta kun viranomainen on lopettanut menettelynsä.

Kansallisten päätösten vaikutus, vanhentumisaajat ja yhteisvastuu (luku III, artiklat 9—11)

Artiklan 9 mukaan kansalliset tuomioistuimet eivät voi tehdä vahingonkorvauskan-
teita käsitellessään päätöksiä, jotka olisivat ristiriidassa lopullisen rikkomisen toteavan päätöksen kanssa.

Artiklan 10 mukaan vahingonkorvauskan-
teen nostamisen vanhentumisaika on vähintään 5 vuotta. Artiklassa määritellään ne seikat, joiden tulee olla toteutuneita ennen kuin vanhentumisaika voi alkaa kulua ja milloin vanhentumisaika voidaan keskeyttää.

Yhteisvastuuta koskevan artiklan 11 mukaan kilpailusääntöjä yhdessä rikkovat yritykset vastaavat yhdessä rikkomisen aiheuttamasta koko vahingosta. Tähän ehdotetaan kuitenkin joitakin muutoksia sakoista vapautettuja yrityksiä koskevan vastuun osalta.

Ylihinnan siirtäminen (luku IV, artikkelat 12—15)

Vahingonkorvauskanteen nostaja voi olla suora ostaja tai välillinen ostaja eli toimitusketjussa toinen ostaja. Artikla 12 koskee tilannetta, jossa rikkomukseen syyllistyneen yrityksen suora ostaja on nostanut vahingonkorvauskanteen ja artikla 13 tilannetta, jossa välillinen ostaja on nostanut kanteen.

Kun suora ostaja on nostanut kanteen, rikkomiseen syyllistynyt yritys voisi vedota esimerkiksi kartellista aiheutuneen hyödykkeen ylihinnan siirtämistä koskevaan puolustukseen, jos vahinkoa kärsinyt suora ostaja on pienentänyt omaa todellista vahinkoaan siirtämällä sen osittain tai kokonaan omille ostajilleen. Vahinkoa kärsinyt ostaja on siis ostanut tuotteen ylihinnalla, mutta myynyt sen itse eteenpäin yhtä suurella tai pienemmällä ylihinnalla. Vastuu ylihinnan eteenpäin siirtämisen toteennäyttämisestä olisi aina rikkomiseen syyllistyneellä yrityksellä.

Kun välillinen ostaja on nostanut kanteen, sillä olisi todistustaakka siitä, siirsikö suora ostaja ylihinnan välilliselle ostajalle ja missä määrin. Välillisen ostajan todistustaakkaa kevennettäisiin kuitenkin merkittävästi siten, että välillisen ostajan katsottaisiin näyttäneen ylihinnan siirtämisen toteen, kun se on osoittanut vastaajan syyllistyneen rikkomiseen ja sen johtaneen ylihinnan veloittamiseen suoralta ostajalta ja välillisen ostajan ostaneen hyödykkeen, jota rikkomisen koskee.

Artiklassa 14 todetaan, että ylihinnan siirtämistä koskevia sääntöjä sovelletaan myös silloin, kilpailurikkomus liittyy rikkojan hankintatoimintaan. Tämä tarkoittaisi, että artikloissa 12—13 esitettyjä ylihinnan siirtämiseen liittyviä todistustaakan jakautumista koskevia sääntöjä sovellettaisiin myös esimerkiksi ostokartelliin, jossa vahinkoa aiheuttaa tavarantoimittajille ja/tai näiden tavarantoimittajille.

Artiklan 15 mukaan kansallisten tuomioistuinten tulisi ottaa huomioon samaan kilpailuoikeuden rikkomiseen liittyvät vahingonkorvauskanteet, joiden nostajat toimivat jakeluketjun muilla tasoilla sekä tällaisista kanteista annetut ratkaisut.

