

Hallituksen esitys Eduskunnalle kilpailulaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kilpailulaki, joka korvaisi nykyisen kilpailunrajoituksista annetun lain. Osa säännöksistä vastaa sisällöltään voimassa olevan lain säännöksiä. Uuden lain tarve johtuu erityisesti siitä, että lukuisten osittaisuudistusten ja kilpailulainsäädännön kehittymisen seurauksena nykyisen kilpailunrajoituslain rakenne, käsitteistö ja säännösten sijoittelu laissa ei ole kaikin osin looginen ja selkeä. Esityksessä ehdotetaan, että uuden lain nimi olisi kilpailulaki. Kilpailulaki nimenä antaa oikeamman kuvan siitä, mitä lailla tavoitellaan.

Keskeisimmät uudistukset koskisivat seuraamusjärjestelmää, vahingonkorvausta, kilpailuasioissa noudatettavaa menettelyä ja yrityskauppavalvontaa koskevia säännöksiä.

Kilpailunrajoituksia koskevaa seuraamusmaksusäännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että säännöksen sanamuodosta kävisi nykyistä selkeämmin ilmi, että seuraamusmaksun määräämisessä noudatetaan samoja periaatteita kuin Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Ehdotuksen mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut liiketoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Myös seuraamusmaksun vanhentumista koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että se vastaa perusteiltaan Euroopan unionin kilpailusääntöjen täytäntöönpanossa sovellettavaa seuraamusmaksun vanhentumissäännöstä.

Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettaviksi niin, että ne vastaisivat Euroopan komission soveltamia seuraamusmaksusta vapauttamista ja seu-

raamusmaksun alentamista koskevia säännöksiä. Lakiin kirjattaisiin nykyistä täsmällisemmin ne tilanteet, joissa kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja voi saada vapautuksen tai alennuksen seuraamusmaksusta. Lakiin sisällytettäisiin säännökset myös seuraamusmaksusta saatavien alennusten määrittä eri tilanteissa sekä seuraamusmaksusta vapautumista tai alentamista koskevasta menettelystä.

Kilpailunrikkomuksia koskevan vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että jokaisella kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä olisi oikeus korvaukseen. Vahingonkorvausta koskevia vanhentumisaikoja täsmennettäisiin niin, että niiden alkamis- ja päättymisajankohdat olisi laissa nykyistä selkeämmin määriteltä.

Esityksessä ehdotetaan, että yrityskauppojen arvioinnissa otettaisiin käyttöön Euroopan unionin lainsäädännön mukainen yrityskauppojen arviointitapa. Yrityskaupan arviointi ei perustuisi enää yksinomaan määräävän markkina-aseman olemassa oloon. Ehdotuksen mukaan markkinaoikeus voisi Kilpailuviraston esityksestä kieltää tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai määrätä yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos yrityskauppa olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden olennaisella osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä.

Yrityskauppavalvontaa koskevia menettelysääntöjä ehdotetaan täsmennettäväksi. Esityksen mukaan yrityskaupan käsittelymääräaikoja voitaisiin jatkaa, jos yrityskaupan osapuolet eivät toimita Kilpailuvirastolle sen tämän lain nojalla pyytämiä tietoja määrää-

ajassa tai toimittavat tiedot olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Yrityskaupan täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä ehdotetaan täsmennettäviksi niin, että yrityskauppa voitaisiin panna täytäntöön heti, kun se on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena. Kilpailuvirasto ei voisi asettaa yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei ole hyväksynyt. Yrityskaupan ilmoittaja ei voisi valittaa yrityskaupan ehdoista.

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailuasioita koskevat menettelysäännökset koottaisiin omaan lukuunsa. Ehdotuksen mukaan Kilpailuviraston tulisi asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on kielletty kilpailunrajoitus, jos kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäillä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana tai jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Kilpailuvirastolle annettaisiin oikeus tehdä tarkastuksia myös muihin kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloihin sekä mahdollisuus kutsua kuultavaksi henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä toimineen kilpailunrajoituksen toteuttamisessa.

Lakiin ehdotetaan lisättäviksi keskeiset elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeuksia koskevat säännökset kilpailulain mukaisessa menettelyssä. Säännökset ovat osin luonteeltaan informatiivisia. Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuviraston tulisi ilmoittaa kirjallisesti elinkeinonharjoittajalle tutkinnassa esiin tulleisiin seikkoihin liittyen sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Kilpailuviraston tulisi myös asettaa kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa elinkeinonharjoittaja voi esittää Kilpailuvirastolle näkökantansa suullisesti tai kirjallisesti.

Esityksessä ehdotetaan, että lain elinkeinonharjoittajan määritelmän sanamuotoa muutettaisiin niin, että elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Yhtenä elinkeinonharjoittajana tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymänä pidetään sellaista taloudellista kokonaisuutta, esimerkiksi konsernia, johon kuuluvat elinkeinonharjoittajat eivät itsenäisesti määritä toimintaansa markkinoilla. Ehdotus vastaa EU:n oikeudessa sovellettavaa yrityksen käsitettä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	3
YLEISPERUSTELUT.....	5
1 JOHDANTO.....	5
2 NYKYTILA.....	6
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
Kilpailunrajoituslain soveltamisala ja kielletyt kilpailunrajoitukset.....	6
Seuraamusjärjestelmä.....	7
Vahingonkorvaus.....	8
Yrityskauppavalvonta.....	9
Menettelyä koskevat säännökset.....	9
Kilpailuasiat ja asiakirjajulkisuus.....	11
Elintarvikkeiden hinnanmuodostus ja markkinoiden toimivuus.....	13
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	14
Seuraamusjärjestelmä.....	14
Seuraamusmaksusta vapautuminen ja seuraamusmaksun alentaminen (leniency).....	16
Vahingonkorvaus.....	17
Yrityskauppavalvonta.....	17
Menettelyä koskevat säännökset.....	18
Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä.....	19
2.3 Nykytilan arviointi.....	20
Kielletyt kilpailunrajoitukset, määritelmät ja soveltamisala.....	20
Seuraamusjärjestelmä.....	21
Vahingonkorvaus.....	25
Yrityskauppavalvonta.....	27
Menettelyä koskevat säännökset.....	32
Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä.....	36
Asian käsittely markkinaoikeudessa.....	38
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	38
Määritelmät ja soveltamisala.....	38
Seuraamusjärjestelmä.....	38
Vahingonkorvaus.....	40
Yrityskauppavalvonta.....	41
Menettelyä koskevat säännökset.....	42
Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä.....	45
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	45
4.1 Yleistä.....	45
4.2 Taloudelliset vaikutukset.....	45
Julkistaloudelliset vaikutukset.....	45
Yritysvaikutukset.....	46
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	49
Vaikutukset Kilpailuviraston ja aluehallintovirastojen toimintaan.....	49

	Vaikutukset tuomioistuinten toimintaan.....	50
5	ASIAN VALMISTELU.....	50
5.1	Valmisteluvaiheet ja –aineisto	50
	Kilpailulaki 2010–työryhmän mietintö	50
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	51
	Lausunnot Kilpailulaki 2010–työryhmän mietinnöstä	51
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	54
1	LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	54
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	84
3	VOIMAANTULO.....	84
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	84
4.1	Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen.....	84
4.2	Tarkastukset muissa tiloissa.....	85
4.3	Kutsuminen kuultavaksi.....	86
	LAKIEHDOTUS	87
	Kilpailulaki.....	87

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kilpailulain uudistamisen tavoitteena on, että kilpailulain säännökset muodostaisivat yhtenäisen ja johdonmukaisen kokonaisuuden niin, että kilpailulain keinoin voitaisiin nykyistä paremmin toteuttaa kilpailulain tavoitteita. Kilpailulain tavoitteena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Tavoitteena on varmistaa, että kilpailumekanismi toimii ja että elinkeinonharjoittajat voivat toimia markkinoilla mahdollisimman tehokkaasti. Tällainen toimintaympäristö palvelee yrityksiä, ja siitä hyötyvät myös asiakkaat ja kuluttajat. Lain tavoitteiden toteutumisen kannalta on välttämätöntä, että kilpailuasioden käsittely Kilpailuvirastossa on riittävän tehokasta ja nopeaa ja että myös yritysten oikeusturvakysymykset on menettelyissä riittävällä tavalla huomioitu. Kilpailuvalvonnan tehokkuutta ei voida arvioida vain määrällisin perustein. Sen sijaan keskeistä on se, että valvonnassa keskitytään kilpailun toimivuuden ja kansantalouden kannalta kaikkein merkittävimpien asioiden selvittämiseen. Lisäksi on tärkeää, että kilpailulain mukaisilla seuraamuksilla on riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Esitys perustuu pääosin Kilpailulaki 2010–työryhmän mietinnön ehdotuksiin. Kilpailulaki 2010–työryhmässä olivat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriö, Kilpailuvirasto, markkinaoikeus, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Suomen Yrittäjät ry ja STTK ry.

Kilpailuasioden käsittelyn tehokkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi Kilpailuviraston käytössä olevat resurssit, Kilpailuviraston sisäisten menettelyjen tehokkuus ja se, että Kilpailuvirasto voi keskittyä kilpailun toimivuuden, kansantalouden ja yleisen edun kannalta merkittävien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Näihin kysymyksiin on pyritty kiinnittämään huomiota sekä lainsäädännön keinoin että turvaamalla Kilpailuviraston resursseja muun muassa valtionhallinnon

tuottavuusohjelman toteuttamisen yhteydessä. Lisäksi Kilpailuviraston sisäisiä menettelyjä on pyritty kehittämään viraston omassa strategiatyössä ja Kilpailuviraston vuonna 2008 toteutetun evaluoinnin tulosten perusteella.

Voimassa oleva kilpailunrajoituksista annettu laki (480/1992) tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 1992. Tämän jälkeen lakiin on tehty useita osittaismuutoksia. Niissä on muun muassa täsmennetty kilpailunrajoituslain asiallista soveltamisalaa, otettu käyttöön yritys-kauppavalvontaa koskevat säännökset ja harmonisoitu kilpailunrajoituslain kiellot vastaamaan Euroopan unionin kilpailusääntöjä sekä muutettu kilpailuasioita selvittävän viranomaisen Kilpailuviraston ja kilpailuasioita käsittelevän tuomioistuimen markkinaoikeuden välistä toimivallanjakoa.

Vuonna 1998 Suomen kilpailunrajoituslakiin lisättiin yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset. Niiden tarkoituksena on estää sellaiset yrityskaupat, jotka merkittävästi estävät kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden olennaisella osalla.

Toukokuussa 2004 voimaan tulleella kilpailunrajoituslain muutoksella lain kieltosäännökset yhdenmukaistettiin Euroopan unionin kilpailusääntöjen kanssa. Lakiin lisättiin myös säännös, jonka mukaan kilpailunrajoitukseen osallinen elinkeinonharjoittaja voi tietyin edellytyksin vapautua kilpailunrajoituslain nojalla määrättävästä seuraamusmaksusta tai saada siitä alennusta, jos se avustaa Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Kilpailuasioita käsittelevät Kilpailuvirasto, markkinaoikeus ja korkein hallinto-oikeus sekä aluehallintovirastot. Kilpailuvirasto on riippumaton ja itsenäinen kilpailuviranomainen, jonka tehtävänä on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen. Kilpailuvirasto tutkii kilpailuolosuhteita, selvittää kilpailunrajoituksia, ryhtyy toimenpiteisiin kilpailunrajoitusten vahingollisten vaikutusten poistamiseksi sekä tekee aloitteita kilpailun edistämiseksi. Kilpailuvirasto tekee ensi-

asteena päätökset kaikissa muissa paitsi yrittäjäkaupan kieltämistä tai seuraamusmaksun määräämistä koskeissa asioissa. Kilpailuvirasto voi myös antaa väliaikaisia määräyksiä. Kilpailuviraston päätöksiin voi hakea muutosta markkinaoikeudelta. Kilpailuviraston tehtävänä on huolehtia kilpailuvalvonnasta Euroopan unionin kilpailusääntöjen edellyttämällä tavalla, ja se on myös osa Euroopan unionin kilpailuviranomaisten yhteistyöverkostoa (ECN-verkosto). ECN-verkoston toiminta perustuu EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1/2003, jäljempänä EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetus.

Markkinaoikeus on kilpailuasioita käsittelevä tuomioistuin, joka tutkii Kilpailuviraston päätöksistä tehdyt valitukset. Markkinaoikeus tekee Kilpailuviraston esityksestä päätökset yrityskaupan kieltämisestä ja seuraamusmaksun määräämisestä. Markkinaoikeuden päätöksistä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Aluehallintovirastot selvittävät Kilpailuviraston alaisina viranomaisina kilpailunrajoituksia. Niillä ei ole itsenäistä päätöksentekovaltaa kilpailuasioissa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kilpailunrajoituslain soveltamisala ja kielletyt kilpailunrajoitukset

Kilpailunrajoituslakia sovelletaan elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien toimintaan ja sen soveltamisalaan kuuluvat lähes kaikki talouden sektorit. Lakia ei kuitenkaan sovelleta sopimukseen tai järjestelyihin, jotka koskevat työmarkkinoita. Lakia ei myöskään tietyin edellytyksin sovelleta maataloustuottajien tai heidän yhteisönsä tekemiin maatalouden alkutuotantoa koskeviin sopimuksiin, päätöksiin tai näihin rinnastettaviin menettelyihin. Ellei valtioneuvosto toisin määrää, lakia ei sovelleta kilpailunrajoitukseen, joka rajoittaa

taloudellista kilpailua Suomen ulkopuolella, paitsi jos rajoitus kohdistuu suomalaiseen asiakaspiiriin.

Kilpailunrajoituslaki perustuu kieltoperiatteelle, jonka mukaan laissa todetut kilpailunrajoitukset ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Kiellettyjä kilpailunrajoituksia ovat esimerkiksi määrähinnat, tarjouskartellit, hintakartellit sekä kartellit, jotka rajoittavat tuotantoa tai jakavat markkinoita tai hankintalähteitä, muu kilpailua rajoittava kilpailijoiden välinen yhteistyö sekä määrävän markkina-aseman väärinkäyttö. Kilpailunrajoituslain kiellot vastaavat sisällöltään Euroopan unionin kilpailusääntöjä. Vuonna 2004 voimaan tulleen EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti Suomessa sovelletaan EU:n kilpailusääntöjä niihin tapauksiin, joilla voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos järjestelyllä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sovelletaan kilpailunrajoituslain säännöksiä. Koska kuitenkin kilpailunrajoituslain kielto-säännökset on harmonisoitu vastaamaan EU:n kilpailusääntöjä, kaikkiin Suomen alueella vaikuttaviin kilpailunrajoituksiin sovelletaan samanlaisia sääntöjä siitä riippumatta, onko niillä kauppavaikutusta vai ei.

Kilpailuvirasto voi myös antaa soveltamiskäytäntöään selventäviä suuntaviivoja, jotka perustuvat Euroopan komission antamiin ryhmäpoikkeusasetuksiin ja suuntaviivoihin. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan viranomaisen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman eri valtuutusta. Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa viranomaisten ohjeiden antamistoimivaltaan esimerkiksi lausunnoissaan PeVL 48/2006 vp s. 6, PeVL 6/2003 vp s. 4 PeVL 20/2004 vp s. 4 ja PeVL 30/2005 vp s. 6.

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan 1 päivänä joulukuuta 2009 EU:n kilpailusääntöjä koskevan sopimuksen nimi ja artiklanumerot ovat muuttuneet. Euroopan yhteisöjen perustamissopimus on korvattu Euroopan unionin toiminnasta tehdyllä sopimuksella. Myös EU:n kilpailusääntöjen artiklanumerot ovat muuttuneet niin, että 81 artikla on nykyisin 101 artikla ja 82 artikla on nykyisin 102 artikla. Esityksessä käytetään näitä uusia artiklanumeroita. Kuitenkin niissä EU-säädöksissä, joiden nimikkeessä on viittaus

vanhaan artiklanumeroon, käytetään vanhoja artiklanumeroita.

Seuraamusjärjestelmä

Kilpailunrajoituslain 7 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalle tai näiden yhteenliittymälle, joka rikkoo kilpailunrajoituslain 4 tai 6 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan säännöksiä, määrätään seuraamusmaksu, jollei menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin pidetä perusteettomana. Seuraamusmaksua määrättäessä otetaan huomioon kilpailunrajoituksen laatu ja laajuus sekä sen kestoaika. Maksu saa olla enintään 10 prosenttia kunkin kilpailunrajoitukseen osallistuvan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän edellisen vuoden liikevaihdosta. Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Kilpailuviraston esityksestä. Maksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Kilpailunrajoituslain nojalla on määrätty seuraamusmaksuja yli 20 tapauksessa. Suurimmat kilpailunrajoituslain perusteella määrätty seuraamusmaksut on määrätty asfalttikartelliin osallisille yrityksille (*KHO 29.9.2009 taltio 2389*). Asfalttikartellitapaukseen sovellettiin kilpailunrajoituksista annettua lakia sellaisena kuin se oli voimassa ennen 1.5.2004 voimaan tullutta muutosta (318/2004). Asfalttikartelliin osallisille yrityksille määrättiin yhteensä noin 82,5 miljoonan euron suuruiset seuraamusmaksut. Päätöksessä otettiin huomioon myös EU:n kilpailulainsäädäntö ja EU:n tuomioistuinten soveltamiskäytäntö. Seuraamusmaksua määrättäessä otettiin huomioon muun muassa EU:n kilpailuoikeuden mukainen taloudellisen seuraannon periaate, jonka mukaan seuraamus kilpailunrajoituksesta voidaan määrätä muullekin toimijalle kuin varsinaisesti rikkomukseen syyllistyneelle. Taloudellisen seuraannon periaatteen mukaan vastuun kantaa se taloudellinen toiminta, johon rikkomus voidaan liittää. Tällöin vastuutahoja saattaa olla useampi kuin yksi, ja toisaalta vastuuseen voi joutua sellaisia tahoja, jotka eivät itse ole tosiasiallisesti rikkoneet kilpailunrajoituksia koskevia säännöksiä. Seuraamusmak-

sun määrääminen elinkeinonharjoittajalle toisen elinkeinonharjoittajan menettelystä tulee arvioitavaksi esimerkiksi silloin, kun kilpailunrajoituksiin syyllistynyt taho on esimerkiksi yhtiön purkamisen takia lakannut oikeudellisesti olemasta taikka muuttanut oikeudellista muotoaan tai nimeään (*esimerkiksi Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiot 8.7.1999, komissio vastaan Anic Partecipazioni SpA, asia C 49/92 P, kohta 145 ja Aalborg Portland A/S ym. vastaan komissio, asiat C-204,205,211,213,217 ja 219/00 P, kohta 59*). Myös aiemmassa kotimaisessa oikeuskäytännössä seuraamusmaksu on määrätty yhtiölle toisen yhtiön menettelystä kilpailuneuvoston Finpap-päätöksessä 6.6.1997 (*KN D:no 21/359/95*).

Markkinaoikeus puolestaan määräsi raaka-putuun hankintaa koskevassa kartelliasiaassa (*MAO 614/2009*) kartelliin osallisille yrityksille yhteensä 51 miljoonan euron seuraamusmaksut. Myös tähän tapaukseen sovellettiin kilpailunrajoituksista annettua lakia sellaisena kuin se oli voimassa ennen 1 päivänä toukokuuta 2004 voimaan tullutta muutosta (318/2004).

Seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevat säännökset sisällytettiin kilpailunrajoituslakiin vuonna 2004. Voimassa olevan lain mukaan kilpailunrajoitukseen osallinen elinkeinonharjoittaja vapautuu tietyn edellytyksin seuraamusmaksusta tai elinkeinonharjoittajalle määrättävää seuraamusmaksua voidaan alen-
taa, jos se avustaa Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevilla säännöksillä eli leniency-säännöksillä on keskeinen merkitys vakavimpien kilpailunrajoitusten, erityisesti kartellien selvittämisessä. Leniency-järjestelmän tarkoituksena on myös lisätä kartellien sisäistä epävakautta ja ennaltaehkäistä kartellien syntymistä. Järjestelmä antaa lisäksi kartelliin osalliselle elinkeinonharjoittajalle mahdollisuuden irtautua kartellista tilanteissa, joissa tämä kokee olevansa painostettu osallistumaan kartelliin.

Seuraamusmaksusta vapautuminen lain 9 §:n nojalla on mahdollista, kun on kyse sellaisesta 4 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklassa tar-

koitetusta kilpailunrajoituksesta, jolla vahvistetaan hintoja myytessä tuotteita kolmansille, rajoitetaan tuotantoa tai myyntiä taikka jaetaan markkinoita, asiakkaita tai hankintalähteitä. Kilpailuvirasto ei tee markkinaoikeudelle esitystä seuraamusmaksun määräämiseksi, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa Kilpailuvirastolle kaikki hallussaan olevat kilpailunrajoitukseen liittyvät tiedot, ja jos Kilpailuvirasto voi näiden tietojen perusteella puuttua kilpailunrajoitukseen. Lisäksi edellytetään, että elinkeinonharjoittaja lopettaa heti tiedot annettuaan osallistumisensa kilpailunrajoitukseen ja toimittaa tiedot ennen kuin Kilpailuviraston on saanut tiedot muuta kautta. Näin ollen samassa asiassa vain yksi elinkeinonharjoittaja voi lain 9 §:n nojalla vapautua seuraamusmaksusta. Lisäksi markkinaoikeus voi kilpailunrajoituslain 8 §:n nojalla alentaa elinkeinonharjoittajalle tai näiden yhteenliittymälle määrättävää seuraamusmaksua, jos elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Voimassa olevan lain 8 ja 9 §:n perusteella Kilpailuvirastolta on haettu vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta noin kymmenessä tapauksessa. Näistä hakemuksista puolet on toistaiseksi johtanut jatkoselvityksiin ja kaksi oikeudenkäyntiin. Sekä raakapuun hankintaa (*MAO 614/2009*) että autojen varaosien tukkumyyjien hintakartellia koskevissa asioissa (*MAO 91/2009*) yhdelle kartelliin osalliselle yritykselle myönnettiin vapautus seuraamusmaksusta lain 9 §:n nojalla. Raakapuun hankintaa koskevassa kartelliasissa yhden kartelliin osallisen yrityksen seuraamusmaksua myös alennettiin lain 8 §:n nojalla.

Suomessa kilpailunrajoituksia ei ole rikosoikeudellisesti sanktioitu. Kilpailunrajoituksesta lähinnä tarjouskartellit voivat kuitenkin tulla arvioitavaksi myös rikoslain (39/1889) 36 luvun petossäännösten nojalla. Petos pitää käsitteenä sisällään ajatuksen suuren ihmisryhmän tai tietyn kohderyhmän erehdyttämisestä jostain taloudellisesti merkityksellisestä ja olennaisesta seikasta. Tarjouskartellista sovittaessa on ollut tiedossa se taho tai ne tahot, jotka tarjousten perusteella päättävät sopimuksen syntymisestä jonkin tarjouksen an-

tajan kanssa. Petoksen tunnusmerkistön täytyminen edellyttää, että tekoon liittyy taloudellisen vahingon vaara sopimukseen sitoutumisen hetkellä. Sen sijaan ei edellytetä, että vahinko olisi täysin varmaa tai että se koskaan realisoituisi. Oikeuskäytännöstä ei kuitenkaan löydy esimerkkejä kilpailunrajoitustapauksista, joissa syyte olisi nostettu tai rangaistus tuomittu.

Vahingonkorvaus

Kilpailunrajoituksella aiheutetun vahingon korvausvelvollisuudesta säädetään voimassa olevan lain 18 a §:ssä. Sen mukaan elinkeinonharjoittaja, joka tahallaan tai tuottamuksesta rikkoo 4 tai 6 §:ssä taikka Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa säädettyä kieltoa, on velvollinen korvaamaan kilpailunrajoituksesta aiheutuneen vahingon. Vahingonkorvaus käsittää korvauksen kuluista, hinnanerosta, saamatta jääneestä voitosta sekä muusta välittömästä ja välillisestä taloudellisesta vahingosta, jota kilpailunrajoituksesta on aiheutunut. Säännös koskee kilpailunrajoituksella aiheutetun vahingon korvaamista sekä sopimussuhteessa että sopimussuhteen ulkopuolella.

Kilpailunrajoituslain 18 a §:n 2 momentin mukaan korvausta voidaan sovittelua, jos täysi korvausvelvollisuus harkitaan kohtuuttoman raskaaksi rikkomuksen laatu, vahingon laajuus, osapuolten olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen. Sovittelua koskevaa erityissäännöstä on perusteltu sillä, että kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöksellä säädetään nimenomaan elinkeinonharjoittajille aiheutetun vahingon korvaamisesta. Oikeus korvaukseen vanhenee, jos korvauskannetta ei ole pantu vireille viiden vuoden kuluessa siitä, kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä.

Tuomioistuimien voi vahingonkorvauskannetta käsitellessään pyytää Kilpailuviraston lausunnon asiassa. Lausunnon pyytäminen ei kuitenkaan ole pakollista. Vahingonkorvauskannetta käsittelevän tuomioistuimen on myös huomioitava tilanne, jossa saman kilpailunrajoitusasian käsittely on kilpailuviranomaisessa kesken tai siihen on haettu

muutosta ja tarvittaessa lykättävä asian käsittely, kunnes kilpailunrajoitusasiaan on saatu lainvoimainen ratkaisu. Tämän lisäksi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat esittää omasta aloitteestaan kansallisille tuomioistuimilleen kirjallisia huomautuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä ja suullisia huomautuksia kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen luvalla. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen perusteella myös Euroopan komissio voi esittää huomautuksia samoin edellytyksin, jos Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan johdonmukainen soveltaminen sitä edellyttää.

Kilpailunrajoituksia koskevista vahingonkorvauksista ei Suomessa juurikaan ole tapauskäytäntöä. Esimerkiksi asfalttikartelliin ja raakapuun ostoa koskeviin kartelleihin liittyen on kuitenkin vireillä lukuisia vahingonkorvauskanteita eri käräjäoikeuksissa.

Yrityskauppavalvonta

Yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset lisättiin kilpailunrajoituslakiin vuonna 1998. Kilpailunrajoituslain yrityskauppavalvontaa koskevien säännösten perusteella tietyt liikevaihtorajat ylittävät yrityskaupat on ilmoitettava Kilpailuvirastolle. Markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää yrityskaupan, jos sen seurauksena syntyy tai vahvistuu sellainen määräävä markkina-asema, joka merkittävästi estää kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Jos kuitenkin yrityskaupan haitalliset vaikutukset voidaan välttää asettamalla yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, Kilpailuviraston tulee ensisijaisesti neuvotella ja määrätä toteutettavaksi tällaiset ehdot. Kilpailuvirasto tutkii yrityskauppaa koskevan ilmoituksen välittömästi. Jos se ei anna päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta tai jollei se aseta ehtoja tai tee esitystä yrityskaupan kieltämiseksi kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se päätti jatkoselvitykseen

ryhtymisestä, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Markkinaoikeus voi pidentää tätä määräaikaa enintään kahdella kuukaudella.

Suomessa tehdään vuosittain noin neljäkymmentä sellaista yrityskauppaa, jotka on kilpailunrajoituslain nojalla ilmoitettava Kilpailuvirastolle. Tämä on noin viisi prosenttia kaikista Suomessa tehtävistä yrityskaupoista. Yrityskauppavalvontasäännösten nojalla puututaan vuosittain keskimäärin yhteen yrityskauppaan. Säännösten perusteella ei ole kielletty yhtäkään yrityskauppaa, mutta yrityskaupan toteuttamiselle on asetettu ehtoja noin 25 tapauksessa.

Menettelyä koskevat säännökset

Kilpailunrajoituslain 4 luvussa on säännökset kilpailunrajoitusasioiden käsittelystä Kilpailuvirastossa ja markkinaoikeudessa. Yrityskauppa-asioita koskevat menettelysäännökset sisältyvät pääosin lain 3 a lukuun. Lisäksi Kilpailuviraston menettelyihin sovelletaan hallintolain säännöksiä. Kilpailunrajoituslain 15 a §:n 2 momentin mukaan asian käsittelyyn markkinaoikeudessa sovelletaan hallintolainkäyttölakia (586/1996).

Voimassa olevan lain 12 §:n mukaan Kilpailuvirasto voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin kilpailunrajoituksen selvittämiseksi, jos kilpailunrajoituksesta huolimatta kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan kokonaisuudessaan pitää toimivana. Lain perusteluiden ja esitöiden mukaan kilpailun toimivuutta arvioitaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota epäillyn kilpailunrajoituksen vaikutuksiin, jotka kohdistuvat markkinoiden toimintaan, kuluttajien etuun ja elinkeinonharjoittamisen vapauteen. Kilpailuvirasto voi lain 12 §:n perusteella olla ryhtymättä toimenpiteisiin esimerkiksi silloin, jos kiellon vastaisesta toiminnasta on jo luovuttu tai jos asian selvittämisellä ei olisi kilpailun turvaamisen kannalta merkitystä.

Kilpailuviraston tutkintavaltuuksia koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevan kilpailunrajoituslain 10 §:ään ja 11 e §:n 3 momenttiin sekä 20, 20 a ja 20 b §:ään. Kilpailuviraston oikeus saada yrityksiltä tietoja

kilpailunrajoitusten selvittämiseksi perustuu toisaalta yritysten velvollisuuteen toimittaa Kilpailuvirastolle tietoja kilpailunrajoitusten tai kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja toisaalta Kilpailuviraston oikeuteen tehdä tarkastuksia yritysten liiketiloihin kilpailunrajoitus- tai yrityskauppa-asian selvittämiseksi.

Voimassa olevan lain 10 §:n mukaan elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän on Kilpailuviraston kehoituksesta annettava tälle kaikki kilpailunrajoituksen selvittämiseksi tarvittavat tiedot sekä tietoja ja asiakirjoja sen selvittämiseksi, onko elinkeinonharjoittajalla tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä määräävä markkina-asema. Vastaavat tiedot on annettava aluehallintovirastolle sen selvittäessä kilpailunrajoituksia tai kilpailuolosuhteita. Tiedot on vaadittaessa annettava kirjallisena.

Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on lain 20 §:n mukaan oikeus toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liiketiloissa kilpailunrajoituslain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi. Kilpailuvirastolla on myös velvollisuus Euroopan komission pyynnöstä toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan liiketiloissa ja avustaa komissiota tarkastusten toimittamisessa siten kuin niistä säädetään Euroopan unionin säädöksissä. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittaja ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet ja muut asiakirjat, joilla voi olla merkitystä kilpailunrajoituslain säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on myös oikeus vaatia suullisia selvityksiä paikalla ja tallentaa saamansa vastaukset sekä sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa ja asiakirjoja siltä osin ja siksi ajaksi kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi. Poliisin tulee antaa tarvittaessa pyynnöstä virka-apua tarkastuksen toimittamiseksi.

Euroopan komissiolla on EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklan nojalla oikeus määrätä tarkastuksen tekemisestä myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että näissä tiloissa säilytetään kir-

janpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Näitä muita tiloja ovat esimerkiksi yritysten johtajien, hallitusten jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnot ja kulkuneuvot. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksessa edellytetään, että kansallisesti säädetään menettelystä, jonka mukaisesti oikeusviranomainen, Suomessa markkinaoikeus, antaa luvan tarkastuksen toimittamiseen. Kilpailunrajoituslain 20 §:n nojalla Kilpailuvirasto avustaa komissiota tällaisissa tarkastuksissa. Perusajatukseltaan tarkastussäännökset ovat pysyneet samanlaisina koko nykyisen kilpailunrajoituslain (480/1992) voimassaolon ajan, mutta niitä on eri lainuudistuksissa täsmennetty tarkastusten tehokkuuden turvaamiseksi ja EU:n oikeuden vaatimusten täyttämiseksi.

Suomessa lakina (438/1990) voimassa oleva Euroopan neuvoston piirissä solmittu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskeva yleissopimus, jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus, sisältää myös kilpailuoikeudellisissa menettelyissä sovellettavaksi tulevia määräyksiä. Kilpailuoikeudellisissa menettelyissä merkityksellisiä ovat erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6, 7 ja 8 artikla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla koskee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, 7 artiklan mukaan rangaistuksen on aina perustuttava lakiin ja 8 artiklassa turvataan oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin lailla perustetussa riippumattomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan tai häntä koskevasta rikossyytteenä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kilpailunrajoituslain mukaisen seuraamusmaksun määräämistä koskevaa menettelyä on pidettävä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan kuuluvana (*esimerkiksi tuomio 23.11.2006, Jussila vastaan Suomi, Reports 2006-XIV, kohta 43*). Myös

Euroopan unionin tuomioistuin on esimerkiksi *asiassa C-374/87, Orkem, Kok. 1989, s. 03283* katsonut, että EU:n kilpailuoikeudellisessa menettelyssä on noudatettava Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimuksia.

Korkein hallinto-oikeus on asfalttikartellipäätöksessään (*KHO 29.9.2009 taltio 2389, kohta 966*) todennut, että korkeimman hallinto-oikeuden on asiaa ratkaistaessa varmistuttava siitä, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimukset toteutuvat. Näin tehdessään korkein hallinto-oikeus kuitenkin ottaa huomioon, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan nämä vaatimukset eivät rikosprosessin ydinalueen ulkopuolella välttämättä ole kaikilta osin identtisiä varsinaiselta rikosprosessilta edellytettävien vaatimusten kanssa (*tuomio 23.11.2006, Jussila vastaan Suomi, Reports 2006-XIV, kohta 43*). Arvioidessaan kysymyksessä olevia valitusasioita Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja sopimuksen muiden määräysten valossa korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön lisäksi Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntöön, jossa on useasti viitattu ihmisoikeussopimukseen kilpailuoikeudellisissa yhteyksissä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Artiklan 2 momentin mukaan viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi kun laki sen sallii ja se on välttämätöntä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi. Korkein hallinto-oikeus on asfalttikartellipäätöksessään (*KHO 29.9.2009 taltio 2389, kohta 1008*) todennut, että voimassa olevan lain 20 § tai sen perusteella suoritettavat tarkastukset eivät näissä olosuhteissa merkinneet sellaista yhtiöiden oikeuksiin puuttumista, jonka olisi katsottava loukanneen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa.

Kilpailuasiat ja asiakirjajulkisuus

Kilpailuvirasto on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, tarkoitettu viranomaisen, joten sen toimintaan sovelletaan julkisuuslain säännöksiä. Yleensä Kilpailuvirastossa vireillä olevien asioiden käsittelyyn liittyvät asiakirjat ovat julkisia, ja niistä on annettava tietoja pyydettyessä. Kuitenkin erityisesti EU-, leniency ja yrityskauppa-asioissa salassapidon vaatimus korostuu. Yrityskauppa-asioiden käsittelyyn liittyy korostettu salassapitovelvollisuus asian luonteen takia, esimerkiksi sisäpiiritietoa koskevien säännösten perusteella. Niin ikään yritysten liikesalaisuudet on aina pystyttävä varmistamaan, kun julkisuuslain nojalla annetaan tietoja Kilpailuviraston käsittelyssä olevista asioista.

Viime vuosina erityisesti kartellitutkimuksiin liittyvät asiakirjapyynnöt ovat lisääntyneet, ja Kilpailuviraston asiakirjojen luovuttamista koskeneista kielteisistä päätöksistä on tehty useita valituksia hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitukset ovat useimmiten liittyneet kartelleista epäiltyjen yritysten eli asianosaisten tiedonsaantioikeuden laajuuteen ja ajankohintaan.

Useissa tutkimuksissa kilpailunrajoituksista epäilty yritykset ja kolmannet tahot ovat vaatineet kilpailunrajoituksen tutkintaan liittyviä asiakirjoja Kilpailuvirastolta jo ennen tutkinnan päättymistä. Vakavien kilpailunrajoitusten tutkinnan onnistuminen pääsääntöisesti edellyttää, ettei asiaa koskevia asiakirjoja anneta yleisölle tai asianosaisille ennen tutkinnan päättymistä. Asiakirjojen liian aikainen paljastuminen vaikeuttaa kohtuuttomasti kilpailunrajoituksen selvittämistä ja voi vaarantaa sen lopputuloksen. Oikeuskäytännössä tämä on ratkaistu esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä *Met-säliitto Osuuskunta v. Kilpailuvirasto (KHO 12.4.2006 taltio 883)*, jossa korkein hallinto-oikeus otti kantaa asianosaisten tiedonsaantioikeuden ajankohtaan. Se toteaa, että kartellitutkintaa koskevien tietojen antaminen asianosaisille ennen tutkinnan päättymistä olisi vaarantanut tutkinnan tarkoituksen toteutumisen julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15

kohdassa tarkoitettulla tavalla ja olisi näin ollut vastoin erittäin tärkeää yleistä etua. Asiakirjojen enneaikainen luovuttaminen saattaa myös heikentää kilpailunrajoituksesta epäiltyjen yritysten oikeusturvaa.

Merkittävässä asioissa, esimerkiksi seuraamusmaksuesityksissä, sitoumuspäätöksissä ja kilpailunrajoituksen lopettamismääräyksissä, Kilpailuvirasto tekee säännönmukaisesti päätösluonnoksen, josta asianosaisilta pyydetään lausunto. Asianosaisten kuulemista päätösluonnoksesta on pidettävä asianmukaisena menettelynä merkittävien kilpailunrajoitusten hallinnollisessa käsittelyssä. Yleensä viimeistään tässä vaiheessa asian tutkimisen katsotaan päättyneen ja asianosaisilla on mahdollisuus tutustua tapauksen asiakirja-aineistoon. Jos Kilpailuvirasto myöhemmin saa uusia asiakirjoja, joilla on merkitystä asian arvioinnissa, ja jos uudet asiakirjat oleellisesti muuttavat Kilpailuviraston johtopäätöksiä, se tekee uuden päätösluonnoksen, josta asianosaiset voivat lausua. Johtopäätösten muutosten oleellisuutta arvioitaessa otetaan huomioon mahdollinen markkinaoikeuskäsittely, jossa asianosaiset joka tapauksessa esittävät varsinaisen puolustuksensa.

Kilpailunrajoitukseen osallinen elinkeinonharjoittaja voi tietäen edellytyksin saada vapautuksen seuraamusmaksusta tai sille määrättävää seuraamusmaksua voidaan alentaa, jos se avustaa Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä. Vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta hakeva elinkeinonharjoittaja toimittaa prosessin aikana Kilpailuvirastolle materiaalia, jonka perusteella voidaan todeta hakijan ja tiettyjen muiden elinkeinonharjoittajien osallistuneen kilpailunrajoituslain vastaiseen kartellitoimintaan. Seuraamusmaksusta vapautusta tai seuraamusmaksun alentamista hakevan elinkeinonharjoittajan Kilpailuvirastolle toimittamat tiedot ja todisteet ovat julkisuuslain 24 §:n 15 kohdan nojalla salassa pidettäviä siltä osin kun tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle. Tiedon antaminen seuraamusmaksusta vapautusta tai alennusta hakeneen elinkeinonharjoittajan toimittamista asiakirjoista vaarantaisi Kilpailuviraston valvontatehtävän ja sen tarkoituk-

sen. Jos seuraamusmaksusta vapautusta tai alennusta hakenut elinkeinonharjoittaja joutuisi vahingonkorvausoikeudellisesti muita kartellin jäseniä huonompaan asemaan, elinkeinonharjoittajien kokema kannustin toimittaa tietoja ja todisteita Kilpailuvirastolle heikkenisi merkittävästi. Kilpailuviraston valvontatehtävän ja kilpailunrajoituksia koskevan valvonnan tarkoituksen turvaamiseksi vapautusta ja alennusta hakeneen elinkeinonharjoittajan toimittamien tietojen ja todisteiden on siten katsottava olevan julkisuuslain 24 §:n 15 kohdan nojalla salassa pidettäviä. Lisäksi tiedon antaminen voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa vahinkoa seuraamusmaksusta vapautusta tai alennusta hakevalle elinkeinonharjoittajalle.

Tiedon antamisen voidaan katsoa aiheuttavan vahinkoa asiaan osalliselle, jos tiedon antamisen seurauksena seuraamusmaksusta vapautusta tai seuraamusmaksun alentamista hakeva elinkeinonharjoittaja joutuu vahingonkorvausoikeudellisesti muita kartellin jäseniä huonompaan asemaan. Erityisesti tietyissä ulkomaisissa oikeudenkäynneissä niin sanottu yrityslausunto on keskeinen todiste vahingonkorvausprosesseissa. Yrityslausunnolla tarkoitetaan yrityksen kilpailunrajoituslain 8 tai 9 §:ssä tarkoitettua sakoista vapauttamis- tai sakkojen alentamismenettelyä varten laatimaa oma-aloitteista selostusta kilpailuviranomaiselle yrityksen kartellia koskevista tiedoista ja sen roolista kartellissa.

Jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset luovuttavat kilpailunrajoitustapausten tutkintaan liittyviä luottamuksellisia tietoja toisilleen ja komissiolle muun muassa EU:n kilpailuviranomaisten yhteistyöverkoston ECN-tietoverkon (European Competition Network) kautta. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 28 artiklaan sisältyy tietojen vaihtoa koskeva salassapitosäännös, joka on ensisijainen suhteessa julkisuuslain säännöksiin. Lisäksi Suomen yhteistyö ECN-verkostossa voi vaarantua julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla, jos muissa maissa salaiset ECN-verkoston kautta saadut asiakirjat tulevat julkisuuslain kautta Suomessa julkisiksi.

Julkisuuslakiin perustuvat asiakirjapyynnöt tulevat yrityskauppalvonnassa esille lähinnä silloin, kun yrityskaupan ilmoittaja pyytää

Kilpailuviraston saamia lausuntoja nähtäväkseen tai kun kolmannet tahot pyytävät joko yrityskauppailmoitusta tai Kilpailuviraston asiassa saamia lausuntoja. Ennen asiakirjojen luovuttamista Kilpailuvirasto poistaa asiakirjoista lausunnonantajien liikesalaisuudet ja pyydettyä myös tiedot, joista yritys voidaan yksilöidä. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi yrityksen ja henkilöiden nimet, osoitteet, logot ja yrityksen liiketoimintaan liittyvät tiedot, joista vastaajayritys voitaisiin identifioida. Tunnistetietojen poistaminen on tarpeen, koska usein kolmannet osapuolet ovat valmiita lausumaan yrityskaupan kilpailuvaikutuksista vain, jos lausunnonantajien henkilöllisyys ei tule määrävää markkina-asemaa vahvistavan yrityskaupan osapuolten tietoon. Tunnistetietojen salaamisella suojataan erityisesti julkista etua, eli kilpailuviranomaisen mahdollisuutta hankkia markkina-osapuolilta näkemyksiä yrityskaupan vaikutuksista. Tunnistetietojen poistaminen on perusteltu julkisuuslain 24 §:n 15 kohdan ja 11 §:n 2 momentin 1 kohdan säännöksillä. Menettelytapa on vahvistettu oikeaksi *kilpailuneuvoston Digita-välipäätöksessä 9.5.2000, D:no 53/690/2000*.

Elintarvikkeiden hinnanmuodostus ja markkinoiden toimivuus

Hallituksen esityksen laiksi vähittäiskaupan aukioloajoista (HE 84/2009 vp) yhteydessä hallitus antoi lausuman, jonka mukaan hallitus käynnistää selvitykset kaupan hankinta- ja ostovoimasta sekä erityisesti hankintaketjun avoimuudesta paikallisten tuotteiden pääsemiseksi kaupan jakeluun. Selvitykset tehdään nopeassa aikataulussa siten, että tulokset voidaan ottaa huomioon kilpailulakia uudistettaessa.

Työ- ja elinkeinoministeriö teetti syksyllä 2009 hallituksen lausuman edellyttämällä tavalla Elinkeinonelämän tutkimuslaitoksella (ETLA) tutkimuksen elintarvikkeiden hinnanmuodostuksesta ja markkinoiden toimivuudesta (ETLA, keskustelunaiheita No. 1209). Tutkimuksessa tarkastellaan Suomen elintarvikeketjun hinnanmuodostusta ja kilpailua vertaillen niitä muiden maiden ketju-

hin. Keskeisiä vertailukohteita tutkimuksessa ovat Länsi-Euroopan niin sanotut vanhat EU-maat (EU 15), uudet EU-maat (EU 12) ja Yhdysvallat. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan elintarvikeketjun hinnanmuodostusta, keskittyneisyyttä ja pienten tuottajien asemaa yksityiskohtaisemmin Suomen osalta.

Tutkimuksen mukaan elintarviketeollisuus ja kauppa ovat keskittyneitä toimialoja. Siitä huolimatta hintakilpailu toimii niillä kansainvälisesti vertaillen hyvin. Erityisen keskittyneitä ovat maitotaloustuotteiden ja rasvojen valmistus sekä vähittäiskauppa. Kilpailun säilyttämiseksi on tärkeää, että sekä ulkomaisten että kotimaisten yritysten markkinoille tulon ja niiltä poistumisen esteet ovat mahdollisimman matalat. Elintarvikeketjun sopimuskäytäntöjä ja keskittymistä täytyy jatkuvasti seurata.

Suomessa kaupalla on suurempi osuus elintarvikeketjussa kuin muissa EU-maissa keskimäärin. Tämä johtuu suuremmasta kustannusosuudesta. Suomessa kaupan kustannuksia lisäävät muun muassa pitkät kuljetusmatkat.

Pienten tuottajien markkinoille pääsy on tärkeää kilpailullisuuden ja kuluttajan valintamahdollisuuksien kannalta. Selvityksen mukaan useammin kuin kilpailunrajoituksista, tuottajat valittavat muista epäreilun kaupan muodoista. Näitä ovat esimerkiksi viivästyneet maksut, yksipuoliset muutokset sopimuksissa ja maksujen vaatiminen, vaikka palvelua ei ole toimitettu. Tällöin on kyse vahvemman ostajan harjoittamasta neuvotteluvoiman väärinkäytöstä. Tällöin tarjoajat joutuvat hyväksymään ostojen ehtona heikot sopimukset. EU:n kilpailusäännöt eivät sanktioi näitä käytäntöjä, koska ne eivät suoraan vaikuta kuluttajan asemaan. Tällaiset epäreilut käytännöt kuuluvat pikemminkin kunkin EU:n jäsenmaan sopimus- tai kauppaoikeuden tai yhteisen maatalouspolitiikan piiriin. Tutkimuksen tulosten mukaan markkinoille pääsyä voidaan edistää parhaiten ketjun toimijoiden yhteistyöllä ja keskinäisen informaation parantamisella, ei sääntelyä lisäämällä.

Elintarvikeketjun osapuolet perustivat loppuvuodesta 2009 työryhmän, jonka tarkoituksena on pienten ja keskisuurten tavarantoimittajien tuotteiden pääsyn helpottaminen

kaupan valikoimiin. Työryhmän tavoitteena on löytää ja edistää vapaaehtoisin toimin käytännön ratkaisuja, jotka helpottavat pienten tavarantoimittajien tuotteiden pääsyä kauppojen valikoimiin. Työryhmä jatkaa osapuolten edellisen yhteisen projektin työtä, jonka tuloksena oli vuonna 2007 julkaisu ”Pienet ja keski-suuret tavarantoimittajat kaupan yhteistyökumppaneina”. Hallitus seuraa tämän työn edistymistä.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Seuraamusjärjestelmä

EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 23 artiklan mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan kieltojen rikkomisesta on seuraamuksena hallinnollinen seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu voi olla enintään kymmenen prosenttia kunkin rikkomiseen osallisen yrityksen tai yritysten yhteenliittymän edellisen tilikauden liikevaihdosta. Sakon määrää Euroopan komissio ja sen suuruuteen vaikuttavat sekä rikkomuksen vakavuus että sen kesto. Komissio on antanut sakkojen laskentaa koskevat suuntaviivat sakon suuruuden tarkemmasta määräytymisestä (Komission suuntaviivat, 2006/C 210/2, asetuksen n:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta). Suuntaviivojen tarkoituksena on lisätä kilpailunrikkomuksista määrättävien sakkojen ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä. Suuntaviivojen mukaan sakolle määritetään ensiksi perusmäärä. Sakon perusmäärä lasketaan osuutena rikkomiseen liittyvien tavaroiden tai palvelujen myyntiarvosta, joka määritetään rikkomuksen vakavuuden perusteella ja kerrotaan rikkomuksen kestolla. Lisäksi sakon perusmäärään sisällytetään 15–25 prosentin osuus myyntiarvosta, jos on kyse hintojen vahvistamista, markkinaosuuksia tai tuotantorajoituksia koskevista horisontaalisista sopimuksista. Sen jälkeen otetaan huo-

mioon suuntaviivoissa erikseen määritellyt raskauttavat ja lieventävät tekijät.

Saksan lainsäädännön mukaan pääsääntönä on, että kilpailulainsäädännön rikkomisesta määrätään hallinnollinen seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määrää Saksan kilpailuviranomainen Bundeskartellamt. Seuraamusmaksun määrä voi olla enintään 10 prosenttia yrityksen edellisen vuoden liikevaihdosta. Tarjouskartellit on kuitenkin rikosoikeudellisesti sanktioitu. Saksan rikoslakiin sisällytettiin erityinen kartelleja koskeva petosrikossäännös (Strafgesetzbuch, § 298 StGB) vuonna 1997. Säännöksen mukaan se, joka tekee tavaroita tai palveluja koskevassa tarjouskilpailussa tarjouksen, joka perustuu lainvastaiseen sopimukseen ja jonka tarkoituksena on saada tarjouskilpailun järjestäjä hyväksymään tietty tarjous, on tuomittava vankeuteen enintään viideksi vuodeksi. Tarjouskartelleihin on kuitenkin sovellettu myös Saksan rikoslain yleisiä petossäännöksiä. Tapauksessa LG München I oli kyse uuden Münchenin lentokentän rakentamiseen liittyneestä tarjouskartellipetoksesta. Syytetty oli osallistunut rakennusyhtiön edustajana Münchenin Lentokenttä Oyj:n tarjouskilpailuun oikeudenvastaisin hintasopimuksin, joiden perusteella yritys oli saanut noin 21 miljoonan DM:n rakennusurakat. Saadakseen rakennussopimukset korkeampaan hintaan vastaaja oli sopinut muiden rakennusyrittäjien kanssa, että hänen yrityksensä tekee alhaisimman tarjouksen, mistä muut yrittäjät saisivat hyvityksenä 800.000 DM. Tämä summa otettiin huomioon vastaajan yrityksen tarjoushinnassa ja laskettiin siis peitellysti tarjoukseen mukaan, mikä ei olisi ollut mahdollista ilman oikeudenvastaisista hintatarjouksista sopimista. Rakennusyrittäjä tuomittiin petoksesta kahden vuoden vankeuteen ja sakkoihin (Saksan korkeimman oikeuden BGH:n ratkaisussa 11.7.2001 - 1 StR 576/00 – LG München I). Saksan lain mukaiset petossäännökset vastaavat sisällöltään Suomen rikoslain petossäännöstä.