Vahingon määrittäminen (luku V, artikla 16)

Artiklassa luotaisiin kumottavissa oleva oletama, että kartelli aiheuttaa vahinkoa. Komission mukaan tutkimukset osoittavat, että yli yhdeksän kymmenestä kartellista todella johtaa ylihintaan. Havaittu ylihintaa vaihtelee tutkimusten mukaan suuresti, mutta keskimääräinen ylihintaa on noin 20 prosenttia. Komission tavoitteena on vähentää vaikeuksia ja alentaa kustannuksia kartellista aiheutuneen vahingon todistamisessa. Todistustaakka ei saisi tehdä käytännössä mahdottomaksi vahingonkorvauksen saamista. Kansalliset tuomioistuimet arvioisivat vahingon suuruuden käyttäen tarvittaessa apuna komission vahingon määrittämistä koskevia asiakirjoja. Vahingon määrän arvioimiseksi ehdotuksessa ei esitetä tiettyjä prosenttiolettamia, vaikka valmistelun aiemmassa vaiheessa nämä ovat olleet esillä.

Sovitteluun perustuva riitojenratkaisu (luku VI, 17—18 artikla)

Kilpailurikkomuksesta kärsineet voivat saada korvausta vahingonkorvauskanteella tuomioistuimessa ja/tai sovitteluun perustavassa riitojenratkaisumenettelyssä. Komissio kannustaa sovitteluun luomalla säännöt vahingonkorvauskanteiden ja riitojenratkaisumenettelyjen välisestä suhteesta. Riitojenratkaisumenettelyn ajaksi sekä vahingonkorvauskanteiden nostamista koskevat vanhentumisaajat että vahingonkorvauskanteiden käsittely keskeytettäisiin. Sovintomenettelyn kautta maksetut korvaukset otettaisiin huomioon arvioitaessa vahingonkorvauksen määrää rikkojien yhteisvastuun perusteella.

Loppusäännökset (luku VII, artikkelat 19—20)

Komissio tarkastelisi direktiiviä uudelleen viiden vuoden kuluttua siitä, kun direktiivin kansallisen voimaansaattamisen määräaika on päättynyt. Kansallinen voimaansaattaminen tulisi tehdä kahdessa vuodessa direktiivin hyväksymisestä.

3 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotus tehostaisi kilpailuoikeuden rikkomisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamista ja lisäisi todennäköisesti jossain määrin vahingonkorvauskanteiden määrää Suomessa. Ehdotus loisi myös selkeyttä ja oikeusvarmuutta kilpailuoikeuden julkisoikeudellisen ja yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon välille ottaen huomioon myös näiden välisen tasapainon.

3.1 Yritysvaikutukset

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yritysten ja kuluttajien on voitava hakea täyttä korvausta kilpailurikkomuksesta aiheutuneesta vahingosta ja tämä periaate vahvistetaan direktiiviehdotuksessa. Myös kansallisen kilpailulain mukaan yritys, joka rikkoo kansallisia tai unionin kilpailusääntöjä, on velvollinen korvaamaan aiheuttamansa vahingon yritykselle tai luonnolliselle henkilölle. Direktiiviehdotuksella ei siis luoda suomalaisille yrityksille uusia vahingonkorvausvastuita, vaan ehdotuksella yhdenmukaistetaan EU-tasolla lähinnä niitä prosessuaalisia periaatteita, jotka tehostavat vahinkojen korvaamista kansallisissa tuomioistuimissa.

Ehdotus parantaisi niiden yritysten ja kuluttajien asemaa, jotka ovat kärsineet vahinkoa kilpailurikkomuksesta. Kilpailurikkomuksissa voi olla kyse esimerkiksi kartellista tai määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Ehdotuksella voi olla myönteisiä vaikutuksia erityisesti sellaisille pienille ja keskisuurille yrityksille, joilla on vain rajalliset resurssit vahingonkorvauskanteiden nostamiseen. Sen sijaan kilpailurikkomuksiin syyllistyneiden yritysten todennäköisyys joutua vahingonkorvausvastuuseen voisi kasvaa. Esimerkiksi ehdotetut todistustaakkasäännöt olisivat myönteisempiä vahingonkorvausta vaativan yrityksen kuin rikkomukseen syyllistyneen yrityksen kannalta.