Saksan kilpailuviranomaisen Bundeskartellamtin on siirrettävä asia syyttäjälle, jos se havaitsee selvityksissään, että kyseessä on rikos. Syyttäjä vastaa asian rikosoikeudellisesta osuudesta, sekä asian selvittämisestä että syyttämisestä. Samaan aikaan kilpailuviran-

omainen jatkaa omaa hallinnollista prosessiaan. Syyttäjä ja kilpailuviranomainen saattavat tehdä yhteistyötä tutkimuksissa, mutta mitään lainsäätöisiä säännöksiä yhteistyöstä ei ole olemassa.

Ranskan kilpailulain mukaan kilpailulain kieltojen rikkomisesta määrätään hallinnollinen sakko, jonka määrää kilpailuasioita käsittelevä riippumaton hallinnollinen viranomainen Autorité de la concurrence. Seuraamusmaksu voi olla enintään kymmenen prosenttia yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta. Ranskassa kilpailunrikkomukset on myös kriminalisoitu. Tuomioistuimien voi määrätä kilpailunrajoituksista enintään neljä vuotta vankeutta ja rikosoikeudellista sakkoa enintään 75 000 euroa.

Isossa-Britanniassa kilpailunrikkomuksista voi seurata sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia. Kilpailuviranomainen (Office of Fair Trading) määrää hallinnollisen sakon, jonka suuruus voi olla enintään kymmenen prosenttia kilpailunrajoitukseen osallistuneen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta. Lisäksi tietyin edellytyksin vakavimmissa kilpailunrajoituksissa tuomioistuimien voi kilpailuviranomaisen esityksestä määrätä kilpailunrajoitukseen osallisen yrityksen johtajan liiketoimintakieltoon enintään viideksi vuodeksi. Rikosoikeudelliset seuraamukset voivat kohdistua vain luonnollisiin henkilöihin. Kilpailunrajoitukseen syyllistyneelle luonnolliselle henkilölle voidaan tuomita sakkoja tai vankeutta enintään viisi vuotta.

Ruotsissa kilpailulain kieltojen rikkomisesta seuraamuksena on hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka suuruus voi olla enintään kymmenen prosenttia kilpailunrajoitukseen osallisen yrityksen edellisen tilikauden liikevaihdosta. Seuraamusmaksun määrää Tukholman käräjäoikeus Ruotsin kilpailuviranomaisen Konkurrensverketin esityksestä. Ruotsin rikoslain petossäännökset voivat kuitenkin tulla sovellettavaksi erityisesti tarjouskartellitilanteissa. Käytännössä petossyytteitä ei kuitenkaan ole kilpailunrikkomusten perusteella Ruotsissa nostettu.

Ruotsissa kilpailunrajoitusten kriminalisointitarvetta on selvitetty viime vuosina perusteellisesti. Ruotsin hallitukselle annettiin vuonna 2004 selvitys siitä, miten kil-

pailunrikkomusten kriminalisointi tulisi toteuttaa, jos rikosoikeudelliset sanktiot haluttaisiin ottaa käyttöön kilpailunrikkomuksissa. Selvityksessä ei oteta kantaa siihen, tulisiko kilpailunrajoituslain kieltojen vastainen toiminta kriminalisoida. Siinä kuitenkin todetaan, että jos rikosoikeudellisten sanktiot otettaisiin käyttöön, se tulisi tapahtua hallinnollisten sanktioiden ohella ja niiden tulisi koskea vain kartellitilanteita (Konkurrensbrotten – en lagstiftningsmodell, SOU 2004:131). Myös Ruotsin 1 päivänä marraskuuta 2008 voimaan tulleen kilpailulain perusteluissa ja esitöissä (En ny konkurrenslag SOU 2006:99) otetaan kantaa siihen, pitäisikö kilpailunrikkomusten kuulua rikosoikeudellisen vastuun piiriin. Niiden mukaan kilpailunrikkomusten nimenomainen kriminalisointi ei tehostaisi kilpailunrikkomusten käsitelyä Ruotsissa. Perusteluna tälle todetaan, että hallintoprosessia ja rikosprosessia koskevien menettelyiden yhteensovittaminen on kilpailuasioissa erittäin haasteellista. Kilpailunrikkomusten kriminalisointi heikentäisi välttämättä myös sakoista vapautumista ja sakkojen alentamista koskevien säännösten eli leniency-säännösten tehokkuutta Ruotsissa. Jos rikosoikeudelliset seuraamukset otettaisiin käyttöön, yrityksillä ei luultavasti olisi riittäviä kannustimia antaa ilmi kilpailunrikkomuksiaan, koska leniency-järjestelmä ei vapauttaisi yritysjohtoa rikosoikeudellisista seuraamuksista. Esimerkiksi Yhdysvalloissa tätä ongelmaa ei ole, koska sikäläisessä oikeusjärjestelmässä syyttäjän kanssa voidaan sopia, ettei syytteitä tällaisessa tilanteessa nosteta. Sen sijaan ruotsalaisessa oikeuskulttuurissa tällaista plea bargaining-järjestelmää ei ole pidetty mahdollisena.

Ruotsin kilpailulain mukaan vakavissa kilpailunrajoitustapauksissa niihin osallistuneille yritysten johtohenkilöille tai kilpailunrajoitukseen ylläpitämiseen osallistuneille henkilöille voidaan määrätä liiketoimintakielto. Liiketoimintakiellon määrää Tukholman käräjäoikeus Ruotsin kilpailuviranomaisen esityksestä. Liiketoimintakiellon käyttöön ottoa kilpailunrikkomuksissa on perusteltu sillä, että sanktiojärjestelmän tehokkuuden ja ennalta estävyyden kannalta on tärkeää, että myös kilpailunrajoitukseen osalliset luonnolliset

henkilöt voivat joutua vastaamaan kilpailunrajoituksesta.

Tanskassa kilpailunrikkomuksista voi olla seuraamuksena rikosoikeudellinen sakko. Sakon määrää syyttäjän esityksestä tuomioistuimien. Sakkoja voidaan määrätä myös luonnollisille henkilöille. Lisäksi vuodesta 2007 alkaen kilpailuviranomaisella on ollut toimivalta määrätä rikosoikeudellinen sakko syyttäjän suostumuksella tapauksissa, joissa kilpailun vastaiseen menettelyyn syyllistynyt yritys myöntää syyllisyytensä ja suostuu maksamaan sakon. Kilpailuviranomainen ei ole toistaiseksi käyttänyt valtuutta määrätä tällaista sakkoa. Rikosoikeudellisena rangaistuksena voidaan määrätä vain sakkoja. Kilpailuviranomainen voi syyttäjän pyynnöstä avustaa myös rikosprosessissa.

Norjassa on käytössä sekä rikosoikeudellinen että hallinnollinen seuraamusjärjestelmä. Hallinnolliset seuraamukset tulivat rikosoikeudellisten seuraamusten rinnalle vuonna 2004. Kilpailuviranomainen määrää hallinnollisen sakon, joka voi olla enintään kymmenen prosenttia kilpailunrikkomukseen osallisen yrityksen liikevaihdosta. Norjan kilpailulain rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevat säännökset voivat tulla sovellettavaksi sekä horisontaalisiin että vertikaalisiin kilpailunrajoituksiin. Lisäksi rikosoikeudellinen seuraamus voidaan määrätä useista kilpailuviranomaisen tutkintamenettelyyn liittyvistä seikoista, kuten tarkastuksella asetetun sisetin rikkomisesta tai tietojen toimittamiseen liittyvien määräysten rikkomisesta. Sen sijaan määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä ei voida tuomita rikosoikeudellisia seuraamuksia. Rangaistus voi lain mukaan olla enintään kolme vuotta vankeutta. Toistaiseksi kilpailunrajoitusten perusteella ei ole tuomittu yhtään vankeusrangaistusta mutta rikosoikeudellisia sakkoja on tuomittu noin kolmessakymmenessä tapauksessa.

Rikosprosessissa tutkittavien kilpailunrajoitusten osalta kilpailuviranomainen vastaa kilpailunrajoituksen selvittämisestä, minkä jälkeen asia siirretään Norjan talousrikostutkinnasta vastaavalle viranomaiselle Økokrimille. Økokrim vastaa rikosprosessista, jolloin se soveltaa kilpailulain rikosoikeudellisia seuraamussäännöksiä sekä tarvittaessa myös rikoslain petospykälää.

Seuraamusmaksusta vapautuminen ja seuraamusmaksun alentaminen (leniency)

Euroopan komission soveltamat säännökset sakoista vapautumisesta ja sakkojen alentamisesta sisältyvät komission tiedonantoon sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa (2006/C 298/11), jäljempänä komission leniency-tiedonanto. Tiedonannon mukaan komissio myöntää vapautuksen sakoista yritykselle, joka paljastaa osallisuutensa yhteisöön vaikuttavaan väitettyyn kartelliin, jos tämä yritys toimittaa ensimmäisenä tietoja ja todisteita, joiden perusteella komissio katsoo pystyvänsä suorittamaan kohdennetun, väitettyyn kartelliin liittyvän tarkastuksen tai toteamaan, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklaa on rikottu. Yrityksen on toimitettava komissiolle kartellia koskevat tiedot ja todisteet sekä kuvaus sen omasta roolista kartellista. Seuraamusmaksusta vapautuminen on mahdollista vain, jos komissiolla ei tietojen toimittamishetkellä ollut riittäviä todisteita, joiden perusteella se olisi voinut todeta kartellin olemassaolon. Lisäksi edellytetään, ettei toiselle samaan kartelliin osalliselle yritykselle ole aiemmin myönnetty ehdollista vapautusta kartellista. Vapautusta hakevan yrityksen on myös tehtävä todellista, kokonaisvaltaista ja jatkuvaa yhteistyötä komission kanssa koko hallintomenettelyn ajan.

Yritykset, jotka paljastavat osallisuutensa kartelliin, mutta eivät täytä komission leniency-tiedonannossa seuraamusmaksusta vapautumiselle asetettuja edellytyksiä, voivat tiettyin edellytyksin saada alennuksen seuraamusmaksusta. Edellytyksenä sakkojen alentamiselle on, että yritys toimittaa komissiolle kilpailunrajoitusta koskevia tietoja ja todisteita, joilla on merkittävää lisäarvoa suhteessa komission hallussa jo oleviin todisteisiin. Lisäksi vapautusta hakevan yrityksen on tehtävä todellista, kokonaisvaltaista ja jatkuvaa yhteistyötä komission kanssa koko hallintomenettelyn ajan.

Komission leniency-tiedonannossa on myös tarkasti säännelty siitä menettelystä, jota sakoista vapautumista ja sakkojen alentamista koskevissa asioissa noudatetaan.

Myös lähes kaikkien Euroopan unionin jäsenvaltioiden kilpailulainsäädäntöihin sisältyy seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevat säännökset. Tavoitteena on, että nämä kansalliset säännökset vastaisivat mahdollisimman hyvin Euroopan komission leniency-tiedonantoa ja Euroopan kilpailuviranomaisen verkoston leniency- malliohjelmaa.

Vahingonkorvaus

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella jokaisella kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä tulee olla oikeus korvaukseen EU:n kilpailusääntöjen rikkomisesta. Tästä seuraa, että kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on kansallisesti säädettävä menettelyistä, joiden mukaisesti vahingonkorvausta voidaan tehokkaasti hakea Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan rikkomistapauksissa. EU:n oikeus ei aseta tarkkoja rajoja sille, miten oikeudesta korvaukseen on säädettävä. Kansalliset normit eivät kuitenkaan saa vaarantaa tämän oikeuden toteuttamisen tosiasiallista tehokkuutta.

Kilpailunrajoitustapauksiin liittyvien vahingonkorvausten sääntelyssä omaksutut ratkaisut poikkeavat toisistaan merkittävästi EU:n eri jäsenvaltioissa. Samoin vahingonkorvauskanteiden määrä vaihtelee suuresti. Esimerkiksi Saksassa, kilpailuasioden vahingonkorvausta säännellään varsin yksityiskohtaisesti. Saksassa tuomioistuin on lisäksi vahingonkorvausasiaa ratkaistessaan sidottu kilpailuviranomaisen aiempaan ratkaisuun kilpailunrajoituksen olemassaolosta. Joissain maissa taas kilpailuasioden vahingonkorvauksesta ei ole erillisiä säännöksiä, vaan tapauksiin sovelletaan yleisiä vahingonkorvaussäännöksiä.

Euroopan komissio on vuonna 2005 julkaissut vihreän kirjan ja vuonna 2008 valkoisen kirjan kilpailunrikkomuksiin liittyvistä vahingonkorvauskanteista. Tavoitteena on edistää vahingonkorvauskanteiden käyttöä kilpailunrajoitustapauksissa ja turvata siten kilpailunrikkomuksista vahinkoa kärsineiden oikeus korvaukseen. Vahingonkorvauskanteiden osuus kilpailuoikeuden täytäntöön-

panojärjestelmässä on ollut Euroopassa kaiken kaikkiaan vähäinen. Komission keskusteluasiakirjat käsittelevät laajasti keinoja, joilla kantajan asemaa vahingonkorvausoikeudenkäynnissä voitaisiin parantaa ja siten samalla edistää vahingonkorvauskanteiden nostamista.

Ruotsin kilpailulain vahingonkorvaussäännös kattaa tahallisuudesta tai tuottamuksellisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan sekä kansallisen kilpailunrajoituslain rikkomisesta aiheutuneen vahingon. Korvaukseen oikeutettujen piiriä ei ole, toisin kuin Suomen nykyisessä kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöksessä, rajattu elinkeinonharjoittajiin. Oikeus korvaukseen vanhenee kymmenessä vuodessa siitä, kun vahinko on syntynyt. Ruotsissa vahingonkorvauskanteiden käytettävyyttä on lisäksi pyritty lisäämään mahdollistamalla ryhmäkanteen käyttö kilpailunrajoitustapauksissa. Vahingonkorvauksiin liittyvä oikeuskäytäntö on kuitenkin kilpailuasioden osalta vähäistä. Ruotsissa vahingonkorvausasian käsittely voidaan yhdistää tuomioistuimessa seuraamusmaksun määräämistä koskevan asian käsittelyyn. Tätä on perusteltu prosessiekonomisilla syillä. Kilpailunrajoituksista vahinkoa kärsineet voisivat saada helpommin ja pienemmin kustannuksin asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Tanskassa ja Norjassa ei ole erillisiä kilpailunrikkomuksiin liittyviä vahingonkorvaussäännöksiä, vaan oikeutta korvaukseen säännellään yleisen vahingonkorvausoikeuden mukaan. Tanskan kilpailunrajoituslaissa on lisäksi vanhentumisen osalta viitattu yleiseen vanhentumisaikojen koskevaan lakiin.

Yrityskauppavalvonta

EU:ssa yrityskauppoja sääntelee neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004 yrityskeskittymien valvonnasta, jäljempänä EU:n sulautumaasetus. EU:n sulautuma-asetuksen mukaan tietyt liikevaihtorajat ylittävät yrityskaupat on ilmoitettava Euroopan komissiolle, jolla on yksinomainen toimivalta tutkia yhteisölaajuiset keskittymät. Pääsääntöisesti jäsenvaltioilla ei ole oikeutta esimerkiksi kieltää komission hyväksymää järjestelyä. Komissio

puuttuu sulautuma-asetuksen perusteella yrityskauppaan, jos se olennaisesti estää tehokasta kilpailua yhteismarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä. Tämä uudenlainen yrityskauppojen arviointitesti eli SIEC-testi (significant impediment to effective competition) otettiin käyttöön vuonna 2004. SIEC-testin käyttöönotolla yrityskauppojen arviointitapa Euroopan Unionissa käytännössä yhdenmukaistettiin vastaamaan yrityskauppojen arviointia Yhdysvalloissa.

Luxemburgia lukuun ottamatta kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on myös kansalliset yrityskauppa-asetuksia koskevat säännökset. Noin puolet EU:n jäsenvaltioista kansallisessa yrityskauppa-asetuksessa ottanut käyttöön EU:n sulautuma-asetuksen kanssa yhdenmukaisen arviointitestin eli SIEC-testin tai sitä läheisesti muistuttavan SLC-testin (substantial lessening of competition). Esimerkiksi Isossa-Britanniassa, Ranskassa, Espanjassa, Puolassa, Belgiassa, Tsekin Tasavallassa, Irlannissa, Itävallassa ja Virossa yrityskauppoja arvioidaan EU:n sulautuma-asetuksen kanssa yhdenmukaisesti. Sen sijaan Saksan, Alankomaiden, Italian, Latvian ja Portugalin yrityskauppa-asetuksessa sovelletaan edelleen määräävän markkina-aseman syntyyn ja vahvistumiseen perustuvaa dominanssitestiä.

Pohjoismaissa Ruotsissa, Tanskassa ja Norjassa yrityskauppa-asetuksessa sovelletaan komission kanssa yhdenmukaista yrityskauppojen arviointitestiä.

EU:n sulautuma-asetuksen ja yrityskestitymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 täytäntöönpanosta annetun komission asetuksen (EY) N:o 802/2004 perusteella yrityskaupan käsittelymääräaikaisten kulumisen keskeytyy, jos esimerkiksi yrityskaupan ilmoittaja tai muu yrityskaupan osapuoli ei toimita komission pyytämää tietoa määräajassa. Käsittelymääräajat keskeytyvät myös silloin, jos tiedot toimitetaan oleellisesti puutteellisina tai jos komissiolle ei ole ilmoitettu yrityskauppailmoituksessa esitetyissä tosiasioissa tapahtuneita olennaisia muutoksia. Ainakin Ranskan, Alankomaiden, Irlannin, Puolan, Portugalin, Espanjan ja Iso-Britannian kilpailulainsä-

dännöissä on yrityskaupan käsittelymääräaikaisten keskeytymistä koskevat säännökset.

Menettelyä koskevat säännökset

Kilpailuasioden käsittelyä on pyritty tehostamaan ja nopeuttamaan lainsäädännön keinoin useissa maissa. Euroopan komissio on ottanut käyttöön uuden sovintomenettelyn tehostaakseen ja nopeuttaakseen erityisesti kartellitapausten käsittelyä. Sovintomenettelyä koskevat säännökset sisältyvät komission tiedonantoon, 2008 C 167/01, sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa.

Sovintomenettely tarjoaa yrityksille mahdollisuuden nopeuttaa kartelliasian käsittelyä komissiossa ja saada alennusta niille määrätävistä sakoista, jos ne myöntävät osallisuutensa kartellissa. Järjestelmässä on kyse eri asiasta kuin seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta koskevis- sa leniency- säännöksissä, joiden perusteella kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja voi vapautua seuraamusmaksusta kokonaan tai saada siitä alennusta, jos se paljastaa kartellin kilpailuviranomaiselle. Sovintomenettelyn tarkoituksena on kartellien käsittelyn nopeuttaminen kun taas leniency-säännösten tavoitteena on helpottaa kartellien paljastumista. Sovintomenettelyä ja leniency-säännöksiä voidaan soveltaa myös rinnakkain.

Komission tiedonannon mukaan sovintomenettelyssä kartellia tutkitaan aluksi tavalliseen tapaan, mutta osapuolille tarjotaan mahdollisuutta sovintoratkaisuun. Komissiolla on laaja harkintavalta päättää siitä, mihin tapauksiin sovintomenettelyä voidaan soveltaa. Sovintomenettelyä on käytännössä sovellettu tilanteissa, joissa on todennäköistä, että osapuolten kanssa päästään kohtuullisessa ajassa yhteisymmärrykseen kartellia koskevien väitteiden laajuudesta ja joissa tosiseikat eivät ole kiistanalaisia. Sovintomenettelyä voidaan soveltaa vain, jos tutkinnan kohteena olevat elinkeinonharjoittajat suostuvat menettelyyn. Toisaalta menettelyn osapuolina olevilla elinkeinonharjoittajilla ei ole oikeutta vaatia sovintomenettelyä. Jos sovintomenettely saa-

daan onnistuneesti päätökseen, komissio alentaa elinkeinonharjoittajalle määrättävää seuraamusmaksua kymmenellä prosentilla. Sovintomenettelyn on arvioitu lyhentävän järjestelmän piiriin tulevien kartellien käsitte-lyaikoja noin yhdellä kolmanneksella.

Myös Ruotsin kilpailulaissa on eräänlainen sovintojärjestelmä vaihtoehtona käräjäoikeudessa käsiteltävälle kanteelle. Ruotsin kilpailuviranomainen voi kanteen nostamisen sijasta antaa kilpailunrikkomuksesta epäillylle yritykselle määräyksen seuraamuksesta. Jos yritys hyväksyy kilpailuviranomaisen esityksen kilpailuviranomaisen asettamassa määräajassa, kannetta ei voida nostaa. Kyse on eräänlaisesta kilpailunrikkomusasioihin sovellettavasta rangaistusmääräysmenettelystä.

Euroopan komission tutkintavaltuudet on määritelty EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksessa. Sen mukaan komissio voi pyytää yrityksiltä tai yritysten yhteenliittymiltä tietoja ja kirjata lausumia, jotka ovat tarpeen kilpailunrajoitusten selvittämiseksi. Komissiolla on myös oikeus tehdä tarkastuksia yritysten ja yritysten yhteenliittymien tiloissa sekä muissa tiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että näissä tiloissa säilytetään kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Näitä muita tiloja ovat esimerkiksi yritysten johtajien, hallitusten jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnot ja kulkuneuvot. Muihin kuin yritysten ja yritysten yhteenliittymien tiloihin tehtäviin tarkastuksiin vaaditaan sen jäsenvaltion oikeusviranomaisen lupa, jonka alueella tarkastus toteutetaan.

Myös EU:n jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisilla on laajat toimivaltuudet kilpailunrajoitusten selvittämiseksi. EU:n jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisilla on tyypillisesti oikeus tehdä tarkastuksia yritysten ja yritysten yhteenliittymien tiloihin. Suomea, Italiaa, Tanskaa, Portugalia ja Bulgariaa lukuun ottamatta, EU-maiden kilpailuviranomaisilla on valtuudet tehdä tarkastuksia myös muissa kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloissa. Säännönmukaisesti tarkastukset ovat mahdollisia vain tuomioistuimen luvalla.

Kotitarkastusten käyttäminen kilpailunrikkomusten tutkinnassa on suhteellisen harvinaista, mutta niiden määrät eri maissa vaihtelevat merkittävästi. Ruotsissa kilpailuviranomaisella on ollut kotitarkastusoikeus vuodesta 2005, ja tätä oikeutta on tähän mennessä käytetty kerran. Norjassa kotitarkastuksia on tehty noin 30 kertaa. Komissio sai kotitarkastusoikeuden vuonna 2004, ja on käyttänyt tätä oikeuttaan kaksi kertaa.

Euroopan komissiolla ja usean EU:n jäsenvaltion kilpailuviranomaisella on myös mahdollisuus kopioida yrityksen tai yritysten yhteenliittymän sähköinen asiakirja-aineisto. Euroopan komission lisäksi esimerkiksi Iso-Britannian, Italian, Unkarin, Ranskan, Alankomaiden ja Saksan viranomaiset kopioivat aineistoa tällä tavoin tarkastusten yhteydessä. Eri viranomaisten noudattama käytäntö vaihtelee siltä osin, toimitetaanko tarkastus ainoastaan yrityksen tiloissa vai ottaako viranomainen koko kopioidun aineiston haltuunsa myöhempää läpikäyntiä varten. Esimerkiksi Euroopan komissio saattaa tarvittaessa tarkastuksen loppuun omissa tiloissaan yrityksen edustajan läsnä ollessa, kun taas Alankomaiden kilpailuviranomainen käy aineiston aina kokonaisuudessaan läpi yrityksen tiloissa.

Elinkeinoharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä

Euroopan komission kilpailuasioita koskevien päätösten laatu, objektiivisuus ja läpinäkyvyys pyritään varmistamaan muun muassa erilaisilla tätä tarkoitusta palvelevilla komission sisäisillä menettelyillä. Komission oikeudellinen yksikkö on komission sisäinen yksikkö, jonka tehtävänä on oikeudellisen neuvonnan antaminen komissiolle ja komission edustaminen tuomioistuimissa asioissa, joissa komissio on osapuolena. Oikeudellisen yksikön oikeudellisen neuvonnan tarkoituksena on turvata komission päätösten lainmukaisuus ja siten ennaltaehkäistä ja minimoida mahdolliset oikeudenkäynnit. Oikeudellinen yksikkö osallistuu lainvalmisteluun, kansainvälisiin neuvotteluihin ja komission toimeenpanovallan käyttöön sekä valvoo Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen nou-

dattamista. Komission kilpailupääosastolla on kilpailuasioista vastaava pääekonomisti, jonka tehtävänä on vahvistaa kilpailupääosaston toimien taloudellisten vaikutusten arviointia, kehittää kilpailupääosaston taloustieteellistä asiantuntemusta ja olla mukana yleisten menettelytapojen kehittämisessä sekä osallistua yksittäisten kilpailuasioden valmisteluun. Komission kilpailupääosaston kuluttajien yhteyshenkilön tehtävänä on puolestaan muun muassa tiedottaa kuluttajaryhmille niitä koskevista kilpailuasioista ja neuvoa, miten ne voivat osallistua kilpailuasioden käsittelyyn komissiossa.

Kilpailuasioden käsittelyn avoimuuden, tehokkuuden ja objektiivisuuden toteutumisesta huolehtii kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja on kilpailupääosaston virkamies, jonka tehtävänä on turvata asianomaisen oikeudet komission kilpailututkinnassa. Näitä oikeuksia ovat asianomaisen oikeus tulla kuulluksi ja tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin sekä oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Lisäksi kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja huolehtii kuulemismenettelyn toimeenpanosta, toimii puheenjohtajana kuulemismenettelyssä ja varmistaa yrityksen luottamuksellisten tietojen suojelun. Kuulemismenettely on väitetiedoksiantoa seuraava menettelyvaihe ennen komission lopullista päätöstä. Komission on annettava väitetiedoksiannon kohteena oleville yrityksille tilaisuus esittää suullisesti vastineensa komission niitä vastaan esittämiin väitteisiin ennen kuin se kuulee neuvonantavaa komiteaa. Kuulemismenettelyssä yritykset voivat selventää kirjallisessa vastineessa esitettyjä näkökohtia ja kiistää komission niiden perusteella tekemiä johtopäätöksiä. Komissio käsittelee ainoastaan sellaisia väitteitä, joista väitetiedoksiannon saaneet osapuolet ovat voineet esittää huomautuksensa.

Ennen lopullisen päätöksen tekemistä komission on kuultava neuvonantavaa komiteaa, jossa on edustettuna jokaisen EU:n jäsenvaltion kansallinen kilpailuviranomainen. Komission on pyrittävä ottamaan neuvonantavan komitean kirjallinen lausunto huomioon, vaikka se ei muodollisesti sido komissiota varsinaisessa päätöksenteossa. Neu-

voa-antavan komitean kuuleminen on olennainen menettelymääräys, jonka sivuuttaminen voi johtaa varsinaisen päätöksen mitätöimiseen.

Myös Ranskan ja Ison-Britannian kilpailuviranomaisissa on erityiset kuulemismenettelyistä vastaavat yksiköt. Näiden yksiköiden pääasiallisena tehtävänä on huolehtia, että kilpailuviranomaisen tutkintamenettely vastaa lain mukaisia vaatimuksia ja lisäksi ne käsittelevät asianosaisten kilpailuasioden tutkintamenettelyyn kohdistuvia väitteitä.

2.3 Nykytilan arviointi

Kielletyt kilpailunrajoitukset, määritelmät ja soveltamisala

Lain kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevat säännökset vastaavat sisällöltään EU:n kilpailusääntöjä. Näiden säännösten sisältöön ei ehdoteta muutoksia.

EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan kilpailusääntöjä tulee soveltaa kaikissa niissä tapauksissa, joissa menettelyllä voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. EU:n kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää, että myös säännösten soveltamisalaa määrittävää elinkeinonharjoittajan käsitettä sovelletaan EU:n oikeuden kanssa yhdenmukaisesti.

Voimassa olevan lain mukainen elinkeinonharjoittajan määritelmä poikkeaa sanamuodoltaan EU:n kilpailusääntöjen soveltamisalaa määrittävästä yrityksen käsitteestä. Voimassa olevan lain mukaan elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka ammattimaisesti pitää kaupan, ostaa, myy tai muutoin vastiketta vastaan hankkii tai luovuttaa tavaroita (hyödyke). EU:n oikeuskäytännön mukainen yrityksen käsite puolestaan määritellään taloudellisen toiminnan kautta. EU:n kilpailusääntöjen soveltamisalaaan kuuluvat kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt. Toiminta voi olla taloudellista, vaikka se ei olisi vastikkeellista. Toimintaan liittyvät yleiseen etuun perustuvat velvoitteet, erityisoikeudet, yksinoikeudet tai valtiontuki

eivät tarkoita, että toiminta ei olisi taloudellista. Sen sijaan esimerkiksi pelkkää hyödykkeiden ostamista tai hankintaa ei kaikissa tilanteissa ole pidetty taloudellisena toimintana, jos hyödykkeet on tarkoitettu käytettäväksi muussa kuin taloudellisessa toiminnassa.

Voimassa olevan lain elinkeinonharjoittajan määritelmän sanamuotoa tulisi muuttaa niin, että se vastaa EU:n oikeuden mukaista yrityksen määritelmää. Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä elinkeinonharjoittajan käsitettä on EU:n kilpailusääntöjen täytäntöpanoasetuksen edellyttämällä tavalla sovellettu EU:n oikeuden mukaisen yrityksen käsitteen kanssa yhdenmukaisesti, joten kyse on ainoastaan elinkeinonharjoittajan määritelmän sanamuodon selkeyttämisestä.

Seuraamusjärjestelmä

Hallinnollinen seuraamusmaksu

EU:n oikeuden yleisperiaatteen mukaisesti jäsenvaltiot ovat velvollisia perustamaan seuraamusjärjestelmän, jossa yhteisön oikeuden rikkomisesta määrättävät seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Seuraamuksilla tulee olla kilpailunrajoituksia ennalta ehkäisevä vaikutus. EU:n kilpailusääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen ja EU:n kilpailuviranomaisten verkoston (ECN) toimivuuden kannalta on tärkeää, että eri jäsenmaissa kilpailunrajoituksista määrättävät sanktiot ovat yhteismitallisia. OECD:n sääntelyuudistuksen Suomea koskevassa maaraaportissa vuodelta 2003 todettiin, että Suomen sanktiotaso erityisesti horisontaalisista kilpailunrajoituksista eli kartelleista on liian lievä. Viimeaikaisen asfalttikartellia ja raakapuun ostokartellia koskevan oikeuskäytännön perusteella voidaan kuitenkin todeta, että tämä ongelma on ainakin osittain väistynyt.

Voimassa olevan lain mukaan kilpailunrajoituslain kieltojen tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan rikkomisesta on sanktiona hallinnollinen seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Kilpailuviraston esityksestä. Markkinaoikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia

kunkin kilpailunrajoitukseen osallistuvan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän edellisen vuoden liikevaihdosta. Nykyisestä seuraamusmaksusäännöksestä ei käy ilmi, kuinka laajasti seuraamusmaksun kohteena oleva elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä on ymmärrettävä ja minkä liikevaihdon perusteella seuraamusmaksun enimmäismäärä lasketaan. Kilpailusääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen näkökulmasta on tärkeää, että kilpailulain mukaisen seuraamusmaksun kohdistamisessa ja määräämisessä otetaan huomioon EU:n kilpailusäännöt ja EU:n tuomioistuinten soveltamiskäytäntö.

EU:n oikeuden mukaan sekä seuraamusmaksun kohde että liikevaihto, jonka perusteella seuraamusmaksun enimmäismäärä lasketaan, määräytyvät sen taloudellisen kokonaisuuden perusteella, johon kilpailunrajoitukseen osallistunut yritys kuuluu. EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä emoyhtiön on katsottu olevan vastuussa tytäryhtiönsä kilpailurikkomuksesta, jos tytäryhtiö ei päättää itsenäisesti omasta markkinakäyttäytymisestään, vaan noudattaa olennaiselta osin emoyhtiön antamia ohjeita erityisesti näitä tahoja yhdistävien taloudellisten ja oikeudellisten suhteiden vuoksi (*asia C-286/98 P, Stora Kopparbergs Bergslags, Kok. 2000, s. I – 9925, 26 kohta ja asia 48/69, Imperial Chemical Industries, Kok. 1972, s. 169, 133 kohta*). Seuraamusmaksu voidaan näin ollen määrätä rikkomukseen osallistuneen yrityksen emoyhtiölle esimerkiksi silloin, jos emoyhtiö käyttää tytäryhtiössään tosiasiallisesti määräysvaltaa. Määräysvallan käyttöä arvioitaessa ratkaisevaa on, määrääkö emoyhtiö tosiasiallisesti tytäryhtiön toiminnasta, ei muodollinen yhtiöoikeudellinen kontrolli. Määräysvallan käytön ei tarvitse liittyä rikkomukseen. Jos kyse on sataprosenttisesti omistetusta tytäryhtiöstä, voidaan olettaa, että emoyhtiö tosiasiallisesti käytti määräysvaltaa tytäryhtiössään. Tällöin emoyhtiön tehtäväksi jää osoittaa, että se ei tosiasiaassa käyttänyt määräysvaltaa. Kilpailulaista ja sen perusteista tulisi käydä selvästi ilmi, että kilpailulain mukaan seuraamusmaksun kohde määräytyy samalla tavalla kuin EU:n kilpailuoikeudessa.

EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan myös seuraamusmaksun enimmäismäärää määritettäessä otetaan huomioon se taloudellinen kokonaisuus, johon kilpailunrajoitukseen osallistuva elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä kuuluu. Taloudellisella kokonaisuudella voidaan tarkoittaa esimerkiksi konsernia. Jos seuraamusmaksua on esitetty esimerkiksi rikkomukseen osallistuneelle tytäryhtiölle ja sen emoyhtiölle, 10 prosentin enimmäismäärä lasketaan konsernin maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Kilpailulaista ja sen perusteluista tulisi käydä selvästi ilmi, että kilpailulaissa tarkoitettua seuraamusmaksun enimmäismäärää määrittäytty samalla tavalla kuin EU:n kilpailuoikeudessa.

Voimassa olevan lain seuraamusmaksusäännöksestä tai sen perusteluista ei myöskään käy yksiselitteisesti ilmi, minkä vuoden liikevaihdosta 10 prosentin enimmäismäärä lasketaan. Asfalttikartellia koskevassa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä (*KHO 29.9.2009 taltio 2389, kohta 1167*) ja raakapuun ostokartellia koskevassa markkinaoikeuden päätöksessä (*MAO 614/2009*) seuraamusmaksun määrä laskettiin markkinaoikeuden päätöstä edeltävän vuoden liikevaihdosta. Koska voimassa oleva laki on tältä osin epäselvä, seuraamusmaksua koskevia säännöksiä on tarpeen täsmentää niin, että siinä todettaisiin nykyistä selkeämmin, minkä ajankohdan mukaan seuraamusmaksun enimmäismäärä lasketaan. Parhaiten kilpailunrajoituksen aikana harjoitettua elinkeinotoimintaa ja sen laajuutta kuvastaisi kunkin kilpailunrikkomukseen osallistuneen elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän viimeisen rikkomukseen osallistumisvuoden liikevaihto. Tällöin rikkomisen lopettamisen jälkeen toteutetuilla yrityskaupoilla tai muilla yritysjärjestelyillä ei myöskään olisi vaikutusta seuraamusmaksun suuruuteen.

Voimassa olevan laissa ei ole säännöksiä siitä, kenelle seuraamusmaksu määrätään, jos rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittajaa ei enää ole olemassa. Asfalttikartellia koskevassa asiassa (*KHO 29.9.2009 taltio 2389*) sovellettiin EU:n kilpailuoikeuden mukaista taloudellisen seuraannon periaatetta, jonka mukaan seuraamus kilpailunrajoituksesta voidaan määrätä muullekin toimijal-

le kuin varsinaisesti rikkomukseen syyllistyneelle. Erotuksena siviilioikeudelliselle seuraannolle taloudellisen seuraannon periaatteen mukaan vastuun kantaa se taloudellinen toiminta, johon rikkomus voidaan liittää. Asfaltti-päätöksen kohdassa 1184 todetaan, että kilpailunrajoituslain tulkinnassa on otettava huomioon myös Euroopan unionin kilpailunrajoituksia koskevat säännökset ja Euroopan unionin tuomioistuinten niitä koskeva tulkintakäytäntö.

EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä on useassa tilanteessa noudatettu taloudellisen seuraannon mukaista vastuunjako. (esimerkiksi *yhdistetyt asiat C-204, 205, 211, 213, 217 ja 219/00P, Aalborg Portland ym., kohta 59 ja asia C – 40–48, 50, 54–56, 111, 113, 114 /73 Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA ym., kohdat 79–87*). Taloudellisen seuraannon periaate tulee Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan sovellettavaksi silloin, kun kilpailunrajoitukseen syyllistynyt taho on esimerkiksi yhtiön purkamisen seurauksena lakannut oikeudellisesti olemasta (esimerkiksi *asia C-49/92 P, Anic Participazioni SpA, kohta 145*). Unionin yleinen tuomioistuin on todennut asiassa *T – 259/02, Raiffeisen Zentralbank Österreich AG ym., kohdassa 326*, että silloin kun kilpailunrajoitukseen syyllistynyt yritys lakkaa olemasta sen vuoksi, että ostaja on sulauttanut sen, ostajalle siirtyvät sen varat ja velat mukaan lukien EU:n oikeuden rikkomisesta aiheutuva vastuu. Vastaavasti taloudellisen seuraannon periaatetta on noudatettu silloin, kun yritys sinänsä on yhä olemassa, mutta se on lakannut taloudellisesti olemasta, eli se on lopettanut liiketoiminnan harjoittamisen (esimerkiksi *edellä mainittu asia C–40–48, 50, 54–56, 111, 113, 114 /73, kohdat 355–358*).

Euroopan unionin tuomioistuin on *yhdistetyissä asioissa C-29/83 ja C-30/83, Cram ja Rheinziink, (Kok.1984, s. 01679)* linjannut, että rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ei voi vapautua vastuusta muuttamalla yhtiömuotoa tai nimeään. Vastuu ei myöskään häviä, vaikka rikkomukseen osallistunut taho on siirtynyt yrityskaupan seurauksena uudelle omistajalle. Jos rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja puolestaan su-

lautuu hankkijaan ja lakkaa olemasta erillinen oikeushenkilö, vastuu koko rikkomuksen ajalta siirtyy uudelle omistajalle. Liiketoimintakaupoille on ominaista, että ostaja hankkii kaupassa tietyt varallisuuserät niihin liittyvine vastuineen. Markkinoilla toiminut oikeushenkilö jää myyjän haltuun ja muut vastuut, kuten kilpailuoikeudellinen vastuu, jäävät pääsääntöisesti myyjän kannettaviksi. Tällöin kilpailuoikeudellinen vastuu ennen kauppaa tapahtuneesta rikkomuksesta on myyjällä ja, jos rikkomusta jatketaan, kaupan jälkeiseltä ajalta ostajalla. Poikkeuksellisissa tilanteissa, jos myyjä on lakannut olemasta, vastuuseen saattaa joutua koko rikkomuksen ajalta myös liiketoiminnan hankkija.

Euroopan unionin tuomioistuin on vielä todennut, että syyllistähön olemassa ollessakin erilaiset yritysjärjestelyt voidaan sivuuttaa, jos niiden tarkoituksena voidaan katsoa olevan kilpailuoikeudellisen vastuun välttäminen. Euroopan unionin tuomioistuin on painottanut, että jos seuraamus olisi mahdollista määrätä vain sellaiselle yksikölle, joka on syyllistynyt rikkomiseen, yritykset voisivat välttää seuraamukset jo pelkästään muuttamalla identiteettiään uudelleenjärjestelyillä, luovutuksilla tai muilla oikeudellisilla tai organisatorisilla muutoksilla. Tuomioistuimen mukaan tämä vaarantaisi kilpailusääntöjen vastaisesta käyttäytymisestä rankaisemista sekä tällaisen käyttäytymisen toistumisen ehkäisemistä koskevan tavoitteen (*asia C-280/06, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, kohta 41*).

Voimassa olevan lain seuraamusmaksusäännöstä ja sen perusteluja tulisi täsmentää. Niistä tulisi käydä selvästi ilmi, että seuraamusmaksu voidaan tietyissä tilanteissa määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Lisäksi erityisesti säännöksen perusteluissa tulisi todeta, että seuraamusmaksusäännöksen tulkinnassa otetaan huomioon myös Euroopan unionin kilpailunrajoituksia koskevat säännökset ja Euroopan unionin tuomioistuinten niitä koskeva tulkintakäytäntö sekä antaa esimerkkejä tästä tulkintakäytännöstä.

Voimassa olevan lain 22 §:n mukaan seuraamusmaksua ei saa määrätä kilpailulain tai

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan rikkomisesta, ellei esitystä markkinaoikeudelle ole tehty viidessä vuodessa siitä, kun kilpailunrajoituksen voimassaolo on lakannut tai kun Kilpailuvirasto on saanut tiedon kilpailunrajoituksesta. Säännös ei ole riittävän selkeä ja se on aiheuttanut tulkintaongelmia. Epäselvyyttä on ollut esimerkiksi siitä, onko voimassa olevan lain mukainen viiden vuoden vanhentumisaika katkaistavissa.

Koska samoihin kilpailurikkomuksiin voidaan usein soveltaa sekä EU:n kilpailusääntöjä että kilpailulakia, on perusteltua, että kilpailulain mukainen seuraamusmaksun vanhentumisaika määräytyy samojen periaatteiden mukaan kuin komission soveltaessa EU:n kilpailusääntöjä. Kilpailulain seuraamusmaksun vanhentumista koskeva säännös tulisi uudistaa niin, että se vastaa perusteiltaan EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 25 artiklan mukaista vanhentumissäännöstä. Lisäksi säännöksestä tulisi käydä selvästi ilmi, missä tilanteissa ja miten vanhentumisaika voidaan katkaista.

Seuraamusmaksusta vapautuminen ja seuraamusmaksun alentaminen (leniency)

Kilpailunrajoituslain seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevat säännökset ovat olleet voimassa vajaat viisi vuotta. Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia leniency-hakemuksia on säännösten voimassaoloaikana jätetty Kilpailuvirastolle noin kymmenen kappaletta. Säännökset ovat toimineet kohtuullisen hyvin, mutta saatujen soveltamiskokemusten perusteella voidaan todeta, että järjestelmässä on edelleen tiettyjä puutteita. Voimassa olevan lain säännökset eivät muodosta riittävän selkeää ja johdonmukaista kokonaisuutta kartellien tehokkaan paljastamisen näkökulmasta. Järjestelmä ei myöskään ole riittävän ennakoitava, jotta se kannustaisi parhaalla mahdollisella tavalla elinkeinonharjoittajia yhteistyöhön Kilpailuviraston kanssa.

Leniency-järjestelmän toimivuuden kannalta on myös olennaisen tärkeää, että kilpailulain säännökset seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta

ovat Euroopan komissiossa ja muissa EU:n jäsenvaltioissa sovellettavien leniency-säännösten kanssa riittävän samankaltaiset. Eurooppalaisten kilpailuviranomaisten verkosto ECN (European Competition Network) on laatinut komission leniency-sääntöjä vastaavan erityisen leniency-malliohjelman, joka on tarkoitettu malliksi EU:n jäsenvaltiolle, kun ne kehittävät kansallisia järjestelmiään.

Kartellitutkimukset voivat ulottua useamman kuin yhden EU:n jäsenvaltion alueelle, ja tällöin vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta hakeva yritys voi joutua tekemään samaa kartellia koskevan leniency-hakemuksen usean maan kilpailuviranomaiselle. Jos eri maissa sovellettavat säännökset poikkeavat olennaisesti toisistaan, niiden soveltaminen johtaa helposti hakijalle asetettiin ristiriitaisiin velvoitteisiin ja kannusteet hakea seuraamusmaksusta vapautumista tai sen alentamista vähenevät. Toisaalta, jos eri maissa sovellettaisiin yhdenmukaisia sääntöjä, leniencyn hakija voisi paremmin etukäteen arvioida menettelystä saamansa hyödyn. Näistä syistä kilpailulain seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia säännöksiä tulisi muuttaa niin, että ne vastaisivat entistä paremmin Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston laatimaa ECN-malliohjelmaa ja komission leniency-tiedonantoa.

Voimassa olevan lain leniency-säännösten sanamuoto ja soveltamisala eivät kaikin osin ole johdonmukaiset. Nykyisen lain 9 §:ssä ei ole erikseen mainittu ostokartelleja. Lainkohdan sanamuotoa tulisi täsmentää niin, että siinä mainittaisiin nimenomaisesti myös ostokartellitilanteet. Toisaalta voimassa olevan lain 8 § mahdollistaa seuraamusmaksun alentamisen myös muissa kuin kartellitapauksissa. Leniency-säännöksiä tulisikin selventää niin, että seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta kartelliasioissa ja toisaalta muissa kilpailunrajoitusasioissa säädettäisiin erikseen.

Seuraamusmaksusta vapautumista koskevan 9 §:n mukaan seuraamusmaksusta vapautuminen on mahdollista vain, jos Kilpailuvirasto ei ole tehnyt lain 21 §:ssä tai 22 §:ssä tarkoitettua tarkastusta. Mahdollisuus seuraamuksista vapautumiseen myös tarkastusten jälkeen kannustaisi elinkeinonharjoit-

tajia avustamaan asian selvittämisessä myös sellaisissa tapauksissa, joissa Kilpailuvirastolla on jo ollut sellaisia tietoja, joiden perusteella se on tehnyt tarkastuksen.

Voimassa olevan lain mukaan elinkeinonharjoittaja voi vapautua seuraamusmaksusta, vaikka se olisi painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin. ECN-malliohjelman ja Euroopan komission soveltamien leniency-säännösten mukaan elinkeinonharjoittaja ei voi saada täydellistä vapautusta seuraamusmaksusta, jos se on painostanut muita elinkeinonharjoittajia osallistumaan kartelliin. Myös kilpailulain säännöksiä tulisi täsmentää niin, että toisia elinkeinonharjoittajia kartelliin painostanut elinkeinonharjoittaja ei voisi leniency-säännösten perusteella vapautua kokonaan seuraamusmaksusta.

Seuraamusmaksun alentamista hakevan tai hakemista harkitsevan elinkeinonharjoittajan on hyvin vaikea ennalta arvioida sille mahdollisesti myönnettävän alennuksen määrää voimassa olevan lain perusteella. Tämä heikentää olennaisesti elinkeinonharjoittajien kannusteita tehdä yhteistyötä Kilpailuviraston kanssa silloin, kun niillä ei ole mahdollisuutta saada 9 §:ssä tarkoitettua vapautusta seuraamusmaksusta. Lain 8 § ei myöskään kannusta elinkeinonharjoittajia myötävaikuttamaan kartellin selvittämiseen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Koska alennuksen määrä ei ole riippuvainen siitä, missä vaiheessa kartellin jäsen ottaa yhteyttä Kilpailuvirastoon, elinkeinonharjoittaja voi pyrkiä aloittamaan todellisen yhteistyön vasta kun Kilpailuviraston selvitykset tutkittavana olevasta kilpailunrajoituksesta ovat valmistuneet.

Voimassa olevassa laissa on asetettu tiettyjä yhteistyövelvoitteita erityisesti seuraamusmaksusta vapautusta hakevalle elinkeinonharjoittajalle. Kilpailulakiin tulisi kuitenkin sisällyttää nykyistä kattavammat säännökset elinkeinonharjoittajaa koskevista yhteistyövelvoitteista sekä seuraamusmaksusta vapautumista että seuraamusmaksun alentamista koskevissa tilanteissa.

Lain 9 §:n mukaan seuraamusmaksusta vapauttamista tai sen alentamista hakevan yrityksen on lopetettava osallistumisensa kartelliin viimeistään siinä vaiheessa, kun se on an-

tanut Kilpailuvirastolle tiedot, joiden perusteella Kilpailuvirasto voi puuttua kartelliin. Näin kategorinen säännös voi olennaisesti haitata kartellin selvittämistä, koska muut kartellin jäsenet voivat helposti päätellä kartelliin osallisen elinkeinonharjoittajan ottaneen yhteyttä Kilpailuvirastoon, jos se äkillisesti irtautuu kartellista.

Voimassa olevan lain säännökset seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevasta menettelystä ovat puutteelliset. Kilpailulakiin tulisivin sisällyttää selkeät säännökset niistä menettelyistä, joita sovelletaan kartellitapauksissa seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia hakemuksia käsiteltäessä.

Lain 8 §:ssä ei edellytetä, että seuraamusmaksun alentamista pitäisi hakea erikseen. Elinkeinonharjoittajalla ei myöskään ole velvollisuutta yksilöidä Kilpailuvirastolle toimittamiaan todisteita tai tietoja. Kilpailulakiin tulisi sisällyttää säännös, jonka mukaan erityisesti kartelliasioissa myös seuraamusmaksun alentamista pitäisi hakea erikseen. Lisäksi on tarpeen määrittellä, millaisia tietoja ja todisteita elinkeinonharjoittajan tulee toimittaa, jotta se saa vapautuksen tai alennuksen seuraamusmaksusta. Myös seuraamusmaksusta saatavien alennusten suuruudet tulisi olla lain tasolla nykyistä selkeämmin määriteltä.

Leniency-järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi on tärkeää, että seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista hakevaa elinkeinonharjoittajaa ei aseteta vahingonkorvausoikeudellisesti muita kartellin jäseniä huonompaan asemaan. Jos hakijan toimittamia asiakirjoja voidaan käyttää myös muuhun tarkoitukseen kuin kilpailunrajoitusasian käsittelyyn, seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista hakeneet elinkeinonharjoittajat voivat joutua yksityisoikeudellisissa vahingonkorvausprosesseissa huonompaan asemaan kuin muut kartellin jäsenet. Tällöin kannustin hakea vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta heikkenee ja leniency-järjestelmän tehokkuus kärsii. Kilpailulaissa tulisi todeta, että leniency-menettelyä varten Kilpailuvirastolle toimitettuja asiakirjoja ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin

kilpailunrajoituksen lopettamismääräystä, sitoumuspäättöä, ryhmäpoikkeusedun peruuttamista tai seuraamusmaksuesitystä koskevan asian käsittelyyn Kilpailuvirastossa, markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Kilpailulaissa on tarpeen säilyttää mahdollisuus seuraamusmaksun alentamiseen myös muissa kuin kartellitapauksissa. Säännös voisi pääpiirteissään vastata voimassaolevan lain 8 §:ää. Kilpailuvirastolle tulisi kuitenkin antaa mahdollisuus ottaa seuraamusmaksuesityksessään huomioon se, että elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Vahingonkorvaus

Voimassa olevan lain vahingonkorvaussäännös ei kaikin osin ole enää ajan tasalla. Erityisesti säännöksen soveltamisalaa ja vanhentumista koskevia säännöksiä tulisi selkeyttää. Lisäksi on osin epäselvää, milloin kilpailunrajoituksella aiheutettuun vahinkoon voidaan soveltaa vahingonkorvauslain säännöksiä. Kilpailunrajoituksilla aiheutetuista vahingonkorvauksista ei Suomessa ole juurikaan oikeuskäytäntöä.

Kilpailunrajoituksella aiheutettuun vahinkoon sovelletaan ensisijaisesti kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöstä. Vahingonkorvauslakia (412/1974) sovelletaan sen 1 luvun 1 §:n mukaan toissijaisesti. Ellei vahingonkorvauslaissa tai muussa laissa toisin säädetä, vahingonkorvauslaki ei koske sopimukseen perustuvaa eikä muussa laissa säädettyä korvausvastuuta. Vahingonkorvauslain perusteella korvataan pääsääntöisesti vain henkilö- ja esinevahingot. Sellainen taloudellinen vahinko, joka ei ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon (ns. puhdas varallisuusvahinko), korvataan vain, jos vahinko on aiheutettu rangaistavaksi säädettyllä teolla tai julkista valtaa käytettäessä taikka milloin on erittäin painavia syitä sen korvaamiseen. Vahingonkorvauslain 1 luvun 1 §:n sanamuodosta huolimatta oikeuskäytännössä on useissa tapauksissa hyväksytty vahingonkorvauslain soveltaminen erityislain rinnalla, vaikka siitä ei olisi erikseen säädettykään. Näin on tulkittu erityisesti tilanteissa, joissa

erityislaililla on haluttu tehostaa vahingonkäräjien suojaa. Lainsäädännön ja oikeuskäytännön perusteella ei ole aivan selvää, missä määrin kilpailunrikkomuksista aiheutuneet vahingot voivat tulla korvattavaksi vahingonkorvauslain perusteella.

Ilman erityistä vahingonkorvaussäännöstä kilpailunrajoituslaissa oikeus korvaukseen riippuisi siitä, onko vahingonkäräjä sopimussuhteessa vahingonaiheuttajaan vai ei. Puhdas varallisuusvahinko tulisi korvattavaksi lähinnä vain silloin, jos sopimussuhde on olemassa. Tällöin vahingonkäräjät, jotka eivät ole sopimussuhteessa kilpailunrajoituksella vahinkoa aiheuttaneeseen elinkeinonharjoittajaan, olisivat selkeästi muita vahingonkäräjiä huonommassa asemassa, koska kilpailunrajoituksista aiheutuneet vahingot ovat luonteeltaan lähes aina taloudellista vahinkoa. Jotta kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineen asema ei riippuisi siitä, onko hän sopimussuhteessa vahingon aiheuttajaan vai ei, kilpailunrajoituslaissa on tarpeen olla vahingonkorvausta koskeva erityissäännös niitä tapauksia varten, joissa vahinko on aiheutunut kilpailunrajoituksesta.

Voimassa olevan kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännös koskee vain elinkeinonharjoittajia. Korvausvelvollisuuden rajaaminen koskemaan vain elinkeinonharjoittajien välisiä suhteita voidaan kyseenalaistaa useallakin perusteella. Ensinnäkin kilpailunrajoituksista voi aiheutua vahinkoa myös muille kuin elinkeinonharjoittajille. Esimerkkinä voidaan mainita kuluttajat ja julkisyhteisöt silloin, kun ne eivät toimi elinkeinonharjoittajina. Lisäksi joissain tilanteissa voi olla epäselvää, pidetäänkö julkisyhteisöä elinkeinonharjoittajana. Esimerkkinä tästä voidaan mainita tarjouskartelli, jossa julkisyhteisö on tilaajana.

Säännöksen soveltamisalan rajaaminen elinkeinonharjoittajiin on ongelmallista myös Euroopan unionin tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön valossa. Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että kenellä tahansa kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä on oikeus saada korvaus kärsimästään vahingosta (*asia C-453/99, Courage, Kok. 2001, s. I-06297 ja yhdistetyt asiat C-295/04/ - C-298/04, Manfredi, Kok. 2006, s. I-06619*). Näin ollen voimassa olevan kil-

pailunrajoituslain vahingonkorvaussäännös ei ole yhdenmukainen EU:n oikeuden tulkintakäytännön kanssa.

Voimassa olevan kilpailunrajoituslain 18 a §:n ja vahingonkorvauslain mukaan korvataan vain sellainen vahinko, joka on aiheutettu tahallisesti tai tuottamuksesta. Kantajan on näytettävä tuottamuksen olemassaolo. Kuitenkin esimerkiksi osakeyhtiölain vahingonkorvaussäännöksiin on sisällytetty säännös tuottamusolettamasta. Olettaman mukaan osakeyhtiölain vastaisella toiminnalla aiheutettu vahinko katsotaan aiheutetuksi huolimattomuudesta, ellei vastaaja osoita menetteleensä huolellisesti. Kyse on kuitenkin vain olettamasta, joten vastaajalla on mahdollisuus näyttää huolimattomuuden puuttuminen.

Kilpailunrajoitusten osalta esimerkiksi kartellitapauksissa tahallisuus tai tuottamus kuuluu olennaisena osana kilpailunrajoitukseen, mutta on olemassa myös tilanteita, joissa lain rikkomisen tuottamuksellisuuden arvioiminen on hyvin vaikeaa. Esimerkiksi määräävän markkina-aseman väärinkäytön tilanteissa asian kilpailuoikeudellinen arviointi perustuu usein hyvin monimutkaisiin taloudellisiin analyyseihin, eikä edes määräävän markkina-aseman olemassaolon tunnistaminen ole aina helppoa. Kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöksen osalta on pohdittu mahdollisuutta ottaa käyttöön vastaavanlainen tuottamusolettama kuin osakeyhtiölaissa. Koska tuottamusolettama on kuitenkin poikkeus yleisesti noudatettavasta linjasta ja koska erityisesti monimutkaiseen taloudelliseen analyysiin perustuvissa kilpailunrajoitustapauksissa vastaajan olisi hyvin vaikea osoittaa tuottamuksen puuttuminen, kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännökseen ei ole tarpeen sisällyttää säännöstä tuottamusolettamasta.

Nykyiseen kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännökseen sisältyy oma sovittelua koskeva säännöksensä. Erityissäännöstä on perusteltu sillä, että vahingonkorvauslain sovittelua koskeva säännös on kirjoitettu erityisesti luonnollisten henkilöiden näkökulmasta, eikä sovellu riittävän hyvin elinkeinonharjoittajien välisten vahingonkorvausten sovitteluun. Kun ehdotuksen mukaan myös muulle kuin elinkeinonharjoittajalle aiheutunut vahinko korvataan, on perusteltua, että myös

kilpailulain vahingonkorvaussäännöksen perusteella määrättyihin vahingonkorvauksiin sovelletaan samaa sovittelusäännöstä. Lain-säännön johdonmukaisuuden vuoksi voimassa olevan lain sovittelusäännös voitaisiin korvata tavanomaisella viittaussäännöksellä vahingonkorvauslain sovittelusäännöksiin.

Kilpailunrajoituslain mukaan oikeus korvaukseen vanhenee viiden vuoden kuluessa siitä, kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä. Kilpailunrajoituslain vanhentumisaikaa koskevaa säännöstä on pidetty vaikeasti tulkittavana siksi, että kilpailunrajoituksista aiheutuvat vahingot ovat lähes aina taloudellisia vahinkoja, jotka eivät ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon. Sen todentaminen, milloin tällaisesta vahingosta on saatu tieto tai tieto olisi pitänyt saada, on osoittautunut käytännössä hyvin vaikeaksi. Esimerkiksi kartellitapauksissa vahingonkärtsijä ei usein edes tiedä kärsineensä vahinkoa ennen kuin kartellin olemassaolo on hallinto-prosessissa todettu. Nykyinen vanhentumisaikaa koskeva säännös ei myöskään riittävän selkeästi määritä ehdotonta takarajaa korvauksen hakemiselle, koska vanhentumisaika alkaa kulua vasta siitä, kun vahingon syntymisestä on saatu tai olisi pitänyt saada tieto, vaikka vahinkotapahtumasta olisi kulunut kuinka pitkä aika tahansa. Voimassa olevan kilpailunrajoituslain vahingonkorvausta koskevaa vanhentumissäännöstä on tarpeen muuttaa niin, että vanhentumisaikojen alkamisajankohta olisi selkeämmin määriteltävissä, ja että se asettaisi korvauksen hakemiselle nykyistä selkeämmän takarajan.

Voimassa olevan säännöksen mukaan tuomioistuimien voi kilpailurikkomukseen perustuvaa vahingonkorvausasiaa käsitellessään pyytää Kilpailuviraston lausunnon. Tuomioistuimien voi vapaasti harkita, onko Kilpailuviraston lausunto asian kannalta tarpeen. Tältä osin nykyistä sääntelyä ei ole tarpeen muuttaa.

Yrityskauppavalvonta

Yrityskauppavalvonnan arviointitesti

Voimassa olevan lain mukaan markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää

tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai asettaa yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos sen seurauksena syntyy tai vahvistuu sellainen määräävä markkina-asema, joka merkittävästi estää kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Yrityskauppojen haitallisiin kilpailuvaikutuksiin voidaan siis kilpailunrajoituslain nojalla puuttua vain, jos yrityskaupan seurauksena on määräävän markkina-aseman syntyminen tai vahvistuminen. Kilpailunrajoituslain mukaista yrityskauppojen arviointitapaa kutsutaan dominanssitestiin perustuvaksi arviointiksi. Suomessa tehdään vuodessa noin 40 sellaista yrityskauppaa, jotka pitää kilpailunrajoituslain nojalla ilmoittaa Kilpailuvirastolle. Prosentuaalisesti tämä tarkoittaa noin viittä prosenttia kaikista yrityskaupoista Suomessa. Näistä keskittymävalvonnan piiriin tulevista yrityskaupoista Kilpailuvirasto puuttuu kilpailunrajoituslain nojalla vuosittain keskimäärin yhteen yrityskauppaan.

Myös EU:n sulautuma-asetuksen mukaan yrityskauppoja arvioitiin vuoteen 2004 asti dominanssitestin perusteella. EU:n sulautuma-asetuksen yrityskauppojen arviointiperusteita kuitenkin muutettiin 1 päivänä toukokuuta 2004 voimaan tulleella uudistuksella. EU:n yrityskauppavalvonnassa otettiin tuolloin käyttöön uusi arviointitesti eli niin sanottu SIEC-testi (significant impediment to effective competition). EU:n sulautuma-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan perusteella komissio puuttuu yrityskauppaan, jos se olennaisesti estää tehokasta kilpailua yhteismarkkinoilla tai niiden merkittäväällä osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä.

Voimassa olevan kilpailunrajoituslain mukainen dominanssitesti sisältää kaksiportaisen arvioinnin, jossa ensin tutkitaan, syntyykö tai vahvistuuko yrityskaupan seurauksena jollekin tai joillekin yrityksille määräävä markkina-asema. Tämän jälkeen arvioidaan erikseen, johtaako tämän määräävän markkina-aseman syntyminen tai vahvistuminen kilpailun merkittävään estymiseen. Dominanssitesti pitää siten sisällään kilpailun merkittävää estymistä koskevan arvioinnin eli vastaavan arvioinnin, joka tehdään SIEC-testin perusteella. Sen sijaan SIEC-testin avainkriteeri on tehokkaan kilpailun olennai-

nen estyminen, ja määräävän markkina-aseman syntyminen tai vahvistuminen on yksi mutta ei ainoa sen ilmenemismuoto. SIEC-testin soveltamisessa keskitytään määräävän markkina-aseman arvioinnin sijasta suuremmin yrityskaupan vaikutuksiin eli siihen, väheneekö kilpailu olennaisesti yrityskaupan seurauksena.

Kilpailunrajoituslain yrityskauppalvon-tasäännökset ovat pääosin toimineet hyvin. On kuitenkin tärkeää, että säännöksillä voidaan puuttua kaikkiin niihin yrityskauppoi-hin, joiden seurauksena kilpailu olennaisesti estyy Suomen markkinoilla tai niiden oleellisel-la osalla. Toisaalta yrityskauppaan tulisi puuttua ainoastaan silloin, jos sen seuraukse-na joku yritys yksin tai yhdessä muiden kanssa voi käyttää markkinavoimaansa ja nostaa kannattavasti hintoja kuluttajien vahingoksi.

Koska SIEC-testin perusteella tehtävässä yrityskaupan arvioinnissa voidaan puuttua kilpailua olennaisesti estäviin yrityskauppoi-hin määräävän markkina-aseman olemassa olosta riippumatta, arvioinnissa on mahdollisuus dominanssitestistä paremmin ottaa huomioon myös keskittymän tehokkuutta lisää-vät vaikutukset. Tämän on katsottu pienentä-vän riskiä siitä, että puututaan kilpailua edis-täviin yrityskauppoi-hin. SIEC-testi soveltuu dominanssitestistä paremmin myös yhteiseen määräävään markkina-asemaan johtavien yri-tyskauppojen kilpailuvaikutusten arviointiin. Yhteisellä määräävällä markkina-asemalla tarkoitetaan tilannetta, jossa useammalla yri-tyksellä yhdessä on mahdollisuus sulkea kil-pailijoita markkinoiden ulkopuolelle tai aina-kin olennaisesti vaikeuttaa niiden toimintaa.

Tietyissä tilanteissa yrityskaupalla voi olla kilpailulle haitallisia vaikutuksia, vaikka kil-pailunrajoituslain ja tapauskäytännön mukai-set kriteerit määräävän markkina-aseman tai yhteisen määräävän markkina-aseman syn-tymiselle eivät täytyisikään. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa kaupan seura-uksena syntyvästä keskittymästä ei tule joh-tavaa toimittajaa markkinoille eivätkä mark-kinoiden ominaispiirteet ole sellaisia, että yh-teisen määräävän markkina-aseman syntyminen olisi todennäköistä. Kilpailu voi yritys-kaupan seurauksena estyä merkittävästi näis-sä tilanteissa, jos yhdistyvät yritykset ovat

läheisiä kilpailijoita, jotka pystyvät kaupan toteuduttua nostamaan hintoja ja jos samaan aikaan tasapainottavat tekijät, kuten alalle tu-lo tai kilpailijoiden vastatoimet, eivät pysty estämään hintojen korottamista. Tällaisten yrityskauppojen haittavaikutuksia eli niin sanottuja ei-koordinoituja vaikutuksia voivat olla hintojen nousu, tuotannon supistuminen tai innovaatioiden väheneminen. Koska kaupan seurauksena ei synny selvää markkina-johtajaa tai yhteistä määräävää markkina-asemaa, voimassa olevan lain dominanssites-tillä ei kaikissa tilanteissa voida tehokkaasti puuttua näihin yrityskauppoi-hin ja niiden haitallisiin kilpailuvaikutuksiin. Sen sijaan SIEC-testin nojalla pystyttäisiin tarvittaessa puuttumaan myös yrityskaupan haitallisiin ei-koordinoituihin kilpailuvaikutuksiin, kos-ka sen soveltaminen ei edellytä määräävän markkina-aseman tai yhteisen määräävän markkina-aseman syntymistä tai vahvistu-mista.

Käytännössä edellä kuvatuunlaisia tilanteita esiintyy harvoin. Pääsääntöisesti kilpailuon-gelmia aiheuttaviin yrityskauppoi-hin voidaan puuttua yhden yrityksen yksinomaisen tai useamman yrityksen yhteisen määräävän markkina-aseman syntymisen tai vahvistumi-sen perusteella.

Kuitenkin nimenomaan oligopolistisilla eli harvojen yritysten hallitsemilla markkinoilla yrityskaupoilla voi joissain tilanteissa olla haitallisia ei-koordinoituja vaikutuksia tilan-teessa, jossa yhteisen määräävän markkina-aseman toteamisen edellytyksenä ovat kriteerit eivät täyty ja jolloin yrityskauppaan ei siten voida sen haitallisista kilpailuvaikutuk-sista huolimatta puuttua dominanssitestillä. Oligopolistinen markkinarakenne sinänsä ei välttämättä ole kilpailun toimivuuden kannal-ta haitallinen. Yrityskauppalvonnan tehtä-vänä on tutkia, miten oligopoli vaikuttaa kil-pailuun. Kilpailun toimivuuden kannalta voi olla ratkaisevaa esimerkiksi se, kuka on yri-tyskaupassa hankkijana. Haitallisia ei-koordinoituja kilpailuvaikutuksia voi aiheu-tua esimerkiksi tilanteessa, jossa markkinoil-la toimivista kolmesta yrityksestä toiseksi ja kolmanneksi suurin yritys yhdistyvät, synty-nyt keskittymä on pienempi kuin markkinoi-den suurin toimija, eikä yrityksillä katsota olevan yhteistä määräävää markkina-asemaa.

Koska voimassa olevan lain ulottumattomiin jäävät kilpailun toimivuuden kannalta haitalliset yrityskaupat ovat nykyisen oikeuskäytännön mukaan harvinaisia, SIEC-testin käyttöön ottaminen yrityskauppojen arviointikriteerinä ei todennäköisesti muuttaisi olennaisesti yrityskauppavalvonnan luonnetta suurimmassa osassa tapauksista. Kilpailulaki 2010-työryhmän professori Tomi Laamasta tilaamassa asiantuntijaselvityksessä todetaan, että kilpailunrajoituslain nojalla tutkittuista yrityskauppataapauksista vain muutamassa tapauksessa SIEC-testin perusteella olisi voitu päätyä eri lopputulokseen kuin dominanssitestin perusteella. On kuitenkin tärkeää, että yrityskauppavalvontasäännöksillä voidaan puuttua kaikkiin niihin yrityskauppoihin, joiden seurauksena kilpailu olennaisesti estyy Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Toisaalta yrityskauppaan tulee puuttua ainoastaan silloin, jos sen seurauksena joku yritys yksin tai yhdessä muiden kanssa voi käyttää markkinavoimaansa kuluttajien vahingoksi.

Kuten edellä on todettu, SIEC-testi otettiin käyttöön Euroopan unionin yrityskauppavalvonnassa vuonna 2004.

EU:n sulautuma-asetuksen muuttaminen tarkoitti samalla yhdysvaltalaisen ja eurooppalaisen keskittymävalvonnan yhdenmukaistamista. Lisäksi useat Euroopan unionin jäsenmaat soveltavat tai ovat siirtymässä soveltamaan SIEC-testiä tai sitä läheisesti muistutettavaa SLC-testistä (substantial lessening of effective competition). Näin ollen dominanssitestiin liittyvä oikeuskäytäntö käy yhä harvinaisemmaksi, ja mahdollisuus käyttää sitä tulkinta-apuna kilpailulain yrityskauppasääntösten soveltamisessa heikkenee. EU:n sulautuma-asetuksen soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, että testin muuttaminen ei ole käytännössä johtanut suuriin muutoksiin Euroopan komissiolle ilmoitettavien yrityskauppojen arvioinnissa. Yrityskauppojen arviointitestin muuttamisen jälkeen komissio on tutkinut yhteensä yli 1600 yrityskauppaa. Tehtyjen päätösten tarkastelu osoittaa, että vain muutamissa yksittäisissä tapauksissa, joihin komissio on puuttunut, on ollut kyse sellaisista yrityskaupoista, joihin ei välttämättä olisi voitu puuttua myös dominanssitestillä. Tämä tukee edellä

olevaa johtopäätöstä, jonka mukaan puuttuminen muihin kuin määräävään markkina-asemaan tai yhteiseen määräävään markkina-asemaan johtaviin yrityskauppoihin tulee käytännössä kyseeseen vain harvoissa tapauksissa.

Vuonna 2004 EU:n sulautuma-asetukseen lisättiin SIEC-testin ohella säännökset, jotka mahdollistavat yrityskaupan siirtämisen jo ennakoilmoitusvaiheessa jäsenvaltiolta komission käsiteltäväksi ja päinvastoin eli Euroopan komissiolta jäsenvaltion käsiteltäväksi. Muutoksen jälkeen yrityskauppoja siirretään aiempaa useammin komission ja jäsenvaltioiden välillä. Tällöin on tärkeää, että yrityskaupan tutkinnan lopputulos ei vaihtelee sen mukaan, mikä viranomainen yrityskaupan tutkii ja millaista yrityskaupatestiä tutkiva viranomainen soveltaa. Koska kilpailunrajoituslain mukainen yrityskauppojen arviointitesti poikkeaa EU:n sulautuma-asetuksen mukaisesta SIEC-testistä, yksittäisen yrityskaupan arvioinnissa voidaan päätyä erilaisiin ratkaisuihin. SIEC-testin mukaisen arviointitavan sisällyttäminen kilpailulakiin varmistaisi EU:n sulautuma-asetuksen kanssa yhdenmukaisen soveltamisen. Erilainen puuttumiskynnys eri viranomaisissa saattaa yksittäistapauksissa myös olla ohjaamassa tapauksen siirtoa viranomaisten välillä, mikä on omiaan vähentämään yritysten oikeusvarmuutta. Lisäksi ainakin yritysten, joilla on suuri liikevaihto, täytyy joka tapauksessa olla tietoisia myös EU:n sulautuma-asetuksesta ja sen mukaisesta SIEC-testistä, Koska Euroopan komissio tutkii lähtökohtaisesti kaikki ne yrityskaupat, joissa EU:n sulautuma-asetuksen mukaiset liikevaihtorajat ylittyvät.

Muut yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset

Voimassa olevan kilpailunrajoituslain 11a §:n mukaan säännöksiä yrityskauppavalvonnasta sovelletaan yrityskauppaan, jossa yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu liikevaihto ylittää 350 miljoonaa euroa ja jossa vähintään kahden yrityskaupan osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää 20 miljoonaa euroa. Lain 11 a §:ssä tarkoitettujen liikevaihtorajat ovat yksittäisiä poikkeuksia lu-

kuun ottamatta toimineet hyvin. Joissain maissa, esimerkiksi Ruotsissa, on olemassa erityinen säännös, joka mahdollistaa tietyissä erityistilanteissa puuttumisen myös sellaisiin kilpailuongelmia aiheuttaviin yrityskauppoihin, jotka eivät normaalisti kuulu yrityskauppavalvonnan piiriin. Tämän kaltaisen säännöksen sisällyttäminen kilpailulakiin tarkoittaisi sitä, että Kilpailuvirasto voisi erityisistä syistä vaatia yrityskauppaa ilmoitettavaksi, jos se havaitsee markkinoilla kilpailuongelmia aiheuttavan yrityskaupan, vaikka laissa ilmoitusvelvollisuudelle asetetut kynnyksarvot eivät ylittyisikään. Säännöksen haittana olisi kuitenkin sen yrityksille tuoma epävarmuus. Esityksessä ei tältä osin ehdoteta muutoksia yrityskaupan ilmoitusvelvollisuutta koskeviin säännöksiin.

Yrityskauppa on voimassa olevan lain 11 c §:n mukaan ilmoitettava Kilpailuvirastolle viikon kuluessa määräysvallan hankkimisesta, liiketoiminnan tai sen osan hankkimisesta, ostotarjouksen julkistamisesta taikka viikon kuluessa siitä, kun sulautumisesta on sulautumiseen osallisissa yhteisöissä päätetty tai kun yhteisyrityksen perustamisesta on perustamiskokouksessa päätetty. Käytännössä ilmoituksen tekemiselle säädettyä määräaika on sovellettu joustavasti. Määräajan noudattamiseen ei liity kilpailun turvaamisen intressiä, kunhan täytäntöönpanotoimiin ei ryhdytä, ennen kuin yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena. Kilpailuvirasto on joissain tapauksissa ottanut tutkittavakseen yrityskauppoja, vaikka ilmoitusvelvollisuuden laukaisevaa voimassa olevan lain 11 c §:n 1—5 kohtien mukaista tointa ei vielä ole tehtykään, jos Kilpailuvirasto on voinut riittävässä määrin varmistua siitä, että yrityskauppa tullaan tosiasiaassa toteuttamaan. Kilpailuvirasto on myös poikkeuksetta myöntänyt lykkäystä viikon ilmoitusmääräaikaan, jos yrityskauppaa ei ole pantu täytäntöön. Ilmoitusvelvollisuudelle asetetun viikon määräajan poistaminen muuttaisi yrityskauppavalvontaprosessia joustavammaksi.

Toisaalta, jos voimassa olevan lain 11 c §:ssä tarkoitettu viikon määräaika poistetaan, on selvää, että Kilpailuvirastolle ilmoitetaan nykyistä enemmän yhä keskeneräisempiä yrityskauppajärjestelyjä. Tällöin kasvaa myös riski siitä, että ilmoitettu yrityskauppajärjes-

tely muuttuu Kilpailuviraston käsittelyn aikana. Yrityskaupan tutkiminen lain mukaisissa tiukoissa määräajoissa täytyy olla mahdollista myös silloin kun yrityskauppajärjestely muuttuu Kilpailuviraston tutkinnan aikana. Haasteellisia ovat erityisesti ne tilanteet, joissa Kilpailuvirastolle ilmoitettu yrityskauppa muuttuu olennaisesti käsittelyn aikana yrityskaupan ilmoittajasta johtuvista syistä niin, että muutokset vaikuttavat merkittävästi keskittymän arviointiin.

Voimassa olevan lain 11 e §:n 3 momentin mukaan elinkeinonharjoittajalla on velvollisuus toimittaa Kilpailuvirastolle tiedot, jotka Kilpailuvirasto siltä pyytää yrityskauppasian selvittämiseksi. Joissain tapauksissa Kilpailuviraston pyytämiä tietoja ei kuitenkaan ole toimitettu, vaikka Kilpailuvirasto on esittänyt elinkeinonharjoittajalle useita tietopyyntöjä. Tilanne on ongelmallinen, koska Kilpailuvirastolla on yhtäältä näyttötaakka yrityskaupan haitallisista vaikutuksista ja toisaalta näyttö on hankittava laissa säädettyjen tiukkojen määräaikojen kuluessa. Yrityskaupan selvittäminen on vaikeaa erityisesti silloin, jos tiedot eivät ole saatavissa muuta kautta.

Voimassa olevan lain 11 e §:n mukaan yrityskauppavalvontaa koskevat käsittelymääräajat eivät ala kuluu, jos yrityskauppailmoitus on olennaisesti puutteellinen. Näin on katsottu voivan olla esimerkiksi silloin, jos yrityskauppajärjestely muuttuu käsittelyn aikana ja pyydetyillä tiedoilla on olennainen merkitys keskittymän arvioinnissa. Lakiin tulisi sisällyttää säännökset, jotka mahdollistaisivat käsittelymääräaikojen jatkamisen, jos Kilpailuviraston pyytämiä tietoja ei toimiteta asetusmääräajassa tai ne toimitetaan olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Säännös on tarpeen erityisesti niissä tapauksissa, joissa yritys tietoisesti jättää tiedot toimittamatta tai toimittaa ne puutteellisina tai virheellisinä. Käytännössä säännöstä on jouduttu soveltaa vain muutaman kerran.

Voimassa olevan lain 11 d §:n 3 momentin mukaan Kilpailuviraston tulee kieltoesityksen sijasta ensisijaisesti neuvotella ja määrätä noudatettavaksi yrityskaupalle sellaiset ehdot, joilla yrityskaupan haitalliset vaikutukset voidaan välttää. Tällä tarkoitetaan sitä, että kilpailun toimivuuden kannalta ongelmalli-

sisä yrittäjäkauppatapauksissa yrittäjäkaupan ilmoittaja esittää Kilpailuvirastolle ehtoja, joiden se katsoo poistavan tutkittavana olevaan yrittäjäkauppaan liittyvät kilpailuongelmat. Kilpailuvirasto neuvottelee yrittäjäkaupan ilmoittajan kanssa näistä ehdoista, ja jos yrittäjäkaupan ilmoittajan esittämät ehdot riittävät poistamaan yrittäjäkauppaan liittyvät kilpailuongelmat, yritys antaa ehdot kirjallisesti ja Kilpailuvirasto määrää ehdot noudatettavaksi. Voimassa olevan lain sanamuodosta ei kuitenkaan käy ilmi, että Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrittäjäkaupalle ehtoja ilman yrittäjäkaupan ilmoittajan suostumusta. Säännöstä tulisi täsmentää niin, että siitä käy selvästi ilmi, että Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrittäjäkaupalle ehtoja, joita yrittäjäkaupan ilmoittaja ei ole hyväksynyt.

Lain 11 d §:n 3 momentin mukaan Kilpailuvirasto ei voi tehdä markkinaoikeudelle esitystä yrittäjäkaupan kieltämiseksi, jos yrittäjäkaupan ilmoittajan esittämät ehdot riittävät poistamaan yrittäjäkaupan aiheuttamat kilpailuongelmat. Muutamissa Kilpailuviraston tutkittavana olleissa yrittäjäkaupoissa on käynyt niin, että yrittäjäkaupan ilmoittaja on ensin neuvotellut ehdot Kilpailuviraston kanssa ja sen jälkeen valittanut ehdoista markkinaoikeuteen ja samanaikaisesti vaatinut hallintolainkäyttölain 6 luvun perusteella, että sen tulisi voida panna yrittäjäkauppa täytäntöön heti ilman ehtoja ja ehdot vasta sitten, kun tuomioistuin ratkaisee valituksen ja ehtojen lopullisen sisällön. Näiden tilanteiden välttämiseksi kilpailulakiin tulisi sisällyttää säännös, jonka mukaan yrittäjäkaupan ilmoittaja ei saisi valittaa Kilpailuviraston päätöksestä, jolla ilmoittajan esittämät yrittäjäkaupan ehdot on määrätty noudatettavaksi. Yrittäjäkaupan ilmoittajan muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen tällä tavoin on tarpeen, koska ehdollisissa yrittäjäkaupapäätöksissä hyväksyvä päätös ja sille asetetut ehdot muodostavat yhden kokonaisuuden. Ilman ehtojen täytäntöönpanoa toteutettu keskittymä synnyttää ehtojen asettamisen perusteena olevat kilpailuongelmat. Jos yrittäjäkaupan ilmoittaja katsoo, että se ei voi sitoutua sellaisiin ehtoihin, joilla kilpailuongelmat Kilpailuviraston näkemyksen mukaan poistuvat, Kilpailuvirasto tekee esityksen markkinaoikeudelle yrittäjäkaupan kieltämiseksi. Lain 11 h §:n 1 mo-

mentin mukaan markkinaoikeuden on annettava asiaa koskeva päätöksensä kolmen kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä. Markkinaoikeus voi hyväksyä yrittäjäkaupan joko ilman ehtoja tai ehdollisena tai kieltää yrittäjäkaupan, jos yrittäjäkaupan haitallisia vaikutuksia ei voida poistaa asettamalla kaupan toteuttamiselle ehtoja.

Voimassa olevan lain 11 f §:n 1 momentin mukaan osapuolet eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin yrittäjäkaupan toteuttamiseksi, ellei tässä laissa toisin säädetä tai asian käsittelyssä toisin määrätä, ennen kuin yrittäjäkauppa koskevassa asiassa on annettu lopullinen päätös tai kaupan katsotaan muutoin tulleen hyväksytyksi. Yrittäjäkaupan täytäntöönpanoa koskevien säännösten tarkoituksena on varmistaa, ettei yrittäjäkaupan ilmoittaja voi vaikuttaa yrittäjäkaupan kohteen kilpailukäyttämiseen, ennen kuin yrittäjäkauppa on lopullisesti hyväksytty. Voimassa olevan lain yrittäjäkaupan täytäntöönpanoa koskevat säännökset eivät kaikilta osin ole riittävän selkeitä. Erityisesti 11f §:n 1 momentin termi ”lopullinen päätös” on aiheuttanut tulkintaongelmia. Säännöstä tulisi täsmentää niin, että yrittäjäkauppa olisi täytäntöönpanokelpoinen, kun se on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena.

Laissa ei erotella eri tahojen, esimerkiksi yrittäjäkaupan ilmoittajan ja sen kilpailijoiden tai asiakkaiden, muutoksenhaun vaikutuksia yrittäjäkaupan täytäntöönpanokelpoisuuteen. Muilla kuin asianosaisilla ei ole oikeutta hakea yrittäjäkaupapäätökseen muutosta valittamalla. Yleisten muutoksenhaku koskevien säännösten mukaan asianosainen on taho, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Jos joku muu asianosainen kuin yrittäjäkaupan ilmoittaja hakee muutosta Kilpailuviraston päätökseen, jolla yrittäjäkauppa on hyväksytty ehdollisena, muutoksenhaun kohteena voivat olla vain Kilpailuviraston päätöksessä asetetut ehdot ja niiden sisältö. Asianosainen, joka ei ole yrittäjäkaupan ilmoittaja, ei voi vaatia markkinaoikeudelta yrittäjäkaupan kieltämistä, jos Kilpailuvirasto ei ole tehnyt markkinaoikeudelle esitystä yrittäjäkaupan kieltämiseksi. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaan (*Sonera Oy/Loimaan Seudun Puhelin Oy, KHO*

4.7.2002 taltio 1712) markkinaoikeus voi kieltää yrityskaupan ainoastaan Kilpailuviraston esityksestä. Kilpailulaista ja sen perusteluista tulisi käydä selvästi ilmi, että ainoastaan Kilpailuviraston esityksellä yrityskaupan kieltämiseksi on yrityskaupan täytäntöönpanoa lykkäävä vaikutus.

Menettelyä koskevat säännökset

Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen

Kilpailuoikeudellinen tutkintaprosessi asian vireille tulosta lainvoimaiseen päätökseen kestää Suomessa usein liian kauan. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan pohjautuen Euroopan yhteisön oikeuteen on katsottu sisältyvän vaatimus kohtuullisesta käsittelyajasta hallintomenettelyssä. Myös joidenkin kilpailunrikkomusasioiden käsittelyaikoja on kritisoitu tällä perusteella. Kilpailuasiossa käsittelyn viipyminen johtuu usein esimerkiksi siitä, että asiat ovat monimutkaisia ja pääprosessin rinnalla on käynnissä yksi tai useampia sivuprosesseja (esimerkiksi asiakirjajulkisuusasioita) tai että asiassa on runsaasti osapuolia ja tutkiminen vaatii laajaa selvitystyötä. Kilpailuasioden käsittelyaikaan vaikuttaa myös asian mahdollinen käsittely markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Voimassa olevan lain 12 §:n 1 momentin mukaan Kilpailuvirasto voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin kilpailunrajoituksen selvittämiseksi, jos kilpailunrajoituksesta huolimatta kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan kokonaisuudessaan pitää toimivana. Säännöksen tarkoituksena on ollut antaa Kilpailuvirastolle mahdollisuus harkintavallan käyttämiseen ja resurssien kohdentamiseen niin, että Kilpailuvirasto voisi suunnata voimavaroja kansantalouden kannalta merkityksellisten kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Säännös ei ole kuitenkaan turvannut parhaalla mahdollisella tavalla tämän tavoitteen toteutumista, koska sen soveltamisen on katsottu edellyttävän melko laajaa sisällöllistä arviota markkinoiden toimivuudesta, valittajien esittämien väitteiden selvittämistä ja siten käytännössä asian tutkimista kokonaisuudes-

saan. Voimassa olevan lain perustelujen mukaan Kilpailuviraston on arvioitava rajoituksen vaikutukset markkinoiden toimintaan, kuluttajien etuun ja elinkeinonharjoittamisen vapauden turvaamiseen. Näin ollen lain 12 §:n 1 momentin säännöksestä ei ole ollut juurikaan apua kilpailuasioden käsittelyn priorisoinnissa, koska sen soveltaminen edellyttää yleensä laajaa vaikutusarviointia ja asettaa Kilpailuvirastolle pitkälle menevän perusteluvollisuuden.

Kilpailulakia tulisi kehittää niin, että se mahdollistaisi kilpailunrikkomusasioiden nykyistä tehokkaamman ja nopeamman käsittelyn. Yhtenä vaihtoehtona on selvitetty Euroopan komission kartelliasioissa soveltaman sovintomenettelyn (direct settlement) käytökelpoisuutta Suomessa. Sovintomenettely ei ainakaan sellaisenaan sovellu kilpailuasioden käsittelyyn Suomessa, koska Euroopan komissiosta poiketen Kilpailuvirastolla ei ole toimivaltaa määrätä seuraamusmaksua, vaan ainoastaan esityksenteko-oikeus. Järjestelmä ei todennäköisesti myöskään merkittävästi nopeuttaisi kilpailunrikkomusasioiden käsittelyä, koska Kilpailuviraston käsittelemät kilpailunrikkomukset eivät tyypillisesti ole selviä lainrikkomuksia vaan ne edellyttävät lähes aina laajaa selvitystyötä, eikä tällaisissa tapauksissa yleensä ole edellytyksiä sovintomenettelyn käyttämiseen. On myös todennäköistä, etteivät yritykset merkittävässä kartellitapauksissa hyväksyisi Kilpailuviraston seuraamusmaksuehdotusta. Joka tapauksessa järjestelmä soveltuisi vain kapeaan asiaryhmään ja päätöksentekojärjestelmän selkeys voisi kärsiä.

Laissa asetetut käsittelymääräajat olisi myös yksi keino nopeuttaa asioiden käsittelyä. Voimassa olevan lain mukaan vain yrityskauppa-asioita koskevat tiukat laissa säädetyt määräajat. Muiden kilpailuasioden osalta laissa säädetyt määräaikoja on kuitenkin pidetty ongelmallisina asiaryhmien erilaisuuden ja kilpailunrajoitusasioiden monimutkaisen taloudellisen luonteen vuoksi. Käsittelyaikojen kohtuullisuuden varmistamiseksi on kuitenkin tärkeää, että Kilpailuvirastossa asetetaan kunkin asiatyypin käsittelylle tavoiteaika ja näiden tavoiteaikojen toteutumista seurataan tarkasti.

Kilpailuviraston toiminnan ja resurssien käytön tehostamisen näkökulmasta on keskeistä, että lainsäädännöllä voidaan vaikuttaa kilpailunrajoitusasian käsittelyyn jo siinä vaiheessa kun se tulee vireille Kilpailuvirastossa. Lain tavoitteiden kannalta merkitykselliset asiat pitäisi voida tunnistaa jo käsittelyn alkuvaiheessa, ja Kilpailuvirastolla tulisi olla mahdollisuus keskittyä näiden kilpailun toimivuuden kannalta merkittävien kilpailunrajoitusten tutkintaan. Kilpailuviraston tehtävänä ei ole puuttua menettelytapoihin, jotka eivät vaikuta kilpailun toimivuuteen markkinoilla yleisesti, vaikka menettelytapa olisikin yksittäisen elinkeinonharjoittajan kannalta ongelmallinen.

Hallintolain ja perustuslain vaatimukset on otettava huomioon, kun ehdotetaan keinoja, joiden perusteella Kilpailuvirasto voisi nykyistä paremmin keskittyä kaikkein haitallimpien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Merkityksellisiä ovat sekä hallintolain (434/2003) että perustuslain (731/1999) viranomaistoimintaa koskevat säännökset. Hallintolaki sisältää säännökset hallintoasian käsittelystä viranomaisessa. Hallintolaissa säädetään viranomaisen toimivallan käytöstä. Lain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.

Hallintolain 7 luvussa on asian ratkaisemista sekä hallintopäätöksen muotoa, sisältöä ja perusteluja koskevat säännökset. Hallintolaissa ei sen sijaan säädetä viranomaisen velvollisuudesta tehdä päätös eikä hallinnossa asioivan oikeudesta saada päätös. Tämä oikeus perustuu perustuslain 21 §:ään, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Asian käsittelyyn kuuluu myös asiaa koskevan päätöksen tekeminen. Viranomaisella on näin ollen hallintoasian käsittelyssä ratkaisupakko, jos asia on tullut asiallisesti vireille asianosaisen toimesta, koska asianosaisella on oikeus saada asiassa sisällöllinen asiaratkaisu. Muiden kuin asianosaisten muutoin kuin omassa intressissään esittämistä vaatimuksista seuraa yleensä vain asian muodollinen vireille tulo. Viranomaisen on tällöinkin velvollinen käsittelemään

asian, mutta velvollisuutta sisällöllisen asiaratkaisun tekemiseen ei ole.

Tutkintavaltuudet

Voimassa olevan lain Kilpailuviraston tutkintavaltuuksia koskevat säännökset ovat pääosin toimineet hyvin. Uskottavan kilpailuvalvonnan edellytyksenä on, että kilpailuviranomaisella on käytettävissään tehokkaat keinot kilpailunrajoitusten paljastamiseksi. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tutkintavaltuudet on mitoitettava niin, että ne ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Kilpailuviraston tutkintavaltuuksien on oltava asianmukaisia ja tehokkaita sekä sopivia suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jota niillä pyritään toteuttamaan. Niiden on myös oltava tarpeellisia ja välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi käytössä olevista keinoista on valittava vähiten rajoittava tai oikeuksiin puuttuva. Kilpailuviraston tarkastustoiminta on osa hallinnollista menettelyä ja sen toteuttamisessa on otettava huomioon perustuslain, hallintolain ja hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaiset vaatimukset.

Sähköinen tarkastus

Yritysten asiakirjoja säilytetään yleensä sähköisessä muodossa, ja yritysten välinen ja yritysten sisäinen viestintä tapahtuu entistä enemmän sähköisesti. Sähköisessä muodossa olevien tallenteiden asema kilpailunrajoitusten selvittämisessä onkin korostunut viime vuosina. Voimassa olevan lain tarkastussäännökset mahdollistavat sähköiseen aineistoon kohdistuvan tarkastuksen. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on voimassa olevan lain 20 §:n 3 momentin nojalla oikeus tutkia yrityksen tiloista löytyvä sähköinen asiakirja-aineisto ja ottaa siitä jäljennöksiä. Edellytyksenä on, että aineistolla voi olla merkitystä asian selvittämisen kannalta. Tarkastuksen päättyessä yritykselle ilmoitetaan yksityiskohtaisesti, mitä sen asiakirjoja on kopioitu.

Yritysten asiakirja-aineistot ovat usein hyvin laajoja ja suuri osa niistä on sähköisessä

muodossa. Tarkastaminen on hidasta, koska nykyisin tavanomaisesti noudatettu tarkastusmenettely perustuu yksittäisten asiakirjojen läpikäyntiin. Kuitenkin sekä tarkastuksen kohteen että viranomaisen toiminnan tehokkuuden näkökulmasta on tärkeää, että tarkastukset toteutetaan nopeasti ja tehokkaasti, jotta voidaan minimoida tarkastuksista yritysten toiminnalle aiheutuvat haitat ja nopeuttaa asian tutkintaa. Tarkastukset kestävät tavanomaisesti yhden tai kaksi työpäivää. Kaiken sähköisen aineiston läpikäyminen ei tässä ajassa yleensä ole mahdollista.

Tarkastuksen tekemistä ja asiakirjojen löytämistä vaikeuttaa myös se, että tarkastuksen kohteena olevat yritykset voivat pyrkiä salaamaan kilpailunrajoituksen selvittämisen kannalta merkityksellistä aineistoa. Tutkimusmenetelmiä tulisi kehittää niin, että tarkastukset voitaisiin toimittaa nykyistä lyhyemmässä ajassa, ja piilotettua tai tuhottua sähköistä aineistoa voitaisiin palauttaa näkyvään muotoon.

Yksi tapa tehostaa sähköisen aineiston tarkastamista on jäljentää yksittäisellä tietokoneella tai tietovälineellä oleva aineisto kokonaisuudessaan esimerkiksi erillisen tietokoneen kovalevyille. Tällöin kilpailuviranomaiset voisivat tehdä sähköisen materiaalin tarkastamisen tämän erilliselle alustalle kopioidun aineiston avulla, ilman riskiä siitä, että aineistoa tuhottaisiin tai muutettaisiin tarkastuksen alkamisen jälkeen. Menettelyn etuna on myös se, että yrityksen liiketoiminta ei häiriinny tarkastuksen takia pidempään, kuin on välttämätöntä.

Toisaalta tarkastukset lyhenisivät olennaisesti, jos tarkastusta voitaisiin jatkaa muualla kuin yrityksen tiloissa. Näin voitaisiin myös tehostaa kilpailuviranomaisten resurssien käyttöä ja tarkastustoimintaa sekä minimoida tarkastuksesta aiheutuva häiriö yrityksen toiminnalle. Tämän vaihtoehdon toteuttaminen edellyttäisi kuitenkin todennäköisesti muutoksia nykyisiin tarkastussääntöihin. Lisäksi poliisin vastaavaa menettelyä on pidetty korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä takavarikkona (*esimerkiksi KKO 23.1.2009 taltio 32*). Koska tähän tarkastustapaan liittyy useita epävarmuustekijöitä, ja yritysten oikeusturvan kannalta on selkeämpää, jos tarkastus toteutetaan kokonaisuudes-

sa yrityksen tiloissa, ei ole aiheellista luoda järjestelmää, jossa tietokoneista otetut työkopiot tutkittaisiin muualla kuin yrityksen tiloissa.

Voimassa olevan lain mukaan tarkastusta toimittavat virkamiehet voivat tarkastuksella tutkia liikekirjeenvaihtoa, kirjanpitoa, tietojenkäsittelyn tallenteita ja muita asiakirjoja. Merkitystä ei ole sillä, onko aineisto kirjallises- sa vai sähköisessä muodossa. Voimassa olevan lain on katsottu mahdollistavan aineiston jäljentämisen edellä kuvatulla tavalla, jos aineisto käydään läpi yrityksen tiloissa. Näin ollen Kilpailuviraston edustajat voisivat jo nykyisen säännöksen perusteella ottaa tarkastettavista tietokoneista työkopion ja jatkaa tarkastusta yrityksen tiloissa tähän aineistoon perustuen. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on 20 §:n 4 momentin perusteella oikeus sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa ja asiakirjoja siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi. Viranomaiset voivat näin ollen sinetöidä esimerkiksi yön ajaksi huoneen, jossa sähköistä työ kopiota säilytetään. Tarkastusta voidaan jatkaa, kunnes kaikki olennainen materiaali on käyty läpi. Yrityksen edustajilla on mahdollisuus olla paikalla koko tarkastuksen ajan. Näin ollen elinkeinonharjoittajan ja tämän ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan välisen kirjeenvaihdon (legal professional privilege –materiaalin) sekä henkilökohtaisen materiaalin seulominen on mahdollista jo tarkastuspaikalla vastaavalla tavalla kuin paperimuodossa olevan aineistonkin osalta.

Vaikka voimassa olevan lain säännökset mahdollistavat sähköisen tarkastuksen toteuttamisen, säännösten sanamuotoa on perusteltua täsmentää niin, että ne vastaavat paremmin nykyistä sähköiseen ympäristöön liittyvää termistöä sekä muuta lainsäädäntöä. Sähköiseen materiaaliin viitataan muussakin lainsäädännössä. Esimerkiksi rikoslain 36 luvun petossäännöksessä käytetään termiä ”data”. Tähän säännökseen sisältyvä datan käsite on tarkoitettu vastaamaan Euroopan tietoverkkorikollisuutta koskevaan yleissopimukseen sisältyvää datan määritelmää, jonka mukaan data tarkoittaa sellaisessa muodossa olevien tosiseikkojen, tietojen tai käsitteiden esitystä, että se soveltuu käytettäväksi tietojärjestelmässä, mukaan lukien ohjelmat, joi-

den avulla tietokone pystyy suorittamaan jonkin toiminnon. Datan käsitteen lisäämisellä kilpailunrajoituslain nykyisen 20 §:n 3 momentin luetteloon voitaisiin varmistaa, että tarkastus voi kohdistua muuhunkin kuin asiakirjan muodossa olevaan dataan.

Asiantuntijoiden käyttö tarkastuksilla

Tarkastusten yhteydessä voi olla tarpeen käyttää apuna ulkopuolista asiantuntijaa. Esimerkiksi sähköisen materiaalin tarkastuksen yhteydessä voidaan tarvita tietotekniikkaan perehtynyttä asiantuntijaa. Voimassa olevan lain 20 b §:n mukaan komissio, Kilpailuvirasto ja aluehallintoviraston virkamiehet voivat käyttää tarkastuksessa apunaan muita valtuuttamia henkilöitä. Säännöstä tulisi täsmentää ja sijoittaa se lakiin niin, että siitä käy selvästi ilmi, että ulkopuolisia asiantuntijoita voidaan käyttää kaikissa kilpailulain tarkastussäännöksissä tarkoitetuissa tarkastuksissa. Ulkopuolisia asiantuntijoita koskevat luonnollisesti myös samat salassapitovelvollisuudet kuin tarkastusta toimittavien virkamiestä.

Työntekijän yksityisyyden ja luottamuksellisen viestin suoja

Tarkastusoikeuksissa on kyse elinkeinonharjoittajan perusoikeuksien rajoittamisesta. Tällöin keskeistä on, että tarkastustoiminnasta on säädetty lailla riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Tarkastuksen kohteena tulee olla vain kilpailusäännösten valvonnan kannalta merkityksellinen aineisto, eivätkä tarkastukset lähtökohtaisesti koske työntekijöiden yksityisiä asioita tai henkilökohtaisia viestejä. On kuitenkin selvää, että seulottaessa suuresta määrästä materiaalia kilpailunrikkomuksen selvittämisen kannalta merkityksellistä aineistoa viranomaiset joutuvat tekemisiin myös yksityiselämän piiriin kuuluvan aineiston kanssa. Kilpailulaki 2010-työryhmän mietinnön (työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja: kilpailukyky 4/2009) liitteenä olevassa Jari Råmanin laatimassa asiantuntijaselvityksessä on todettu, että voimassa olevan lain säännöstä tarkastusvaltuuden kohdistumisesta vain elinkeinotoimintaan liittyvään materiaaliin, siten kuin Kilpai-

luvirasto on sitä tarkastuskäytännössään soveltanut, voidaan pitää riittävän tarkkarajaisena.