Yritysten oikeudenkäyntikuluja vähentäisivät todennäköisesti muun muassa ehdotuksen sovitteluun perustuvan riitomenettelyn tu-

keminen ja kumottavissa oleva oletettu kartellista aiheutuvasta vahingosta.

Lisäksi ehdotus yhdenmukaistaisi EU:n alueella sitä, mitä kilpailuviranomaisen hallussa olevia tietoja vahingonkorvauskanteen nostaja voisi saada käyttöönsä. Ehdotus saat-taisi kaikkien jäsenmaiden kantajina ja vastaajina olevat yritykset samaan asemaan eivätkä toisistaan eroavat kansalliset säännöt johtaisi yritysten erilaiseen oikeusturvan tasoon. Suomessa toimivien yritysten kannalta tilanne ei muuttuisi, koska yrityslausuntoja ei ole annettu tähänkään asti käytettäväksi vahingonkorvauskanteen todisteena.

Yritysten näkökulmasta ehdotuksen vanhentumisaikaa koskevat säännöt voivat ehdotetussa muodossa olla tulkinnanvaraisia ja johtaa vahingonkorvauskanteeseen melko pitkänkin ajan kuluttua kilpailurikkomuksen päättymisestä.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kilpailuviranomaisen kannalta olennaista on leniency-järjestelmän (sakoista vapauttamista ja niiden lieventämistä koskevan ohjelma) tehokkuus, koska sen kautta paljastuu suuri osa kartelleista. Leniencyn hakemisen yksi epävarmuustekijä on se, mikä on leniencyn hakijan asema vahingonkorvausoikeudellisessa prosessissa. Direktiivi selkeyttäisi tilannetta tältä osin, mutta ehdotuksen vaikutuksesta halukkuuteen tehdä leniency-hakemuksia ei voida tehdä tarkkoja päätelmiä. Voidaan kuitenkin arvioida alustavasti, että ehdotus turvaisi riittävällä tavalla leniency-järjestelmän tehokasta toimintaa, koska todisteiden esittämisvelvollisuutta ja yhteisvastuuta koskevissa artiklaehdotuksissa on huomioitu leniency -järjestelmän toimivuus.

Direktiiviehdotuksen prosessuaalisilla säännöillä olisi vaikutuksia vahingonkorvauskanteita käsittelevien suomalaisten yleisten tuomioistuinten toimintaan. Myös vahingonkorvauskanteiden määrä voisi kasvaa jossain määrin.

3.3 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksen kansallinen voimaansaattaminen edellyttäisi muutoksia ainakin kansalliseen kilpailulakiin ja mahdollisesti joitakin muutoksia kansallisiin siviili- ja prosessioikeudellisiin säännöksiin. Direktiiviehdotuksen säännökset eroavat voimassa olevasta kansallisesta lainsäädännöstä lähinnä todisteiden esittämisvelvollisuuden, kilpailurikkomuksia koskevien kansallisten päätösten sitovuuden, vahingonkorvausvelvollisten yhteisvastuun, todistustaakan jakautumisen ja näyttökynnyksen osalta.

Alustavan arvion mukaan ehdotettu kansallisen kilpailuviranomaisen lopullisen rikkomispäätöksen sitovuus yleisessä tuomioistuimessa käytävässä vahingonkorvausoikeudenkäynnissä voisi alentaa oikeudenkäyntikustannuksia, mutta olisi yleisten tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallinen. Lähtökohtaisesti on myös tärkeää, että yleinen tuomioistuin voi vapaasti ottaa vastaan ja arvioida kaikkea selvitystä, jolla voi olla vaikutusta vahingonkorvausasian ratkaisemiseen.