Tarkastukset muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa

EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen nojalla Euroopan komissiolla on oikeus määrätä tarkastuksen tekemisestä myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että näissä tiloissa säilytetään kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Näitä muita tiloja ovat esimerkiksi elinkeinonharjoittajien johtajien, hallitusten jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnot ja kulkuneuvot. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksessa edellytetään, että kansallisesti säädetään menettelyistä, jonka mukaisesti oikeusviranomainen antaa luvan tarkastuksen toimittamiseen. Suomessa markkinaoikeus antaa luvan tarkastuksen toimittamiselle muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa. Voimassa olevan lain 20 §:n 2 momentin mukaan Kilpailuvirasto avustaa komissiota tällaisten tarkastusten toimittamisessa.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetusta ja kilpailunrajoituslakia koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään huomiota perustuslain 10 §:n tulkintaan. Tarkastus saadaan toimittaa perustuslaissa turvatus kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa eli pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa vain, jos on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai lakia rikottavan rangaistavaksi säädettyllä tavalla. Perustuslakivaliokunta arvioi kilpailunrajoituslakiin sisältyvää kotitarkastussäännöstä lausunnossaan PeVL 7/2004 vp ja katsoi, että tarkastusoikeuden kytkeminen tällaisella rangaistuksenluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen ei ole ristiriidassa valiokunnan uudemman tulkintakäytännön kanssa. Lakiehdotus voitiin näin ollen käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Voimassa olevan lain mukaan Kilpailuvirastolla ei ole itsenäistä oikeutta tehdä tarkastuksia muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketoimissa. Kilpailuviraston itsenäinen oikeus tehdä tarkastuksia myös muissa tiloissa olisi perusteltu erityisesti kilpailuvalvonnan tehokkuuden, uskottavuuden ja ennalta ehkäisevän vaikutuksen turvaamiseksi. Kilpailuviraston nykyistä laajempi mahdollisuus muiden kuin liiketoimien tarkastamiseen vaikeuttaisi kartellien toimintaa käytännössä ja helpottaisi niiden selvittämistä. Säännös lisäisi kiinnijäämisriskiä. Kilpailuviraston tarkastustoiminnan tehokkuutta voidaan nykyisellään vaarantaa liian helposti siirtämällä kilpailunrajoitusta koskeva aineisto pois yrityksen liiketoimista. Vaikka valtuutta käytettäisiinkin suhteellisen harvoin, sillä olisi erityisesti vakavien kartellien toimintaa heikentäviä vaikutuksia, ja tällaisen mahdollisuuden olemassaolo toimisi kartelleja ennalta ehkäisevästi.

Kilpailuviraston itsenäistä oikeutta kotitarkastusten toimittamiseen puoltaa tehokkuusnäkökohtien lisäksi se, että Euroopan komissiolla on samoissa tilanteissa ja samoin edellytyksin oikeus tehdä tarkastuksia muissa kuin liiketoimissa, ja Kilpailuvirastolla on jo nykyisinkin velvollisuus avustaa komissiota näissä tarkastuksissa. Vaikka nykyinen sääntely mahdollistaa tarkastusten toteuttamisen komission toimesta esimerkiksi Kilpailuviraston pyynnöstä, Kilpailuviraston itsenäinen oikeus kotitarkastukseen olisi nykyistä sääntelyä joustavampi ja tehokkaampi työväline. Kilpailuviraston itsenäistä tarkastusoikeutta puoltaisi lainsäädännön harmonisointitavoite EU:n sääntelyn kanssa. Kilpailuvalvonnan yhtenäistyvässä eurooppalaisessa toimintaympäristössä olisi johdonmukaista, että Kilpailuvirastolla olisi vastaavat valtuudet kuin komissiolla ja suurimmalla osalla muiden EU:n jäsenmaiden kilpailuviranomaisilla.

Arvioitaessa Kilpailuviraston muihin kuin liiketoimoihin kohdistuvan tarkastusoikeuden perustuslain mukaisuutta kotirauhan suojan näkökulmasta, on kiinnitettävä huomiota samoihin kysymyksiin, jotka perustuslakivaliokunta toi esiin lausunnossaan PeVL 7/2004 vp, kun komissio sai vastaavat tarkastusvaltuudet vuoden 2004 kilpailunrajoituslain uu-

distuksen yhteydessä. Kilpailuviraston kotitarkastusvaltuuden tulisi olla komission kotitarkastusvaltuuden kanssa yhdenmukainen ja tarkastuksen tulisi olla mahdollinen vain markkinaoikeuden luvalla. Oikeus kytkettäisiin konkreettisesti tilanteisiin, joissa olisi perusteltu syy epäillä kilpailusääntöjen vakavaa rikkomista, ja säännös tulisi käytännössä sovellettavaksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Kilpailusääntöjen vakavat rikkomukset aiheuttavat pahimmillaan erittäin suuria yhteiskunnallisia kustannuksia, ja säännös tulisi sovellettavaksi vain tämän tyyppisten, kaikkein haitallisimpien kilpailunrikkomusten yhteydessä.

Kutsuminen kuultavaksi

Voimassa olevan lain mukaan tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Joissain tilanteissa asian selvittämiseksi voi olla välttämätöntä, että Kilpailuvirastolla olisi mahdollisuus pyytää elinkeinonharjoittajan edustajilta vastaavia selvityksiä myös muutoin kuin tarkastuksen yhteydessä ja tallentaa saamansa vastaukset. Kilpailulakiin tulisi lisätä säännös, jonka mukaan Kilpailuvirasto voisi tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajan taikka muun henkilön, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä olleen osallisena kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Kilpailuvirastolla tulisi myös olla oikeus tallentaa saamansa vastaukset.

Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä

Kilpailunrajoituslain mukaisiin menettelyihin sovelletaan kilpailunrajoituslain ohella yleisiä hallinto-oikeudellisia säännöksiä ja yleisiä hallinto-oikeudellisia periaatteita. Voimassa olevaan kilpailunrajoituslakiin ei sisälly erityisiä elinkeinonharjoittajien puolustautumisoikeuksia koskevia säännöksiä. Kilpailulain mukaisten menettelyjen läpinäkyvyyden ja elinkeinonharjoittajien puo-

lustautumisoikeuksien tehokkuuden varmistamiseksi kilpailulakiin tulisi sisällyttää säännökset elinkeinonharjoittajien keskeisistä puolustautumisoikeuksista kilpailulain mukaisissa menettelyissä.

Suomessa lakina voimassa olevassa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa on myös kilpailuoikeudellisissa menettelyissä sovellettavaksi tulevia määräyksiä. Kilpailuoikeudellisissa menettelyissä merkityksellisiä ovat erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6, 7 ja 8 artikla. Myös Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä on useasti viitattu Euroopan ihmisoikeussopimukseen kilpailuoikeudellisissa yhteyksissä. Ratkaisukäytännössä on otettu kantaa erityisesti ulkopuolisen oikeudellisen neuvonannon suojaan (legal professional privilege) ja oikeuteen olla myötävaikuttamatta omaan tuomioonsa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan Euroopan komission tiedonsaantioikeus ei koske kilpailunrajoituksesta epäillyn yrityksen ja sen ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan välistä neuvonpitoa tutkimuksen kohteena olevasta kilpailunrajoitusasiasta. Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa on kansallisella lainsäädännöllä turvattu esteetön oikeus hankkia lainopillisia neuvoja lakimieheltä, vaikka oikeussuojan taso onkin erilainen eri jäsenvaltioissa. Yhteistä kaikkien jäsenvaltioiden sääntelylle kuitenkin on EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan (*Asia 155/79, AM & S Europe Limited, Kok. 1982, s. 1575*) se, että lainopillisen neuvonantajan ja tutkimuksen kohteena olevan yrityksen välinen kirjeenvaihto on luottamuksellista siinä tapauksessa, että kyse ei ole yritykseen työsuhteessa olevasta lainopillisesta neuvonantajasta ja kyse on oikeudellisista neuvoista, joilla on merkitystä yrityksen puolustautumisoikeuksien tai puolustuksen oikeuksien turvaamiseen kannalta. Vaikka voimassa olevaan lakiin ei sisälly asiaa koskevaa säännöstä, ulkopuolisen oikeudellisen neuvonannon suoja koskeva oikeus on voimassa olevaa oikeutta myös kansallisissa kilpailuasioita koskevissa menettelyissä. Kilpailulakiin on kuitenkin perusteltua sisällyttää asiaa koskeva säännös, jotta voidaan varmistaa yritysten oikeusturva

ja kilpailuasioita koskevan menettelyn läpinäkyvyys.

Kilpailulain mukaisissa menettelyissä on otettava huomioon myös tutkimuksen kohteen oikeus olla myötävaikuttamatta syyllisyytensä toteamiseen. Yritystä ei voida velvoittaa vastaamaan kysymyksiin, joiden seurauksena se joutuu myöntämään syyllisyytensä. Asia voi tulla esille esimerkiksi voimassa olevan lain 20 §:n 4 momentissa tarkoitettussa tilanteessa, jossa Kilpailuvirasto vaatii yrityksen edustajalta suullisia selvityksiä.

EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan yritykselle asetettu velvollisuus myötävaikuttaa tutkimuksen suorittamisessa merkitsee sitä, että yrityksen on annettava komissiolle kaikki tutkimuksen kohdetta koskevat tiedot. Komissiolle on oikeus pyytää yritystä luovuttamaan kaikki yrityksen hallussa oleva asiakirjat, vaikka niiden perusteella voitaisiinkin osoittaa tämän tai jonkin muun yrityksen rajoittaneen kilpailua lainvastaisesti. Komissiolle on oikeus pyytää yritystä vastaamaan tosiasioita koskeviin kysymyksiin. Sen sijaan komissio ei voi pyytää vastaamaan sellaiseen kysymykseen, jonka seurauksena yrityksen olisi myönnettävä kilpailusääntöjen rikkominen. Kilpailuvirasto on menettelyissään noudattanut vastaavaa linjausta. Kilpailuviraston menettelyjen kannalta ovat merkityksellisiä myös hallintolain 31 §:n 2 momentin perustelut, joissa on tarkasteltu asianosaisen myötävaikutusvelvollisuutta sekä hallintolainkäyttölain 39 §:n 3 momentti, jossa viitataan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n todistajan kuulemista koskeviin säännöksiin. Vaikka periaate, jonka mukaan tutkimuksen kohteella on oikeus olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä toteamiseen, on osa voimassa olevaa hallinto-oikeudellista täytäntöönpanojärjestelmää, kilpailunrajoituslakiin tulisi sisällyttää asiaa koskeva säännös, jotta voidaan varmistaa yritysten oikeusturva ja kilpailulain mukaisten menettelyjen läpinäkyvyys.

Kilpailulakiin tulisi lisätä säännökset, joiden mukaan Kilpailuviraston olisi ilmoitettava tutkimuksen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle tämän asema tutkimuksessa ja mistä elinkeinonharjoittajaa epäillään. Lisäksi sen pitäisi antaa pyydettyä myös tietoja asian käsittelyvaiheista. Nämä tiedot tulisi

antaa niin pian kuin siitä ei voi aiheutua haittaa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi.

Voimassa olevassa laissa ei myöskään ole kuulemismenettelyä koskevia säännöksiä. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena, vaikka käytännössä Kilpailuvirasto ainakin merkittävimmässä asioissa esittää elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Kilpailulakiin pitäisi sisällyttää selkeät säännökset siitä, miten kilpailunrajoituksesta epäiltyjä elinkeinonharjoittajia kuullaan ennen kuin Kilpailuvirasto tekee seuraamusmaksuesityksen markkinaoikeudelle tai päätöksen, jonka mukaan kilpailulain kieltoja taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklaa on rikottu. Tällöin kilpailulain mukainen menettely vastaisi Euroopan komission kilpailuasioissa soveltamaa väitetiedoksiantomenettelyä.

Yhtenä vaihtoehtona kilpailulain mukaisen menettelyn läpinäkyvyyden lisäämiseksi ja elinkeinonharjoittajien puolustautumisoikeuksien parantamiseksi on ehdotettu, että Kilpailuvirastoon perustettaisiin samantyyppisiä erityisesti menettelyjen läpinäkyvyyttä valvovien virkamiesten virkoja kuin Euroopan komissiossa on. Tätä vaihtoehtoa on kuitenkin pidettävä hallinnollisesti liian raskaana erityisesti kun otetaan huomioon, että Euroopan komission ja Kilpailuviraston toimivaltuudet poikkeavat toisistaan olennaisesti. Euroopan komissio tutkii kilpailunrajoituksia ja EU:n sulautuma-asetuksen nojalla sen toimivaltaan kuuluvat yrityskaupat. Se myös määrää kilpailunrajoituksia koskevat seuraamukset ja kieltää yrityskaupat, jotka merkittävästi estävät kilpailua. Kilpailuvirastolla sen sijaan ei ole oikeutta määrätä seuraamusmaksua eikä kieltää yrityskauppaa. Kilpailulain nojalla Kilpailuvirastolla on ainoastaan oikeus tehdä esitys markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämiseksi tai yrityskaupan kieltämiseksi. Kilpailulain mukaisissa menettelyissä seuraamukset määrätään avoimessa tuomioistuimenmenettelyssä riippumattoman tuomioistuimen toimesta.

Asian käsittely markkinaoikeudessa

Voimassa olevassa laissa on myös säännöksiä asian käsittelystä markkinaoikeudes-

sa. Kilpailuasioden käsittelyä markkinaoikeudessa koskevat säännökset ovat hyvin niukat ja vaativat lähiaikoina ajanmukaistamista. Yleissäännöt asian käsittelystä markkinaoikeudessa ovat kuitenkin parhaillaan uudistettavana. On syytä ensin katsoa, millaisiksi nämä asioiden markkinaoikeuskäsittelyä koskevat yleiset säännöt muotoutuvat ja vasta sitten tehdä tarvittavat lisäykset ja muutokset kilpailuasioden käsittelyä markkinaoikeudessa koskeviin säännöksiin. Näistä syistä tässä yhteydessä ei esitetä muutoksia voimassa olevan lain säännöksiin asian käsittelystä markkinaoikeudessa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Määritelmät ja soveltamisala

Esityksessä ehdotetaan, että lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajan määritelmän sanamuotoa muutettaisiin niin, että elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Yhtenä elinkeinonharjoittajana tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymänä pidetään sellaista taloudellista kokonaisuutta, esimerkiksi konsernia, johon kuuluvat elinkeinonharjoittajat eivät itsenäisesti määritä toimintaansa markkinoilla. Ehdotus vastaa EU:n oikeudessa sovellettavaa yrityksen käsitettä.

Seuraamusjärjestelmä

Hallinnollinen seuraamusmaksu

Esityksen tavoitteena on selkeyttää ja tehostaa kilpailulain seuraamusmaksua koskevia säännöksiä niin, että seuraamusmaksusäännöksestä ja sen perusteluista käy ilmi, että sen soveltamisessa otetaan huomioon myös EU:n kilpailulainsäädäntö ja EU:n tuomioistuinten soveltamiskäytäntö.

Esityksen 4 §:n ehdotuksella elinkeinonharjoittajan käsitteen muuttamiseksi on vaikutusta myös seuraamusmaksun kohteen määrittelyn kannalta. Seuraamusmaksu voi-

daan määrätä myös esimerkiksi rikkomukseen osallistuneen yrityksen emoyhtiölle, jos emoyhtiö tosiasiallisesti käyttää tytäryhtiössään määräysvaltaa. Yhden taloudellisen yksikön periaate heijastuu myös seuraamusmaksun 10 prosentin enimmäismäärää koskevaan sääntöön. Seuraamusmaksun enimmäismäärä lasketaan tällöin kyseisen taloudellisen kokonaisuuden, esimerkiksi konsernin, liikevaihdon perusteella. Ehdotus vastaa EU:n kilpailuoikeudessa sovellettavaa käytäntöä.

Seuraamusmaksusääntöön ehdotetaan lisättäväksi säännökset siitä, miten seuraamusmaksu määräytyy, jos kilpailunrikkomukseen osallistunutta elinkeinonharjoittajaa ei ole enää olemassa. Esityksen mukaan seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Sääntöksen tarkoituksena on varmistaa, että myös yritysjärjestelytilanteissa vastuusäännökset ovat selkeät ja että seuraamuksista vapautuminen ei ole mahdollista rikkomuksen jälkeisin yhtiöoikeudellisin järjestelyin. Ehdotus vastaa EU:n kilpailuoikeudessa sovellettavaa käytäntöä.

Kilpailulain seuraamusmaksusäännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi myös niin, että siinä todettaisiin nykyistä selkeämmin, mikä ajankohdan mukaan seuraamusmaksun enimmäismäärä lasketaan. Ehdotuksen mukaan seuraamusmaksun 10 prosentin enimmäismäärä lasketaan kunkin kilpailunrikkomukseen osallistuvan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän liikevaihdosta siltä vuodelta, jona elinkeinonharjoittaja tai elinkeinon harjoittajien yhteenliittymä viimeksi osallistui rikkomukseen. Viimeinen rikkomukseen osallistumisvuosi kuvastaa parhaiten harjoitettua elinkeinotoimintaa ja sen laajuutta. Tällöin rikkomisen lopettamisen jälkeen toteutetuilla yrityskaupoilla tai muilla yritysjärjestelyillä ei myöskään olisi vaikutusta seuraamusmaksun suuruuteen.

Seuraamusmaksun vanhentumista koskeva säännös ehdotetaan uudistettavaksi. Ehdotuksen mukaan seuraamusmaksua ei saisi määrätä kilpailulain kieltoäännösten tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen

101 tai 102 artiklan säännösten rikkomisesta, ellei esitystä markkinaoikeudelle ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettuna rikkomisen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Kilpailuviraston toimenpiteet kilpailunrajoituksen tutkimiseksi aloittaisivat vanhentumisajan kulumisen alusta.

Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saisi määrätä, jos esitystä markkinaoikeudelle ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettuna rikkomisen osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi.

Seuraamusmaksusta vapautuminen ja seuraamusmaksun alentaminen (leniency)

Esityksen tavoitteena on muuttaa seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia sääntöksiä niin, että ne vastaavat paremmin Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston ECN-malliohjelmaa ja Euroopan komission soveltamia seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista koskevia leniency-sääntöksiä.

Esityksessä ehdotetaan, että seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta kartelliasioissa ja toisaalta muissa kilpailunrajoitusasioissa säädettäisiin erikseen ja lisäksi leniency-menettelyä koskevat säännökset erityisesti kartelliasioissa yhdenmukaistettaisiin Euroopan komission soveltaman järjestelmän kanssa.

Seuraamusmaksusta vapautumista koskevan sääntöksen sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että sääntöksessä mainittaisiin erikseen myös ostokartellitilanteet. Lisäksi seuraamusmaksusta vapautuminen olisi mahdollista myös sen jälkeen, kun Kilpailuvirasto on tehnyt 35 § tai 36 §:ssä tarkoitettua tarkastuksen elinkeinonharjoittajain liiketiloihin tai muihin tiloihin. Esityksessä ehdotetaan myös, että elinkeinonharjoittaja ei voisi saada vapautusta seuraamusmaksusta, jos se on painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin.

Lain seuraamusmaksun alentamista koskevia sääntöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi.

Esityksessä ehdotetaan, että lakiin sisällytettäisiin nykyistä tarkemmat säännökset seuraamusmaksusta saatavan alennuksen määrästä kartellitapauksissa. Seuraamusmaksua alennettaisiin 30—50 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot ensimmäisenä ja 20—30 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot toisena. Muiden seuraamusmaksun alentamisen edellytykset täyttävien elinkeinonharjoittajien seuraamusmaksua alennettaisiin enintään 20 prosentilla.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi erilliset säännökset seuraamusmaksusta vapautumiselle ja seuraamusmaksun alentamiselle asetetuista edellytyksistä. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä elinkeinonharjoittajia koskevista yhteistyövelvoitteista. Lain mukaiset yhteistyövelvoitteet koskisivat sekä vapautusta että alennusta seuraamusmaksusta kartelliasioissa hakevia elinkeinonharjoittajia. Voimassa olevan lain 9 §:n mukaisten edellytysten lisäksi esityksessä ehdotetaan, että elinkeinonharjoittajan tulisi pitää salassa, että se on hakenut vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta tai että se harkitsee hakemuksen tekemistä sekä hakemuksensa sisältö. Elinkeinonharjoittaja voisi kuitenkin antaa hakemusta koskevat tiedot Euroopan komissiolle tai toisen maan kilpailuviranomaiselle, jos se on tarpeen kilpailunrajoituksen selvittämiseksi. Elinkeinonharjoittaja ei myöskään saisi hävittää hakemuksen piiriin kuuluvia todisteita ennen hakemuksen toimittamista Kilpailuvirastolle, eikä hakemuksen toimittamisen jälkeen. Elinkeinonharjoittajan olisi lopetettava osallistumisensa kilpailunrajoitukseen heti, kun se on toimittanut Kilpailuvirastolle seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista koskevan hakemuksen. Elinkeinonharjoittaja voisi kuitenkin jatkaa kartelliin osallistumista Kilpailuviraston ohjauksessa, jos se on välttämätöntä esityksen 35 tai 36 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen turvaamiseksi.

Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi myös nykyistä tarkemmat säännökset siitä menettelystä, jota noudatetaan seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevissa asioissa. Sekä seuraamusmaksusta vapautumista että seuraamusmaksun alentamista pitäisi erikseen hakea Kilpailuvirastolta. Kilpailuvirasto voisi asettaa

elinkeinonharjoittajalle määräajan, jonka kuluessa hakijan pitäisi toimittaa Kilpailuvirastolle seuraamusmaksusta vapautumiseksi tai seuraamusmaksun alentamiseksi vaaditut tiedot ja todisteet.

Esityksen mukaan Kilpailuvirasto myöntäisi elinkeinonharjoittajalle ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta, kun elinkeinonharjoittaja on toimittanut lain edellyttämät tiedot ja todisteet Kilpailuvirastolle. Kilpailuvirasto ei ottaisi kantaa muihin samaa asiaa koskeviin hakemuksiin, ennen kuin se on ratkaissut, myönnetäänkö ensimmäisenä hakemuksen toimittaneelle elinkeinonharjoittajalle ehdollinen vapautus seuraamusmaksusta. Jos elinkeinonharjoittaja hakee samassa asiassa vapautusta seuraamusmaksusta Euroopan komissiolta tai toisen EU:n jäsenvaltion toimivaltaiselta viranomaiselta, ehdollinen vapautus voitaisiin myöntää lyhennetyn hakemuksen perusteella.

Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuvirasto antaisi kartellitutkinnan päätyttyä päätöksen siitä, täyttääkö elinkeinonharjoittaja kaikki laissa asetetut edellytykset seuraamusmaksusta vapautumiselle tai seuraamusmaksun alentamiselle. Tähän päätökseen ei saisi hakea erikseen muutosta valittamalla.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan leniency-menettelyä varten Kilpailuvirastolle toimitettuja asiakirjoja ei voisi käyttää muuhun tarkoitukseen kuin kilpailunrajoituksen lopettamismääräystä, sitoumuspäätöstä, ryhmäpoikkeusedun peruuttamista tai seuraamusmaksuesitystä koskevan asian käsittelyyn Kilpailuvirastossa, markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Muissa kuin kartelliasioissa seuraamusmaksun alentamista koskevat säännökset vastaisivat pääosin voimassa olevan lain 8 §:ää. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan, että myös Kilpailuvirastolla olisi mahdollisuus ottaa seuraamusmaksuesityksessään huomioon se, että elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Vahingonkorvaus

Ehdotuksen vahingonkorvausta koskevat säännökset rakentuvat voimassa olevan lain

periaatteille. Ehdotuksilla ei yleisesti ottaen tavoitella vahingonkorvausvastuun tiukentamista tai helpottamista nykyisestä. Tarkoituksena on lähinnä korjata yksittäisiä epäkohtia ja selkeyttää kilpailulain vahingonkorvausta koskevia säännöksiä.

Kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että se koskisi myös muita kuin elinkeinonharjoittajien välisiä suhteita. Soveltamisalan laajentaminen on tarpeen, koska kilpailunrajoituksista aiheutuu vahinkoa myös muille tahoille kuin elinkeinonharjoittajille, esimerkiksi kuluttajille ja julkisyhteisöille silloin, kun ne eivät toimi elinkeinonharjoittajina. Myös EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jokaisella kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä on oltava oikeus korvaukseen (*asia C-453/99, Courage, Kok. 2001, s. I-06297 ja yhdistetyt asiat C-295/04/ - C-298/04, Manfredi, Kok. 2006, s. I-06619*).

Kilpailunrajoituslain vahingonkorvaussäännöksen sovittelusäännös ehdotetaan korvattavaksi viittaussäännöksellä vahingonkorvauslain sovittelua koskeviin säännöksiin. Voimassa olevan lain sovittelusäännöksen tarpeellisuutta on perusteltu sillä, että se soveltuu paremmin elinkeinonharjoittajien välisten vahingonkorvausten sovitteluun kuin vahingonkorvauslain sovittelusäännökset. Kun ehdotuksen mukaan myös muille kuin elinkeinonharjoittajalle aiheutunut vahinko korvataan, lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi on perusteltua, että myös kilpailulain vahingonkorvaussäännöksen perusteella määrättyihin vahingonkorvauksiin sovelletaan samaa sovittelusäännöstä.

Ehdotuksen mukaan vahingonkorvauksen vanhentumista koskevaa säännöstä muutettaisiin niin, että oikeus korvaukseen vanhenisi, jos korvauskannetta ei ole pantu vireille kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui. Jos kyseessä on jatkettu rikkominen, esimerkiksi tietyn ajan kestänyt kartelli, oikeus korvaukseen vanhenisi, jos korvauskannetta ei ole pantu vireille kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Lisäksi ehdotetaan, että jos korvausvaatimus perustuu tapaukseen, jossa Kilpailuvirasto tai tuomioistuin on päätöksellään todennut kilpailunrajoit-

uslain kiellon vastaisen toiminnan tai tehnyt esityksen seuraamusmaksun määräämiseksi, oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan katsottaisi vanhentuneeksi, ennen kuin on kulunut yksi vuosi siitä, kun asiassa annettu ratkaisu sai lainvoiman.

Ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää vanhentumisajan laskemista kilpailunrajoituksiin perustuvien vahingonkorvauskanteiden osalta. Kilpailunrajoituksesta aiheutuneet vahingot ovat lähes aina puhdasta taloudellista vahinkoa, ja sen näyttäminen milloin vahingonkärsijä on saanut tiedon vahingosta tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingosta, on usein vaikeaa. Ehdotus vastaa pitkälle EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen vanhentumissäännösten laskentatapaa. Tarkoituksena on, että vanhentumisajan alkamisajankohta olisi laissa nykyistä selkeämmin määritelty.

Kilpailunrajoitusasioihin liittyvät vahingonkorvauskanteet perustuvat usein käytännössä Kilpailuviraston, markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden antamiin ratkaisuihin. Ehdotettu yhden vuoden vanhentumisaika näissä tilanteissa mahdollistaisi sen, että kilpailuasia tulisi tarvittaessa käsiteltyä julkisessa täytäntöönpanojärjestelmässä ennen vahingonkorvauskanteen nostamista. Vahingonkorvauskanteiden nostaminen ennakoita varmuuden vuoksi ei olisi enää tarpeen.

Uusi vanhentumisaikaa koskeva säännös selkeyttäisi myös vastaajan asemaa vahingonkorvausprosessissa, koska se asettaisi korvauksen hakemiselle nykyistä selkeämman takarajan.

Yrityskauppavalvonta

Yrityskauppavalvonnan testi

Esityksen tavoitteena on muuttaa yrityskauppojen arviointitapaa niin, että se vastaa EU:n sulautuma-asetuksen mukaista yrityskauppojen arviointitestiä eli SIEC-testiä. Ehdotuksen mukaan markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai asettaa yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos yrityskauppa olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen

markkinoilla tai niiden oleellisella osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema. Samalla voimassa olevan lain mukaisesta yksinomaan määrävän markkina-aseman olemassa oloa mittavasta dominanssitestistä ehdotetaan luovuttavaksi.

Muut yrityskauppavalvontaa koskevat säännökset

Esityksessä ehdotetaan, että voimassa olevan lain 11 c §:n mukainen ilmoitusvelvollisuudelle asetettu viikon määräaika poistetaan. Muutoksen tavoitteena on tehdä yrityskauppojen tutkinta nykyistä joustavammaksi.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan yrityskaupan käsittelymääräaikoja voidaan jatkaa, jos elinkeinonharjoittaja ei toimita Kilpailuviraston pyytämiä tietoja asetetussa määräajassa tai toimittaa tiedot olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Ehdotuksen mukaan käsittelymääräaikoja jatkettaisiin samalla määrällä päiviä, kuin mitä tietojen toimittaminen myöhästyy niiden toimittamiselle alun perin asetetusta päivämäärästä. Säännös mahdollistaa käsittelymääräaikojen jatkamisen erityisesti niissä tilanteissa, joissa yritys jättää tietoisesti tiedot toimittamatta tai toimittaa ne puutteellisina tai virheellisinä. Säännöksen tavoitteena on mahdollistaa yrityskaupan perusteellinen tutkinta myös niissä tilanteissa, joissa Kilpailuvirasto ei yrityskaupan ilmoittajasta johtuvista syistä saa tutkintaa varten tarvitsemiansa tietoja yrityskaupan tutkinnalle asetetuissa lyhyissä määräajoissa.

Voimassa olevan lain 11 d §:n sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että siitä käy selvästi ilmi, että Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei ole hyväksynyt.

Kilpailulakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan yrityskaupan ilmoittaja ei saisi valittaa Kilpailuviraston päätöksestä, jolla ilmoittajan esittämät yrityskaupan ehdot on määrätty noudatettaviksi. Ehdollisissa yrityskauppapäätöksissä hyväksyvä päätös ja sille asetetut ehdot muodostavat yhden kokonaisuuden. Ilman asetettuja ehtoja yrityskaupan täytäntöönpanosta seuraavat ne kilpai-

luongelmat, joiden poistamiseksi ehdot alun perin asetettiin. Tavoitteena on välttää tilanne, jossa yrityskaupan ilmoittaja ensin neuvottelee ehdot Kilpailuviraston kanssa ja sen jälkeen valittaa ehdoista markkinaoikeuteen ja samanaikaisesti vaatii hallintolainkäyttölain 6 luvun perusteella, että sen tulisi voida panna yrityskauppa täytäntöön heti ilman ehtoja ja ehdot vasta sitten, kun tuomioistuin ratkaisee valituksen ja ehtojen lopullisen sisällön. Sen sijaan muiden asianosaisten muutoksenhakuoikeuteen ei ehdoteta rajoituksia. Niiden valituksilla ei kuitenkaan olisi yrityskaupan täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta. Tällaisessa tapauksessa markkinaoikeus voi kuitenkin hallintolain 32 §:n 1 momentin perusteella kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen.

Yrityskaupan täytäntöönpanoa koskevaa 11 f §:n 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että yrityskauppapäätös olisi täytäntöönpanokelpoinen, kun yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena. Voimassa olevan lain mukaan yrityskauppa voidaan panna täytäntöön, kun asiassa on annettu lopullinen päätös. Termi lopullinen päätös ei ole riittävän yksiselitteinen ja se on aiheuttanut tulkintaongelmia.

Menettelyä koskevat säännökset

Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailulakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka perusteella Kilpailuvirasto voisi nykyistä paremmin priorisoida tehtäviään ja keskittyä lain 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden kannalta merkittävien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Ehdotettu säännös korvaisi voimassa olevan lain 12 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännöksen, jonka mukaan Kilpailuvirasto voi olla ryhtymättä toimenpiteisiin, jos kilpailunrajoituksesta huolimatta kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan pitää kokonaisuudessaan toimivana. Ehdotuksen mukaan Kilpailuviraston tulisi asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Kilpailuviraston tulisi suunnata voimavaransa niin, että se puuttuu ensisijaisesti kilpailun

toimivuuden, kansantalouden ja yleisen edun kannalta merkittäviin kilpailunrajoituksiin sekä kaikkein vakaviimpiin kilpailunrajoituksiin. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että Kilpailuvirasto käyttää toimivaltaansa kilpailulain tavoitteiden mukaisesti, kuten hallintolain 6 §:ssäkin edellytetään.

Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta, jos sen tutkiminen ei olisi tarpeen lain tavoitteiden toteuttamiseksi. Pykälään sisällytettäisiin säännökset niistä tilanteista, joissa Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta. Esityksen mukaan Kilpailuvirasto jättää asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus. Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta myös silloin, kun kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilystä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana. Tämä peruste vastaa pääosin voimassa olevan lain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettua tilannetta, mutta voimassa olevan lain 12 §:stä poiketen asia voitaisiin jättää tutkimatta ilman nykyisen kaltaista tarpeettoman laajamittaista epäilyä kilpailunrajoituksen tutkimista. Säännöksessä ei siis edellytetä, että kilpailunrajoituksen olemassaolo selvitetään kilpailulain kielto-säännösten tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan perusteella. Lisäksi asia jätettäisiin tutkimatta, jos toimenpidepyyntö on muutoin ilmeisen perusteeton. Toimenpidepyyntö on perusteeton esimerkiksi silloin, jos toimenpidepyynnön kohteena oleva asia ei kuulu Kilpailuviraston toimivaltaan tai kilpailulainsäädännön alaan. Esityksessä ehdotetut tutkimatta jättämistä koskevat perusteet voivat yksittäistilanteissa olla osin päällekkäisiä, mutta tilanteiden erittely on tarpeen erityisesti ennakoitavuuden näkökulmasta.

Lain tavoitteiden toteutumisen kannalta on olennaista, että Kilpailuvirasto selvittää nimenomaan sellaisia kilpailunrajoituksia, jotka vakavasti haittaavat kilpailun toimivuutta markkinoilla. Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta, jos asian tutkiminen ei ole tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla. Kilpailua markkinoilla pidetään kilpailulaissa tarkoitettulla tavalla toimi-

vana silloin, kun markkinoilla on mahdollisesta yksittäisestä kilpailunrajoituksesta huolimatta riittävästi kilpailevia vaihtoehtoja. Asia voitaisiin jättää tutkimatta esimerkiksi silloin, jos kyse on ensisijaisesti osapuolten välisestä riita-asiasta eikä markkinoilla ilmevästä kilpailuongelmasta. On myös mahdollista, että toimenpidepyynnössä kuvattuun ongelmaan on jo puututtu tai ongelmat johtuvat markkinoiden murrostilanteesta, eikä asiaa ole sen vuoksi syytä selvittää.

Esityksessä ehdotetaan, että päätös tutkimatta jättämisestä on tehtävä viipymättä. Myös tutkinnan kohteena olevien yritysten näkökulmasta on tärkeää saada mahdollisimman pian kannanotto siitä, ryhtyykö Kilpailuvirasto asiassa toimenpiteisiin. Kilpailuvirasto antaisi asianosaiselle asiaa koskevan kirjallisen päätöksen. Päätös tutkimatta jättämisestä voitaisiin kuitenkin tehdä myös silloin, kun asiaa on selvitetty pidempään, mutta esimerkiksi kilpailuolosuhteet ovat muuttuneet tutkinnan aikana, eikä asian käsittely enää ole tämän vuoksi tarpeen. Tutkimatta jättämistä koskevalla päätöksellä olisi asian päättävä vaikutus ja siihen voisi hakea muutosta markkinaoikeudelta. Kilpailuvirasto voisi ottaa päätöksen kohteena olevan kilpailuongelman uudelleen tutkittavaksi, jos tutkiminen on tarpeen esimerkiksi sen vuoksi, että Kilpailuvirasto saa asiasta uutta selvitystä.

Ehdotettujen säännösten tarkoituksena ei ole muuttaa Kilpailuviraston käytäntöä, jonka mukaan epäiltyyn kilpailunrajoitukseen viitannelle kansalaiselle tai elinkeinonharjoittajalle lähetetään Kilpailuviraston vastaus, jossa kerrotaan, onko asia Kilpailuvirastossa muutoin selvittävänä ja todetaan, ettei asiaa tämän yksittäisen yhteydenoton perusteella ryhdytä erikseen selvittämään. Tällainen vastaus ei ole hallintolain mukainen päätös eikä sillä myöskään ole asian käsittelyn päättävää vaikutusta. Kysymys on hyvään hallintotapaan kuuluvasta menettelystä.

Tutkintavaltuudet

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailuviranomaisten tutkintavaltuuksia koskevat säännökset ryhmiteltäisiin nykyistä selkeämmäksi ja johdonmukaisemmaksi kokonaisuudeksi.

Kilpailuvirastolle ehdotetaan annettavaksi oikeus tehdä tarkastuksia myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa. Lisäksi säännösten sanamuotoa ehdotetaan tietyiltä osin täsmennettäväksi.

Esityksen mukaan kilpailuviranomaisen tutkintavaltuuksia koskevat säännökset ryhmiteltäisiin niin, että esityksen 33 § koskisi elinkeinonharjoittajan tietojenantovelvollisuutta, 34 § kutsumista kuultavaksi, 35 § tarkastuksia elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, 36 § tarkastuksia muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa ja 37 § menettelyä tarkastusta toimitettaessa.

Lain 33 §:ään siirrettäisiin voimassa olevan lain 10 §:n, 11 e §:n 3 momentin ja 23 §:n säännökset elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän tietojenantovelvollisuudesta. Säännöstä täsmennettäisiin niin, että siitä käy selvästi ilmi, että tietojenantovelvollisuus koskee myös 4 luvussa tarkoitettuja yrityskauppojen arvioimiseksi toimitettavia tietoja.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 34 §, jonka mukaan Kilpailuvirastolla olisi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten oikeus tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja taikka muu henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä olleen osallisena kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Kilpailuvirasto voisi tallentaa saamansa vastaukset. Kuulemiseen sovelletaan, mitä hallintolaissa on säädetty asian suullisesta käsittelystä. Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että Kilpailuvirastolla on mahdollisuus suullisten selvitysten tallentamiseen kilpailunrajoitusasian selvittämiseksi muutoinkin kuin 35 ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten yhteydessä. Säännös ei vaikuta kuultavien oikeuteen olla vastaamatta kysymyksiin, joihin vastaaminen merkitsisi syyllisyyden myöntämistä. Elinkeinonharjoittajien puolustautumisoikeuksista kilpailulain mukaisissa menettelyissä säädetään lain 38 §:ssä. Pykälän mukaisen vaatimuksen noudattamisen tehostamiseksi ei saisi määrätä uhkasakkoa tai 3 luvussa tarkoitettua seuraamusta. Vastaavanlainen säännös sisältyy myös Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 22 §:ään.

Voimassa olevan lain tarkastussäännösten sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että siitä käy selkeästi ilmi, että Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehillä on oikeus toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajien liiketiloihin myös 3 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen arvioimiseksi. Täsmennyksen tarkoituksena ei ole muuttaa lakia, vaan ainoastaan selkeyttää nykyisen säännöksen sanamuotoa.

Voimassa olevaan lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä olisi oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa. Muihin tiloihin tehtävien tarkastusten edellytyksenä olisi, että voidaan perustellusti epäillä, että niissä säilytetään kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa kilpailulain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Ehdotuksen mukaan kansallisten kilpailuviranomaisten tarkastusvaltuudet vastaisivat niitä tarkastusvaltuuksia, jotka Euroopan komissiolle on EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklan nojalla.

Voimassa olevan lain 20 §:ssä ja 20 b §:ssä olevat säännökset tarkastuksissa noudatettava menettelystä ehdotetaan siirrettäväksi lain 37 §:ään. Voimassa olevan lain 20 §:n 3 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että tarkastuksia toimittavilla virkamiehillä on oikeus tutkia myös elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän data ja ottaa siitä jäljennöksiä. Täsmennyksen tarkoituksena on ainoastaan selkeyttää säännöstä niin, että siitä käy selvästi ilmi, että tarkastus voi kohdistua muuhunkin kuin asiakirjan muodossa olevaan tietoon. Datalla tarkoitetaan sellaisessa muodossa olevien tosiseikkojen, tietojen tai käsitteiden esitystä, että se soveltuu käytettäväksi tietojärjestelmässä, mukaan lukien ohjelmat, joiden avulla tietokone pystyy suorittamaan jonkin toiminnon. Datan määritelmä vastaa rikoslain 36 luvun 1 §:n petossäännöksessä käytettyä datan käsitettä, joka vastaa Euroo-

pan tietoverkkorikollisuutta koskevaan yleisopimukseen sisältyvää datan määritelmää.

Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet kilpailulain mukaisessa menettelyssä

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailulakiin sisällyttäisiin uusi pykälä elinkeinonharjoittajien keskeisistä puolustautumisoikeuksista kilpailulain mukaisissa menettelyissä. Säännös olisi osin luonteeltaan informatiivinen ja sen tarkoituksena on lisätä kilpailulain mukaisten menettelyiden läpinäkyvyyttä ja parantaa tutkinnan kohteena olevien elinkeinonharjoittajien oikeusturvaa.

Ehdotuksen mukaan Kilpailuviraston tulisi ilmoittaa tutkinnan kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle sen asema tutkinnassa ja mistä teosta sitä epäillään. Elinkeinonharjoittajalla olisi oikeus saada tiedot niin pian kuin siitä ei ole haittaa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi.

Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuviraston olisi pyydettyäessä annettava tietoja asian käsittelyvaiheesta tutkinnan kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle siltä osin kun siitä ei ole haittaa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi. Tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla olisi myös oikeus saada tieto tutkintaa koskevista asiakirjoista, jollei viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetusta laista tai Euroopan unionin säädöksistä muuta johdu.

Ehdotuksen mukaan Kilpailuvirasto voisi käyttää kilpailulain mukaisten tutkintavaltuuksiensa nojalla saamia tietoja vain siihen tarkoitukseen, jota varten ne on koottu, ellei Kilpailuvirasto ole aloittanut uutta tutkintaa. Ehdotuksen tavoitteena on turvata tutkinnan kohteena olevan elinkeinonharjoittajan tehokkaat puolustautumisoikeudet niin, että se on tietoinen siitä, mistä sitä epäillään. Jos Kilpailuvirasto avaisi jotain muuta kilpailunrajoitusta koskevan tutkinnan, tietoja voitaisiin käyttää myös tämän kilpailunrajoituksen tutkinnassa.

Kilpailulakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset ulkopuolisen oikeudellisen neuvonannon suojasta ja oikeudesta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä toteamiseen. Nämä periaatteet ovat jo nyt voimassa-

olevaa oikeutta, joten kilpailulain säännökset olisivat luonteeltaan yksinomaan toteavia.

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailulakiin sisällytettäisiin kuulemismenettelyä koskevat säännökset. Ehdotuksen mukaan Kilpailuvirasto ilmoittaisi elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Kilpailuvirasto asettaisi kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa elinkeinonharjoittaja voisi esittää Kilpailuvirastolle huomautuksensa suullisesti tai kirjallisesti. Ehdotettu menettely vastaa Euroopan komission käyttämää väitetiedoksiantomenettelyä.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Yleistä

Ehdotusten vaikutuksia on arvioitu julkistalouden, elinkeinonharjoittajien, kilpailuviranomaisten ja tuomioistuinten kannalta. Kilpailulain vahingonkorvausta koskevilla ehdotuksilla on myös yleisiin tuomioistuimiin ja kuluttajiin kohdistuvia vaikutuksia.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Julkistaloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole suoranaisia vaikutuksia valtion talousarvioon. Ehdotukset kilpailupoliittikan täytäntöönpanon tehostamiseksi kuitenkin parantavat markkinoiden toimivuutta. Tällä on myös julkistalouden kannalta myönteisiä vaikutuksia. Kun markkinoiden kilpailullisuus paranee, myös julkisyhteisöt asiakaina voivat usein valita suuremmasta valikoimasta ja edullisimmin hinnoin.

Kilpailunrikkomuksista määrättävät seuraamusmaksut määrätään maksettavaksi valtiolle, ja erityisesti vakavista, laajoista ja pitkäkestoisista kilpailunrajoituksista kilpailulain nojalla määrättävät seuraamusmaksut ovat suuruudeltaan merkittäviä. Viimeaikaisesta oikeuskäytännöstä voidaan mainita as-

falitti-kartellia koskeva ratkaisu (*KHO 29.9.2009, taltio 2389*), jossa korkein hallinto-oikeus määräsi asfalttikartelliin osalliset yritykset maksamaan valtiolle yhteensä noin 82,5 miljoonan euron sakot ja raakapuun hankintakartellia koskeva markkinaoikeuden ratkaisu (*MAO 614/09*), jonka mukaan kaksi kartelliin osallista yritystä määrättiin maksamaan sakkoja valtiolle noin 51 miljoonaa euroa.

Korkein hallinto-oikeus totesi asfalttikartellipäätöksessään, että kartelliin osalliset yritykset ovat hyötynet kilpailunrajoituksesta noin 500 miljoonaa euroa, koska ne ovat perineet asiakkailtaan ylihintaa. Suurimman osan näin aiheutetusta vahingosta ovat kärsineet julkisyhteisöt. Erityisesti kunnat ovatkin nostaneet käräjäoikeuksissa vahingonkorvauskanteita asfalttikartelliin osallisia yrityksiä vastaan. Vahingonkorvausvaateet ovat yhteensä kymmeniä miljoonia euroja.

Kilpailulain täytäntöönpanon toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut ja muuttuu jatkossakin entistä haasteellisemmaksi. Esimerkkinä toimintaympäristön muuttumisesta ovat verkostoituvat tuotantotavat, informaatioteknologia, innovaatioiden ja kilpailun suhde ja uudistuvat yhteistyötavat sekä kilpailun rajoittamisen keinojen monimutkautuminen. Kaikki tämä merkitsee kilpailuviranomaisen työn vaikeutumista sekä oleellista osaamisvaatimusten kasvamista.

Yritysvaikutukset

Kilpailulain säännöksiä sovelletaan luonnollisiin henkilöihin sekä yksityisiin ja julkisiin oikeushenkilöihin silloin, kun ne harjoittavat taloudellista toimintaa. Ehdotusten vaikutukset ulottuvat lähes kaikkiin elinkeinonharjoittajiin ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymiin joko välittömästi tai ainakin välillisesti.

Kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevat seuraamukset ja vahingonkorvaus

Lain seuraamusmaksusäännöksiä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että säännöksistä ja niiden perusteluista käy selvästi ilmi, että

niiden soveltamisessa otetaan huomioon myös EU:n kilpailulainsäädäntö ja EU:n tuomioistuinten soveltamiskäytäntö. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi nykyistä täsmällisemmät säännökset siitä, mille taloudelliselle kokonaisuudelle seuraamusmaksu määrätään ja kenelle seuraamusmaksu määrätään silloin, jos kilpailunrajoitukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja ei ole enää olemassa. Esityksen mukaan seuraamusmaksusäännöstä täsmennettäisiin myös niin, että seuraamusmaksun 10 prosentin enimmäismäärä laskettaisiin kunkin elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän viimeisen rikkomukseen osallistumisvuoden liikevaihdosta. Rikkomukseen osallisten elinkeinonharjoittajien osalta tämä tarkoittaa sitä, että ne eivät voi vaikuttaa niille määrätävän seuraamusmaksun määrään kilpailunrajoituksen lopettamisen jälkeen tehtävin yritysjärjestelyin. Elinkeinonharjoittajat ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymät voisivat lain säännösten perusteella nykyistä paremmin etukäteen arvioida seuraamusmaksun määrän sekä sen miten kilpailunrajoituksesta määrättävä seuraamus kohdistetaan.

Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevien säännösten uudistusehdotuksilla on merkittäviä vaikutuksia niille yrityksille, jotka ovat osallisina kartelleissa. Erityisesti salaisten kartellien paljastamiseksi ehdotetut säännökset, selkeyttävät merkittävästi vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta hakevan elinkeinonharjoittajan asemaa tässä menettelyssä. Ehdotetuissa säännöksissä on asetettu selkeät edellytykset sekä seuraamusmaksusta vapautumiselle että seuraamusmaksun alentamiselle. Niiden perusteella yritys voisi myös nykyistä paremmin etukäteen arvioida seuraamusmaksusta saatavan alennuksen määrän. Säännökset selkeyttäisivät myös seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevaa menettelyä. Tämä on merkittävä parannus elinkeinonharjoittajien oikeusturvaan, koska seuraamusmaksusta vapautuminen ja seuraamusmaksun alentaminen edellyttävät elinkeinonharjoittajilta usein hyvin nopeaa toimintaa. Vapautuksen seuraamusmaksusta voi saada vain se, joka toimii ensimmäisenä ja myös seuraamusmaksusta saatavan alennuksen määrä riippuu sii-

tä, kuinka nopeasti elinkeinonharjoittaja ottaa yhteyttä Kilpailuvirastoon kilpailunrajoituksen selvittämiseksi. Voimassa olevan lain perusteella vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta on haettu noin kymmenessä tapauksessa. Näistä toistaiseksi puolet on johdettu jatkoselvityksiin ja kaksi oikeudenkäyntiin. Jos ehdotetut muutokset toteutuvat, hakemuksia tehdään todennäköisesti jonkin verran enemmän. Näin myös edellytykset salaisten kartellien paljastamiseksi paranevat olennaisesti.

Ehdotetut säännökset vastaavat myös Euroopan komission ja usean muun EU:n jäsenmaan seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia säännöksiä. Yritysten kannalta tämä on olennaisen tärkeää erityisesti niissä tilanteissa, joissa kilpailunrajoitus ulottuu usean maan alueelle ja yrityksen on samassa asiassa haettava vapautusta tai alennusta seuraamusmaksusta usean maan kilpailuviranomaiselta.

Ehdotetuilla muutoksilla lain vahingonkorvaussäännökseen on merkittäviä vaikutuksia sekä kilpailunrikkomuksiin osallistuneille elinkeinonharjoittajille että kilpailunrikkomuksista vahinkoa kärsineille elinkeinonharjoittajille. Lain vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin että jokaisella kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä olisi oikeus korvaukseen. Voimassa olevan lain mukaan elinkeinonharjoittajan on korvattava vain toiselle elinkeinonharjoittajalle aiheuttamansa vahinko. Ehdotettu soveltamisalan laajennus merkitsee, että säännöksen perusteella oikeus korvaukseen olisi myös esimerkiksi kuluttajilla ja julkisyhteisöillä, silloin kun niitä ei katsota elinkeinonharjoittajiksi. Ehdotettu soveltamisalan laajentaminen vastaa myös sitä, mitä EU:n tuomioistuimet oikeuskäytännössään edellyttävät.

Myös vahingonkorvauksen vanhentumisaikoja ehdotetaan täsmennettäväksi. Ehdotuksen mukaan oikeus korvaukseen ei vanhenisi, jos samasta asiasta on vireillä hallintoprosessi. Suomessa ei juurikaan ole yleisten tuomioistuinten oikeuskäytäntöä kilpailunrikkomuksiin perustuvista vahingonkorvauksista. Ehdotusten seurauksena kanteet todennäköisesti lisääntyisivät jonkin verran erityisesti silloin, kun kilpailunrikkomus on vahvis-

tettu Kilpailuviraston, markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä. Ehdotetut säännökset mahdollistaisivat sen, että kilpailuasias tulisi tarvittaessa käsiteltyä julkisessa täytäntöönpanojärjestelmässä ennen vahingonkorvauskanteen nostamista käräjäoikeudessa. Vahingonkorvauskanteiden nostaminen ennakolta varmuuden vuoksi ei olisi enää tarpeen. Uusi vanhentumisaikaa koskeva säännös selkeyttäisi myös vastaajana olevan elinkeinonharjoittajan asemaa vahingonkorvausprosessissa, koska se asettaisi korvauksen hakemiselle nykyistä selkeämman takarajan. Toisaalta joissain tapauksissa ehdotukset merkitsisivät käytännössä nykyistä pidempiä vanhentumisaikoja. Tämä heikentäisi jonkin verran vahingonkorvausasiassa vastaajana olevan elinkeinonharjoittajan asemaa.

Yrityskauppavalvonta

Muutosehdotuksilla on vaikutuksia elinkeinonharjoittajille siltä osin kuin niiden tekemät yrityskaupat kuuluvat lain yrityskauppavalvontasäännösten soveltamisalaan. Esityksessä ehdotetaan, että yrityskauppavalvonnassa otettaisiin käyttöön EU:n sulautuma-asetuksen mukainen yrityskauppojen arviointitesti eli SIEC-testi. Ehdotuksella on vaikutuksia yritysten toimintaan erityisesti silloin, kun arvioitavaksi tulee yrityskauppa, jolla on olennaisia kilpailuvaikutuksia, mutta sen seurauksena ei kuitenkaan synny määräävää markkina-asemaa eikä kaupan seurauksena määräävä markkina-asema vahvistu.

Esityksen yrityskauppavalvontaa koskevien muutosehdotusten vaikutuksia on arvioitu professori Tomi Laamaselta tilatessa erillisessä vaikutusarvioselvityksessä. Selvityksessä arvioitiin erityisesti voimassa olevan lain mukaisen yrityskauppojen arviointitestin eli dominanssitestin ja EU:n sulautuma-asetuksen mukaisen SIEC-testin välisiä eroja, näihin yrityskauppatesteihin liittyviä etuja ja haittoja sekä sitä, liittyykö SIEC-testin soveltamiseen perusteltuja huolia yritystoiminnan näkökulmasta. Selvityksessä arvioitiin myös, minkälaisiin yritysjärjestelyihin voidaan puuttua ehdotetun SIEC-testin perusteella, mutta joihin voimassa olevan lain mukainen dominanssittesti ei ulotu. Lisäksi selvitykses-

sä otettiin kantaa siihen, miten SIEC-testi soveltuu Suomen kaltaisen pienen kansantalouden kansalliseen keskittymävalvontaan.

SIEC-testin perusteella voidaan puuttua samoihin yrityskaupoihin kuin dominanssitestin perusteella. Sen lisäksi SIEC-testin perusteella voivat joissain tilanteissa tulla arvioitavaksi yrityskaupat, joissa toimialan merkittävimpien yritysten määrä vähenee neljästä kolmeen tai kolmesta kahteen, mutta kukaan ei saa määräävää markkina-asemaa. SIEC-testin perusteella voisivat tulla arvioitavaksi myös keskittymät, joissa jonkin toimialan toiseksi tai kolmanneksi suurin yritys integroituu vertikaalisesti ja hyödyntää vahvaa asemaansa jonkin toisen vertikaalisen toimialan valtaamiseksi, mutta sille ei kuitenkaan synny määräävää markkina-asemaa.

Professori Tomi Laamasen selvityksen mukaan Euroopan komission SIEC-testin perusteella tekemissä yrityskauppapäätöksissä tulkintakäytäntö ei ole olennaisesti tiukentunut. SIEC-testin perusteella tehdyt Euroopan komission yrityskauppapäätökset ovat lähes poikkeuksetta noudattaneet samaa linjaa kuin mitä komissio noudatti aiemmin soveltaessaan yrityskaupoihin määräävän markkina-aseman syntyä tai vahvistumista edellyttävää dominanssitestiä.

Suomessa tehdään tällä hetkellä vuosittain noin neljäkymmentä sellaista yrityskauppaa, jotka tulevat arvioitavaksi kilpailunrajoituslain yrityskauppavalvontasäännösten nojalla. Tämä on noin viisi prosenttia kaikista Suomessa tehtävistä yrityskaupoista. Näistä neljästäkymmenestä kaupasta puututaan yrityskauppavalvontasäännösten nojalla keskimäärin yhteen kauppaan. Ehdotuksella ei ole käytännössä vaikutuksia suurimpaan osaan yrityskaupoista. Pääsääntöisesti kilpailuongelmia aiheuttaviin yrityskaupoihin puututaan jatkossakin yhden yrityksen yksinomaisen tai kilpailijoiden koordinoinnista seuraavan yhteisen määräävän markkina-aseman syntymisen tai vahvistumisen perusteella SIEC-testi kuitenkin mahdollistaa puuttumisen kilpailua merkittävästi estävään yrityskauppaan, vaikka yrityskaupan seurauksena ei olekaan määräävän markkina-aseman syntyminen tai vahvistuminen.

Jos Suomessa otettaisiin yrityskauppojen arvioinnissa käyttöön SIEC-testi Euroopan

komission ja usean muun EU:n jäsenvaltion tavoin, yrityskauppoja arvioitaisiin samojen kriteerien perusteella sekä EU:n sulautumaasetuksen että Suomen kilpailulain perusteella. Tällöin myös Euroopan komission ja EU:n tuomioistuinten oikeuskäytäntö olisi jatkossakin kansallisessa yrityskauppavalvonnassa paremmin hyödynnettävissä. Samojen arviointikriteerien käyttö EU-tason ja kansallisessa yrityskauppavalvonnassa myös selkeyttäisi elinkeinonharjoittajien asemaa.

Esityksessä ehdotetaan täsmennyksiä myös joihinkin yrityskauppavalvonnassa noudatettavaa menettelyä koskeviin säännöksiin. Voimassa olevan lain mukaisen yrityskaupan ilmoittamiselle asetetun viikon määräajan poistaminen tekee yrityskauppaprosessin yrityksille joustavammaksi. Säännös mahdollistaa yrityskaupan ilmoittamisen aiempaa varhaisemmassa vaiheessa eli jo ennen lopullista sopimusta. Näin yrityskauppa-asian käsitteilyä Kilpailuvirastossa voidaan ainakin ongelmattomissa tapauksissa nopeuttaa.

Esityksessä ehdotetaan, että yrityskauppavalvonnan käsittelymääraaikoja voitaisiin jatkaa, jos yritys tietoisesti jättää toimittamatta yrityskaupan selvittämiseksi pyydettyt tiedot. Määräaikaa voitaisiin jatkaa myös silloin, jos tietoja ei toimiteta ajoissa taikka jos tiedot toimitetaan olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Yritysten kannalta ehdotus merkitsee sitä, että yrityskaupan hyväksymisen edellytyksenä on, että yrityskaupan ilmoittaja noudattaa sille laissa asetettuja tiedonantovelvollisuuksia. Yrityksille ei kuitenkaan asetettaisi uusia tiedonantovelvoitteita.

Menettelyä koskevat säännökset

Esityksessä ehdotetaan, että tutkittavat kilpailuasiat voitaisiin asettaa tärkeysjärjestykseen. Asia voitaisiin jättää tutkimatta, jos kyseessä ei todennäköisesti ole kielletty kilpailunrajoitus, jos kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilystä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana tai jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Elinkeinonharjoittajien kannalta tämä tarkoittaa, että kilpailunrajoitusten tutkinnassa kiinnitetään jatkossa entistä enemmän huomiota kilpailun toimivuuteen markkinoilla kokonaisuudessaan, eikä

niinkään yksittäisten elinkeinonharjoittajien välisiin riitoihin. Elinkeinonharjoittajien toisten elinkeinonharjoittajien kilpailukäyttäytymistä koskevilta toimenpidepyynnöiltä edellytetään nykyistä enemmän ja yksityiskohtaisempaa tietoa kilpailunrajoituksen olemassaolosta. Toisaalta elinkeinonharjoittajat saisivat pääsääntöisesti jo asian käsitteilyn alkuvaiheessa tietää asemansa tutkinnassa ja sen, ryhtyykö Kilpailuvirasto toimenpiteisiin asian selvittämiseksi. Elinkeinonharjoittajien kannalta on tärkeää, että asiat voidaan ratkaista kohtuullisessa ajassa ja että ne ovat selvillä siitä, mikä niiden asema tutkinnassa on.

Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuvirastolla olisi vastaava oikeus kuin Euroopan komissiolla tehdä tarkastuksia muihin kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloihin. Ehdotus on merkittävä, ja sen vaikutukset kohdistuvat suoraan tutkinnan kohteena oleviin elinkeinonharjoittajiin. Toisaalta Kilpailuviraston tarkastukset muissa kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloissa olisivat todennäköisesti harvinaisia. Tämä arvio perustuu siihen toiseikkaan, että sekä Euroopan komissio että useiden muiden maiden kilpailuviranomaiset, joilla on mahdollisuus tehdä kotitarkastuksia, ovat käyttäneet tätä valtuuttaan vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Euroopan komissio on tehnyt kaksi tarkastusta muihin kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloihin sen jälkeen, kun se sai tämän valtuuden vuonna 2004. Ruotsissa puolestaan tätä valtuutta on käytetty kerran. Käytännössä ehdotuksen merkittävin vaikutus tulee todennäköisesti olemaan sen ennalta ehkäisevä vaikutus. Elinkeinonharjoittajien mahdollisuudet salata kilpailunrajoituksen selvittämisen kannalta merkittävää aineistoa ovat olennaisesti heikommat, kun ne eivät voi enää estää tutkintaa viemällä ratkaisevaa todistusaineistoa pois yrityksen tiloista, esimerkiksi kotiin tai omaan autoon. Kilpailuviraston tarkastusvaltuuksien vaikutusta työntekijän yksityisyyden ja luottamuksellisen viestin suojaan on arvioitu Kilpailulaki–2010 työryhmän oikeustieteen tohtori Jari Råmanilta tilaamassa selvityksessä. Kilpailuviranomaisten tutkintavaltuuksia koskevien ehdotusten suhdetta perustuslakiin on arvioitu tarkemmin hallituksen esityksen yk-

sityiskohtaisten perustelujen luvussa 4, jossa arvioidaan esityksen suhdetta perustuslakiin.

Esityksessä ehdotetaan, että kilpailulakiin sisällytettäisiin erityiset elinkeinonharjoittajien puolustautumisoikeuksia koskevat säännökset. Ehdotetut säännökset ovat luonteeltaan toteavia, ja niiden tavoitteena on selkeyttää elinkeinonharjoittajien asemaa tutkinnassa. Kilpailuviraston on jo voimassa olevan lain nojalla kilpailuasioita käsitellessään noudatettava yleisiä hallinto-oikeudellisia säännöksiä ja periaatteita. Elinkeinoelämän taholta on tuotu vahvasti esiin, että yritysten näkökulmasta on erittäin tärkeää, että niiden keskeiset puolustautumisoikeudet on todettu kilpailulain säännöksissä. Kilpailulakiin sisällytettäisiin myös kuulemismenettelyä koskevat säännökset. Kilpailuvirasto on jo voimassa olevan lain perusteella noudattanut käytäntöä, jonka mukaan se merkittävässä tapauksissa ilmoittaa kilpailunrikkomuksesta epäillylle elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Elinkeinonharjoittajien oikeusturvan kannalta voidaan kuitenkin pitää merkittävänä parannuksena, että kilpailunrajoituksista epäiltyjen elinkeinonharjoittajien kuulemismenettelystä on laissa selkeät säännökset.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset Kilpailuviraston ja aluehallintovirastojen toimintaan

Uuden kilpailulain keskeisenä tavoitteena on, että kilpailuvalvonnassa keskitytään kilpailun toimivuuden kannalta kaikkein merkittävimpien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Kilpailuviraston toimintaan tämä vaikuttaa niin, että Kilpailuviraston on asetettava sen käsiteltäväksi tulevat asiat tarkeysjärjestykseen. Sen on viipymättä poistettava asia käsittelystä, jos se katsoo, että kyseessä ei ole kilpailulaissa tai EU:n kilpailusäännöissä tarkoitettu kilpailunrajoitus tai jos kilpailua epäillystä kilpailunrajoituksesta huolimatta voidaan pitää toimivana. Kilpailuvirastolla on ehdotuksen perusteella nykyistä paremmat mahdollisuudet keskittyä merkit-

tävien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Toisaalta Kilpailuviraston on pyrittävä nykyistä selkeämmin jo tutkinnan alkuvaiheessa arvioimaan tutkittavana olevien asioiden merkityksellisyys ja panostamaan näiden asioiden käsittelyn sujuvuuteen.

Esityksessä ehdotetaan, että Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehet voisivat tehdä tarkastuksia myös muihin kuin elinkeinonharjoittajien liiketiloihin, esimerkiksi yritysten työntekijöiden koteihin. Tarkastuksen edellytyksenä on, että voidaan perustellusti epäillä näissä tiloissa säilyttävän aineistoa, jolla voi olla merkitystä todistettaessa vakavaa kilpailunrajoitusta. Käytännössä tämä ehdotus ei todennäköisesti merkitse kovinkaan suurta muutosta Kilpailuviraston tarkastustoiminnassa, koska esimerkiksi Euroopan komissio, jolla on ollut vastaava tarkastusvaltuus vuodesta 2004, on käyttänyt tätä valtuutusta vain kaksi kertaa. Ruotsissa puolestaan kilpailuviranomainen on käyttänyt tätä valtuutusta kerran.

Kilpailuviraston on seuraamusmaksuesityksissään markkinaoikeudelle huomioitava laissa todetut seuraamusmaksun kohdentamiseen ja seuraamusmaksun määrään vaikuttavat tekijät. Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevat menettelyt kartellitapauksissa todennäköisesti lisääntyvät jonkin verran, jos esityksen mukaiset ehdotukset toteutuvat. Uusien säännösten keskeisenä tavoitteena on selkeyttää seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevaa menettelyä ja tehdä kartellien paljastaminen niihin osallisille yrityksille nykyistä houkuttelevammaksi. Tällöin Kilpailuviraston tutkittavaksi tulisi nykyistä enemmän kartelliasioita. Lisäyksen määrää on kuitenkin etukäteen hyvin vaikea arvioida.

EU:n sulautuma-asetusta vastaavan yrityskauppojen arviointitestin käyttöön ottaminen edellyttää, että Kilpailuviraston yrityskauppavalvonnasta vastaava henkilöstö perehtyy uuden SIEC-testin soveltamiseen. Kilpailuviraston on myös huolehdittava siitä, että yrityskauppavalvontaan on varattu mahdollisimman asiantuntevat ja riittävät resurssit.

Vaikutukset tuomioistuinten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan täsmennyksiä lain seuraamusmaksua koskeviin säännöksiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi nykyistä tarkemmat säännökset seuraamusmaksun kohdentamisesta ja seuraamusmaksun määrään vaikuttavista tekijöistä. Kilpailunrajoitusasioita käsittelevien tuomioistuinten markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden on luonnollisesti huomioitava nämä säännökset, kun ne määräävät seuraamusmaksuja kilpailulain nojalla.

Ehdotuksen mukaan kilpailulain vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin niin, että jokaisella kilpailunrajoituksesta vahinkoa kärsineellä olisi oikeus korvaukseen. Myös vahingonkorvauksen vanhentumisaikoja täsmennettäisiin niin, että vanhentumisajan alkamisajankohta olisi nykyistä selkeämmin laissa määriteltä. Ehdotusten seurauksena kilpailunrikkomuksiin perustuvat kanteet käräjäoikeuksissa todennäköisesti lisääntyisivät jonkin verran.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto

Kilpailulaki 2010–työryhmän mietintö

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus selvittää kilpailunrajoituslain uudistamistarpeet ja toteuttaa tarvittavat muutokset. Kauppa- ja teollisuusministeriö (sitemmin työ- ja elinkeinoministeriö) asetti 13 päivänä kesäkuuta 2007 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin selvittää kilpailunrajoituslain uudistamistarpeet ja tehdä ehdotukset tarvittaviksi muutoksiksi. Työryhmän tuli erityisesti arvioida kilpailunrajoituslain rakennetta, soveltamisalaa ja käsitteistöä sekä selvittää tarvetta säännellä myös muita kuin kilpailunrajoituslain nykyisten kielto­säännösten piiriin kuuluvia kilpailunrajoituksia. Työryhmän tuli arvioida myös yrityskauppavalvontaa ja kilpailunrajoitusasioissa noudatettavaa menettelyä koskevien

säännösten sekä nykyisen päätöksenteko- ja seuraamusjärjestelmän toimivuus ja niiden kehittämistarve. Lisäksi työryhmän tuli työsään ottaa huomioon EU:ssa vireillä oleva kilpailuoikeudellinen kehitys.

Työryhmässä ovat olleet työryhmän asettaneen ministeriön edustajien lisäksi edustajat Kilpailuvirastosta, markkinaoikeudesta, Elinkeinoelämän keskusliitto ry:stä, Suomen Yrittäjät ry:stä sekä STTK ry:stä. Lisäksi työryhmä kuuli työnsä aikana useita asiantuntijoita.

Työryhmän sai toimeksiantonsa mukaisesti työnsä valmiiksi 31 päivään joulukuuta 2008 mennessä. Työryhmän mietintö ”Kilpailulaki 2010” on julkaistu työ- ja elinkeinoministeriön julkaisusarjassa (työ- ja elinkeinoministeriö, kilpailukyky 4/2009). Mietintö on yksimielinen.

Työryhmä on työhönsä liittyen tilannut selvitykset professori Tomi Laamaselta sekä oikeustieteen tohtori Jari Råmanilta.

Lisäksi työryhmä on järjestänyt 20 päivänä toukokuuta 2008 avoimen kuulemistilaisuuden kilpailuoikeuden asiantuntijoille.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lausunnot Kilpailulaki 2010–työryhmän mietinnöstä

Kilpailulaki 2010–työryhmän mietinnöstä on järjestettiin lausuntokierros. Lausuntoaika päättyi 3 päivänä huhtikuuta 2009. Lausuntoja annettiin yhteensä 42. Lausunnot antoivat ministeriöt ja eräät niiden alaiset virastot ja laitokset, korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, markkinaoikeus, lääninhallitukset (sittemmin aluehallintovirastot), Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Finanssialan Keskusliitto, Keskuskauppakamari, Suomen Lakimiesliitto ry, Maa- ja Metsätaloustuottajain Keskusliitto ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Suomen Kaupan Liitto, Suomen Kuluttajaliitto, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Asianajotoimisto

Castrén & Snellman, Asianajotoimisto Hannes Snellman, Asianajotoimisto Merilampi, Fortum Oyj ja eräät yksityishenkilöt. Lausunnoista on laadittu työ- ja elinkeinoministeriössä tiivistelmä.

Lain rakennetta ja systematiikkaa koskevia linjauksia pidettiin pääosin kannatettavina. Eräät lausunnonantajat kuitenkin korostivat, että hallituksen esityksen laatimisen yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota säännösten rakenteisiin ja niiden selkeyteen.

Lain soveltamisalaa ja elinkeinonharjoittajan määritelmää koskevia linjauksia kannatettiin laajasti. Maa- ja metsätalousministeriö ja MTK kuitenkin kritisivat maataloutta koskevan soveltamisalapoikkeuksen muotoilua. Eräät lausunnonantajat pitivät elinkeinonharjoittajan käsitettä liian laajana.

Seuraamusmaksua koskevia työryhmän linjauksia sekä kannatettiin että vastustettiin. Suurin osa lausunnonantajien kommentteista koski säännöstä seuraamusmaksun määrän laskemisesta. Lausunnonantajat kannattivat lähes yksimielisesti säännösehdotuksen tavoitetta, jonka mukaan kilpailunrajoituksista määrättävien seuraamusmaksujen määrien tulisi olla nykyistä paremmin ennakoitavissa. Osa lausunnonantajista kuitenkin piti säännöstä liian epätasapainoisena ja vaikeasti tulkitettavana. Lisäksi eräissä lausunnoissa säännöstä pidettiin lakiteknisesti ongelmallisena, koska ehdotuksen muotoilu on sanamuodoiltaan huomattavasti suppeampi kuin sen perustelulausumat.

Työryhmän ehdotuksen mukaan seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yritysston, osakekaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Säännöksellä pyritään varmistamaan, ettei kilpailuoikeudellinen vastuu katoa yritysjärjestelyjen seurauksena eikä saman taloudellisen kokonaisuuden sisäisin yhtiöoikeudellisin järjestelyin. Suurimmalla osalla lausunnonantajista ei ollut ehdotuksesta lausuttavaa. Muutama lausunnonantaja katsoi, että säännöstä ei pitäisi sisällyttää lakiin tai että säännös soveltuisi ainoastaan nimenomaisesti lueteltuihin poikkeustilanteisiin.

Suurin osa lausunnonantajista kannatti seuraamusmaksun vanhentumista koskevaa ehdotusta tai heillä ei ollut asiasta lausuttavaa. Useat lausunnonantajat pitivät hyvänä, että vanhentumisajan alkaminen ja päättymisen käy säännöksestä selvästi ilmi. Osa lausunnonantajista piti ehdotettua enintään kymmenen vuoden vanhentumisaikaa liian pitkänä.

Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat työryhmän seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevia ehdotuksia. Eräillä lausunnonantajilla oli ehdotuksiin lakitekniisiä huomioita. Muutama lausunnonantaja ei pitänyt perusteltuna, että seuraamusmaksusta vapautuminen tai sen alentaminen olisi mahdollista vain kartellitapauksissa. Eräät lausunnonantajat korostivat, että voimassa olevan lain 8 §:n mukainen yleinen seuraamusmaksun alentamista koskeva säännös on jatkossakin tarpeellinen.

Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat työryhmän linjausta, jonka mukaan se ei esitä kilpailunrajoituksille rikosoikeudellisia sanktioita. Muutama lausunnonantaja kuitenkin toi esiin, että rikoslain petossääntely soveltuu tarjouskartelleihin, jos petoksen tunnusmerkistö ja muut vastuunedellytykset täyttyvät.

Lähes kaikki lausunnonantajat pitivät vahingonkorvaussäännöksen soveltamisalan laajentamista työryhmän ehdottamalla tavalla perusteltuna. Muutama kuitenkin myös vastusti soveltamisalan laajentamista. Sen sijaan vahingonkorvauksen vanhentumista koskevat ehdotukset jakoivat mielipiteitä. Osa lausunnonantajista piti vahingonkorvausten vanhentumisaikojen selkeyttämistä selkeänä parannuksena nykytilaan verrattuna. Osa taas piti työryhmän ehdottamia vanhentumisaikoja liian pitkinä.

Työryhmä ehdotti että yrityskauppavaltionnassa otettaisiin käyttöön EU:n sulautuma-asetuksen mukainen yrityskauppojen arviointitesti. Ehdotetun yrityskauppatestin perusteella yrityskauppa voidaan kieltää, jos sen seurauksena kilpailu olennaisesti estyy Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Suurin osa lausunnonantajista kannatti työryhmän ehdotusta. Eräät lausunnonantajat korostivat, että päätösten ennakoitavuus ei saa muutoksen myötä kärsiä, eikä soveltamiskäytäntö olennaisesti tiukentua. Jotkut

korostivat myös, että Kilpailuvirastolle on taattava riittävät resurssit.

Kaikki lausunnonantajat kannattivat yksimielisesti yrityskauppa-ilmoitusta koskevan viikon määräajan poistamista.

Työryhmän ehdotuksen mukaan lain mukaisia yrityskaupalle asetettuja määräaikoja voitaisiin tietyissä tilanteissa jatkaa tai määräaika voisi alkaa alusta, jos yrityskauppa-ilmoituksessa olevien, ilmoitusvelvollisesta riippuvien seikkojen olennaiset muutokset vaikuttavat merkittävästi keskittymän arviointiin tai jos yrityskaupan osapuolet eivät toimita Kilpailuviraston pyytämiä tietoja asetetussa määräajassa tai toimittavat tiedot olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Eräät lausunnonantajat vastustivat erityisesti ehdotusta, jonka mukaan määräajat voisivat alkaa alusta.

Muutama lausunnonantaja vastusti työryhmän ehdotusta yrityskaupan täytäntönpäytäntöä koskevan säännöksen muuttamisesta.

Lähes kaikki lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että Kilpailuvirastolla on mahdollisuus keskittyä kilpailun toimivuuden kannalta merkityksellisten kilpailunrajoitusten tutkintaan. Suurin osa lausunnonantajista myös kannatti työryhmän ehdotusta, jonka mukaan Kilpailuvirasto voisi asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen ja tietyn edellytyksin jättää asian tutkimatta. Eräät lausunnonantajat olivat sitä mieltä, että ehdotettu säännös ei ole riittävän tarkkarajainen. Valitusoikeuden rajoittamista tältä osin vastustettiin laajasti. Useat lausunnonantajat pitivät käsittelyaikoja Kilpailuvirastossa kohtuuttoman pitkinä ja totesivat, että priorisointimahdollisuuden lisäksi Kilpailuvirastolle on turvattava riittävät resurssit.

Kilpailuviraston tutkintavaltuuksia koskevia työryhmän linjauksia pääosin kannatettiin. Eräät lausunnonantajat kuitenkin kiinnittivät huomiota viestinnän salaisuutta ja yksityisyyden suojaa koskeviin kysymyksiin. Yksi lausunnonantaja piti tärkeänä, että tarkastukset edellyttäisivät aina tuomioistuimen lupaa.

Työryhmän ehdotusta Kilpailuviraston tarkastusvaltuuksien laajentamisesta myös muihin kuin liiketiloihin sekä kannatettiin että vastustettiin. Oikeusministeriö toteaa, että

ehdotus on perustuslain 10 §:ssä turvatus kotirauhan suojan kannalta merkittävä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aikaisemmin komissiolle osoitettua vastaavaa tarkastustoimivaltaa hyväksyttävänä (PeVL 7/2004 vp). Toimivallan laajentaminen koskemaan myös kansallista viranomaista ei oikeusministeriön käsityksen mukaan vaikuttaisi muuttavan ehdotuksen arviointia tältä osin. Asian periaatteellisen merkittävyyden vuoksi tulisi ehdotuksesta kuitenkin tehdä tarkemmin selkoa laadittavassa hallituksen esityksessä. Valtiovarainministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö huomauttivat, että ehdotuksesta on syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Työryhmän ehdotuksen mukaan Kilpailuvirasto voisi tietyin edellytyksin velvoittaa elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajan saapumaan kuultavaksi Kilpailuvirastoon tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten. Eräät lausunnonantajat vastustivat ehdotusta ja kiinnittivät huomiota säännöksen oikeasuhtaisuuteen. Muutama lausunnonantaja piti tärkeänä, että kuultavaksi kutsumisen poik-

keuksellisuutta korostettaisiin säännöksessä enemmän.

Työryhmän ehdotusta elinkeinonharjoittajien keskeisten puolustautumisoikeuksien sisällyttämisestä kilpailulakiin kannatettiin lähes yksimielisesti. Oikeusministeriön mukaan säännöksen selkeyteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota.

Markkinaoikeus kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että kilpailunrajoituslakiin ei sisälly juurikaan tuomioistuinmenettelyä koskevia säännöksiä, vaan tuomioistuimissa noudatettavan menettelyn osalta kilpailunrajoituslaissa tyydytään lähinnä viittaamaan siihen, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Uudessa kilpailulaissa olisi aiheellista säätää nykyiseen voimassa olevaan kilpailunrajoituslakiin verrattuna yksityiskohtaisemmin myös kilpailunrajoitus- ja yrityskauppa-asioiden tuomioistuinmenettelystä.

Noin puolet lausunnonantajista kannatti työryhmän asiakirjajulkisuutta koskevia ehdotuksia tai niillä ei ollut asiasta lausuttavaa. Osa lausunnonantajista ei pitänyt työryhmän ehdotuksia tarpeellisina.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädetään kilpailulain tarkoituksesta. Pykälän *1 momentti* vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 1 §:n 1 momenttia, mutta säännöksen sanamuotoa on selkeytetty.

Pykälän *2 momentti* sisältää voimassa olevan lain tavoin tulkintaohjeita lain soveltamisesta. Säännöksen muotoilua ehdotetaan ajanmukaistettavaksi ja täsmennettäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan lakia sovellettaessa on erityisesti otettava huomioon markkinoiden toimintaedellytysten ja elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen. Lain säännöksiä tulkittaessa on otettava huomioon ensisijaisesti markkinaprosessin toimivuuden ja talouden tehokkuuden näkökulma. Kilpailulain kannalta elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen taas tarkoittaa sellaisten olosuhteiden luomista ja ylläpitämistä, joissa elinkeinotoiminnalla on tasapuoliset toimintaedellytykset ja luottamus siihen, että etevämmyydellä voidaan menestyä. Lain tarkoitus ei sen sijaan ole tarjota oikeussuojakeinoja yksittäisten sopimuseri-riitojen ratkaisuun tai suojata elinkeinonharjoittajaa kilpailijan tai kauppakumppanin kohtuuttomilta tai mielivaltaisilta menettelytavoilta, ellei kysymys samalla ole menettelystä, jonka tutkiminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla. Elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen kuuluu ensisijaisesti muun lainsäädännön kautta toteutettavaksi, ja vain välillisesti kilpailunrajoituslain alaan, jos menettelyllä on suora kytkentä kilpailun toimivuuteen yleisesti.

Pykälän 2 momentissa on lisäksi todettu, että lakia tulkittaessa on otettava huomioon asiakkaiden ja kuluttajien etu. Lain lähtökoh- tana on, että toimiva kilpailu koituu viime kädessä asiakkaan ja kuluttajan eduksi. Tämä tarkoittaa samalla sitä, että myös kilpailunrajoituksen tai yrityskaupan hyväksyttävyy-
sen avulla saavutettavien tehokkuusetujen vuoksi on kytkettävä konkreettiseen asiak- kaiden ja kuluttajien saamaan hyötyyn. Säännöksessä on tuotu esille sekä asiakasyri- tysten että kuluttajien näkökulma.

2 §. Soveltamisalan rajoitukset. Pykälän *1 momentti* on sama kuin voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentti.

Pykälän *2 momentti* vastaa asiallisesti voi- massa olevan lain 2 §:n 2 ja 3 momenttia, mutta se on muotoiltu toisella tavalla. Uuden muotoilun tarkoituksena on selkeyttää, että kilpailulain mukainen maatalouden alkutuota- ntoa koskeva soveltamisalapoikkeus vastaa EU:n maataloutta koskevaa soveltamisala- poikkeusta ja sitä sovelletaan EU:n sovelta- miskäytännön kanssa yhdenmukaisesti. Tar- koituksena on myös, että kansallinen lainsäädä- ntö sallii jatkossakin EU:n oikeuden sallimat järjestelyt.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn so- pimuksen 42 artiklan mukaan maataloustuote- ten tuotantoon ja kauppaan sovelletaan EU:n kilpailusääntöjä vain siltä osin kuin Eu- roopan parlamentti ja neuvosto 43 artiklan 2 kohdan mukaisesti sekä ottaen huomioon 39 artiklassa luetellut tavoitteet määrittää. Eu- roopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuk- sen 42 ja 43 artiklan nojalla on annettu neu- voston asetus (EY) N:o 1234/2007 maata- louden yhteisestä markkinajärjestelystä ja tiettyjä maataloustuotteita koskevista erityis- säännöksistä, *jäljempänä markkinajärjeste- lyasetus*. Markkinajärjestelyasetuksella on tiettyjen maataloustuotteiden osalta säädetty poikkeuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan soveltamisesta. Ainoastaan komissiolla on toimivalta tutkia tuotekohtaisten markkina- järjestelyjen soveltamista koskevia kysymyk- siä. Neuvoston asetukset ovat suoraan sovel- lettavaa oikeutta, eikä niihin voida kansalli- sesti puuttua.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn so- pimuksen 42 ja 43 artiklan nojalla on annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1184/2006 tietty-

jen kilpailusääntöjen soveltamisesta maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan, *jäljempänä asetus EU:n kilpailusääntöjen soveltamisesta maatalouteen*. EU:n kilpailusääntöjen soveltamisesta maatalouteen annettu asetus määrittää EU:n maataloussäännösten ja EU:n kilpailusääntöjen välisen suhteen. Siltä osin kuin järjestelyllä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sovelletaan kilpailulakia. Näin ollen pykälän 2 momenttia sovelletaan niihin maataloustuottajien tai heidän yhteisöjensä tekemiin maatalouden alkutuotantoa koskeviin järjestelyihin, joilla ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Maatalouden alkutuotannolla tarkoitetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen liitteessä I lueteltujen tuotteiden tuottamista. Maataloutta koskeva soveltamisalapoikkeus koskee vain niitä tilanteita, joissa on kyse maataloustuottajien tai heidän yhteisönsä välisistä yhteistyöjärjestelyistä. Esimerkiksi tuottajaosuuskunnan ja teurastamon välinen sopimus ei kuulu poikkeuksen piiriin.

Poikkeus ei koske tilanteita, joissa on kyse määräävän markkina-aseman väärinkäytön arvioinnista. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä arvioidaan maatalouden alkutuotantoa koskevissa järjestelyissä samalla tavoin kuin muillakin toimialoilla.

Poikkeuksen piiriin voivat kuulua vain yksittäisen jäsenvaltion maataloustuottajien yhteenliittymien tai tällaisten yhteenliittymien muodostamien yhteenliittymien sopimukset, päätökset tai menettelytavat. Yrityksen organisoiminen tiettyyn oikeudelliseen muotoon ei ole ratkaiseva peruste arvioitaessa järjestelyn sallittavuutta kilpailulain perusteella. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että ne säännöt, joilla määrätään esimerkiksi osuuskunnan ja sen jäsenten välisistä suhteista jäisivät automaattisesti lain 5 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Esimerkiksi määräykset, joilla jäsenet sidotaan osuuskuntaan pitkiksi ajanjaksoiksi ja siten viedään heiltä mahdollisuus kääntyä muiden kilpailevien toimijoiden puoleen, voivat tulla arvioitaviksi lain 5 §:n perusteella.

Pykälän 2 momentin soveltamisalapoikkeus kattaa EU:n kilpailusääntöjen soveltamisesta maatalouteen annettua asetusta vastavasti vain sellaiset järjestelyt, joihin ei sisälly

velvoitetta noudattaa määrättyjä hintoja. Sen sijaan poikkeuksen piiriin voivat kuulua järjestelyt, joissa sovitaan maataloustuotteiden tuotannosta tai myynnistä taikka maataloustuotteiden yhteisten varastointi-, käsittely- tai jalostuslaitosten käytöstä. Lisäksi on vielä tarkistettava, että järjestelyllä ei estetä kilpailua ja että se ei vaaranna yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden saavuttamista. (*Asia C-399/93, H.G. Oude Luttikhuis ym. v. Verenigde Coöperatieve Melkindustrie Coberro BA*)

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artiklan mukaiset EU:n maatalouspolitiikan tavoitteet ovat Suomea sitovia ja ne on huomioitava kaikessa ratkaisutoiminnassa riippumatta siitä, onko järjestelyllä vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vai ei. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artiklan mukaan yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena on:

a) lisätä maatalouden tuottavuutta edistämällä teknistä kehitystä sekä varmistamalla että maataloustuotantoa kehitetään järkiperäisesti ja että tuotannontekijöitä, varsinkin työvoimaa, hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla;

b) taata näin maatalousväestölle kohtuullinen elintaso erityisesti lisäämällä maataloudessa työskentelevien henkeä kohti laskettuja tuloja;

c) vakauttaa markkinat;

d) varmistaa tarvikkeiden saatavuus;

e) taata kohtuulliset kuluttajahinnat.

Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena on siis yhtä lailla edistää maatalouden tuottavuutta, taata tätä kautta maatalousväestölle kohtuullinen elintaso, vakauttaa markkinat, varmistaa tarvikkeiden saatavuus ja taata kohtuulliset kuluttajahinnat. Pykälän 2 momentin poikkeusta sovelletaan vain, jos kyseinen järjestely voidaan toteuttaa vaarantamatta yhtäkään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artiklan tavoitetta.

Pykälän 2 momenttia on tulkittava suppeasti, koska se on poikkeus yleisesti sovellettavasta lain 5 § pykälästä. Maataloustuottajien tai heidän yhteisönsä on osoitettava, että järjestely täyttää pykälän 2 momentin mukaiset poikkeuksen edellytykset ja että se ei vaaranna Euroopan unionin toiminnasta tehdyn

sopimuksen 39 artiklan tavoitteiden saavuttamista.

3 §. *Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kilpailusääntöjen soveltaminen.* Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 1 a §:ää. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi niin, että se vastaa paremmin EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003, *jäljempänä EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetus*, sanamuotoa. Pykälän mukaan tilanteissa, joissa kilpailunrajoitus on omiaan vaikuttamaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, sovelletaan tämän lain ohella myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kilpailusääntöjä. Tarkoituksena on selvittää, että kilpailunrajoitukseen voidaan tällöin soveltaa rinnakkain sekä kilpailulain kielto­säännöksiä että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklaa.

4 §. *Määritelmät.* Pykälä korvaa voimassa olevan lain 3 §:n. Pykälän 1 kohta sisältää elinkeinonharjoittajan määritelmän. Voimassa olevan lain mukaista elinkeinonharjoittajan määritelmää ehdotetaan muutettavaksi niin, että se vastaa EU:n kilpailuoikeuden mukaista yrityksen käsitettä. Yrityksen käsitettä ei ole määritelty Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa, mutta EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä käsite on määritelty hyvin laajaksi, niin että yrityksen käsite kattaa kaikki yhteisöt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa riippumatta niiden oikeudellisesta asemasta tai rahoitustavasta (*asia C-41/90, Klaus Höfner ym., Kok. 1991, s. I-01979, 21 kohta*). Kilpailulain soveltamisala määräytyy pykälän 1 kohdan perusteella, koska lain kielto­säännöksiä sovelletaan vain pykälän 1 kohdassa tarkoitettuihin elinkeinonharjoittajiin.

Pykälän 1 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai yhtä tai useampaa yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa. Kaikki taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt kuuluvat kilpailusääntöjen soveltamisalaan. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan toimintaa, jossa tavaroita tai palveluita tarjotaan markkinoille. Sillä, tapah-

tuuko tämä vastikkeellisesti, ei ole sellaisenaan merkitystä. Tulkintakäytännössä painoarvoa on annettu sille, harjoitetaanko vastavaa toimintaa markkinoilla yksityisten toimesta. Myöskään esimerkiksi vetoaminen yleiseen etuun ei sellaisenaan tarkoita, että toiminta jäisi kilpailusääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. Toiminta voi olla taloudellista, vaikka siihen liittyisi yleiseen etuun perustuvia velvoitteita, erityisoikeuksia, yksinoikeuksia tai toimintaa tuettaisiin julkisin varoin. Sen sijaan esimerkiksi pelkkää hyödykkeiden ostamista tai hankintaa ei kaikissa tilanteissa ole katsottu taloudelliseksi toiminnaksi, jos hyödykkeet on hankittu käytettäväksi muussa kuin taloudellisessa toiminnassa. EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön perusteella kilpailunrajoituslain aiemmassa tulkinnassa käytetyt kriteerit ammattimaisuus, vastikkeellisuus ja toiminnan tähtääminen taloudelliseen tulokseen eivät ole EU:n kilpailusääntöjen soveltamisalan kannalta ratkaisevia.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan kilpailusääntöjä tulee joka tapauksessa soveltaa kaikissa niissä tapauksissa, joissa menettelyllä voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (kauppakriteeri). EU:n kilpailusääntöjen tehokas soveltaminen edellyttää, että myös kielto­säännösten soveltamisalaa määrittävää elinkeinonharjoittajan käsitettä sovelletaan EU:n oikeuden kanssa yhdenmukaisesti. Muutoksen tarkoituksena on varmistaa, että kilpailulain ja EU:n kilpailusääntöjen kielto­säännösten soveltamisalaa tulkitaan yhdenmukaisesti.

Elinkeinonharjoittajia voivat olla myös valtion tai kuntien kokonaan tai osittain omittamat yhtiöt ja laitokset. Myös julkisen elinkeinotoiminnan osalta ratkaisevaa on toiminnan harjoittaminen markkinoilla.

Pykälän 2 kohta on sama kuin voimassa olevan lain 3 §:n 2 momentti.

5 §. *Elinkeinonharjoittajien väliset kielletyt kilpailunrajoitukset.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 4 §.

6 §. *Poikkeus kiellosta.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 5 §.

7 §. *Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 6 §.

8 §. *Kielto panna kilpailunrajoitus täytäntöön.* Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 18 §:ää. Pykälään ehdotetaan liittäväksi viittaus Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklaan. Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi myös niin, että Kilpailuviraston antaman määräyksen, kiellon tai velvoitteen taikka väliaikaisen kiellon tai velvoitteen vastaista ehtoa ei saa panna täytäntöön, jollei markkina-oikeus toisin määrää.

9 §. *Määräys lopettaa kilpailunrajoitus ja velvollisuus toimittaa hyödyke.* Pykälä vastaa voimassa olevan lain 13 §:n 1 momenttia.

10 §. *Sitoumukset.* Pykälä vastaa voimassa olevan lain 13 §:n 3 momenttia.

11 §. *Ryhmäpoikkeusedun peruuttaminen.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 13 §:n 4 momentti.

12 §. *Kilpailunrajoituksesta määrättävä seuraamusmaksu.* Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan lain 7 §:n 1 momenttia. Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksu määrätään 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan säännöksiä rikkoneelle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle. Esityksen 4 §:n 1 momentin ehdotus elinkeinonharjoittajan määritelmäksi selventää voimassa olevaa lainsäädäntöä siitä, mille taloudelliselle kokonaisuudelle seuraamusmaksu määrätään. Taloudellista kokonaisuutta arvioidaan myös jatkossa samalla tavalla kuin EU:n oikeudessa. Tällöin samaan konserniin kuuluvat eri yhtiöt muodostavat yhden taloudellisen yksikön eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitetun yrityksen, jos kyseiset yhtiöt eivät määritä itsenäisesti toimintaansa markkinoilla. Tämä on vahvistettu myös EU:n tuomioistuinten ratkaisukäytännössä (*asia T-203/01, Michelin, Kok. 2003, s. II – 4071, 290 kohta*).

Emoyhtiön on EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä katsottu olevan vastuussa tytäryhtiönsä kilpailurikkomuksesta, jos tytäryhtiö ei päättää itsenäisesti omasta markkina-käyttäytymisestään, vaan noudattaa olennaiselta osin emoyhtiön antamia ohjeita erityisesti näitä tahoja yhdistävien taloudellisten ja oikeudellisten suhteiden vuoksi (*asia C-286/98 P, Stora Kopparbergs Bergslags,*

Kok. 2000, s. I – 9925, 26 kohta ja asia 48/69, Imperial Chemical Industries, Kok. 1972, s. 169, 133 kohta). Seuraamusmaksu voidaan määrätä rikkomukseen osallistuneen yrityksen emoyhtiölle esimerkiksi silloin, jos emoyhtiö käyttää tytäryhtiössään tosiasiallisesti määräysvaltaa. Määräysvallan käyttöä arvioitaessa ei ole kyse muodollisesta yhtiö-oikeudellisesta kontrollista, vaan siitä, määrääkö emoyhtiö tosiasiallisesti tytäryhtiön toiminnasta. Määräysvallan käytön ei tarvitse liittyä rikkomukseen. Jos kyse on sataprosenttisesti omistetusta tytäryhtiöstä, voidaan olettaa, että emoyhtiö tosiasiallisesti käytti määräysvaltaa tytäryhtiössään. Tällöin emoyhtiön tehtäväksi jää osoittaa, että se ei tosiasiasa käyttänyt määräysvaltaa.

Selvitettäessä samaan konserniin kuuluvien useiden yhtiöiden välisen yhden taloudellisen yksikön olemassaoloa voidaan arvioida, voiko emoyhtiö vaikuttaa esimerkiksi tytäryhtiönsä hintapolitiikkaan, tuotanto- ja jälleennyyntitoimintaan, myyntitavoitteisiin, bruttomarginaaleihin, myyntikustannuksiin, kasvivirtaan, varastoihin tai markkinointiin. Lisäksi arvioinnissa otetaan huomioon organisatoriset, taloudelliset ja oikeudelliset yhteydet emoyhtiön ja sen tytäryhtiön välillä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Huomioon otettavien seikkojen luonne ja merkitys voivat vaihdella kunkin yksittäistapauksen ominaispiirteiden mukaan (*asia C-97/08P, Akzo Nobel ym.*).

Jos kilpailurikkomukseen osallistuneen elinkeinonharjoittajan emoyhtiön katsotaan olevan vastuussa rikkomuksesta, seuraamusmaksu esitetään ja määrätään pääsääntöisesti sekä emoyhtiölle että tytäryhtiölle niin, että ne vastaavat seuraamusmaksusta yhteisvastuullisesti. Sääntö soveltuu myös niihin tilanteisiin, joissa emoyhtiö omistaa tytäryhtiöstään vähemmän kuin 100 %. Kuitenkin kun omistusosuus on merkittävästi pienempi, edellytetään näyttöä määräysvallan tosiasiallisesta käytöstä. Määräysvallan käytön ei tässäkin tapauksessa tarvitse liittyä rikkomukseen.

Seuraamusmaksun määrääminen elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle ei estä sitä, että seuraamusmaksu määrättäisiin myös yksittäisille elinkeinonharjoittajille, jotka ovat olleet aikaansaamassa tai ylläpitämässä rikkomusta.

Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksusta vastaa ensisijaisesti rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä. Seuraamusmaksun määräämisen hetkellä rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja ei välttämättä kuitenkaan enää ole olemassa. Pykälän 2 momentti on uusi. Sen mukaan seuraamusmaksu voidaan määrätä 1 momentin esittämättä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Pykälän 2 momentin tarkoituksena on varmistaa, että myös yritysjärjestelytilanteessa vastuusäännökset ovat selkeät ja että seuraamuksista vapautuminen ei ole mahdollista rikkomuksen jälkeisin yhtiöoikeudellisin järjestelyin.

Pääsääntönä on edelleen, että seuraamusmaksusta vastaa rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä. Rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ei voi vapautua vastuusta muuttamalla yhtiömuotoa tai nimeään. Näin on linjannut myös Euroopan unionin tuomioistuin yhdistetyissä asioissa *C-29/83 ja C-30/83, Cram ja Rheinzi*, (Kok.1984, s. 01679). Vastuu ei myöskään häviä, vaikka rikkomukseen osallistunut taho on siirtynyt yrityskaupan seurauksena uudelle omistajalle. Taho, joka vastaa kilpailunrikkomuksesta, määritellään tapauskohtaisesti. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat tilanteet. Jos rikkomukseen osallistunut elinkeinonharjoittaja sulautuu hankkijaan ja lakkaa olemasta erillinen oikeushenkilö, vastuu koko rikkomuksen ajalta siirtyy vastaanottavalle yhtiölle. Liiketoimintakaupoille on ominaista, että ostaja hankkii kaupassa tietyt varallisuuserät niihin liittyvine vastuineen. Markkinoilla toiminut oikeushenkilö jää myyjän haltuun ja muut vastuut, kuten kilpailuoikeudellinen vastuu, jäävät pääsääntöisesti myyjän kannettaviksi. Tällöin kilpailuoikeudellinen vastuu ennen kauppaa tapahtuneesta rikkomuksesta on myyjällä ja, jos rikkomusta jatketaan, kaupan jälkeiseltä ajalta ostajalla. Poikkeuksellisissa tilanteissa esimerkiksi, jos myyjä on lakannut olemasta, vastuuseen saattaa joutua koko rikkomuksen ajalta myös liiketoi-

minnan hankkija. Järjestelyjä arvioitaessa kiinnitetään erityistä huomiota taloudellisiin tosiseikkoihin oikeudellisten muutoseikkojen sijaan. Tällaisessa tilanteessa edellä kuvatuista säännöksistä voidaan poiketa.

Pykälän 2 momentti vastaa sisällöltään EU:n tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä. Seuraamusmaksun määräämistä elinkeinonharjoittajalle toisen elinkeinonharjoittajan menettelystä on käsitelty ainakin asiassa *C-49/92, Anic Partecipazioni SpA*, (Kok. 1999, s. I – 04125, 145 kohta) sekä asiassa *T-134/94, NMH Stahlwerke GmbH*, (Kok.1999, s.II-00239, 40-46 kohta).

Pykälän 3 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 7 §:n 3 momentti.

Pykälän 4 momentti on uusi. Sen mukaan seuraamusmaksun täytäntöönpanosta annetaan tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin esimerkiksi siitä, mikä taho huolehtii seuraamusmaksun täytäntöönpanosta. Asetuksessa säädettäisiin myös siitä, miten toimitaan, jos seuraamusmaksun määrä muuttuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa tai jos seuraamusmaksu on palautettava sen vuoksi, että seuraamusmaksupäätös on kuromtu tai maksun määrää on alennettu.

13 §. Kilpailunrajoituksesta määrättävän seuraamusmaksun suuruus. Pykälä vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 7 §:n 2 momenttia. Lähtökohtana seuraamusmaksun määräämisessä on, että sillä tulee olla riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä on otettava huomioon muun muassa rikkomuksen laatu ja laajuus, rikkomuksen moitittavuuden aste sekä sen kestoaika. Tämä luettelo ei ole tyhjentävä. Rikkomuksen moitittavuuden astetta voivat kuvastaa esimerkiksi elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän osallisuuden luonne rikkomuksessa, rikkomuksen uusiminen, mahdolliset toimenpiteet rikkomuksen lopettamiseksi, rikkomuksen vahingollisuus yhteiskunnalle ja rikkomuksella saavutettu hyöty. Seuraamusmaksun määrän tulisi olla sellainen, ettei kielletty kilpailunrajoittaminen ole rajoitukseen osallistuville elinkeinonharjoittajille kannattavaa. Kilpailunrajoituksesta saatavan hyödyn huomioon ottaminen seuraamusmaksua määrättäessä ei

edellytä aukottoman näytön esittämistä hyödyn määrästä, vaan hyöty voidaan arvioida luotettavien, käytettävissä olevien tietojen perusteella. Kartellista aiheutuneen vahingon määrän tai toisaalta kartellista siihen osallistuneille aiheutuneen taloudellisen hyödyn selvittäminen ei ole edellytyksenä seuraamusmaksun määräämiselle. Sen sijaan mainitut seikat voivat vaikuttaa määrättävän seuraamusmaksun suuruuteen (*asia KHO 29.9.2009, taltio 2389, k. 1174, Kilpailuvirasto v. Lemminkäinen ym.*).