Käytännössä kilpailuviranomaisen tai hallintotuomioistuimen rikkomisratkaisulla on vaikutusta rikkomuksen todistamisessa yleisessä tuomioistuimessa, vaikkei ratkaisu yleistä tuomioistuinta sidokaan. Lisäksi voidaan arvioida, että lähes kaikissa vahingonkorvauskanteisiin johtavissa rikkomistapauksissa taustalla on lainvoimainen markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätös, koska Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi vain esittää seuraamusmaksua, jonka markkinaoikeus tuomitsee. Komission rikkomispäätöksen kanssa ristiriitaista päätöstä kansallinen yleinen tuomioistuin ei voi tehdä voimassa olevan kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 1/2003 perusteella.

Direktiivin soveltamisalaa koskevan ehdotuksen mukaan kauppakriteerin täytyessä kilpailurikkomuksen uhrin tulisi voida vaatia vahingonkorvausta suomalaisessa tuomioistuimessa. Direktiivi ei kuitenkaan sääntelisi tilannetta, jossa on kyse vastaavanlaisesta kilpailurikkomuksesta silloin, kun kauppakriteeri ei täyty. Kansallisesti voidaan arvioida

erikseen, katsotaanko jatkossa tarkoituksenmukaiseksi, että kaikkia kilpailurikkomuksista johtuvia vahingonkorvauskanteita arvioitaisiin samojen aineellisten ja prosessioikeudellisten sääntöjen mukaisesti riippumatta kauppakriteerin täytymisestä.

Kilpailun edistäminen on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 10 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

4 Oikeusperusta

Euroopan parlamentin ja neuvoston tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annettavan direktiivin oikeusperustaksi on esitetty Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 103 ja 114 artikloja.

Oikeusperustana on komission mukaan 103 artikla, koska ehdotuksen tavoitteena on SEUT 101 ja 102 artikloissa vahvistettujen periaatteiden soveltaminen. Ehdotuksella pyritään parantamaan edellytyksiä, joilla kilpailurikkomuksesta vahinkoa kärsineet osapuolet voivat hakea vahingonkorvauksia. Ehdotuksella pyritään myös optimoimaan kilpailusääntöjen täytäntöönpanon välinen vuorovaikutus kilpailuviranomaisten toteuttaman julkisoikeudellisen ja kansallisten tuomioistuinten vahingonkorvauskanteiden kautta toteuttaman yksityisoikeudellisen täytäntöönpanon välillä.

Oikeusperustana on myös 114 artikla, joka koskee sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia toimenpiteitä jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämiseksi. Ehdotuksen tavoitteena on tasapuolisempien toimintaedellytysten takaaminen sisämarkkinoilla toimiville yrityksille ja sisämarkkinoiden tuomien oikeuksien käytön helpottaminen kansalaisille ja yrityksille. Komissio on todennut, että erilaisten kansallisten sääntöjen seurauksena toisissa jäsenvaltioissa menestyvien vahingonkorvauskanteiden nostaminen on helpompaa kuin toisissa. Lisäksi eri jäsenmaissa toimintaa harjoittavilla yrityksillä on erilainen riski joutua vahingonkorvausvastuuseen kilpailuoikeuden rikkomisesta.

5 Toissijaisuus

Komissio katsoo ehdotuksen olevan toissijaisuusperiaatteen mukainen, koska jäsenvaltiot eivät pysty riittävällä tavalla saavuttamaan sen tavoitteita. Komissio arvioi, että oikeudellisesti sitova EU-tason säädös voi paremmin taata SEUT 101 ja 102 artiklojen täyden oikeusvaikutuksen, koska yhteiset vaatimukset tekisivät vahingonkorvauskanteista tehokkaita kaikkialla EU:ssa ja ne loisivat tasapuolisemmat toimintaedellytykset sisämarkkinoilla. Nykyään kansallisten siviili- ja prosessisääntöjen välillä on eri jäsenmaiden välillä merkittäviä eroja. Komissio katsoo kokemuksen osoittaneen, että ilman EU-lainsäädäntöä useimmat jäsenvaltiot eivät luo tehokkaita puitteita kilpailurikkomusten uhrien korvauksille.