Pykälässä on säännökset myös seuraamusmaksun enimmäismäärästä. Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että määrättävä seuraamusmaksu ei ole kohtuuton suhteessa elinkeinonharjoittajan liiketoiminnan kokoon ja maksukykyyn. Pykälän mukaan seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia kunkin kilpailunrajoitukseen osallisen elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän viimeisen rikkomukseen osallistumisvuoden liikevaihdosta. Seuraamusmaksun enimmäismäärä on sama kuin voimassa olevan lain 7 §:n 2 momentissa. Säännöstä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi niin, että siinä todetaan, minkä ajankohdan mukaan enimmäismäärä lasketaan. Voimassa olevan lain perusteella seuraamusmaksun enimmäismäärä määräytyy vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan markkinaoikeuden päätöstä edeltävän vuoden liikevaihdon perusteella (*asiat KHO 29.9.2009, taltio 2389, k. 1167, Kilpailuvirasto v. Lemminkäinen ym. ja MAO: 614/09, Kilpailuvirasto v. Metsäliitto osuuskunta ja Stora Enso Oyj.*). Viimeinen rikkomukseen osallistumisvuosi kuvastaa kuitenkin paremmin harjoitettua elinkeinotoimintaa ja sen laajuutta kuin voimassaolevan säännöksen mukainen oikeuskäytännön tulkinta, jossa seuraamusmaksun laskennan perusteena oleva vuosi voi etäännyä kauas rikkomus- hetkestä. Ehdotetun muutoksen jälkeen myöskään rikkomisen lopettamisen jälkeen toteutetuilla yrityskaupoilla ei ole vaikutusta seuraamusmaksun suuruuteen. Seuraamusmaksun enimmäismäärää määrättäessä otetaan huomioon se taloudellinen kokonaisuus, johon kilpailunrajoitukseen osallistuva elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä kuuluu. Taloudellisella kokonaisuudella voidaan tarkoittaa esimerkiksi konsernia. Jos

seuraamusmaksua on esitetty esimerkiksi rikkomukseen osallistuneelle tytäryhtiölle ja 12 §:n 1 momentin perustelujen mukaisessa tilanteessa myös emoyhtiölle, 10 prosentin enimmäismäärä lasketaan konsernin maailmanlaajuisesta liikevaihdosta. Aina ei kuitenkaan ole mahdollista määrittää seuraamusmaksun kohteena olevan elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikevaihtoa. Näin saattaa olla esimerkiksi aatteellisten yhteisöjen tai toimialayhdistysten tapauksessa. Tällaisissa tilanteissa seuraamusmaksun suuruudelle asetettu 10 prosentin enimmäismäärä lasketaan yhteisön tuottojen perusteella. Tuotoiksi katsotaan myös yhteisön saamat jäsenmaksut.

14 §. *Seuraamusmaksusta vapautuminen kartellitapauksissa.* Pykälässä säädetään seuraamusmaksusta vapautumisesta kartellitapauksissa. Tavoitteena on, että seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevat säännökset vastaisivat entistä paremmin Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston leniency-malliohjelmaa ja Euroopan komission seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevaa menettelyä (Komission tiedonanto, 2006/C 298/11, sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevista asioissa).

Pykälää sovelletaan tapauksiin, joissa on kyse sellaisesta 5 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklassa tarkoitetusta kilpailijoiden välisestä salaisesta kilpailunrajoituksesta, jolla vahvistetaan osto- tai myyntihintoja tai muita kauppaehtoja, rajoitetaan tuotantoa tai myyntiä taikka jaetaan markkinoita, asiakkaita tai hankintalähteitä. Säännöksen soveltamisala on rajattu salaisiin kartelleihin, eli kilpailijoiden välisiin sopimuksiin ja yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin, joiden tarkoituksena on osto- tai myyntihintojen tai muiden kauppaehto- jen vahvistaminen, tuotannon tai myynnin rajoittaminen taikka markkinoiden, asiakkaiden tai hankintalähteiden jakaminen ja jotka ovat luonteensa puolesta vakavia ja salassa pidettäviä. Säännös ei sovellu muunlaiseen kilpailijoiden väliseen yhteistyöhön. Säännöstä ei siten voida soveltaa esimerkiksi kilpailijoiden välisiin tuotannollista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin, joiden tarkoi-

tuksena ei voida katsoa olevan kilpailun rajoittaminen ja jotka eivät luonteensa puolesta ole vakavia ja salassa pidettäviä.

Nykyiset seuraamusmaksusta vapautumista koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevan lain 9 §:ään. Säännösten sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että niissä mainittaisiin selvyuden vuoksi myös ostokartellitilanteet.

Pykälän 1 momentin 1 kohta vastaa pääosin voimassa olevan lain 9 §:ää. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajalle ei määrätä seuraamusmaksua, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa Kilpailuvirastolle ensimmäisenä tietoja ja todisteita, joiden perusteella Kilpailuvirasto voi toimittaa 35 §:ssä tai 36 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen. Pykälässä tarkoitetut tiedot ja todisteet voivat olla esimerkiksi yrityslausuntoja, kirjallisia dokumentteja, tietojenkäsittelyn tallenteita tai dataa taikka elinkeinonharjoittajan edustajien tai työntekijöiden suullisia lausuntoja.

Elinkeinonharjoittaja saa vapautuksen seuraamusmaksusta pykälän 1 momentin 1 kohdan perusteella, jos Kilpailuvirastolla ei ollut vielä 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen jättämisen aikaan riittäviä tietoja ja todisteita, joiden perusteella se olisi voinut puuttua rajoitukseen ja tehdä 35 tai 36 §:ssä tarkoitetun kohdennetun tarkastuksen. Lisäksi elinkeinonharjoittajan on täytettävä kaikki 16 §:ssä asetetut edellytykset seuraamusmaksusta vapautumiselle.

Pykälän 1 momentin 2 kohta on uusi. Sen mukaan elinkeinonharjoittaja voisi vapautua seuraamusmaksusta myös sen jälkeen, kun Kilpailuvirasto on tehnyt tarkastuksen elinkeinonharjoittajan tiloihin tai muihin tiloihin 35 §:n tai 36 §:n perusteella. Pykälän 1 momentin 2 kohta soveltuu siten tilanteisiin, joissa Kilpailuvirastolla on tietoja ja todisteita, joiden perusteella se on tehnyt tai olisi voinut tehdä 35 §:ssä tai 36 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen, mutta nämä tiedot ja todisteet eivät vielä riitä kartellitoiminnan toteen näyttämiseen. Tällöin kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja vapautuu seuraamusmaksusta, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa ensimmäisenä Kilpailuvirastolle tietoja ja todisteita, joiden perusteella Kilpailuvirasto voi todeta, että 5 §:ää tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklaa on rikottu.

Seuraamusmaksusta vapautuminen 1 momentin 2 kohdan perusteella ei kuitenkaan ole mahdollista, jos jokin toinen kartellin jäsen on jo toimittanut Kilpailuvirastolle 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot. Seuraamusmaksusta vapautuakseen elinkeinonharjoittajan on lisäksi täytettävä kaikki 16 §:ssä seuraamusmaksusta vapautumiselle asetetut edellytykset.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksusta vapautumisen edellytyksenä on, että elinkeinonharjoittaja toimittaa 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet ennen kuin Kilpailuvirasto on saanut tiedot ja todisteet muuta kautta. Näin ollen vain yksi kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja voi vapautua seuraamusmaksusta. Elinkeinonharjoittaja ei siten voi saada vapautusta seuraamusmaksusta, jos jokin toinen kartellin jäsen on jo toimittanut Kilpailuvirastolle 14 §:ssä tarkoitetut tiedot ja todisteet. Seuraamusmaksusta vapautuminen ei ole myöskään mahdollinen tilanteessa, jossa Kilpailuvirasto on esimerkiksi oman selvitystoimintansa tai ulkopuolisen tietolähteen kautta saanut 14 §:ssä tarkoitetut tiedot ja todisteet ennen kuin kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja on hakenut seuraamusmaksusta vapautumista. Seuraamusmaksusta vapautuminen ei siten voi tulla kyseeseen 1 momentin 1 kohdan perusteella, jos Kilpailuvirastolla on jo 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet ennen kuin elinkeinonharjoittaja on hakenut seuraamusmaksusta vapautumista. Seuraamusmaksusta vapautuminen ei ole mahdollista 1 momentin 2 kohdan perusteella, jos Kilpailuvirastolla on 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet jo ennen kuin elinkeinonharjoittaja on hakenut seuraamusmaksusta vapautumista. Seuraamusmaksusta vapautuminen ei ole mahdollista 1 momentin 2 kohdan perusteella myöskään tilanteissa, joissa jokin toinen kartellin jäsen on ennen 35 tai 36 §:ssä tarkoitettuja tarkastuksia toimittanut Kilpailuvirastolle 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot. Elinkeinonharjoittaja voi sen sijaan vapautua 1 momentin 2 kohdan perusteella seuraamusmaksusta, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa ensimmäisenä Kilpailuvirastolle 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet, vaikka Kilpailuvirastolla on jo 1 momentin 1

kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet, jos Kilpailuvirasto on saanut nämä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet oman selvitystoimintansa tai ulkopuolisen tietolähteen kautta, eikä toiselta kartellin jäseneltä.

Pykälän 3 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja ei voi saada vapautusta seuraamusmaksusta, jos se on painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin. Elinkeinonharjoittaja, joka on painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin, voi kuitenkin saada alennuksen seuraamusmaksusta, jos elinkeinonharjoittaja täyttää 15 ja 16 §:ssä tarkoitetut edellytykset. Pelkkä elinkeinonharjoittajan johtava rooli tai aloitteellisuus kartellin muodostamisessa ja ylläpidossa ei estä seuraamusmaksusta vapautumista. Vastaava säännös sisältyy myös Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston leniency-malliohjelmaan ja Euroopan komission tiedonantoon sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa.

15 §. Seuraamusmaksun alentaminen kartellitapauksissa. Pykälän säännökset seuraamusmaksun alentamisesta kartellitapauksissa täydentävät seuraamusmaksusta vapautumista kartellitapauksissa koskevaa 14 §:ää. Kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja, joka ei täytä 14 §:n edellytyksiä seuraamusmaksusta vapautumiselle, saa alennuksen seuraamusmaksusta, jos se toimittaa Kilpailuvirastolle tietoja ja todisteita, jotka ovat merkityksellisiä kilpailunrajoituksen tai sen koko laajuuden tai luonteen toteamiseksi.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ja todisteiden katsotaan olevan merkityksellisiä kilpailunrajoituksen koko laajuuden tai luonteen toteamiseksi, jos niiden perusteella voidaan vahvistaa, että 5 §:ää tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklaa on rikottu. Pykälän 1 momentin edellytykset seuraamusmaksun alentamiselle täyttyvät myös silloin, kun elinkeinonharjoittajan toimittamat tiedot ja todisteet tukevat Kilpailuviraston hallussa jo olevaa todistusaineistoa niin, että Kilpailuvirasto voi alennusta hakevan elinkeinonharjoittajan toimittamien tietojen ja todisteiden sekä muun hallussaan olevan näytön perusteella todeta kartellin olemassaolon. Lisäksi tietojen ja todisteiden katsotaan olevan merkityk-

sellisiä kilpailunrajoituksen koko laajuuden tai luonteen toteamiseksi, jos hakijan toimittamien tietojen ja todisteiden perusteella voidaan todeta, että Kilpailuvirastolla aiemmin olleet tiedot ja todisteet eivät ole antaneet oikeaa kuvaa kartellin ajallisesta kestosta, maantieteellisestä laajuudesta, kartellitoiminnan kattamasta toimialasta tai tuotemarkkinoista taikka kartellitoiminnan vakavuudesta.

Pykälän 1 momentissa tarkoitetut tiedot ja todisteet voivat olla esimerkiksi yrityslausuntoja, kirjallisia dokumentteja, tietojenkäsittelyn tallenteita tai dataa taikka elinkeinonharjoittajan edustajien tai työntekijöiden suullisia lausuntoja. Merkitystä on lisäksi muun muassa sillä, ovatko tiedot ja todisteet kirjallisia vai suullisia, ovatko ne rikkomuksen osoittamisen kannalta suoraan raskauttavia vai ainoastaan välillisiä sekä sillä, onko niiden luotettavuus tarkistettava muista lähteistä. Joka tapauksessa tietoista ja todisteista on oltava merkittävää apua kilpailunrajoituksen laajuuden ja luonteen toteamisessa. Pelkkä kartelliasiaan jollain tavalla liittyvän aineiston toimittaminen Kilpailuvirastolle ei täytä pykälän 1 momentin edellytyksiä.

Arvioitaessa pykälän 1 momentissa tarkoitettujen tietojen ja todisteiden merkityksellisyttä kilpailunrajoituksen selvittämisessä on otettava huomioon myös se, millaista aineistoa Kilpailuvirastolla jo ennestään on hallussaan. Tietojen ja todisteiden ei katsota olevan merkityksellisiä kilpailunrajoituksen koko laajuuden tai luonteen toteamiseksi, jos ne ainoastaan toistavat tai vahvistavat seikkoja, joista Kilpailuvirasto on jo muilta kartellin jäseniltä tai muutoin tutkinnan kuluessa saanut riittävän näytön. Elinkeinonharjoittaja ei siten voi saada tässä pykälässä tarkoitettua alennusta seuraamusmaksusta, jos sen toimittamat tiedot ja todisteet käyvät ilmi Kilpailuvirastolla jo olevasta aineistosta tai jos tietojen ja todisteiden ei voida katsoa liittyvän välittömästi kartelliasian selvittämiseen.

Seuraamusmaksusta saatavan alennuksen suuruus määräytyy sen mukaan, kuinka nopeasti kartelliin osallinen elinkeinonharjoittaja tekee 17 §:n 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen verrattuna muihin kartelliin osallisiin elinkeinonharjoittajiin. Elinkeinonharjoittaja, joka ensimmäisenä paljastaa kartellin

ja toimittaa 14 §:ssä tarkoitetut tiedot ja todisteet Kilpailuvirastolle, vapautuu seuraamusmaksusta 14 §:n perusteella. Pykälän 1 momentissa on säännökset siitä, miten tämän jälkeen Kilpailuvirastolle pykälän 1 momentissa tarkoitettuja tietoja ja todisteita toimitaneiden kartelliin osallisten elinkeinonharjoittajien seuraamusmaksuja alennetaan. Pykälän 1 momentin 1—3 kohdan mukaan seuraamusmaksua alennetaan seuraavasti: 30—50 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot ja todisteet ensimmäisenä, 20—30 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot ja todisteet toisena ja muiden elinkeinonharjoittajien seuraamusmaksua alennetaan enintään 20 prosenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja, joka on saanut 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta, ei voi saada tässä pykälässä tarkoitettua alennusta samaa kilpailunrajoitusta koskevassa asiassa. Jos menettelyn kuluessa tai sen päätteeksi todetaan, että ehdollisen vapautuksen saanut elinkeinonharjoittaja ei täytä 16 §:n edellytyksiä tai että se on painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin, se ei voi saada myöskään tässä pykälässä tarkoitettua alennusta seuraamusmaksusta. Säännöksen tarkoituksena on kannustaa vapautusta hakevia elinkeinonharjoittajia aitoon yhteistyöhön Kilpailuviraston kanssa.

16 §. *Edellytykset seuraamusmaksusta vapautumiselle ja seuraamusmaksun alentamiselle kartellitapauksissa.* Pykälässä säädetään yhteistyövelvoitteista, jotka liittyvät 14 §:ssä tarkoitettuun seuraamusmaksusta vapautumiseen ja 15 §:ssä tarkoitettuun seuraamusmaksun alentamiseen. Elinkeinonharjoittajan on täytettävä kaikki tässä pykälässä asetetut edellytykset. Pykälässä tarkoitettujen edellytysten täytyminen voidaan todeta vasta Kilpailuviraston asiaa koskevan menettelyn lopuksi.

Pykälän 1 momentin 1 kohta vastaa sisälöltään voimassa olevan lain 9 §:n 1 momentin 5 kohtaa.

Sen mukaan elinkeinonharjoittajan on lopetettava osallistumisensa kilpailunrajoitukseen välittömästi sen jälkeen, kun se on toimittanut Kilpailuvirastolle 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua seuraamusmaksusta vapautumista

ja seuraamusmaksun alentamista koskevan hakemuksen.

Pykälän 1 momentin 2 kohta vastaa sisälöltään voimassa olevan lain 9 §:n 1 momentin 4 kohtaa.

Sen mukaan elinkeinonharjoittajan tulee tehdä yhteistyötä Kilpailuviraston kanssa koko kilpailunrajoituksen selvittämisen ajan. Yhteistyön tulee olla todellista, kattavaa ja jatkuvaa. Elinkeinonharjoittajan tulee toimittaa viipymättä kaikki hallussaan olevat ja haltuunsa tulevat tiedot ja todisteet Kilpailuvirastolle. Elinkeinonharjoittajan tulee antaa edustajansa ja työntekijänsä, jos mahdollista myös entiset edustajansa ja työntekijänsä, Kilpailuviraston käyttöön asian selvittämiseksi. Elinkeinonharjoittajan sekä tämän edustajien ja työntekijöiden tulee vastata viipymättä Kilpailuviraston pyyntöihin ja kysymyksiin. Yhteistyön on oltava omaaloitteista ja vilpittömää, ja elinkeinonharjoittajan tulee antaa Kilpailuvirastolle oikea ja vääristelemätön kuva kartellista, sen toiminnasta sekä elinkeinonharjoittajan ja sen edustajien ja työntekijöiden roolista ja aloitteellisuudesta kartellissa. Elinkeinonharjoittajan ei voida katsoa täyttävän yhteistyövelvoitettaan, jos merkittävä osa elinkeinonharjoittajan työntekijöistä tai rajoituksen selvittämisen kannalta keskeiset elinkeinonharjoittajan työntekijät eivät toimi yhteistyössä Kilpailuviraston kanssa. Elinkeinonharjoittaja ei saa myöskään omalla toiminnallaan vaikeuttaa asian selvittämistä. Yhteistyövelvoite alkaa 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen jättämisestä ja kestää Kilpailuviraston asiaa koskevan menettelyn lopettamiseen saakka.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan elinkeinonharjoittaja ei saa hävittää hakemuksen piiriin kuuluvia todisteita ennen 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen toimittamista Kilpailuvirastolle eikä hakemuksen toimittamisen jälkeen. Kielto koskee sekä hakemuksen jättämistä edeltävää aikaa että aikaa hakemuksen jättämisen jälkeen.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan elinkeinonharjoittajan on pidettävä salassa 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen sisältö ja se, että se on tehnyt hakemuksen tai että se harkitsee hakemuksen tekemistä. Salassapitovelvollisuus koskee sekä hakemuk-

sen jättämistä edeltävää aikaa että aikaa hakemuksen jättämisen jälkeen.

Pykälän 2 momentin mukaan Elinkeinonharjoittaja voi kuitenkin 1 momentin 1 kohdan estämättä Kilpailuviraston ohjauksessa jatkaa osallistumista kilpailunrajoitukseen siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä 35 ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten onnistumisen turvaamiseksi. Kartelliin osallistumisen jatkaminen ei kuitenkaan yleensä merkitse sitä, että hakijaa ohjeistettaisiin jatkaamaan kilpailunrajoituksen täytäntöönpanoa muuttumattomana. Tarkoituksena on ainoastaan varmistaa 35 §:ssä ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten onnistuminen. Säännös antaa Kilpailuvirastolle mahdollisuuden ohjeistaa hakijaa esimerkiksi olemaan muuttamatta käyttäytymistään äkillisesti siten, että muut kartellin jäsenet voisivat päätellä hakijan otaneen yhteyttä Kilpailuvirastoon. Kilpailuviraston tulee ohjausta antaessaan ottaa huomioon myös kartellitoiminnan jatkamisesta kolmansille osapuolille mahdollisesti aiheutuvat vahingot. Osallistumisen jatkaminen edellyttää aina Kilpailuviraston asiaa koskevaa ohjeistusta. Elinkeinonharjoittaja ei ilman tällaista Kilpailuviraston ohjeistusta saa jatkaa osallistumistaan kilpailunrajoitukseen. Pykälän 2 momentin säännös on tarpeen myös jäsenvaltioiden rajat ylittävien kartellitapausten selvittämisessä, joissa usean maan kilpailuviranomaiset tutkivat yhdessä samaa kartellia. Vastaava säännös sisältyy myös Euroopan komission seuraamusmaksusta vapauttamista ja seuraamusmaksun alentamista koskevaan menettelyyn ja useiden EU:n jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

Pykälän 3 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja voi pykälän 1 momentin 4 kohdasta poiketen antaa 17 §:n 1 kohdassa tarkoitettua hakemusta koskevat tiedot komissiolle tai toisen maan kilpailuviranomaiselle. Säännös on tarpeen, koska usean valtion alueelle ulottuvat kartellit voivat olla samanaikaisesti usean maan kilpailuviranomaisen tai Euroopan komission tutkittavana. Tällöin seuraamusmaksusta vapautusta tai alennusta hakeva elinkeinonharjoittaja voi joutua tekemään samaa asiaa koskevan hakemuksen useammalle kuin yhdelle kilpailuviranomaiselle.

17 §. Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskeva me-

nettely kartellitapauksissa. Pykälässä säädetään seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskevasta menettelystä kartellitapauksissa.

Pykälän 1 momentin mukaan 14 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksusta vapautumista ja 15 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksun alentamista haetaan Kilpailuvirastolta. Elinkeinonharjoittajan tulee hakemuksessaan yksilöidä ne tiedot, jotka se haluaa otettavan huomioon asian käsittelyssä. Hakemuksessa on ilmoitettava hakijan nimi ja osoite, kartellin osapuolet sekä yksityiskohtainen kuvaus kartellin toiminnasta mukaan luettuna kartellin kohteena olevat hyödykkeet, kartellin alueellinen ulottuvuus, kartellin ajallinen kesto ja kartellitoiminnan luonne. Hakemuksessa on lisäksi esitettävä kuvaus siitä, miten kilpailunrajoitus on toimeenpantu ja miten sitä on ylläpidetty. Hakemuksessa on tuotava esiin myös muille toimivaltaisille viranomaisille tehty samaa kartelliasiaa koskevat hakemukset sekä se, onko hakija aikeissa tehdä seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista koskevan hakemuksen muille toimivaltaisille viranomaisille. Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista hakeneiden elinkeinonharjoittajien välinen etusijajärjestys määräytyy sen hetken perusteella, jona elinkeinonharjoittaja on toimittanut 14 §:n 1 momentissa tai 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua tietoa Kilpailuvirastolle.

Pykälän 1 momentin mukaan Kilpailuvirasto voi asettaa hakijalle määräajan, jonka kuluessa 14 §:ssä tarkoitettua tietoa on toimitettava Kilpailuvirastolle. Esityksen 14 §:ssä tarkoitettua vapautusta seuraamusmaksusta hakeva elinkeinonharjoittaja voi pyytää Kilpailuvirastolta lisäaikaa 14 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen keräämiseksi. Hakijan etusija muihin seuraamusmaksusta vapautumista 14 §:n perusteella hakeviin kartellin jäseniin nähden on turvattu, jos hakija toimittaa tiedot ja todisteet Kilpailuviraston asettamassa määräajassa. Voidakseen saada määräajan 14 §:ssä tarkoitettujen tietojen keräämiseksi elinkeinonharjoittajan on ilmoitettava Kilpailuvirastolle nimensä ja osoitteensa, perustelut seuraamusmaksusta vapautumista koskevan hakemuksen tekemiselle ja kartellin osapuolet sekä toimitettava kuvaus kartel-

lin kohteena olevista hyödykkeistä, alueellisesta ulottuvuudesta, ajallisesta kestosta ja kartellitoiminnan luonteesta. Elinkeinonharjoittajan tulee lisäksi esittää arviot tietojen keräämiseksi tarvittavan ajan pituudesta sekä siitä, millaisia tietoja hakija tulee toimittamaan. Elinkeinonharjoittajan on tuotava esiin myös muille toimivaltaisille viranomaisille tehdyt samaa kartelliasiaa koskevat hakemukset sekä se, onko hakija aikeissa tehdä seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista koskevan hakemuksen muille toimivaltaisille viranomaisille. Jos hakija toimittaa 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua määrääjän kuluessa, tiedot katsotaan toimitetuksi sinä hetkenä, jolloin Kilpailuvirasto asetti hakijalle määrääjän tietojen ja todisteiden keräämiseksi.

Ennen 14 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksusta vapautumista koskevan hakemuksen toimittamista elinkeinonharjoittaja voi ottaa yhteyttä Kilpailuvirastoon anonyymisti esimerkiksi asiamiehen välityksellä. Tällaisen nimettömän yhteydenoton perusteella elinkeinonharjoittaja voi saada selville, onko seuraamusmaksusta vapautuminen mahdollinen, sekä saada menettelyä koskevaa neuvontaa.

Pykälän 2 momentin mukaan Kilpailuvirasto myöntää hakijalle ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta, kun elinkeinonharjoittaja on toimittanut Kilpailuvirastolle 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua tietoa ja todisteita. Saatuaan 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua tietoa ja todisteita ja varmistuttuaan, että tiedot ja todisteet ovat riittäviä vapautuksen myöntämiseksi, Kilpailuvirasto antaa elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta. Ehdollista vapautusta koskevalla päätöksellä annetaan elinkeinonharjoittajalle jo menettelyn alkuvaiheessa varmuus siitä, että sille myönnetään kartellitutkinnan lopuksi vapautus seuraamusmaksusta, jos se täyttää koko menettelyn ajan kaikki laissa säädetyt edellytykset. Lopullista päätöstä ei voida antaa vielä tutkinnan tässä vaiheessa, koska 16 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyminen voidaan todeta vasta tutkinnan päätyttyä. Jos tutkinnan kuluessa käy ilmi, että elinkeinonharjoittaja ei täytä 14 tai 15 §:n ja 16 §:n edellytyksiä,

Kilpailuvirasto tekee välittömästi kirjallisen päätöksen siitä, että hakemus on hylätty.

Pykälän 2 momentin mukaan Kilpailuvirasto ei ota tutkittavakseen muita samaan kartelliin liittyviä seuraamusmaksusta vapautumista koskevia hakemuksia ennen kuin se on ottanut kantaa sille aiemmin toimitettuun hakemukseen. Säännöksen tavoitteena on turvata ensimmäisenä seuraamusmaksusta vapautusta hakeneen elinkeinonharjoittajan asema, kunnes on ratkaistu myönnetäänkö sille ehdollinen vapautus seuraamusmaksusta.

Jos 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vapautusta seuraamusmaksusta hakeva elinkeinonharjoittaja on samassa asiassa jättänyt tai jättämässä Euroopan komissiolle tai toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle hakemuksen seuraamuksesta vapautumiseksi, ehdollinen vapautus voidaan myöntää lyhennetyin hakemuksen perusteella. Hakemuksen tekeminen usealle kilpailuviranomaiselle on tarpeen erityisesti rajat ylittävissä kartelleissa, koska yhdelle toimivaltaiselle viranomaiselle tehtyä hakemusta ei lueta hakijan eduksi muissa maissa. Tavoitteena on vähentää elinkeinonharjoittajalle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa.

Lyhennyksessä hakemuksessa hakijan tulee ilmoittaa nimensä ja osoitteensa, kartellin osapuolet, kartellin kohteena olevat hyödykkeet, kartellin maantieteellinen ulottuvuus, kartellin ajallinen kesto, kartellin luonne, jäsenvaltiot, joissa 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua tietoa ja todisteita sijaitsevat, sekä tiedot kartelliin liittyvistä aiemmista ja mahdollisista tulevista seuraamuksesta vapautumista ja seuraamusten lieventämisestä koskevista hakemuksista. Jos Kilpailuvirasto pyytää hakijalta lisätietoja, hakijan tulee toimittaa pyydetty lisätiedot viipymättä. Tällaisessa tilanteessa Kilpailuvirasto antaa hakijalle määrääjän tietojen toimittamiseksi. Jos hakija toimittaa tiedot määrääjän kuluessa, tiedot katsotaan toimitetuksi hetkenä, jolloin lyhennetty hakemus on toimitettu Kilpailuvirastolle.

Pykälän 3 momentin mukaan Kilpailuvirasto antaa menettelyn lopuksi päätöksen siitä, täyttääkö elinkeinonharjoittaja kaikki 14 tai 15 §:n ja 16 §:n edellytykset. Jos elinkeinonharjoittaja ei täytä 14 tai 15 §:n ja 16 §:n

edellytyksiä, Kilpailuvirasto tekee välittömästi kirjallisen päätöksen siitä, että hakemus on hylätty. Kilpailuvirasto voi sisällyttää 15 §:ssä tarkoitetun elinkeinonharjoittajalle myönnettävää alennusta koskevan päätöksensä asiaa koskevaan seuraamusmaksuesitykseen. Muutoksenhausta säädetään lain 44 §:n 1 momentissa. Kilpailuviraston tämän momentin nojalla antamaan päätökseen ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla. Erillinen muutoksenhakumahdollisuus ei ole tarpeen, koska Kilpailuviraston päätökseen liittyvät väitteet voidaan esittää markkinaoikeudelle seuraamusmaksuesitystä koskevan pääasian käsittelyn yhteydessä.

Pykälän 4 momentin mukaan Kilpailuvirastolle 14 §:ssä tarkoitetun vapautuksen tai 15 §:ssä tarkoitetun alennuksen saamiseksi toimitettuja tietoja ja todisteita ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin 9 §:ssä tarkoitettua kielletyn kilpailunrajoituksen lopettamismääräystä tai toimitusvelvoitetta, 10 §:ssä tarkoitettua sitoumuspäätöstä, 11 §:ssä tarkoitettua ryhmäpoikkeuksen edun peruuttamista tai 12 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksuesitystä koskevan asian käsittelyyn Kilpailuvirastossa, markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Hakijan toimittamia tietoja ja todisteita, kuten kartellitoiminnan tunnustamista merkitseviä yrityslausuntoja, ei voida käyttää esimerkiksi kartelliin liittyvän vahingonkorvausasian käsittelyyn. Pykälän 4 momentin säännöksellä pyritään varmistamaan, että seuraamusmaksusta vapautumista tai seuraamusmaksun alentamista hakenut elinkeinonharjoittaja ei joudu yksityisoikeudellisissa vahingonkorvausprosesseissa muita kartellin jäseniä huonompaan asemaan.

Pykälän 4 momentin säännös ei kuitenkaan estä Kilpailuvirastoa käyttämästä hakijan toimittamia tietoja ja todisteita menettelyn aloittamiseksi tai kielletyn kilpailunrajoituksen lopettamismääräyksen, sitoumuspäätöksen tai seuraamusmaksuesityksen tekemiseksi taikka ryhmäpoikkeuksen edun peruuttamiseksi, jos tiedot ja todisteet sisältävät tietoja muista kilpailunrajoituksista kuin hakemuksen perusteena olevasta 14 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kilpailunrajoituksesta. Kilpailuvirasto voi käyttää hakijan toimittamia asiakirjoja menettelyn aloittamiseksi esimer-

kiksi sellaisissa tilanteissa, joissa asiakirjat osoittavat hakijan käyttäneen vääriin määräävää markkina-asemaansa 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Säännös ei myöskään estä Kilpailuvirastoa toimittamasta asiakirjoja kilpailuviranomaisten verkostossa muille toimivaltaisille viranomaisille, vaikka asiakirjat olisi toimitettu Kilpailuvirastolle 5 §:ssä tarkoitettua kilpailunrajoituksen selvittämiseksi.

18 §. Seuraamusmaksun alentaminen muissa kuin kartellitapauksissa. Pykälän 1 momentin mukaan, kun on kyse muusta kuin 14 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kilpailunrajoituksesta, Kilpailuvirasto voi esittää, että elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätään pienempi seuraamusmaksu kuin se muuten olisi tai jättää seuraamusmaksuesityksen tekemättä, jos elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä. Elinkeinonharjoittaja voi siten myös muissa kuin kartellitapauksissa pyrkiä vaikuttamaan sille määrättävän seuraamusmaksun määrään, jos se avustaa Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Pykälän 2 momentin mukaan, kun on kyse muusta kuin 14 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kilpailunrajoituksesta, markkinaoikeus voi määrätä pienemmän seuraamusmaksun kuin se muuten olisi tai jättää seuraamusmaksun määräämättä, jos elinkeinonharjoittaja tai näiden yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan lain 8 §:ää, mutta sen soveltamisalaa on kavennettu niin, että se ei sovellu 14 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin kilpailunrajoituksiin.

19 §. Seuraamusmaksun vanhentuminen. Pykälässä säädetään kilpailunrikkomuksien seuraamuksiin liittyvästä vanhentumisajasta. Voimassa olevan lain 22 §:n mukaisesti vanhentumisaika olisi edelleen lähtökohtaisesti viisi vuotta. Säännöstä ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi niin, että se vastaa EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 25 artiklan vanhentumissäännöksiä. Koska samoihin kilpailunrikkomuksiin voidaan usein soveltaa sekä EU:n että kansallisen lain säännöksiä, on välttämätöntä, että kilpailulain seuraamusmaksun vanhentumista koske-

vat säännökset vastaavat EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen säännöksiä.

Pykälän *1 momentin* mukaan seuraamusmaksua ei saa määrätä, ellei esitystä markkinaoikeudelle ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettun rikkomisen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Kilpailuviraston toimenpiteet kilpailunrajoituksen tutkimiseksi aloittavat vanhentumisaajan kulumisen alusta. Vanhentumisen katkaisevia Kilpailuviraston toimenpiteitä olisivat esimerkiksi Kilpailuviraston päätökset tarkastuksen toimittamisesta tai Kilpailuviraston lähettämät selvityspyynnöt.

Pykälän *2 momentin* mukaan seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos esitystä markkinaoikeudelle ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettun rikkomisen osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi.

20 §. Vahingonkorvaus. Pykälän *1 momentin* mukaan elinkeinonharjoittaja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo kilpailulain 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa säädettyä kieltoa, on velvollinen korvaamaan kilpailunrajoituksesta aiheutuneen vahingon. Säännöksen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi niin, että korvauksen saajia voisivat olla myös muut kuin elinkeinonharjoittajat, esimerkiksi kuluttajat ja julkisyhteisöt silloin, kun ne eivät toimi elinkeinonharjoittajina. Korvauksen saajien piiriin laajentaminen on tarpeen, koska kilpailunrajoituksista kärsivät vahinkoa myös muut kuin elinkeinonharjoittajat. Myös EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan kaikilla kilpailunrajoituksista vahinkoa kärsineillä on oltava oikeus saada korvaus kärsimästään vahingosta (*asia C-453/99, Courage, Kok. 2001, s. I-06297 ja yhdistetyt asiat C-295/04 - C-298/04, Manfredi, Kok. 2006, s. I-06619*). Pykälän *1 momentin* perusteella määrättävä vahingonkorvaus käsittää korvauksen välittömästä ja välillisestä taloudellisesta vahingosta, jota kilpailunrajoituksesta on aiheutunut, esimerkiksi korvauksen kuluista, hinnanerosta ja saamatta jääneestä voitosta.

Oikeus korvaukseen edellyttää syy-yhteyttä kilpailunrajoituksen ja aiheutuneen vahingon välillä. On siis voitava näyttää, että vahinko on aiheutunut nimenomaan kilpailunrajoituksesta. Kantajan on pystyttävä osoittamaan, että hänen maksamansa ylihintaa on ollut nimenomaan seurausta kilpailunrajoituksesta, eikä esimerkiksi markkinatilanteesta tai markkinoiden rakenteesta, esimerkiksi oligopolista. Kilpailunrajoituksen perustuva korvausvastuu rajoittuu vahinkoon, jonka syntyminen vahingon aiheuttamishetkellä voidaan mieltää mahdolliseksi teon seuraukseksi. Vahingonkorvausta ei voi määrätä miten etäisestä tai yllätyksellisestä kilpailunrajoituksen seurauksesta tahansa.

Pykälän *2 momentti* sisältää viittaussäännöksen vahingonkorvauksen sovittelusta ja korvausvastuun jakautumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken. Voimassa olevan lain vahingonkorvausta koskevan 18 a §:n 2 momenttiin sisältyy oma sovittelua koskeva säännöksensä. Erityissäännöstä on perusteltu sillä, että vahingonkorvauslain sovittelua koskeva säännös on kirjoitettu erityisesti luonnollisten henkilöiden näkökulmasta, eikä se sovellu riittävän hyvin elinkeinonharjoittajien välisten vahingonkorvausten sovitteluun. Kun ehdotuksen mukaan myös muulle kuin elinkeinonharjoittajalle aiheutunut vahinko korvataan, on perusteltua, että kaikkiin kilpailulain vahingonkorvaussäännöksen perusteella määrättyihin vahingonkorvauksiin sovelletaan samaa sovittelusäännöstä. Lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi voimassa olevan lain sovittelusäännös ehdotetaan korvattavaksi tavanomaisella viittaussäännöksellä vahingonkorvauslain sovittelusäännöksiin.

Pykälän *3 momentin* mukaan oikeus korvaukseen vanhenee, jollei korvauskannetta ole pantu vireille kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui, tai jatkettun rikkomisen osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Ehdotus poikkeaa voimassa olevan lain vahingonkorvauksen vanhentumissäännöksestä siten, että korvauksen vanhenemisaajan alkamisajankohtaa on selkeytetty ja toisaalta lain mukaista vanhentumisaikaa on pidennetty viidestä vuodesta kymmeneen vuoteen. Voimassa olevan lain mukaan oikeus

korvaukseen vanhenee, jollei korvauskannetta ole pantu vireille viiden vuoden kuluessa siitä, kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä.

Ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää vanhentumisajan laskemista kilpailunrajoituksiin perustuvien vahingonkorvauskanteiden osalta. Kilpailunrajoituksesta aiheutuneet vahingot ovat lähes aina puhdasta taloudellista vahinkoa, ja sen näyttäminen, milloin vahingonkärsijä on saanut tiedon vahingosta tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingosta, on usein vaikeaa. Ehdotus vastaa pitkälle EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen vanhentumissäännösten laskentatapaa. Tarkoituksena on, että vanhentumisajan alkamisajankohta olisi laissa nykyistä selkeämmin määriteltä.

Kilpailunrajoitusasioihin liittyvät vahingonkorvauskanteet perustuvat usein käytännössä Kilpailuviraston, markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden antamiin ratkaisuihin. Pykälän 3 momentin mukainen yhden vuoden vanhentumisaika näissä tilanteissa mahdollistaisi sen, että kilpailuasialla olisi tarvittaessa käsiteltyä julkisessa täytäntöönpanojärjestelmässä ennen vahingonkorvauskanteen nostamista. Vahingonkorvauskanteiden nostaminen ennakolta varmuuden vuoksi ei olisi enää tarpeen.

Pykälän 3 momentin vanhentumissäännöstä on tulkittava niin, että vaikka oikeus korvaukseen momentin ensimmäisen virkkeen säännöksen mukaan olisi vanhentunut, vanhentumisaika voi jälkimmäisen virkkeen mukaan jatkua, kunnes siinä säädetty yhden vuoden takaraja tulee vastaan. Yhden vuoden vanhentumisaika voi jälkimmäisessä virkkeessä tarkoitetuissa tapauksissa jopa alkaa uudelleen Kilpailuviraston tai tuomioistuimen ratkaisun antopäivänä, jos momentin ensimmäisen virkkeen mukainen kymmenen vuoden vanhentumisaika oli sitä ennen kulu- nut umpeen. Lisäksi on huomattava, että kantajalla on aina käytettävissään ensimmäisen virkkeen mukainen kanneaika kokonaisuudessaan, vaikka jälkimmäisen virkkeen mukainen määräaika päättyisi ennen ensimmäisen virkkeen mukaisen määräajan päättymistä.

Uusi vanhentumisaikaa koskeva säännös selkeyttäisi myös vastaajan asemaa vahingonkorvausprosessissa, koska se asettaisi korvauksen hakemiselle nykyistä selkeäm- män takarajan.

Säännökset Kilpailuviraston kuulemisesta vahingonkorvauskanteen käsittelyssä sisältyvät esityksen 48 §:n 2 momenttiin. Esityksen 48 §:n 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 18 a §:n 4 momenttia. Vahingonkorvausasiaa käsittelevä tuomioistuin voi vapaasti harkita, onko Kilpailuviraston lausunto asian kannalta tarpeen. Vahingonkorvauskannetta käsittelevän tuomioistuimen on myös käsittelyssään huomioitava tilanne, jossa saman kilpailunrajoitusasian käsittely on kilpailuviranomaisessa kesken tai siihen on haettu muutosta ja tarvittaessa lykättävä asian käsittely, kunnes kilpailunrajoitusasiaan on saatu lainvoimainen ratkaisu. Tämän lisäksi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdan perusteella jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat esittää omasta aloitteestaan kansallisille tuomioistuimilleen kirjallisia huomautuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä ja suullisia huomautuksia kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen luvalla. Myös komissio voi esittää huomautuksia samoin edellytyksin, jos Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan johdonmukainen soveltaminen sitä edellyttää.

21 §. Yrityskaupan määritelmä. Pykälä vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 §:ää. Lain yrityskauppasäännösten soveltamisalan piiriin kuuluvat sellaiset rakenteelliset järjestelyt, jotka tähtäävät määräysvallan vaihdokseen tai osapuolten liiketoiminnan siirtämiseen. Tavanomaisimpia yrityskaupan tyyppejä ovat määräysvallan hankkiminen osakekaupalla ja liiketoiminnan tai sen osan hankinta. Myös esimerkiksi yrityksen tiettyyn omaisuuteen kohdistuvan pitkäaikaisen vuokrasopimuksen solmiminen saattaa edellyttää tämän lain mukaisen yrityskauppailmoituksen tekemistä, jos sopimus aiheuttaa muutoksia markkinoiden rakenteessa.

Jotta kyseessä olisi laissa tarkoitettu yritys- kauppa, edellytetään että määräysvallan ra-

kenteessä tapahtuu muutos järjestelyn seurauksena. Lähtökohtaisesti yrityskauppana pidetään yli 50 prosentin ääniosuuteen johtavaa järjestelyä. Käytännön soveltamisessa on kuitenkin tullut esiin tilanteita, joissa yrityksellä on ollut yksinomainen määräysvalta jo ennen 50 prosentin äänivallan hankkimista. Vaikka tällainen määräysvallan käyttäjä lisää omistustaan niin, että se saavuttaa yli 50 prosentin äänen osuuden, määräysvallassa ei tapahdu sellaista muutosta, että kyseessä on lain soveltamisalaan kuuluva yrityskauppa.

Yrityskeskittymien valvonnasta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 139/2004, jäljempänä EU:n sulautuma-asetus, yrityskaupasta käytetään termiä keskittymä. Euroopan komissio on antanut sulautuma-asetuksen mukaisesti konsolidoidun tiedonannon toimivaltakysymyksistä (2008/C 95/01). Tiedonanto sisältää ohjeistusta keskittymän käsitteestä. Koska EU:n sulautuma-asetuksen keskittymän ja kilpailulain yrityskaupan käsitteet vastaavat toisiaan, komission tiedonantoa ja sen tulkintakäytäntöä voidaan käyttää apuna myös kilpailulain soveltamista koskevissa tulkintatilanteissa.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaan sisältyvä viittaus osakeyhtiölain 1 luvun 3 §:ään ehdotetaan korvattavaksi viittauksella kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ään.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 11 §:n 2 momenttia. Pykälän 2 momentin mukaan säännöksiä yrityskauppalvonnasta ei sovelleta 1 momentissa tarkoitettuun konsernin sisäiseen järjestelyyn. Kyse ei ole konsernin sisäisestä järjestelystä, jos hankkija hankkii konsernin ulkopuoliselta taholta loput konserniinsa kuuluvan yhtiön osakkeista, ja sen seurauksena esimerkiksi osakassopimukseen perustunut yhteinen määräysvalta purkautuu. Tällöin markkinoilla tapahtuu rakenteellinen muutos, ja kyseessä on 1 momentissa tarkoitettu yrityskauppa. Esimerkiksi osakeyhtiön konserni on määritelty osakeyhtiölain 8 luvun 12 §:ssä ja kirjanpitolain 1 luvun 5 ja 6 §:ssä.

Pykälän 3 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 11 §:n 3 momentti.

22 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan lain 11 a §:n 1 momenttia. Pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että vähin-

tään kahden osapuolen Suomesta kertyneen liikevaihdon tulee ylittää kummankin osalta erikseen laskettuna 20 miljoonaa euroa.

Pykälän 2 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 11 a §:n 2 momentti.

Pykälän 3 momentti vastaa pääosin voimassa olevan lain 11 a §:n 3 momenttia. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että tätä lakia sovelletaan myös niissä tilanteissa, joissa Euroopan komissio siirtää yrityskaupan ennakoilmoitusvaiheessa Kilpailuviraston käsiteltäväksi EU:n sulautuma-asetuksen 4 artiklan 4 kohdan perusteella. Voimassa olevan lain 11 a §:n 3 momentissa viitataan vain EU:n sulautuma-asetuksen 9 pykälään.

23 §. Yrityskaupan ilmoittaminen. Pykälä vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 c §:ää. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että voimassa olevan lain mukaisesta ilmoitusvelvollisuudelle asetetusta viikon määräajasta luovuttaisiin. Voimassa olevan lain 11 c §:n 1 momentin viikon määräaikaa koskevaa säännöstä on käytännössä sovellettu joustavasti, eikä sen säilyttäminen ole tarpeen.

Pykälän 1 momentin mukaan yrityskauppa on ilmoitettava Kilpailuvirastolle sopimuksen tekemisen, määräysvallan hankkimisen tai arvopaperimarkkinalain (495/1989) 6 luvun 3 §:n mukaisen julkisen ostotarjouksen julkistamisen jälkeen, mutta kuitenkin ennen kaupan täytäntöönpanoa. Sopimuksen tekeminen kattaa myös sulautumista ja yhteisyrityksen perustamista koskevat päätökset. Pykälän 1 momentin viittaus arvopaperimarkkinalain 6 luvun 2 §:ään ehdotetaan korvattavaksi viittauksella arvopaperimarkkinalain 6 luvun 3 §:ään.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi myös niin, että yrityskauppa voitaisiin ilmoittaa Kilpailuvirastolle heti, kun osapuolet voivat osoittaa riittävällä varmuudella aikomuksensa tehdä yrityskauppa. Säännös mahdollistaa yrityskaupan ilmoittamisen aiempaa varhaisemmassa vaiheessa eli jo ennen lopullista sopimusta. Riittävä varmuus aikomuksesta yrityskaupan tekemiseksi voidaan osoittaa esimerkiksi kaikkien sopimusosapuolten allekirjoittamalla aiesopimuksella tai niin sanotulla yhteisymmärryspöytäkirjalla sekä julkisella ilmoituksella os-

totarjouksen tekemisestä. Suunnitelman tulee olla riittävän konkreettinen, jotta Kilpailuvirasto voi sen perusteella tutkia yrityskaupan. Kilpailuvirastolla ei ole velvollisuutta tutkia järjestelyä, joka ei ole julkinen, eivätkä käsittelymääräajat tällöin ala kuluu. Yrityskauppa ilmoitettaessa kaupan osapuolten tulee olla selvillä. Esimerkiksi liiketoiminnan kaupassa on tiedettävä, mitkä omaisuuserät yrityskaupan seurauksena siirtyvät hankkijalle. Säännöksen mukaan yrityskauppa on ilmoitettava Kilpailuvirastolle ennen sen täytäntöönpanoa. Yritykset eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin yrityskaupan täytäntöönpanemiseksi tai toteuttamiseksi ennen lopullista päätöstä. Sallittuja ovat ainoastaan omaisuuden säilyttämisen ja turvaamisen sekä liiketoiminnan jatkamisen kannalta välttämättömät toimet. Yrityskauppapäätösten täytäntöönpanosta säädetään tarkemmin 27 §:n 1 momentissa sekä esitystilanteessa 29 §:ssä.

Pykälän 2 momentti vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 c §:n 2 momenttia. Pykälän 2 momentista ehdotetaan 1 momenttia vastaavalla tavalla poistettavaksi ilmoitusvelvollisuudelle asetettu viikon määräaika. Pykälän 2 momentista ehdotetaan myös poistettavaksi viittaus vakuutusyhdistyslain yritysjärjestelyjä koskeviin säännöksiin, koska 30 päivänä joulukuuta 2009 voimaan tulleen vakuutusyhdistyslain muuttamisesta annettu lain (1231/2009) mukaan vakuutusyhdistysten kilpailuoikeudellinen valvonta kuuluu yksinomaan Kilpailuviraston toimivaltaan. Lisäksi pykälän 2 momentin viittaukset Vakuutusvalvontavirastoon tulisi korvata viittauksilla Finanssivalvontaan.

Pykälän 3 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 11 c §:n 3 momentti.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että tarkempia säännöksiä ilmoitusvelvollisuudesta antaa valtioneuvosto. Voimassa olevan lain 11 c §:n 4 momentin mukaan tarkempia säännöksiä ilmoitusvelvollisuudesta antaa asianomainen ministeriö.

Pykälän 5 momentti vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 11 e §:n 3 momenttia.

24 §. Liikevaihdon laskeminen. Pykälä vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 b §:ää.

Pykälän 1—3 momentit ovat samat kuin voimassa olevan lain 11 b §:n 1—3 momentit.

Pykälän 4 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi. Voimassa olevan lain 11 b §:n 4 momentin mukaan ilmoitusvelvollisuutta arvioitaessa hankinnan kohteen liikevaihtoon lisätään edeltävän kahden vuoden aikana samalta yhteisöltä tai säätiöltä hankittu liiketoiminnan liikevaihto. Pykälän 4 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että merkitystä ei ole sillä, onko yrityskaupan kohteena aiemmin ollut oikeushenkilö vai ainoastaan esimerkiksi tietyt toiminnot. Kahden vuoden aikana tehdyt hankinnat lasketaan yhteen riippumatta siitä, liittyvätkö kyseiset yrityskaupat saman liiketoiminnan osiin tai samaan toimialaan. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että tämän lain mukaista ilmoitusvelvollisuutta ei voida välttää jakamalla yrityskauppa useiksi erillisiksi järjestelyiksi. Täsmennyksen tarkoituksena ei ole muuttaa voimassa olevan lain säännöksiä, vaan ainoastaan selkeyttää lain sanamuotoa.

Pykälän 4 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi myös niin, että hankinnan kohteen liikevaihdon laskennassa otetaan huomioon kaikki samalta yritysryhmältä tehdyt hankinnat. Yrityskaupan ilmoitusvelvollisuutta ei voida kiertää esimerkiksi niin, että ensimmäisessä kaupassa myyjänä toimii emoyhtiö ja jälkimmäisessä kaupassa tytäryhtiö. Vastaavasti säännöstä sovellettaessa otetaan huomioon sekä hankkijan että myös sen kanssa samaan yritysryhmään kuuluvien tahojen hankinnat samalta yritysryhmältä edellisen kahden vuoden aikana.

Säännös ei kuitenkaan yleensä sovellettu hankintoihin, joissa yrityskaupassa myyjänä tai hankkijana on myös kolmansia tahoja. Tarkastelussa on keskeistä järjestelyn taloudellinen luonne, ei sen oikeudellinen muoto. Täsmennyksen tarkoituksena ei ole muuttaa vaan ainoastaan selkeyttää voimassa olevan lain säännöksiä. Säännös vastaa myös EU:n sulautuma-asetuksen mukaista soveltamiskäytäntöä.

Pykälän 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta antaa valtioneuvosto. Voimassa olevan lain 11 b §:n 5 momentin

mukaan tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta antaa asianomainen ministeriö.

25 §. *Yrityskaupan kieltäminen ja ehtojen asettaminen.* Pykälä vastaa eräin muutoksin voimassa olevan lain 11 d §:ää.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentin mukaan markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai asettaa yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos yrityskauppa olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä asema tai vahvistetaan sitä. Asiallisesti tämä tarkoittaa sitä, että voimassa olevan lain 11 d §:n mukaisesti yksinomaan määräävän markkina-aseman syntymisen ja vahvistumisen kilpailuvaikutuksia arvioivasta kriteeristä luovutaan ja otetaan käyttöön yrityskauppojen arviointitesti, jonka perusteella voidaan määräävän markkina-aseman olemassa olosta riippumatta puuttua yrityskauppoihin, jotka olennaisesti estävät tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Pykälän 1 momentti vastaa EU:n sulautuma-asetuksen 2 artiklan 3 kohtaa. Näin ollen EU:n oikeuskäytäntöä ja Euroopan komission antamia suuntaviivoja yrityskauppojen arvioinnista voidaan käyttää tulkinta-apuna arvioitaessa yrityskauppoja pykälän 1 momentin perusteella.

Yrityskaupan kilpailuvaikutuksia arvioidaan niin sanotuilla relevanteilla hyödyke-markkinoilla ja maantieteellisillä markkinoilla. Niiden määrittelyn avulla voidaan tunnistaa hyödykkeiden ja maantieteellisen ulottuvuuden kannalta kilpailijat, jotka voivat rajoittaa yrityskaupan osapuolten markkina-voimaa. Relevanttien markkinoiden määrittelyä on kuvattu tarkemmin muun muassa Euroopan komission tiedonannossa merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03).

Yrityskaupan kilpailuvaikutuksia selvitetään ja arvioidaan vallitsevan kilpailutilanteen, alalle tulon ja sen mahdollisten esteiden sekä keskittymän markkinavoimaa tasapainottavien tekijöiden, kuten asiakkaiden neuvotteluvoiman kannalta. Kyse on yleensä useiden tekijöiden kokonaisarvioinnista, jonka tavoite on yrityskaupan vaikutusten selvit-

täminen tulevaan kilpailutilanteeseen. Arvioinnin keskeiset periaatteet vastaavat voimassa olevan lain mukaista arviointia.

Pääsääntöisesti kilpailuongelmia aiheuttaviin yrityskauppoihin puututaan edelleen yhden yrityksen yksinomaisen tai kilpailijoiden koordinoinnista seuraavan yhteisen määräävän markkina-aseman syntymisen tai vahvistumisen perusteella. Tältä osin voimassa olevan lain soveltamisesta kertyneitä kokemuksia ja oikeuskäytäntöä voidaan käyttää tulkinta-apuna sovellettaessa pykälän 1 momentissa tarkoitettua testiä.

Pykälän 1 momentin mukaan voidaan kuitenkin puuttua myös sellaiseen yritysjärjestelyyn, joka ei johda määräävän markkina-aseman syntymiseen tai vahvistumiseen, jos se olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla. Ehdotuksen tavoitteena on EU:n ja kansallisen lainsäädännön yhdenmukaistamisen lisäksi erityisesti tehokkaan kilpailun säilyttäminen oligopolistisilla markkinoilla. Oligopolistinen markkinarakenne sinänsä ei mitenkään välttämättä ole kilpailun kannalta haitallinen; kilpailu oligopolissa voi olla toimivaa ja tehokasta. Puuttuminen yrityskauppaan edellyttää oligopolistisilla markkinoillakin kilpailuhaittojen tunnistamista ja arviointia sekä niiden ja yrityskauppaan liittyvien tehokkuusetujen välistä punnintaa. Yrityskauppa voi kuitenkin olla kilpailulle haitallinen, vaikka se ei johtaisikaan yhden tai useamman yrityksen määräävään markkina-asemaan. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa yhdistyvät sellaiset markkinan toiseksi ja kolmanneksi suurimmat yritykset, jotka ennen yrityskauppaan olivat toistensa tärkeimmät kilpailijat. Yrityskaupan seurauksena yhdistyvien yritysten välinen kilpailupaine poistuu, ja keskittymä saattaa kyetä korottamaan hintojaan. Myös oligopolin muut jäsenet saattavat kyetä tekemään hinnankorotuksia menettämättä asiakkaitaan. Yrityskaupan seurauksena saattaa siten olla hintatason kohoaminen ja kilpailun olennainen estymisen markkinoilla, vaikkei yritysten välinen kilpailukäyttäytymisen koordinointi olisikaan todennäköistä.

Kilpailun toimivuuden kannalta voi olla merkityksellistä myös hankinnan kohteen asema markkinoilla. Haitallisia kilpailuvai-

kutuksista voi olla esimerkiksi yrityskaupalla, jossa pieni, mutta aggressiivinen kilpailija ostetaan pois markkinoilta. Vaikka yrityskaupan seurauksena ei synny määräävää markkina-asemaa, järjestelyllä saattaa olla merkittäviä vaikutuksia toimivaan kilpailuun, jos kyseinen pieni toimija on ennen yrityskauppaa aiheuttanut muille markkinatoimijoille kilpailupainetta. Kilpailun toimivuuteen voi vaikuttaa merkittävästi myös esimerkiksi se, kuinka läheisiä kilpailijoita yrityskaupan osapuolet ovat. Mitä parempi yrityskaupan osapuolten tuotteiden korvattavuus asiakkaiden kannalta on, sitä todennäköisemmin keskittymä korottaa merkittävästi hintoja, elleivät tasapainottavat tekijät ole riittävän voimakkaita. Seurauksena voi olla hintojen nousu, tuotannon supistuminen taikka innovaatioiden väheneminen. Käytännössä edellä kuvatut tilanteet ovat harvinaisia, eikä muutoksen tavoitteena ole olennaisesti tiukentaa voimassa olevan lain mukaista yrityskauppalvontaa.

Keskittymän arvioinnissa otetaan huomioon myös yrityskaupan osapuolten esittämät tehokkuusperustelut. On mahdollista, että yrityskaupasta aiheutuva tehokkuus tasapainottaa kaupasta muutoin erityisesti kuluttajille aiheutuvaa haittaa, minkä seurauksena yrityskauppa voidaan hyväksyä. Tehokkuuspuolustus otetaan arvioinnissa huomioon, jos saatava hyöty aiheutuu ilmoitetusta yrityskaupasta eikä sitä voida saavuttaa yhtä suuressa määrin vähemmän kilpailuvastaisilla vaihtoehdoilla. Lisäksi tehokkuusperustelujen on oltava todennettavissa ja on oltava osoitettavissa selkeät mekanismit, miten hyöty siirtyy kuluttajille.

Pykälän 1 momentin mukaan yrityskauppaan voidaan puuttua vain, jos yrityskauppa estää olennaisesti tehokasta kilpailua. Kilpailun olennaista estymistä voidaan arvioida niin laadullisesti kuin ajallisestikin. Kilpailu voi estyä olennaisesti, jos yrityskaupan haitalliset vaikutukset ovat joko voimakkaita tai pitkäkestoisia. Vaikutusten tulee ilmetä Suomen alueella tai sen olennaisella osalla, jona voidaan pitää aiemmin sovellettujen periaatteiden mukaisesti esimerkiksi suurehkoa kaupunkia, taajamaa tai maakuntaa.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 11 d §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 momentti vastaa eräin muutoksin voimassa olevan lain 11 d §:n 3 momenttia. Pykälän 3 momentin mukaan Kilpailuviraston tulee kieltoesityksen sijasta ensisijaisesti neuvotella ja määrätä noudatettavaksi yrityskaupalle sellaiset ehdot, joilla yrityskaupan haitalliset vaikutukset voidaan välttää. Kilpailun toimivuuden kannalta ongelmallisissa yrityskauppatapauksissa yrityskaupan ilmoittaja esittää Kilpailuvirastolle ehtoja, joiden se uskoo poistavan tutkittavana olevaan yrityskauppaan liittyvät kilpailuongelmat. Kilpailuvirasto neuvottelee yrityskaupan ilmoittajan kanssa näistä ehdoista ja jos yrityskaupan ilmoittajan esittämät ehdot riittävät poistamaan yrityskauppaan liittyvät kilpailuongelmat, yritys hyväksyy esittämänsä ehdot kirjallisesti ja Kilpailuvirasto määrää ehdot noudatettavaksi. Koska Kilpailuviraston on ensisijaisesti pyrittävä neuvottelemaan yrityskaupalle ehdot, se ei voi tehdä markkinaoikeudelle esitystä yrityskaupan kieltämiseksi, jos yrityskaupan ilmoittajan esittämät ehdot riittävät poistamaan yrityskaupan aiheuttamat kilpailuongelmat.

Pykälän 3 momentin sanamuotoa ehdoteetaan täsmennettäväksi niin, että siitä käy selvästi ilmi, että Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei hyväksy. Ehdotus ei merkitse nykyisen soveltamiskäytännön muuttamista vaan ainoastaan säännöksen selkeyttämistä. Jos yrityskaupan ilmoittaja katsoo, että se ei voi hyväksyä ehtojen sisältöä koskevaa neuvottelutulosta, Kilpailuvirasto tekee esityksen markkinaoikeudelle yrityskaupan kieltämiseksi.

Muutoksenhakua koskevat säännökset sisältyvät esityksen 44 §:ään. Esityksen 44 §:n mukaan yrityskaupan ilmoittaja ei saisi valittaa Kilpailuviraston päätöksestä, jolla ilmoittajan esittämät yrityskaupan ehdot on määrätty noudatettavaksi. Yrityskaupan ilmoittajan valitusoikeuden rajaaminen ehdotetulla tavalla on tarpeen, jotta voidaan välttää tilanne, jossa yrityskaupan ilmoittaja ensin neuvottelee ehdot Kilpailuviraston kanssa ja sen jälkeen valittaa ehdoista markkinaoikeuteen ja samanaikaisesti vaatii hallintolainkäyttölain 6 luvun perusteella, että sen tulisi voida panna yrityskauppa täytäntöön heti ilman ehtoja ja ehdot vasta sitten, kun tuomioistuin ratkai-

see valituksen ja ehtojen lopullisen sisällön. Ehdollisissa yrityskauppapäätöksissä hyväksyvä päätös ja sille asetetut ehdot muodostavat yhden kokonaisuuden. Ilman ehtojen täytäntöönpanoa toteutettu keskittymä synnyttää ehtojen asettamisen perusteena olevat kilpailuongelmat. Luonnollisesti valitusoikeus on esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys on myöhemmin pyytänyt asetettujen ehtojen lieventämistä tai poistamista muuttuneiden markkinaolosuhteiden perusteella ja Kilpailuvirasto on hakemuksen päätöksellään hylännyt.

Esityksen 29 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeuden on annettava päätöksensä asiassa, jossa Kilpailuvirasto on esittänyt yrityskaupan kieltämistä, kolmen kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä. Muutoin yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Näin ollen yrityskaupan ilmoittajan oikeusturva ei vaarannu, koska asia voidaan joka tapauksessa saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi vieläpä niin, että tuomioistuimelle on asetettu päätöksen antamista koskeva määräaika.

Yrityskaupan nopea täytäntöönpano on yrityskaupan osapuolten näkökulmasta olennaisen tärkeää. Hyväksytyt yrityskaupan täytäntöönpanon viivästyminen on usein huomattavia ylimääräisiä kustannuksia yrityskaupan osapuolille, joten kohtuullisena ei voida pitää vaihtoehtoa, jonka mukaan yrityskaupan täytäntöönpano edellyttäisi aina sen lainvoimaisuutta. Yrityskaupan ilmoittajan valitusoikeuden rajaaminen ehdotetulla tavalla mahdollistaa sen, että yrityskauppa voidaan panna täytäntöön heti kun se on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena. Yrityskaupan täytäntöönpanoa koskevat säännökset sisältyvät ehdotuksen 27 §:ään.

26 §. Käsittelemääräajat. Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan lain 11 e §:n 1 momenttia.

Pykälän 1 momentin mukaan yrityskaupan tutkimiselle varattu määräaika ei ala kulua, jos ilmoitus on olennaisesti puutteellinen. Pykälän 1 momentin perusteella voidaan myös tietyissä tilanteissa katsoa, että määräaika ei ole alkanut kulua, jos ilmoitetuissa tiedoissa tapahtuu olennaisia muutoksia ja jos nämä muutokset vaikuttavat merkittävästi keskittymän arviointiin. Olennaisilla muutoksilla tarkoitetaan tietoja, joista ilmoituk-

sen tekijät ovat tietoisia tai joista niiden olisi pitänyt olla tietoisia ja joista olisi pitänyt ilmoittaa, jos ne olisivat olleet tiedossa ilmoituksen tekemisajankohtana. Esimerkkeinä olennaisista muutoksista, jotka vaikuttavat merkittävästi keskittymän arviointiin, ovat yrityskaupan kohteen muuttuminen tai yrityskaupan kannalta keskeisten sopimusten, kuten toimitussopimusten, muuttuminen. Kolmansien tahojen toimien seurauksena tapahtuneet muutokset, joihin ilmoitusvelvollinen ei voi vaikuttaa, eivät ole sellaisia ilmoitettujen tietojen olennaisia muutoksia, jotka vaikuttavat 1 momentin mukaisiin käsittelymääräaikoihin.

Tyypillisesti ilmoituksessa olevat puutteet ilmenevät pian ilmoituksen saapumisen jälkeen. Kun Kilpailuvirasto havaitsee ilmoituksen olennaisen puutteellisuuden, se ilmoittaa tästä viipymättä ilmoittajalle. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että Kilpailuvirasto saa riittävät tiedot ilmoitetun yrityskaupan tutkimiseksi ja voi tarvittaessa täyttää näyttövelvollisuutensa yrityskaupan haitallisista vaikutuksista laissa säädettyjen tiukkojen määräaikojen puitteissa myös sellaisissa tilanteissa, joissa puuttuvat tiedot ovat saatavissa vain yrityskaupan ilmoittajalta.

Pykälän 2 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 11 e §:n 2 momentti.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistavat 1 ja 2 momentin mukaisten käsittelymääräaikojen pidentämisen, jos yrityskaupan osapuolet tai niihin 24 §:n 1—3 momentin mukaisessa suhteessa olevat tahot eivät toimita Kilpailuviraston 33 §:n nojalla pyytämiä yrityskaupan selvittämisen kannalta merkityksellisiä tietoja asetetussa määräajassa tai toimittavat tiedot olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Säännös on ensisijaisesti tarkoitettu sovellettavaksi tapauksiin, joissa yritys tahallisesti jättää tiedot toimittamatta tai toimittaa ne puutteellisina tai virheellisinä. Vaikka säännös koskee yrityskaupan osapuolten lisäksi niihin 24 §:n 1—3 momentin mukaisessa suhteessa olevia tahoja, vaadittavat tiedot tulee aina pyytää myös yrityskaupan osapuolilta. Tietyissä erityistilanteissa tietojen toimittaminen ilmoituksessa ei ole ilmoitusvelvollisen määrättävissä. Esimerkkinä tällais-

ta tilanteesta voidaan mainita vihamielinen ostotarjous. Määräaikoja voidaankin pääsääntöisesti jatkaa vain silloin, kun on kyse tiedoista, joiden toimittamiseen ilmoitusvelvollinen voi vaikuttaa. Kolmansien tahojen tietojen toimittamiseen liittyvät laiminlyönnit eivät johda määräaikojen jatkamiseen.

Kilpailuvirasto asettaa selvityspyynnössään määräajan, jonka kuluessa selvitys on toimitettava Kilpailuvirastolle. Määräajan jatkamista koskeva säännös tulee sovellettavaksi, jos määräaika on kulunut umpeen, eikä pyydettyjä tietoja ole toimitettu tai ne on toimitettu olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä. Selvitysten toimittamiselle selvityspyynnössä asetettu määräaika tulee asettaa niin, että ilmoittajalla on tosiasiallinen mahdollisuus toimittaa vaaditut tiedot asetetussa määräajassa. Määräajan pituutta arvioitaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon myös se, että yrityskauppalvontaprosessia säätelevät tiukat määräajat. Määräaikaa asetettaessa tulee siten ottaa huomioon, että pyydettyt tiedot ovat tosiasiallisesti ja riittävän varhaisessa tutkinnan vaiheessa Kilpailuviraston käytettävissä yrityskaupan arvioimiseksi.

Tässä laissa tarkoitetut yrityskaupan käsittelemiseksi säädetyt määräajat lasketaan kalenterikuukausina. Pykälän 3 momentin mukaisissa tilanteissa määräaikaa jatketaan samalla määrällä päiviä, kuin mitä tietojen toimittaminen myöhästyy niiden toimittamiselle alun perin asetetusta määräpäivästä. Myös se päivä, jolloin tiedot toimitetaan Kilpailuvirastolle, pidentää alkuperäistä käsittelymääräaikaa. Asiakirjan katsotaan saapuneen sinä päivänä, kun se on toimitettu Kilpailuvirastoon virka-aikana. Myös lauantai ja sunnuntai pidentävät alkuperäistä käsittelymääräaikaa. Kilpailuvirasto pyytää puuttuvat tiedot päätöksellä, jossa se samalla ilmoittaa, että käsittelymääräaikaa tullaan pidentämään. Saatuaan pyytämänsä tiedot Kilpailuvirasto ilmoittaa yrityskaupan ilmoittajalle, kuinka paljon alkuperäistä määräaikaa jatketaan. Muutoksenhakua koskevat säännökset sisältyvät esityksen 44 §:ään. Esityksen 44 §:n mukaan pykälän 3 momentin nojalla annettua päätöksestä ei saa erikseen valittaa, vaan valitus on tehtävä pääasiasta valitettaessa. Näin vältetään rinnakkaisten prosessien käyminen kesken yrityskaupan selvitysten.

27 §. Yrityskaupan täytäntöönpano. Säännös vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 f §:ää.

Yrityskaupan hyväksyvä päätös antaa luvan keskittymän toteuttamiseen sellaisena, kuin Kilpailuvirasto on hyväksynyt yrityskaupan. Jos toteutettu yrityskauppa ei vastaa Kilpailuviraston päätöksellään hyväksymää järjestelyä tai se on toteutettu ennen Kilpailuviraston tai kieltoesityksen ollessa kyseessä markkinaoikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden hyväksyvää päätöstä, rikotaan pykälässä tarkoitettua täytäntöönpanokieltoa. Jos Kilpailuvirastolle käsittelyn aikana toimitetut tiedot ovat virheellisiä tai harhaanjohtavia ja tiedoilla on ollut olennainen vaikutus asian ratkaisuun, Kilpailuvirasto voi jälkikäteen ryhtyä 30 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin toimiin ja esittää markkinaoikeudelle yrityskaupan kieltämistä. Lisäksi elinkeinonharjoittajalle voidaan määrätä 28 §:n nojalla seuraamusmaksu, jos yrityskauppa on pantu täytäntöön ennen kuin se on ilmoitettu Kilpailuvirastolle.

Pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdoteaan täsmennettäväksi niin, että voimassa olevan lain 11 f §:n 1 momentin mukainen ilmaisu lopullinen päätös korvataan toteutuksella, jonka mukaan osapuolet saavat ryhtyä toimenpiteisiin yrityskaupan toteuttamiseksi, kun yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena. Ehdotuksen tarkoituksena on ainoastaan selkeyttää voimassa olevan lain 11 f §:n 1 momentin sisältöä. Voimassa olevan lain mukainen ilmaisu lopullinen päätös ei ole riittävän yksiselitteinen ja se on aiheuttanut tulkintaerimielisyyksiä.

Pykälän 1 momentin mukaan yrityskauppa voidaan panna täytäntöön, kun se on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena tai kun kaupan katsotaan tulleen muutoin hyväksytyksi. Toisaalta esityksen 44 §:n mukaan yrityskaupan ilmoittaja ei saa valittaa Kilpailuviraston päätöksestä, jolla ilmoittajan esittämät yrityskaupan ehdot on määrätty noudatettavaksi. Sen sijaan muiden asianosaisten valitusoikeutta ei ole rajoitettu, mutta niiden valituksilla ei ole yrityskaupan täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta. Tällaisessa tapauksessa markkinaoikeus voi kuitenkin hallintolain 32 §:n 1 momentin perusteella kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen

keskeytettäväksi tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan määräyksen. On tärkeää, että hyväksytty yrityskauppa voidaan panna täytäntöön mahdollisimman pian. Hyväksytyn yrityskaupan täytäntöönpanon viivästyminen aiheutuu usein huomattavia ylimääräisiä kustannuksia yrityskaupan osapuolille, joten kohtuullisena ei voida pitää vaihtoehtoa, jonka mukaan yrityskaupan täytäntöönpano edellyttäisi esimerkiksi yrityskauppapäätöksen lainvoimaisuutta.

Pykälän 2 momenttiin sisältyvät viittaukset arvopaperimarkkinalain 6 luvun 6 §:n 1 momenttiin ja osakeyhtiölain 14 luvun 19 §:n 1 momenttiin ehdotetaan korvattaviksi viittauksilla arvopaperimarkkinalain 6 luvun 10 §:n 1 momenttiin ja osakeyhtiölain 18 luvun 1 §:n 1 momenttiin.

Pykälän 3 ja 4 momentit ovat samat kuin voimassa olevan lain 11 f §:n 3 ja 4 momentit.

28 §. Seuraamusmaksun määrääminen yrityskauppojen valvonnassa. Pykälä vastaa pääosin voimassa olevan lain 11 g §:ää. Säännöksessä määritellään ne yrityskauppalvonnassa tilanteet, joissa lain rikkomisesta voidaan määrätä seuraamusmaksu. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että seuraamusmaksua ei voisi enää määrätä sillä perusteella, että elinkeinonharjoittaja jättää täyttämättä voimassa olevan lain 11 c §:n 1 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden. Säännös on tarpeeton, koska yrityskauppailmoituksen tekemiselle 11 c §:n 1 momentissa asetettu yhden viikon määräaika ehdotetaan poistettavaksi.

29 §. Yrityskauppa markkinaoikeudessa. Pykälän 1 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 11 h §:n 1 momentti.

Pykälän 2 momentti vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 11 h §:n 2 momenttia. Säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että markkinaoikeus voi asettaa yrityskaupan täytäntöönpanolle ehtoja. Jos Kilpailuvirasto esittää markkinaoikeudelle yrityskaupan kieltämistä, täytäntöönpanokiello jatkuu, jollei markkinaoikeus kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä toisin määrää. Jos markkinaoikeus pitää yrityskaupan täytäntöönpanokiellon voimassa, se lausuu lopullisessa päätöksessään myös yrityskaupan täytäntöönpanosta. Jos markki-

naoikeus antaa ilmoittajalle luvan panna yrityskaupan täytäntöön ennen asian lopullista ratkaisemista, se voi asettaa yrityskaupan täytäntöönpanolle ehtoja. Pykälän 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi viittaus valituksen vireille tuloon, koska ehdotuksen mukaan valitukset eivät lykkää yrityskaupan täytäntöönpanoa.

30 §. Yrityskauppaa koskevan päätöksen muuttaminen. Säännös vastaa voimassa olevan lain 11 i §:ää.

31 §. Asian käsittely Kilpailuvirastossa. Pykälässä on todettu Kilpailuviraston perustehtävä. Pykälä vastaa pääosin voimassa olevan lain 12 §:n 1 momenttia. Pykälää ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että Kilpailuvirasto ryhtyy toimenpiteisiin, jos se on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla. Täsmennyksen tarkoituksena on nykyistä selvemmin liittää Kilpailuviraston tehtävät ja toimintavelvollisuus lain 1 §:ssä tarkoitettuun lain tavoitteeseen. Toimenpiteistä luopumisesta ehdotetaan säädettyväksi lain 32 §:ssä.

32 §. Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen. Pykälä on uusi. Sen mukaan Kilpailuvirasto asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen ja jättää asia tutkimatta, jos asian tutkiminen ei ole tarpeen terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamiseksi vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Säännöksen tavoitteena on varmistaa, että Kilpailuvirasto käyttää toimivaltaansa niin, että 1 §:ssä ilmaistu lain tavoite toteutuu mahdollisimman hyvin. Lain tavoitteen toteutumisen kannalta on tärkeää, että Kilpailuvirasto suuntaa voimavaransa yleisen edun kannalta merkittävien kilpailunrajoitusten selvittämiseen. Säännöstä sovellettaessa ei oteta kantaa kilpailunrajoituksen hyväksyttävyyteen lain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan kieltoäännösten nojalla. Kilpailuviraston velvollisuus asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen tai päätös tutkimatta jättämisestä eivät siis sisällä arviota epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta. Kyseessä on menettelysäännös, jonka mukaan asioiden tärkeysjärjestys määräytyy niiden merkittävyyden perusteella ja asia jätetään tutkimatta, jos sen tutkiminen ei ole tarpeen lain tavoitteiden eli terveen ja

toimivan taloudellisen kilpailun turvaamiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan Kilpailuvirasto asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen. Sen mukaan Kilpailuviraston on suunnattava voimavaransa niin, että se puuttuu ensisijaisesti kilpailun toimivuuden, kansantalouden ja yleisen edun kannalta merkittäviin kilpailunrajoituksiin sekä kaikkein vakavimpiin kilpailunrajoituksiin. Pykälän 1 momentti ei ole lain kieltosäännösten sisältöä määrittävä aineellisoikeudellinen säännös, vaan se sääntelee Kilpailuviraston toimimisvelvollisuutta.

Kun Kilpailuvirasto asettaa tehtäviään tärkeysjärjestykseen 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, se ottaa huomioon esimerkiksi sen, onko kysymys paljaasta tai vakavasta kilpailunrajoituksesta ja onko kyseessä sellainen periaatteellisesti merkittävä rajoitus, johon tulisi joka tapauksessa puuttua. Arviointiin vaikuttaa myös se, millaisia potentiaalisesti kilpailua rajoittavia vaikutuksia menettelyyn sisältyy, kuinka laajasti kyseinen menettelytapa on käytössä ja kuinka merkittävään taloudelliseen toimintaan tai osuuteen taloudellisesta toiminnasta rajoitus liittyy. Kilpailuvirasto arvioi lisäksi, millaisia ennalta ehkäiseviä vaikutuksia puuttumisella voidaan olettaa olevan muihin elinkeinonharjoittajiin tai toimialoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan Kilpailuvirasto jättää asian tutkimatta, jos kyseessä ei todennäköisesti ole 5 tai 7 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus tai jos kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilyllä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana taikka jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Päätöksessä ei oteta kantaa kilpailunrajoituksen hyväksyttävyyteen lain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan kieltosäännösten perusteella. Päätös tutkimatta jättämisestä ei siten sisällä arvioita epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta. Siinä todetaan vain, että asian tutkiminen ei ole tarpeen lain tavoitteiden, eli terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta. Asia voidaan jättää tutkimatta esimerkiksi silloin, jos menettelyn ei katsota olevan niin laajaa tai tuomittavaa,

että sillä olisi kilpailulle haitallisia vaikutuksia. On myös mahdollista, että toimenpidepyynnössä kuvattuun ongelmaan on jo puuttunut tai ongelmat johtuvat markkinoiden murrostilanteesta, eikä asiaa ole sen vuoksi syytä selvittää.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettulla päätöksellä on asian käsittelyn päättävä vaikutus, ja päätökseen voidaan hakea muutosta markkinaoikeudelta. Kilpailuvirasto voi ottaa päätöksen kohteena olevan kilpailuongelman uudelleen tutkittavaksi, jos tutkiminen on tarpeen esimerkiksi sen vuoksi, että Kilpailuvirasto saa asiasta uutta selvitystä.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan Kilpailuvirasto jättää asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on lain 5 tai 7 §:n kieltosäännöksissä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kilpailunrajoitus. Kilpailuviraston käsiteltäväksi tulee usein tapauksia, joissa on kyse ensisijaisesti osapuolten välisestä riita-asiasta tai muusta menettelystä, joka ei kuulu kilpailunrajoituslain kieltosäännösten piiriin. Asia jätetään tutkimatta 2 momentin 1 kohdan nojalla, jos Kilpailuviraston selvityksen perusteella voidaan kohtuudella olettaa, että menettely ei kuulu kilpailulain tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisalaan.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan Kilpailuvirasto jättää asian tutkimatta, jos kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilyllä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana. Säännös vastaa sanamuodoltaan pääosin voimassa olevan lain 12 §:n 1 momenttia. Pykälän 2 momentin 2 kohdassa kuitenkin täsmennetään, että asia voidaan jättää tutkimatta, kun on kyse epäilyllä kilpailunrajoituksesta. Täsmennys on tarpeen, jotta säännöksestä käy selvästi ilmi, ettei asiassa tehdä lopullista arviota siitä, onko kyseessä kielletty kilpailunrajoitus. Asia voidaan jättää tutkimatta 2 momentin 2 kohdan nojalla esimerkiksi silloin, jos Kilpailuvirasto on jo aiemmin selvittänyt kilpailuolosuhteita kyseisillä markkinoilla.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan asia voidaan jättää tutkimatta, jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton

esimerkiksi silloin, jos toimenpidepyynnön kohteena oleva asia ei kuulu Kilpailuviraston toimivaltaan tai kilpailulainsäädännön alaan tai jos toimenpidepyynnössä esitetyt seikat eivät selvästi liity kilpailun turvaamiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan Kilpailuviraston on tehtävä päätös tutkimatta jättämisestä viipymättä.

Useissa tapauksissa tällainen arvio voidaan tehdä jo pian toimenpidepyynnön vastaanottamisen jälkeen. Päätös tutkimatta jättämisestä voidaan kuitenkin tehdä myös silloin, kun asiaa on selvitetty pidempään, mutta asiassa ei ole esimerkiksi kilpailuolosuhteiden muuttumisen vuoksi enää tarpeen ryhtyä toimenpiteisiin.

33 §. Elinkeinonharjoittajan tietojenantovelvollisuus. Pykälä vastaa pääosin voimassa olevan lain 10 §:ää. Pykälän 1 momentin mukaan tietojenantovelvollisuus koskee myös 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen arvioimiseksi toimitettavia tietoja. Voimassa olevan lain 23 §:n säännös, jonka mukaan tietojenantovelvollisuus ei koske teknisluonteista ammattisalaisuutta, ehdotetaan poistettavaksi. Teknisluonteisten ammattisalaisuuksien paljastamista ei jatkossakaan tarkoitussidonnaisuuden näkökulmasta tulla pääsääntöisesti edellyttämään. Säännöksen poistamista puoltaa kuitenkin se, että immateriaali-oikeuksien käyttöön voi liittyä kiellettyä kilpailunrajoittamista. Näin ollen tällaista materiaalia ei voida sulkea pois selvittämistoimivaltuuksien piiristä.

Pykälän 2—4 momentit vastaavat voimassa olevan lain 10 §:n 2—4 momenttia.

34 §. Kutsuminen kuultavaksi. Pykälä on uusi. Pykälän mukaan Kilpailuvirasto voi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajan taikka muun henkilön, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä toimineen kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Oikeutta kutsua elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu henkilö kuultavaksi Kilpailuvirastoon on tarkoitettu käytettäväksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa kuuleminen on asian selvittämisen kannalta välttämätöntä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että Kilpailuvirastolla on mahdollisuus suullisten selvitysten saamiseen kilpai-

lunrajoitusasian selvittämiseksi muutoinkin kuin 35 ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten yhteydessä. Säännös ei vaikuta kuultavien oikeuteen olla vastaamatta kysymyksiin, joihin vastaaminen merkitsisi syyllisyyden myöntämistä. Tämän pykälän mukaisen vaatimuksen noudattamatta jättämisestä ei voida määrätä 3 luvussa tarkoitettua hallinnollista seuraamusta. Elinkeinonharjoittajien puolustautumisoikeuksista kilpailulain mukaisissa menettelyissä säädetään lain 38 §:ssä.

Uhkasakosta säädetään lain 46 §:ssä. Lain 46 §:n 4 momentin mukaan tämän pykälän mukaisen vaatimuksen noudattamisen tehostamiseksi ei saisi määrätä uhkasakkoa.

35 §. Tarkastukset elinkeinonharjoittajan liiketiloissa. Pykälä koskee Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiesten oikeutta toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, varastoissa, maa-alueilla ja kuluneuvoissa. Pykälä vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 20 §:n 1 ja 2 momentissa ja EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksessa säädettyä oikeutta tarkastuksen toimittamiseen. Voimassa olevan lain 20 §:n 3—5 momentissa tarkoitettujen tarkastusmenettelyä koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi lain 37 §:ään.

Pykälän 1 momentin mukaan Kilpailuvirastolla on oikeus toimittaa tarkastus kilpailulain säännösten noudattamisen valvomiseksi, ja se vastaa voimassa olevan lain 20 §:n 1 momenttia. Säännöksen sanamuotoa ehdotetaan kuitenkin täsmennettäväksi niin, että siitä käy selkeästi ilmi, että tarkastus voidaan toimittaa myös 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen arvioimiseksi.

Pykälän 2 momentti on sama kuin voimassa olevan lain 20 §:n 2 momentti.

36 §. Tarkastukset muissa tiloissa. Pykälä koskee Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiesten sekä Euroopan komission oikeutta toimittaa tarkastus muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, ja se vastaa eräin muutoksin voimassa olevan lain 20 a §:ää. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklan nojalla Euroopan komissio voi määrätä tarkastuksen tekemisestä myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että kirjanpitoa ja muuta liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asia-

kirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa vakavaa kilpailusääntöjen rikkomista, säilytetään muissa tiloissa, alueilla ja kulkuneuvoissa, asianomaisten yritysten tai yritysten yhteenliittymien johtajien, hallitusten jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnot mukaan lukien. Kilpailuvirastolla on voimassa olevan lain mukaan velvollisuus avustaa komissiota myös muihin tiloihin tehtävissä tarkastuksissa. Perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan 7/2004 vp tarkastussäännösten hyväksyttävyyttä perustuslain 10 §:n näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta totei lausunnossaan, että tarkastusoikeuden kytkeminen tällaisella rangaistuksenluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen ei ollut ristiriidassa valiokunnan uudemman tulkintakäytännön kanssa. Lakiehdotus voitiin näin ollen käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Pykälän 1 momentti on uusi, ja siinä säädetään Kilpailuviraston ja aluehallintovirastojen virkamiesten oikeudesta tarkastuksen toimittamiseen muualla kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa. Pykälän 1 momentin mukaan Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi oikeus toimittaa tarkastus myös muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa. Pykälän 1 momentissa tarkoitettu tarkastusvaltuus vastaa Euroopan komission pykälän 2 momentissa tarkoitettua tarkastusvaltuutta. Kilpailuvirastolla on jo voimassa olevan lain 20 §:n 2 momentin nojalla velvollisuus avustaa komissiota myös muihin tiloihin, esimerkiksi koteihin, tehtävien tarkastusten toimitamisessa.

Pykälän 1 momentin mukaan tarkastus voidaan toimittaa muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa vain, jos voidaan perustellusti epäillä, että tiloissa säilytetään kirjanpitoa tai muita liiketoimintaan tai tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa kilpailulain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Tarkastus muissa kuin yrityksen liiketiloissa voitaisiin tehdä vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Tarkastuksen on oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen. Edellytykset vastaavat sisällöltään niitä edellytyk-

siä, jotka Euroopan komission tarkastuksille muissa kuin yritysten liiketiloissa on asetettu EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklassa. On perusteltua, että edellytykset Kilpailuviraston tarkastukselle vastaavat komission tarkastuksille asetettavia edellytyksiä, jotta tarkastusvaltuutta voitaisiin käyttää ennakoitavasti ja tehokkaasti. Myös lainsäädännön selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi valtuuksista on perusteltua säätää vastaavalla tavalla kuin EU:n säädöksissä.

Pykälän 2 momentissa on todettu komission oikeus muiden kuin elinkeinonharjoittajan liiketilojen tarkastamiseen. Komission toimivallasta on säädetty EU:n täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklassa. Samoin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa Kilpailuviraston tarkastuksissa, tarkastus muissa kuin liiketiloissa on mahdollinen, jos tiloissa voidaan perustellusti epäillä säilytettävän kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklassa on täsmennetty, että tällainen tarkastus voi kohdistua asiakirjoihin, joita säilytetään muissa tiloissa, alueilla ja kulkuneuvoissa, asianomaisten yritysten tai yritysten yhteenliittymien johtajien, hallituksen jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnot mukaan lukien.

Pykälän 3 momentti vastaa pääosin voimassa olevan lain 20 a §:n 2—3 momenttia. Säännöstä on kuitenkin täsmennetty niin, että Kilpailuviraston on haettava lupa 1 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen ja Euroopan komission on haettava lupa 2 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen. Sen sijaan aluehallintovirastolla ei ole itsenäistä oikeutta hakea markkinaoikeudelta lupaa 1 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen. Pykälän 3 momentin mukaan lupa 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen tarkastusten toimittamiseen on haettava etukäteen markkinaoikeudelta. Markkinaoikeus myöntää luvan tarkastuksen toimittamiseen, elleivät pakkokeinot ole mielevaltaisia tai liiallisia ottaen huomioon erityisesti epäillyn rikkomisen vakavuuden, etsittyjen todisteiden tärkeyden, asianomaisen

yrityksen osallisuuden sekä sen, että on kohtuullisen todennäköistä, että tarkastuksen kohdetta koskevia kirjanpito- tai liikeasiakirjoja säilytetään tiloissa, joihin lupaa pyydetään. Säännös vastaa sisällöltään EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklaa.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettujen komission tarkastusten osalta markkinaoikeus ei kuitenkaan voi saattaa kyseenalaiseksi tarkastuksen tarpeellisuutta eikä vaatia, että sille toimitettaisiin komission asiakirja-aineistossa olevia tietoja. Komission päätöksen laillisuutta valvoo ainoastaan Euroopan unionin tuomioistuin.

Markkinaoikeus voi pyytää Kilpailuvirastolta selvitystä seikoista, joita tarvitaan pakokeinojen oikeasuhtaisuuden tarkistamiseksi. Jos kyseessä on komission määräämä tarkastus, markkinaoikeus voi pyytää vastaavaa selvitystä komissiolta joko suoraan tai jäsenvaltion kilpailuviranomaisen kautta.

37 §. Menettely tarkastusta toimitettaessa. Pykälään on koottu voimassa olevan lain tarkastusmenettelyä koskevat säännökset, ja se vastaa eräin täsmennyksin voimassa olevan lain 20 §:n 3—5 momenttia ja 20 b §:ää. Pykälässä on säännökset Euroopan komission, Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston toimivaltuuksista ja menettelytavoista tarkastusta toimitettaessa sekä elinkeinonharjoittajan velvollisuudesta myötävaikuttaa tarkastuksen toteuttamiseen.

Pykälän 1 momentti vastaa pääosin voimassa olevan lain 20 §:n 3 momenttia. Pykälän 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän on tarkastusta varten päästettävä Kilpailuviraston tai aluehallintoviraston virkamieshallinnassaan oleviin liike- ja varastotiloihin, maa-alueille ja kulkuneuvoihin. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä.

Voimassa olevan lain 20 §:n 3 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että tarkastuksia toimittavilla virkamie-

hillä on oikeus tutkia myös elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän data ja ottaa siitä jäljennöksiä. Täsmennyksen tarkoituksena on ainoastaan selkeyttää säännöstä niin, että siitä käy selvästi ilmi, että tarkastus voi kohdistua muuhunkin kuin asiakirjan muodossa olevaan dataan. Datalla tarkoitetaan sellaisessa muodossa olevien toiseikkojen, tietojen tai käsitteiden esitystä, että se soveltuu käytettäväksi tietojärjestelmässä, mukaan lukien ohjelmat, joiden avulla tietokone pystyy suorittamaan jonkin toiminnon. Datan määritelmä vastaa rikoslain 36 luvun 1 §:n petossäännöksessä käytettyä datan käsitettä, joka puolestaan on yhdenmukainen Euroopan tietoverkko-rikollisuutta koskevan yleissopimuksen datan määritelmän kanssa. Käsitteen lisääminen lakiin on tarpeellista, koska kaikki kilpailunrajoituksen toteuttamista koskeva tieto ei välttämättä ole olemassa asiakirjan muodossa. Tutkinnassa voi esimerkiksi ilmetä tilanteita, joissa kilpailunrajoituksen selvittämisen kannalta merkityksellinen asiakirja on sellaisenaan tuhottu, mutta tiedot ovat palautettavissa luettavaan muotoon. Datan käsite voi soveltua myös tiettyyn ohjelmaan, jonka avulla kilpailunrajoitus on käytännössä toteutettu.

Oikeus tutkia asiakirjoja ja ottaa niistä jäljennöksiä koskee kaikkia tässä pykälässä tarkoitettuja asiakirjoja riippumatta siitä, missä muodossa ne on tallennettu. Pykälän 1 momentin mukaan sähköinen tarkastus voidaan toteuttaa myös niin, että elinkeinonharjoittajan tietokoneella tai tietovälineellä oleva aineisto kopioidaan kokonaisuudessaan sen selvittämiseksi, sisältyykö aineistoon tietoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa kilpailunrikkomusta. Tällöin kilpailuviranomainen voi ottaa tietokoneista työkopion ja erotella tästä aineistosta yrityksen tiloissa ne asiakirjat, joilla voi olla merkitystä asian selvittämisen kannalta.

Pykälän 2 momentti vastaa asiasisällöltään voimassa olevan lain 20 §:n 4 momenttia. Säännöstä on kuitenkin täsmennetty niin, että se vastaa sanamuodoltaan EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 20 artiklan 2 kohdan e-alakohtaa. Tarkoituksena on selvittää, että oikeus suullisten selvitysten pyytämiseen koskee ainoastaan tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityk-

siä tosiseikoista ja asiakirjoista. Tarkastusta toimittavan virkamiehen oikeus pyytää suullisia selvityksiä ei myöskään vaikuta elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajan oikeuteen olla vastaamatta kysymyksiin, joihin vastaaminen merkitsisi syyllisyyden myöntämistä. Pykälän 2 momentin mukaan tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on myös oikeus sinetöidä tiloja, kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi. Tämä on toteutettava niin, että yrityksen toiminta häiriintyy mahdollisimman vähän.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevan lain 20 b §:n 1 momenttia.

Pykälän 4 momentti vastaa asiasisällöltään voimassa olevan lain 20 §:n 5 momenttia. Poliisin virka-apua koskeva säännös ehdotetaan kuitenkin korvattavaksi viittaussäännöksellä poliisilain (493/1995) 40 §:ään.

Pykälän 5 momentti vastaa voimassa olevan lain 20 b §:n 2 momenttia. Pykälän 5 momentin mukaan Euroopan komissio, Kilpailuvirasto ja aluehallintovirastot voivat tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä. Säännöksen tarkoituksena on turvata mahdollisuus asiantuntijoiden käyttöön tarkastuksilla. Esimerkiksi sähköisen materiaalin tarkastamisessa voi olla tarpeen käyttää tietotekniikan alan asiantuntijoita. Ulkopuolisia asiantuntijoita koskevat samat salassapitovelvollisuudet kuin tarkastusta toimittavia virkamiehiä.

38 §. Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeus. Pykälässä on säännökset elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeuksista Kilpailuviraston tutkinnan yhteydessä. Säännösten tarkoituksena on selkeyttää tutkinnan kohteena olevan elinkeinonharjoittajan asemaa kilpailulain mukaisessa menettelyssä. Säännökset täydentävät hallintolain säännöksiä ja niissä on tarkoin otettu huomioon yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Pykälän tarkoituksena on lisätä menettelyn läpinäkyvyyttä, tehostaa asioiden käsittelyä ja varmistaa elinkeinonharjoittajien oikeusturvan toteutuminen kilpailuasioden tutkinnan yhteydessä.

Pykälän 1 momentin mukaan tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada tieto siitä, mikä sen asema on

kilpailunrajoitusasian tutkinnassa ja mistä teosta sitä epäillään. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että elinkeinonharjoittaja voi edesauttaa kilpailunrajoituksen selvittämistä ja toisaalta käyttää tehokkaasti puolustautumisoikeuksiaan. Kilpailuvirasto antaa pykälän 1 momentissa tarkoitettut tiedot niin pian, kuin siitä ei voi aiheutua haittaa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi. Velvollisuutta tietojen antamiseen ei ole esimerkiksi vielä silloin, jos Kilpailuvirasto vasta suunnittelee asiaa koskevan tarkastuksen tekemistä. Jos tutkinnan kohteen asema muuttuu asian käsittelyn aikana, myös siitä on ilmoitettava. Tarkoituksena on varmistaa, että elinkeinonharjoittaja saa tiedon asemastaan kilpailututkinnassa esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa Kilpailuvirasto kutsuu elinkeinonharjoittajan kuultavaksi Kilpailuvirastoon lain 34 §:n nojalla.

Pykälän 2 momentin mukaan tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada tietoa asian käsittelyn etenemisestä. Kilpailunrajoitusasioiden käsittely on usein hidasta, koska asiat ovat yleensä laajoja ja monimutkaisia, ja niiden selvittäminen edellyttää sekä syvällistä oikeudellista että taloudellista osaamista. Tutkinnan kohteena olevan elinkeinonharjoittajan oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että se saa tietoa asian käsittelyn etenemisestä, koska viireillä olevalla kilpailututkinnalla on usein merkittäviä taloudellisia vaikutuksia tutkinnan kohteena olevalle yritykselle. Pykälän 2 momentti vastaa pääosin hallintolain 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua asianosaisen oikeutta saada arvio päätöksen antamisajankohdasta ja viranomaisen velvollisuutta vastata käsittelyn etenemistä koskeviin kysymyksiin. Pykälän 2 momentin mukaan tutkinnan kohteena olevalla elinkeinonharjoittajalla on myös oikeus saada tieto tutkintaa koskevista asiakirjoista, jollei viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki) tai Euroopan unionin säädöksissä toisin säädetä. Oikeutta tutustua asiakirjoihin voivat rajoittaa erityisesti kilpailunrajoitusten tutkintaan liittyvä tutkimusrauhaa koskeva vakiintunut oikeuskäytäntö (esimerkiksi *Helsingin hallinto-oikeus* 29.8.2003 n:o 03/0580/2 ja *KHO* 12.4.2006/883).

Pykälän 3 momentin mukaan Kilpailuvirasto voi käyttää 33—36 §:ssä tarkoitettujen selvityspyyntö- ja tarkastusvaltuuksiensa nojalla saamia tietoja vain siihen tarkoitukseen, jota varten tiedot on kerätty, ellei Kilpailuvirasto ole aloittanut uutta tutkintaa. Pykälän 3 momentti täydentää pykälän 1 ja 2 momentin säännöksiä elinkeinonharjoittajan tiedonsaantioikeuksista, ja sen tarkoituksena on varmistaa, että elinkeinonharjoittajalla on tieto siitä, mihin Kilpailuviraston keräämää tai Kilpailuvirastolle toimitettua aineistoa käytetään. Lain 35 §:ssä tarkoitettu Kilpailuviraston tarkastuspäätöksestä tulee käydä riittävän yksilöidysti ilmi, mihin tarkoitukseen tietoa hankitaan. Säännös ilmentää myös hallintolain 6 §:ssä tarkoitettua tarkoitussidonnaisuuden periaatetta, jonka mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Kilpailuvirasto ei voi käyttää esimerkiksi tarkastuksen yhteydessä saamia tietoja muutoin kuin tarkastuspäätöksessä määritellyn tarkoitukseen, ellei asiassa ole avattu jotain toista kilpailunrajoitusta koskevaa tutkintaa.

Pykälän 3 momentissa on lisäksi todettu, ettei elinkeinonharjoittajalla ole velvollisuutta toimittaa Kilpailuvirastolle asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä tutkittavaan kilpailunrajoitukseen liittyvää luottamuksellista pidettävää kirjeenvaihtoa. Oikeus salassapittoon ei koske esimerkiksi elinkeinonharjoittajaan työsuhteessa olevan lakimiehen antamaa neuvonantoa. Kirjeenvaihdon täytyy lisäksi olla tutkittavaan kilpailunrajoitukseen liittyvää ja sisällöltään sellaista, että sillä voi olla merkitystä elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeuksien toteuttamisen kannalta. Säännös on luonteeltaan informatiivinen ja vastaa EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännössä vahvistettua periaatetta ulkopuolisen oikeudellisen neuvonannon suojasta (legal professional privilege), jonka voidaan katsoa olevan voimassa olevaa oikeutta myös kansallisia kilpailuasioita koskevissa menettelyissä. Kilpailulakiin on kuitenkin perusteltua sisällyttää asiaa koskeva säännös, jotta voidaan varmistaa yritysten oikeusturva ja kilpailuasioita koskevan menettelyn läpinäkyvyys.