Jäsenvaltiot voisivat luoda kansallisen lainsäädäntövaltansa puitteissa säännöt, jotka varmistaisivat uhrien oikeuden korvaukseen EU:n tuomioistuimen edellyttämällä tavalla. Koska kansalliset lainsäädännöt ja uhrien käytännön mahdollisuudet vahingonkorvauksen saamiseen eroavat kuitenkin edelleen jäsenmaittain, komission ehdotusta voidaan pitää toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

6 Suhteellisuus

Komissio katsoo, että direktiiviehdotus ei ylitä sitä, mikä on tarpeen EU:n kilpailuoikeuden tehokkaan julkisoikeudellisen täytäntöönpanon takaamiseksi kaikkialla EU:ssa ja sen takaamiseksi, että kilpailuoikeuden rikkomisen uhreilla olisi käytettävissään tehokas menetelmä korvauksen saamiseksi kärsimästään vahingosta samalla kun suojataan vastaajien ja kolmansien osapuolten oikeudet edut. Ehdotetulla direktiivillä tavoitteet saavutettaisiin komission mukaan mahdollisimman alhaisilla kustannuksilla. Lisäksi direktiivi tarjoaisi jäsenvaltioille enemmän valinnanvapautta toimenpiteen toteuttamisessa kuin asetus.

Ehdotuksen voidaan arvioida olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen ottaen huomioon EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön, jäsenmaittain eroavat kansalliset säännöt ja mahdollisuudet vahingonkorvaukseen ja sen, että sitovuutta vailla olevalla toimen-

piteellä ei todennäköisesti päästäisi tavoiteltuun päämäärään.

7 Asian kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Eduskunnalle annettiin helmikuussa 2006 E-kirje (E 15/2006 vp) vihreästä kirjasta, joka koski yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahingonkorvauskanteita. Eduskunnalle annettiin toukokuussa 2008 E-jatkokirje (EU/2008/0825) samaa asiaa koskevasta valkoisesta kirjasta.

Komission direktiiviehdotus ilmestyi suomeksi 19.6.2013. Direktiiviehdotus ja siihen liittyvät täydentävät asiakirjat annettiin 20.6.2013 tiedoksi EU-12 kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaoston laajalle kokoonpanolle ja asiaa on käsitelty tarkemmin 27.8.2013 pidetyssä jaoston kokouksessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö on tehnyt asiassa yhteistyötä oikeusministeriön kanssa, jonka alaan siviili- ja prosessilainsäädäntö kuuluu. Asiassa on oltu yhteydessä myös Kilpailu- ja kuluttajavirastoon.

Direktiiviehdotus on esitelty heinäkuussa 2013 neuvoston työryhmässä. Jotkut jäsenmaat käyttivät esittelykokouksessa alustavia puheenvuoroja ja niissä ehdotusta pidettiin pääosin tervetulleena. Syksyn aikana ehdotusta tullaan käsittelemään useassa kokouksessa.

8 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 esittämisvelvollisuuden ja muiden direktiivin edellyttämien menettelysääntöjen johdosta. Samalla on kuitenkin pyrittävä huolehtimaan siitä, että harmonisoidut menettelysäännöt ovat vaikeuksitta yhteensovitettavissa kansallisten menettelysääntöjen kanssa. Jatkovalmistelussa on niin ikään

kiinnitettävä huomiota siihen, että mahdolliset todistustaakan jakoon ja näyttökynnykseen liittyvät säännökset ovat eri osapuolten oikeutetut intressit huomioon ottaen tasapainoiset.

Suomen kantaa ehdotukseen tarkennetaan ehdotuksen työryhmäkäsittelyn edetessä.