Pykälän 3 momentissa todetaan vielä, että elinkeinonharjoittajaa ei voida velvoittaa myöntämään, että se on syyllistynyt kilpailulain rikkomiseen. Säännös on luonteeltaan informatiivinen, ja se perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan ja sitä koskevaan oikeuskäytäntöön. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitettu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältää myös oikeuden olla myötävaikuttamatta omaan tuomioonsa. EU:n tuomioistuinten kilpailuasioden tutkintaa koskevan oikeuskäytännön mukaan tutkinnan kohteella ei ole velvollisuutta antaa kysymyksiin sellaisia vastauksia, jotka merkitsisivät kilpailusääntöjen rikkomisen myöntämistä. Pykälän 3 momentin tarkoituksena on selkeyttää tutkinnan kohteena olevien oikeuksia tilanteissa, joissa Kilpailuvirasto käyttää lain 33—36 §:ssä tarkoitettuja tutkintavaltuuksiaan. Elinkeinonharjoittaja on siten velvollinen vastaamaan tosiasioita koskeviin kysymyksiin ja toimittamaan asiakirjoja siinäkin tapauksessa, että tällaisia tietoja saatetaan käyttää sitä tai toista elinkeinonharjoittajaa vastaan sen toteamiseksi, että rikkomus on tapahtunut.

Pykälän 4 momentissa säädetään asianosaisten oikeudesta tulla kuulluksi ja tutustua asiakirjoihin ennen kuin Kilpailuvirasto tekee seuraamusmaksuesityksen markkinaoikeudelle tai 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vastaisen menettelyn toteavan päätöksen. Pykälän 4 momentin mukaan Kilpailuviraston on ilmoitettava kirjallisesti osapuolille niitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Kirjallisessa tiedoksiannossa on kuvailtava niitä tosiseikkoja, joiden varaan Kilpailuvirasto perustaa oikeudellisen arviointinsa ja tiedoksiannon tulee sisältää kaikki merkitykselliset tosiseikat ja ne oikeudelliset johtopäätökset, joita Kilpailuvirasto on tehnyt tosiseikkojen nojalla. Säännöstä sovellettaessa on otettava huomioon vapaa todisteiden harkinta. Säännös ei estä ottamasta huomioon näyttöä, jota ei ole tuotu esiin käsittelyn aikaisemmassa vaiheessa.

Pykälän 4 momentin tarkoituksena on varmistaa, että kilpailurikkomuksesta epäilty elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä saa kaikki tarvittavat tiedot Kilpailuviraston esittämistä väitteistä ja

niiden perusteluista, jotta se voi puolustautua tehokkaasti Kilpailuviraston esittämiä väitteitä vastaan. Elinkeinonharjoittajan kuulemismenettelyä koskevien säännösten sisällyttäminen lakiin on tarpeen myös mahdollisten kilpailunrikkomuksiin liittyvien vahingonkorvausoikeudenkäyntien vuoksi, koska Kilpailuviraston päätöksellä voi olla ratkaisevaa todistusarvoa tällaisen vahingonkorvausasian käsittelyssä.

Kilpailuviraston tulee asettaa tiedoksianssessa asian laajuus huomioon ottaen kohtuullinen, esimerkiksi neljän viikon määräaika, jonka kuluessa asianosaiset voivat antaa Kilpailuvirastolle kirjallisen tai suullisen vastineensa esitetystä väitteistä. Elinkeinonharjoittaja voi toimittaa Kilpailuvirastolle kaikki sellaiset tiedot, jotka se katsoo merkitykselliseksi ja jotka sen mielestä on otettava huomioon Kilpailuviraston päätöksessä. Kilpailuviraston tulee antaa päätöksensä tai tehdä seuraamusmaksuesitys markkinaoikeudelle kohtuullisessa ajassa Kilpailuviraston tiedoksiantoon annetun vastineen esittämisen jälkeen.

Pykälän 4 momentin mukaan Kilpailuviraston velvollisuus ilmoittaa elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle kirjallisesti sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut koskee vain niitä tilanteita, joissa Kilpailuvirasto aikoo tehdä langettavan päätöksen tai seuraamusmaksuesityksen markkinaoikeudelle. Säännöksellä halutaan taata elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeudet sekä varmistaa yhdessä Kilpailuviraston 32 §:n mukaisen priorisointivaltuuden kanssa, ettei menettelystä muodostu hallinnollisesti liian raskasta. Velvollisuutta pykälän 4 momentissa tarkoitettuun kuulemismenettelyyn ei ole esimerkiksi vähämerkityksellisissä tai ilmeisen perusteettomissa asioissa, joissa Kilpailuvirasto ei tee langettavaa päätöstä tai seuraamusmaksuesitystä markkinaoikeudelle.

39 §. *Salassa pidettävän asiakirjan luovuttaminen Viestintävirastolle.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 10 a §.

40 §. *Asiakirjan luovuttaminen toisen maan kilpailuviranomaiselle.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 10 b §.

41 §. *Aluehallintoviraston tehtävät.* Pykälän mukaan aluehallintovirasto selvittää kilpailuolosuhteita ja kilpailunrajoituksia sekä

Kilpailuviraston toimeksiannosta ryhtyy muihin toimenpiteisiin kilpailun edistämiseksi. Pykälä vastaa pääosin sisällöltään voimassa olevan lain 12 §:n 2 momenttia. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että lääninhallitus korvattaisiin aluehallintovirastolla. Pykälän sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi niin, että se vastaisi nykyistä paremmin aluehallintoviraston tehtäviä ja toimivaltuuksia sekä jo tapahtunutta lainsäädäntökehitystä.

Tapahtuneen kehityksen vuoksi pykälän sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi niin, että aluehallintovirastolla on selkeä velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin kilpailun edistämiseksi toimialueellaan. Aluehallintovirastolla on merkittävää paikallistuntemusta ja sillä on hyvät yhteydet alueensa yrityksiin ja julkisyhteisöihin. Tämä erityisasiantuntemus onkin käytännössä merkittävä juuri kilpailunedistämistehtävissä, erityisesti julkisyhteisöjen elinkeinotoiminnan markkinaehtoistamiseen ja kilpailun tasapuolisuuteen liittyvien kysymysten selvittämisessä. Kilpailun edistämällä tarkoitetaan toimenpiteitä, joissa ei välittömästi ole kysymys lain kilpailunrajoituskieltojen soveltamisesta, ja joihin viitataan Kilpailuvirastosta annetun asetuksen (66/1993) 1 §:n 7 kohdassa.

Pykälässä tarkoitettu toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttäisi Kilpailuviraston toimeksiantoa, jotta voidaan varmistua siitä, että toimenpiteet ja tavoiteltu päämäärä ovat yhdenmukaiset EU:n oikeuden ja kansallisten kilpailupolitiikan päämäärien kanssa. Pykälän mukaan aluehallintovirasto myös selvittäisi kilpailuolosuhteita. Tämä on välttämätön edellytys menestyksellisen kilpailunedistämistoiminnan harjoittamiselle.

42 §. *Asian käsittely markkinaoikeudessa.* Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 15 §.

43 §. *Velvollisuus saapua markkinaoikeuden istuntoon ja esittää asiakirjoja.* Pykälä on pääosin sama kuin voimassa olevan lain 15 a §. Voimassa olevan lain 15 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan tietojenantovelvollisuus ei koske teknisluonteista ammattisalaisuutta, ehdotetaan poistettavaksi. Teknisluonteisten ammattisalaisuuksien paljastamista ei jatkossakaan tarkoitussidonnaisuuden näkökulmasta tulla pääsääntöisesti edellyttämään. Säännöksen poistamista puoltaa

kuitenkin se, että immateriaalioikeuksien käyttöön voi liittyä kiellettyä kilpailunrajoittamista. Näin ollen tällaista materiaalia ei voida sulkea pois selvittämistoimivaltuuksien piiristä.

44 §. Muutoksenhaku. Pykälä vastaa sisällöltään pääosin voimassa olevan lain 21 §:ää.

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Kilpailuviraston 26 §:n 3 momentin nojalla antamaan päätökseen jatkaa 26 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja määräaikoja ei saisi hakea erikseen muutosta valittamalla, vaan valitus tulisi tehdä valitettaessa pääasiasta. Muutoksenhaku kiellon tarkoituksena on estää rinnakkaisten valitusten käsittely samassa asiassa kesken yrityskaupan selvitysten.

Pykälän *1 momentin* mukaan yrityskaupan ilmoittaja ei saa valittaa Kilpailuviraston 25 §:n nojalla antamasta päätöksestä, jolla ilmoittajan esittämät ehdot on määrätty noudattaviksi. Yrityskaupan ilmoittajan valitusoikeuden rajaaminen ehdotetulla tavalla on tarpeen, jotta voidaan välttää tilanne, jossa yrityskaupan ilmoittaja ensin neuvottelee ehdot Kilpailuviraston kanssa ja sen jälkeen valittaa ehdoista markkinaoikeuteen ja samanaikaisesti vaatii hallintolainkäyttölain 6 luvun perusteella, että sen tulisi voida panna yrityskauppa täytäntöön heti ilman ehtoja ja ehdot vasta sitten, kun tuomioistuimien ratkaisee valituksen ja ehtojen lopullisen sisällön. Ehdollisissa yrityskauppapäätöksissä hyväksyvä päätös ja sille asetetut ehdot muodostavat yhden kokonaisuuden. Ilman ehtojen täytäntöönpanoa toteutettu keskittymä synnyttää ehtojen asettamisen perusteena olevat kilpailuongelmat.

Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei ole hyväksynyt. Jos yrityskaupan ilmoittaja katsoo, että se ei voi hyväksyä ehtojen sisältöä koskevaa neuvottelutulosta, Kilpailuvirasto tekee esityksen markkinaoikeudelle yrityskaupan kieltämiseksi.

Esityksen 29 §:n 1 momentin mukaan markkinaoikeuden on annettava päätöksensä asiassa, jossa Kilpailuvirasto on esittänyt yrityskaupan kieltämistä, kolmen kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä. Muutoin yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Näin ollen yrityskaupan ilmoittajan oikeus-

turva ei vaarannu, koska asia voidaan joka tapauksessa saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi vieläpä niin, että tuomioistuimelle on asetettu päätöksen antamista koskeva määräaika.

Pykälän *2 ja 3 momentit* vastaavat voimassa olevan lain 21 §:n 2 ja 3 momentteja.

Pykälän *4 momentti* vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 21 §:n 4 momenttia. Pykälän 4 momentin viittaus verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimien annettuun lakiin (367/1961) ehdotetaan kuitenkin korvattavaksi viittauksella verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (706/2007).

45 §. Väliaikaismääräykset. Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 14 §:n 1—3 momentit.

46 §. Uhkasakko. Pykälään on koottu voimassa olevan lain 11 d, 13, 14, 15a, 17, 25 ja 26 §:ään sisältyvät uhkasakkoa koskevat säännökset. Pykälän *1 momentin* mukaan Kilpailuvirasto voi asettaa tämän lain nojalla asettamansa ehdon tai antamansa määräyksen, kiellon tai velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.

Pykälän *2 momentin* mukaan markkinaoikeus voi asettaa tässä laissa tarkoitetun määräyksen, ehdon kiellon tai velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.

Pykälän 1 ja 2 momentin muotoilu olisi sillä tavoin yleinen, että siinä ei luetella Kilpailuviraston ja markkinaoikeuden eri päätöksentekotilanteita. Sakon uhkaa voitaisiin käyttää kaikissa niissä tilanteissa, joissa Kilpailuvirasto tai markkinaoikeus asettaa tässä laissa tarkoitetun ehdon tai antaa tässä laissa tarkoitetun määräyksen, kiellon tai velvoitteen.

Pykälän *3 momentin* mukaan uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta noudatetaan muutoin, mitä säädetään uhkasakkolaisissa (1113/90).

Pykälän *4 momentin* mukaan uhkasakkoa ei saa asettaa luonnolliselle henkilölle 34 §:ssä säädetyn velvollisuuden täyttämiseksi.

47 §. Rangaistus väärän tiedon antamisesta. Pykälä on sama kuin voimassa olevan lain 27 §:n 1 momentti.

48 §. Kilpailuviraston kuuleminen. Pykälän 1 momentti vastaa pääosin voimassa olevan lain 27 §:n 2 momenttia. Pykälän 1 momentista ehdotetaan kuitenkin poistettavaksi viittaus tuomioistuimen mahdollisuuteen pyytää asiassa markkinaoikeuden lausunto. Toisen tuomioistuimen lausunnon pyytämistä tällaisissa tilanteissa voidaan pitää ongelmallisena oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta. Lisäksi voimassa olevan lain 27 §:n 2 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että sana kilpailunrajoitusrikkomus korvattaisiin sanalla kilpailunrajoitus. Sana kilpailunrajoitus kattaa paremmin ne mahdolliset asiaryhmät, joissa kilpailulainsäädäntöä koskeva asia voi tulla tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Pykälän 2 momentti vastaa voimassa olevan lain 18 a §:n 4 momenttia. Vahingonkorvausasiaa käsittelevä tuomioistuin voi vapaasti harkita, onko Kilpailuviraston lausunto asian kannalta tarpeen. Vahingonkorvauskannetta käsittelevän tuomioistuimen on myös käsitellessään huomioitava tilanne, jossa saman kilpailunrajoitusasian käsittely on kilpailuviranomaisessa kesken tai siihen on haettu muutosta ja tarvittaessa lykättävä asian käsittely, kunnes kilpailunrajoitusasiaan on saatu lainvoimainen ratkaisu. Tämän lisäksi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 15 artiklan 3 kohdan perusteella jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat esittää omasta aloitteestaan kansallisille tuomioistuimilleen kirjallisia huomautuksia Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan soveltamiseen liittyvistä kysymyksistä ja suullisia huomautuksia kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen luvalla. Myös Euroopan komissio voi esittää huomautuksia samoin edellytyksin, jos Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan johdonmukainen soveltaminen sitä edellyttää.

49 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Ehdotettu laki tulisi voimaan mahdollisimman pian.

Sitä ennen voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Tällä lailla kumotaan kilpailunrajoituksista 27 päivänä toukokuuta 1992 annettu laki (480/1992) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kuitenkin kilpailunrikkomismak-

sun täytäntöönpanosta annettu asetus (142/2002) jää edelleen voimaan. Jos muualla lainsäädännössä viitataan kilpailunrajoituksista annettuun lakiin, tämän lain voimaan tultua sovelletaan kilpailunrajoituksista annetun lain sijasta tämän lain säännöksiä. Päättökset, jotka on tehty kilpailunrajoituksista annetun lain nojalla, jäävät voimaan.

Ennen tämän lain voimaan tuloa tapahtuneisiin kilpailunrikkomuksiin ja ennen tämän lain voimaan tuloa tehtyihin yrityskauppoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Jos kilpailunrikkomus on alkanut vanhan lain aikana ja jatkunut tämän lain voimaantulon jälkeen, vanhan lain aikaiseen rikkomukseen sovelletaan vanhan lain säännöksiä ja tämän lain voimaantulon jälkeen tapahtuneeseen osaan rikkomuksesta sovelletaan tämän lain säännöksiä. Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että siirtymäsäännös kattaa myös 20 §:ssä tarkoitettua kilpailunrajoituksilla aiheutettua vahingot. Tämä vastaa vahingonkorvausoikeudessa yleisesti sovellettavaa pääsääntöä. Yrityskauppa katsotaan tehdyksi, kun on hankittu 23 §:n 1 momentissa tarkoitettu määräysvalta, liiketoiminta tai sen osa tai julkistettu ostotarjous arvopaperimarkkinalain (495/1989) 6 luvun 3 §:n mukaisesti tai päätetty sulautumisesta sulautumiseen osallisissa yhteisöissä tai päätetty perustamiskokouksessa yhteisyrityksen perustamisesta. Asian käsittelyyn sovelletaan kuitenkin, mitä tämän lain 14—18 §:ssä säädetään seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta ja mitä tämän lain 32—38 §:ssä säädetään asioiden tärkeysjärjestyksestä ja tutkimatta jättämisestä, elinkeinonharjoittajan tiedonantovelvollisuudesta, kutsumisesta kuuluttavaksi, tarkastuksista ja elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeuksista.

Laissa on tarpeen erikseen säätää, miten käsitellään loppuun markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat tämän lain soveltamisalaan kuuluvat asiat sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat valitukset. Nämä asiat käsitellään loppuun noudattaen niitä säännöksiä, jotka olivat voimassa tämän lain voimaan tullessa. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat valitukset ovat prosessuaalisesti hallintolainkäyttölakiin ja tämän lain voi-

maan tullessa voimassa olleeseen kilpailunrajoituslakiin ja sitä edeltäneeseen kilpailunrajoituslakiin perustuvia, joten myös ne käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Lain voimaantulo ei siten aiheuta muutoksia markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Voimassa olevan lain 11 b §:n nojalla on annettu kauppa- ja teollisuusministeriön asetus yrityskaupan osapuolen liikevaihdon laskeamisesta (377/2004) sekä lain 11 c §:n nojalla kauppa- ja teollisuusministeriön päätös yrityskauppojen ilmoitusvelvollisuudesta (499/1998). Esityksen 23 §:n 4 momentissa ja 24 §:n 5 momentissa ehdotetaan, että nämä säännökset annetaan valtioneuvoston asetuksina. Voimassa olevan lain 29 §:n nojalla on annettu valtioneuvoston asetus kilpailunrikkomismaksun täytäntöönpanosta (142/2002). Esityksen 49 §:n 2 momentissa ehdotetaan, että asetus jäisi edelleen voimaan.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen

Uuteen kilpailulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 32 §, jonka mukaan Kilpailuvirasto asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen ja jättää tietyin edellytyksin asian tutkimatta. Kilpailuvirasto jättäisi asian tutkimatta, jos ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artik-

lassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus, jos kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilystä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana tai jos asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton. Kilpailuviraston päätöksellä jättää asia tutkimatta on asian käsittelyn päättävä vaikutus, ja päätökseen voidaan hakea muutosta markkinaoikeudelta. Kilpailuvirasto voi ottaa päätöksen kohteena olevan kilpailuongelman uudelleen tutkittavaksi, jos tutkiminen on tarpeen esimerkiksi sen vuoksi, että Kilpailuvirasto saa asiasta uutta selvitystä.

Ehdotetun säännöksen tavoitteena on varmistaa, että Kilpailuvirasto käyttää toimivaltansa niin, että 1 §:ssä ilmaistu lain tavoite toteutuu mahdollisimman hyvin. Kilpailulain tavoitteena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta. Lain säännöksiä tulkittaessa on otettava huomioon ensisijaisesti markkinaprosessin toimivuuden ja talouden tehokkuuden näkökulma. Kilpailulain kannalta elinkeinonharjoittamisen vapauden suojaaminen taas tarkoittaa sellaisten olosuhteiden luomista ja ylläpitämistä, joissa elinkeinotoiminnalla on tasapuoliset toimintaedellytykset ja luottamus siihen, että etevämmyydellä voidaan menestyä. Lain tarkoitus ei sen sijaan ole tarjota oikeussuojakeinoja yksittäisten sopimusriitojen ratkaisuun tai suojata elinkeinonharjoittajaa kilpailijan tai kauppartumppanin kohtuuttomilta tai mielivaltaisilta menettelytavoilta, ellei kysymys samalla ole menettelystä, jonka tutkiminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla. Elinkeinoharjoittamisen vapauden suojaaminen kuuluu ensisijaisesti muun lainsäädännön kautta toteutettavaksi, ja vain välillisesti kilpailunrajoituslain alaan, jos menettelyllä on suora kytkentä kilpailun toimivuuteen yleisesti.

Lain tavoitteen toteutumisen kannalta on tärkeää, että Kilpailuvirasto suuntaa rajatut voimavaransa yleisen edun kannalta merkittävien kilpailunrajoitusten selvittämiseen ja niihin valvontatoimiin, joihin selvitykset antavat aiheen. Säännöstä sovellettaessa ei oteta kantaa kilpailunrajoituksen hyväksyttävyyteen lain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102

artiklan kieltoäännösten nojalla. Kilpailuviraston velvollisuus asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen tai päätös tutkimatta jättämisestä eivät siis sisällä arviota epäillyn kilpailunrajoituksen lainmukaisuudesta. Kyseessä on menettelysäännös, joka sääntelee Kilpailuviraston toimimisvelvollisuutta ja jonka mukaan asioiden tärkeysjärjestys määräytyy niiden merkittävyyden perusteella. Asia jätetään tutkimatta, jos sen tutkiminen ei ole tarpeen lain tavoitteiden eli terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaamiseksi.

Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain 21 §:n 1 ja 2 momentin näkökulmasta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Ehdotuksessa on myös kysymys perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettusta oikeudesta saada perusteltu päätös. Koska kilpailulain ensisijaisena tavoitteena on kuitenkin kilpailun turvaaminen markkinaprosessin toimivuuden ja talouden tehokkuuden näkökulmasta, eikä yksittäisen elinkeinonharjoittajan suojaaminen, ehdotetun säännöksen ei voida katsoa olevan perustuslain 21 §:n kanssa ristiriidassa. Koska ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on myös kilpailuasioden käsittelyn nopeuttaminen, se edistää 21 §:n 2 momentin mukaista vaatimusta asian käsittelystä ilman aiheutonta viivytystä.

4.2 Tarkastukset muissa tiloissa

Esityksen 36 §:ssä ehdotetaan, että Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä olisi oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että niissä säilytetään kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa kilpailulain 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102

artiklan vakavaa rikkomista. Kilpailuviraston olisi haettava tarkastukseen lupa markkinaoikeudelta etukäteen.

Euroopan komissio voi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoasetuksen 21 artiklan nojalla samoin edellytyksin määrätä tarkastuksen tekemisestä myös muissa kuin elinkeinonharjoittajan liiketiloissa, esimerkiksi asianomaisten yritysten yhteenliittymien johtajien, hallitusten jäsenten ja muiden henkilöstön edustajien yksityisasunnoissa. Komissio voi tehdä tarkastuksen, jos voidaan perustellusti epäillä, että kirjanpitoa ja muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa EU:n kilpailusääntöjen vakavaa rikkomusta, säilytetään muissa tiloissa, alueilla ja kulkuneuvoissa. Euroopan komission on haettava lupa tarkastukseen markkinaoikeudelta etukäteen. Kilpailuvirastolla on voimassa olevan lain mukaan velvollisuus avustaa komissiota myös muihin tiloihin tehtävissä tarkastuksissa.

Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kotirauhan suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 7/2004 vp arvioinut tarkastussäännösten hyväksyttävyyttä kotirauhan suojaa koskevan perustuslain 10 §:n näkökulmasta. Lausunnossaan perustuslakivaliokunta toteaa, että tarkastusten toimittamisen valtiosääntöoikeudellinen sallittavuus kotirauhan piirissä liittyy perusteltuun syyhyn epäillä lakia rikotun tai rikottavan rangaistavaksi säädetyllä tavalla. Esimerkiksi julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten käytön valvomiseksi tehtävien tarkastusten sallittavuutta arvioidessaan valiokunta on pitänyt tarkastusten toimittamista hyväksyttävänä myös sellaisia rangaistavaksi säädetyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 69/2002 vp, s. 2–3). Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että tarkastusoikeus kotirauhan piirissä kytketään EU:n kilpailusääntöjen vakavaan rikkomiseen. Mainittujen sopimusmääräysten rikkomiseen liittyy kilpailunrajoituslain perusteella seuraamusmaksun määrääminen. Tarkastusoikeuden kytkeminen tällaisella rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen ei ole ristiriidassa valiokunnan uu-

demman tulkintakäytännön kanssa. Lakiehdotus voitiin näin ollen käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

4.3 Kutsuminen kuultavaksi

Esityksen 34 §:ssä ehdotetaan, että Kilpailuvirastolla olisi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten oikeus tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja taikka muu henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä toimineen kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Kilpailuvirasto voisi tallentaa saamansa vastaukset ja kuulemiseen sovellettaisiin, mitä hallintolaissa säädetään.

Oikeutta kutsua elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu henkilö kuultavaksi Kilpailuvirastoon on tarkoitettu käytettäväksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa kuuleminen on asian selvittämisen kannalta välttämätöntä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että Kilpailuvirastolla on mahdol-

lisuus suullisten selvitysten saamiseen kilpailunrajoitusasian selvittämiseksi muutoinkin kuin 35 ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten yhteydessä. Säännös ei vaikuta kuultavien oikeuteen olla vastaamatta kysymyksiin, joihin vastaaminen merkitsisi syyllisyyden myöntämistä. Pykälän mukaisen vaatimuksen noudattamisen tehostamiseksi ei saisi määrätä uhkasakkoa tai 3 luvussa tarkoitettua seuraamusta. Vastaava säännös sisältyy myös finanssivalvontalain (878/2008) 22 §:ään. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 4/2005 vp ottanut kantaa finanssivalvontalain 22 §:ään ja todennut, että se voitiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Esitys sisältää perustuslain kannalta merkityksellisiä ehdotuksia, joten esityksestä on tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Kilpailulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun turvaaminen vahingollisilta kilpailunrajoituksilta.

Tätä lakia sovellettaessa on erityisesti otettava huomioon markkinoiden toimintaedellytysten ja elinkeinon harjoittamisen vapauden suojaaminen niin, että myös asiakkaat ja kulluttajat hyötyvät kilpailusta.

2 §

Soveltamisalan rajoitukset

Tätä lakia ei sovelleta sopimukseen eikä järjestelyihin, jotka koskevat työmarkkinoita.

Tämän lain 5 §:ää ei sovelleta sellaisiin maataloustuottajien, tuottajien yhteenliittymien, toimialakohtaisten yhteenliittymien ja tällaisten yhteenliittymien muodostamien yhteenliittymien järjestelyihin, jotka koskevat maataloustuotteiden tuotantoa tai myyntiä taikka yhteisten varastointi-, käsittely- tai jalostuslaitosten käyttöä, jos järjestely täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 42 artiklan mukaisesti vahvistetut sisällölliset edellytykset, joiden perusteella mainitun sopimuksen 101 ja 102 artiklan kilpailusäännöt eivät tule sovellettaviksi.

3 §

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kilpailusääntöjen soveltaminen

Kun kilpailunrajoitus on omiaan vaikuttamaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliin kauppaan, sovelletaan myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklan säännöksiä.

4 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *elinkeinonharjoittajalla* luonnollista henkilöä sekä yhtä tai useampaa yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa;

2) *määrävällä markkina-asemalla* yhdellä tai useammalla elinkeinonharjoittajalla taikka elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä olevaa koko maan tai tietyn alueen kattavaa yksinoikeutta tai muuta sellaista määrävää asemaa tietyillä hyödykemarkkinoilla, että se merkittävästi ohjaa hyödykkeen hintatasoa tai toimitusehtoja taikka vastaavalla muulla tavalla vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin tietyllä tuotanto- tai jakeluportaalla.

2 luku

Kielletyt kilpailunrajoitukset

5 §

Elinkeinonharjoittajien väliset kielletyt kilpailunrajoitukset

Sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset sekä elinkeinonharjoittajien

yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy, ovat kiellettyjä.

Kiellettyjä ovat erityisesti sellaiset sopimukset, päätökset ja menettelytavat:

1) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja;

2) joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja;

3) joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä;

4) joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja siten, että kauppakumppanit asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan; tai

5) joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

6 §

Poikkeus kiellosta

Edellä 5 §:ssä säädetty kiello ei kuitenkaan koske sellaista elinkeinonharjoittajien välistä sopimusta, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätöstä tai elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistettua menettelytapaa, tai sellaista sopimusten, päätösten tai yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmää, joka:

1) osaltaan tehostaa tuotantoa tai tuotteiden jakelua taikka edistää teknistä tai taloudellista kehitystä;

2) jättää kuluttajille kohtuullisen osuuden näin saatavasta hyödystä;

3) ei aseta asianomaisille elinkeinonharjoittajille rajoituksia, jotka eivät ole välttämättömiä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi; ja

4) ei anna näille elinkeinonharjoittajille mahdollisuutta poistaa kilpailua merkittävältä osalta kysymyksessä olevia hyödykkeitä.

7§

Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö

Yhden tai useamman elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän määrävän markkina-aseman väärinkäyttö on kiellettyä. Väärinkäyttöä voi olla erityisesti:

1) kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;

2) tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;

3) erilaisten ehtojen soveltaminen eri kaupakumppanien samankaltaisiin suorituksiin kaupakumppaneita epäedulliseen kilpailuasetelmaan asettavalla tavalla; tai

4) sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

3 luku

Kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevat toimenpiteet, seuraamukset ja vahingonkorvaus*Kiellettyjä kilpailunrajoituksia koskevat toimenpiteet*

8 §

Kielto panna kilpailunrajoitus täytäntöön

Sopimukseen, sääntömääräykseen, päätökseen tai muuhun oikeustoimeen tai järjestelyyn sisältyvää ehtoa, joka on 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan taikka markkinaoikeuden tai Kilpailuviraston antaman määräyksen, kiellon tai velvoitteen taikka Kilpailuviraston antaman väliaikaisen

kiellon tai velvoitteen vastainen, ei saa soveltaa eikä panna täytäntöön, jollei markkinaoikeus toisin määrää.

9 §

Määräys lopettaa kilpailunrajoitus ja velvollisuus toimittaa hyödyke

Jos kilpailunrajoitus on kielletty 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa, Kilpailuvirasto voi:

1) määrätä elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän lopettamaan 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa kielletyn menettelyn; ja

2) velvoittaa elinkeinonharjoittajan toimittamaan hyödykkeen toiselle elinkeinonharjoittajalle vastaavanlaisilla ehdoilla kuin ne, joilla hän tarjoaa sitä muille vastaavassa asemassa oleville elinkeinonharjoittajille.

10 §

Sitoumukset

Kilpailuvirasto voi päätöksellään määrätä epäiltyyn kilpailunrajoitukseen osallistuneiden elinkeinonharjoittajien ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien esittämät sitoumukset näitä elinkeinonharjoittajia velvoittaviksi, jos sitoumuksilla voidaan poistaa toiminnan kilpailua rajoittava luonne. Kilpailuvirasto voi ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen, jos jokin päätöksen perusteena oleva tosiseikka on muuttunut olennaisesti, jos asianosaiset elinkeinonharjoittajat rikkovat sitoumuksiaan tai jos päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

11 §

Ryhmäpoikkeusedun peruuttaminen

Kilpailuvirasto voi EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti peruuttaa sopimukselta, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätökseltä tai yhdenmukaistetulta menettelytavalta komission ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen edun Suomen alueella, jos sopimuksella, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätöksellä tai yhdenmukaistetulla menettelytavalla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 3 kohdan kanssa ristiriidassa olevia vaikutuksia Suomen alueella tai sellaisella osalla Suomen aluetta, joka täyttää kaikki erillisten maantieteellisten markkinoiden tunnuspiirteet.

Seuraamukset

12 §

Kilpailunrajoituksesta määrättävä seuraamusmaksu

Elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, joka rikkoo 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan säännöksiä, määrätään seuraamusmaksu, jolle menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksun määrää Kilpailuviraston esityksestä markkinaoikeus. Maksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä seuraamusmaksun täytäntöönpanosta.

13 §

Kilpailunrajoituksesta määrättävän seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä on otettava huomioon rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto-aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia kunkin kilpailunrajoitukseen osallistuvan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän liikevaihdosta siltä vuodelta, jona elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä viimeksi osallistui rikkomukseen.

14 §

Seuraamusmaksusta vapautuminen kartellitapauksissa

Elinkeinonharjoittajalle ei määrätä seuraamusmaksua, kun kyse on sellaisesta 5 §:ssä tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklassa tarkoitettua kilpailijoiden välisestä salaisesta kilpailunrajoituksesta, jolla vahvistetaan osto- tai myyntihinnoja tai muita kauppaehtoja, rajoitetaan tuotantoa tai myyntiä taikka jaetaan markkinoita, asiakkaita tai hankintalähteitä, jos tällaiseen kilpailunrajoitukseen osallinen elinkeinonharjoittaja:

1) toimittaa tietoja ja todisteita, joiden perusteella Kilpailuvirasto voi toimittaa 35 tai 36 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen; tai

2) toimittaa 35 tai 36 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen toimittamisen jälkeen tietoja ja todisteita, joiden perusteella Kilpailuvirasto voi todeta, että 5 §:ää tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklaa on rikottu.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa seuraamusmaksusta vapautumisen edellytyksenä on lisäksi, että elinkeinonhar-

joittaja on antanut 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot ja todisteet ennen kuin Kilpailuvirasto on saanut tiedot muuta kautta.

Elinkeinonharjoittaja, joka on painostanut toista elinkeinonharjoittajaa osallistumaan kartelliin, ei voi saada vapautusta seuraamusmaksusta.

15 §

Seuraamusmaksun alentaminen kartellitapauksissa

Muulle kuin 14 §:n perusteella seuraamusmaksusta vapautuksen saaneelle 14 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kilpailunrajoitukseen osallistuneelle elinkeinonharjoittajalle määrättävää seuraamusmaksua alennetaan, jos se toimittaa Kilpailuvirastolle tietoja ja todisteita, jotka ovat merkityksellisiä kilpailunrajoituksen tai sen koko laajuuden tai luonteen toteamiseksi ja ennen kuin Kilpailuvirasto on saanut tiedot muuta kautta. Seuraamusmaksua alennetaan seuraavasti:

- 1) 30—50 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot ensimmäisenä;
- 2) 20—30 prosenttia, jos elinkeinonharjoittaja toimittaa tiedot toisena;
- 3) enintään 20 prosenttia muissa kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa.

Elinkeinonharjoittaja, joka on saanut 17 §:n 2 momentissa tarkoitettua ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta, ei voi saada 1 momentissa tarkoitettua alennusta samaa kilpailunrajoitusta koskevassa asiassa.

16 §

Edellytykset seuraamusmaksusta vapautumiselle ja seuraamusmaksun alentamiselle kartellitapauksissa

Edellä 14 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksusta vapautumisen tai 15 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksun alentamisen edellytyksenä on lisäksi, että elinkeinonharjoittaja:

- 1) lopettaa osallistumisensa kilpailunrajoitukseen välittömästi toimitettuaan Kilpailuvirastolle 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen;

- 2) toimii yhteistyössä Kilpailuviraston kanssa koko kilpailunrajoituksen selvittämisen ajan;

3) ei hävitä hakemuksen piiriin kuuluvia todisteita ennen 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen toimittamista eikä hakemuksen toimittamisen jälkeen; ja

4) pitää salassa 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua hakemuksen sisällön ja sen, että on tehnyt hakemuksen tai että harkitsee hakemuksen tekemistä.

Elinkeinonharjoittaja voi 1 momentin 1 kohdan estämättä Kilpailuviraston ohjauksessa jatkaa osallistumista kilpailunrajoitukseen siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä 35 ja 36 §:ssä tarkoitettujen tarkastusten onnistumisen turvaamiseksi.

Edellä 1 momentin 4 kohdasta poiketen elinkeinonharjoittaja voi antaa hakemusta koskevat tiedot Euroopan komissiolle tai toisen maan kilpailuviranomaiselle, jos se on tarpeen kilpailunrajoituksen selvittämiseksi.

17 §

Seuraamusmaksusta vapautumista ja seuraamusmaksun alentamista koskeva menettely kartellitapauksissa

Edellä 14 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksusta vapautumista ja 15 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksun alentamista haetaan Kilpailuvirastolta. Kilpailuvirasto voi asettaa määräajan, jonka kuluessa hakijan on toimitettava Kilpailuvirastolle 14 §:ssä tarkoitettua tiedot ja todisteet.

Kilpailuvirasto myöntää elinkeinonharjoittajalle ehdollisen vapautuksen seuraamusmaksusta, kun elinkeinonharjoittaja on toimittanut Kilpailuvirastolle 14 §:ssä tarkoitettua tiedot ja todisteet. Kilpailuvirasto ei ota kantaa muihin samaa asiaa koskeviin 14 §:ssä tarkoitettuihin hakemuksiin, ennen kuin se on ratkaissut, myönnetäänkö ensimmäisenä hakemuksen toimittaneelle elinkeinonharjoittajalle ehdollinen vapautus seuraamusmaksusta. Jos elinkeinonharjoittaja on samassa 14 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua asiassa jättänyt tai jättämässä Euroopan komissiolle tai toisen Euroopan unionin jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle

hakemuksen seuraamuksista vapautumiseksi, ehdollinen vapautus voidaan myöntää lyhennetyin hakemuksen perusteella.

Kilpailuvirasto antaa menettelyn lopuksi kirjallisen päätöksen siitä, täyttääkö elinkeinonharjoittaja kaikki 14 tai 15 §:n ja 16 §:n edellytykset.

Kilpailuvirastolle 14 §:ssä tarkoitetun vapautuksen tai 15 §:ssä tarkoitetun alennuksen saamiseksi toimitettuja tietoja ja todisteita ei voida käyttää muuhun tarkoitukseen kuin 9 §:ssä tarkoitettua määräystä lopettaa kilpailunrajoitus tai velvollisuutta toimittaa hyödyke, 10 §:ssä tarkoitettua sitoumuspäätöstä, 11 §:ssä tarkoitettua ryhmäpoikkeuksen edun peruuttamista tai 12 §:ssä tarkoitettua seuraamusmaksuesitystä koskevan asian käsitteilyyn Kilpailuvirastossa, markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

18 §

Seuraamusmaksun alentaminen muissa kuin kartellitapauksissa

Kun kyse on muusta kuin 14 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kilpailunrajoituksesta, Kilpailuvirasto voi esittää, että elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätään pienempi seuraamusmaksu kuin se muuten olisi tai jättää seuraamusmaksuesityksen tekemättä, jos elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä on merkittävästi avustanut Kilpailuvirastoa kilpailunrajoituksen selvittämisessä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa markkinaoikeus voi määrätä pienemmän seuraamusmaksun kuin se muuten olisi tai jättää seuraamusmaksun määräämättä.

19 §

Seuraamusmaksun vanhentuminen

Seuraamusmaksua ei saa määrätä 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan säännösten rikkomisesta, ellei esitystä markkina-

oikeudelle ole tehty viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettuna rikkomisen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Kilpailuviraston toimenpiteet kilpailunrajoituksen tutkimiseksi aloittavat vanhentumisaikojen kulumisen alusta.

Seuraamusmaksua ei kuitenkaan saa määrätä, jos esitystä markkinaoikeudelle ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui tai jatkettuna rikkomisen osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi.

Vahingonkorvaus

20 §

Vahingonkorvaus

Elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa säädettyä kielltoa, on velvollinen korvaamaan kilpailunrajoituksesta aiheutuneen vahingon.

Vahingonkorvauksen sovittelusta ja korvausvastuun jakautumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken säädetään vahingonkorvauslain (412/1974) 2 ja 6 luvussa.

Oikeus korvaukseen vanhentuu, jollei korvauskannetta ole pantu vireille kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen tapahtui, tai jatkettuna rikkomisen osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkominen päättyi. Jos korvausvaatimus perustuu kilpailunrajoitukseen, jonka Kilpailuvirasto on päätöksellään todennut 1 momentissa tarkoitetun kiellon vastaiseksi tai josta se on tehnyt markkinaoikeudelle esityksen seuraamusmaksun määräämiseksi, oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan katsota vanhentuneeksi ennen kuin on kulunut yksi vuosi siitä, kun asiassa annettu ratkaisu sai lainvoiman.

4 luku

Yrityskauppavalvonta

21 §

Yrityskaupan määritelmä

Yrityskaupalla tarkoitetaan tässä laissa:

1) kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitetun määräysvallan tai vastaavan tosiasiallisen määräysvallan hankkimista (*määräysvalta*);

2) elinkeinonharjoittajan koko liiketoiminnan tai sen osan hankkimista;

3) sulautumista;

4) sellaisen yhteisyrityksen perustamista, joka huolehtii pysyvästi kaikista itsenäiselle yritykselle kuuluvista tehtävistä.

Säännöksiä yrityskauppavalvonnasta ei sovelleta 1 momentissa tarkoitettuun konsernin sisäiseen järjestelyyn.

Yrityskaupan osapuolella tarkoitetaan määräysvallan hankkijaa, 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun liiketoiminnan tai sen osan hankkijaa, määräysvallan kohdetta, 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua liiketoimintaa tai sen osaa, 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun sulautumiseen osallistuvaa yhteisöä tai säätiötä sekä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun yhteisyrityksen perustajaa.

22 §

Soveltamisala

Säännöksiä yrityskauppavalvonnasta sovelletaan yrityskauppaan, jossa yrityskaupan osapuolten yhteenlaskettu liikevaihto ylittää 350 miljoonaa euroa ja jossa vähintään kahden yrityskaupan osapuolen Suomesta kertynyt liikevaihto ylittää kummankin osalta 20 miljoonaa euroa.

Mitä tässä laissa säädetään liikevaihdosta, koskee:

1) niiden luottolaitosten, sijoituspalveluyritysten ja muiden rahoituslaitosten, joihin sovelletaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2007) 9 luvun säännöksiä, mainitun lain

mukaisesti laaditun tuloslaskelman mukaisen tuottoerien yhteenlaskettua määrää lukuun ottamatta satunnaisia tuottoja;

2) vakuutus- ja eläkelaitosten kokonaisvakuutusmaksutuloa tai, kun kysymys on eläkesäätiöistä, maksutuloa.

Säännöksiä yrityskauppavalvonnasta ei sovelleta, jos yrityskauppa kuuluu yrityskestymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 soveltamisalaan, paitsi jos Euroopan komissio siirtää yrityskestymän Kilpailuviraston käsiteltäväksi mainitun asetuksen 4 artiklan 4 kohdan tai 9 artiklan nojalla.

23 §

Yrityskaupan ilmoittaminen

Edellä 22 §:ssä tarkoitettu yrityskauppa on ilmoitettava Kilpailuvirastolle sopimuksen tekemisen, määräysvallan hankkimisen tai arvopaperimarkkinalain (495/1989) 6 luvun 3 §:n mukaisen julkisen ostotarjouksen julkistamisen jälkeen, mutta kuitenkin ennen kaupan täytäntöönpanoa. Yrityskauppa voidaan myös ilmoittaa Kilpailuvirastolle heti, kun osapuolet voivat osoittaa riittävällä varmuudella aikomuksensa tehdä yrityskauppa.

Yrityskaupasta, johon sovelletaan työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain (354/1997) 3 tai 10 luvun säännöksiä, eläkesäätiölain (1774/1995) 11 luvun säännöksiä tai vakuutuskassalain (1164/1992) 12 luvun säännöksiä, on ilmoitettava Kilpailuvirastolle, kun yrityskaupan osapuolet ovat saaneet tiedon Finanssivalvonnan suostumuksesta tai siitä, ettei Finanssivalvonta vastusta yrityskauppaa. Ilmoitusta yrityskaupasta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos Finanssivalvonta on jonkin edellä tässä momentissa mainitun lain mukaisesti pyytänyt yrityskaupasta Kilpailuviraston lausunnon ja Kilpailuvirasto on lausunnossaan katsonut, ettei estettä kaupan hyväksymiselle ole.

Ilmoitusvelvollisia ovat määräysvallan hankkija, liiketoiminnan tai sen osan hankkija, sulautumiseen osallistuvat yhteisöt ja säätiöt sekä yhteisyrityksen perustajat.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettusta ilmoitusvelvollisuudesta.

Kilpailuviraston tutkintavaltuuksista sen käsitellessä yrityskauppavalvontaa koskevia asioita säädetään 33, 35, 37, 38 ja 46 §:ssä.

24 §

Liikevaihdon laskeminen

Määräysvallan hankkijan, 21 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun liiketoiminnan tai sen osan hankkijan, absorptiosulautumisessa vastaanottavan yhteisön tai säätiön, kombinaatiosulautumisessa sulautuvan yhteisön tai säätiön ja yhteisyrityksen perustajan liikevaihtoon luetaan:

1) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, joka käyttää siinä määräysvaltaa;

2) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa se käyttää määräysvaltaa;

3) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa 1 kohdassa tarkoitettu yhteisö tai säätiö käyttää määräysvaltaa; sekä

4) sellaisen yhteisön ja säätiön liikevaihto, jossa määräysvaltaa käyttää sama luonnollinen henkilö kuin johdantokappaleessa mainitussa yhteisössä tai säätiössä.

Hankinnan kohteen liikevaihtona pidetään:

1) sen yhteisön tai säätiön liikevaihtoa, josta hankitaan määräysvalta;

2) 21 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun liiketoimintaan tai sen osaan liittyvää liikevaihtoa; tai

3) absorptiosulautumisessa sulautuvan yhteisön tai säätiön liikevaihtoa.

Hankinnan kohteen liikevaihtoon luetaan myös sen yhteisön tai säätiön liikevaihto, jossa 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitettu yhteisö tai säätiö käyttää määräysvaltaa.

Jos liiketoimintaa hankitaan useammassa erässä, hankinnan kohteen liikevaihtona pidetään yhteisön tai säätiön tai niihin 1 momentin mukaisessa suhteessa olevan tahon hankintaa edeltävän kahden vuoden aikana samalta yhteisöltä tai säätiöltä tai niihin 1 momentin mukaisessa suhteessa olevilta tahoilta hankittuun liiketoimintaan liittyvää yh-

teenlaskettua liikevaihtoa riippumatta siitä, ovatko hankitut osat oikeushenkilöitä vai eivät.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä liikevaihdon laskemisesta.

25 §

Yrityskaupan kieltäminen ja ehtojen asettaminen

Markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää tai määrätä purettavaksi yrityskaupan tai asettaa yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, jos yrityskauppa olennaisesti estää tehokasta kilpailua Suomen markkinoilla tai niiden oleellisella osalla erityisesti siitä syystä, että sillä luodaan määräävä markkina-asema tai vahvistetaan sitä.

Markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää 1 momentissa tarkoitetun lisäksi myös sellaisen sähkömarkkinoilla tapahtuvan yrityskaupan, jonka seurauksena yrityskaupan osapuolten ja niihin 24 §:n 1—3 momentin mukaisessa suhteessa olevien jakeluverkkotoimintaa harjoittavien yhteisöjen tai laitosten yhteenlaskettu siirtoliiketoiminnan osuus 400 voltin jännitteellä jakeluvierokossa siirretystä sähkömäärästä ylittää valtakunnallisesti 25 prosenttia.

Jos 1 momentissa tarkoitettu kilpailun estyminen tai 2 momentissa tarkoitettu yrityskaupan haitalliset vaikutukset voidaan välttää asettamalla yrityskaupan toteuttamiselle ehtoja, Kilpailuviraston tulee esityksen tekemisen sijasta neuvotella ja määrätä tällaiset ehdot noudatettaviksi. Kilpailuvirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei hyväksy.

26 §

Käsittelymääräajat

Kilpailuvirasto tutkii yrityskauppaa koskevan ilmoituksen välittömästi. Ensi vaiheessa Kilpailuvirasto ratkaisee, onko asiassa ryhdyttävä jatkoselvitykseen. Jos Kilpailuvirasto ei anna päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymi-

sestä kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Määräaika ei ala kulua, jos ilmoitus on olennaisesti puutteellinen.

Jollei Kilpailuvirasto aseta ehtoja eikä tee esitystä yrityskaupan kieltämisestä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se päätti jatkoselvitykseen ryhtymisestä, yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi. Markkinaoikeus voi pidentää määräaika enintään kahdella kuukaudella.

Jos yrityskaupan osapuolet tai niihin 24 §:n 1—3 momentin mukaisessa suhteessa olevat tahot eivät toimita Kilpailuviraston 33 §:n perusteella pyytämiä tietoja asetetussa määräajassa tai toimittavat tiedot olennaisesti puutteellisina tai virheellisinä, jatketaan 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja käsittelymääräaikoja. Käsittelymääräaika jatketaan samalla määrällä päiviä, kuin mitä tietojen toimittaminen myöhästyy niiden toimittamiselle alun perin asetetusta määräpäivästä. Kilpailuvirasto antaa päätöksen käsittelymääräajan jatkamisesta.

27 §

Yrityskaupan täytäntöönpano

Osapuolet eivät saa ryhtyä toimenpiteisiin yrityskaupan toteuttamiseksi, ellei tässä laissa toisin säädetä tai asian käsittelyssä toisin määrätä, ennen kuin yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai ehdollisena taikka kaupan on katsottava tulleen muutoin hyväksytyksi.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei estä arvopaperimarkkinalain 6 luvun 1 §:ssä tarkoitettua julkisen ostotarjouksen toteuttamista eikä mainitun lain 6 luvun 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua pakollisen ostotarjouksen tai osakeyhtiölain 18 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisen lunastusvelvollisuuden tai -oikeuden käyttämistä.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei estä luvan myöntämistä sulautumisen täytäntöönpanoon. Sulautumisen täytäntöönpanoa ei kuitenkaan saa rekisteröidä ennen kuin yrityskauppa on hyväksytty ilman ehtoja tai eh-

dollisena taikka kaupan katsotaan tulleen muutoin hyväksytyksi.

Mitä 3 momentissa säädetään, sovelletaan myös liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista annetussa laissa (1501/2001), osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetussa laissa (1504/2001) sekä säästöpankki-laissa (1502/2001) tarkoitettuun liiketoiminnan luovutukseen.

28 §

Seuraamusmaksun määrääminen yrityskauppojen valvonnassa

Elinkeinonharjoittajalle, joka panee yrityskaupan täytäntöön 25 tai 27 §:n vastaisesti, määrätään 12 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu, jollei menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana.

29 §

Yrityskauppa markkinaoikeudessa

Markkinaoikeuden tulee antaa päätöksensä asiassa, jossa Kilpailuvirasto on esittänyt yrityskaupan kieltämistä, kolmen kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä. Muutoin yrityskaupan katsotaan tulleen hyväksytyksi.

Kielto panna yrityskauppa täytäntöön raukeaa, jollei markkinaoikeus kuukauden kuluessa esityksen tekemisestä toisin määrää. Markkinaoikeus voi asettaa täytäntöönpanolle ehtoja.

30 §

Yrityskauppaa koskevan päätöksen muuttaminen

Kilpailuvirasto voi hakemuksesta poistaa yrityskaupan toteuttamiselle asetetun ehdon tai lieventää sitä markkinaolosuhteiden olen-

naisen muutoksen tai muun painavan syyn johdosta.

Aikaisemman päätöksen estämättä markkinaoikeus voi Kilpailuviraston esityksestä kieltää yrityskaupan tai määrätä sen purettavaksi taikka asettaa sen toteuttamiselle ehtoja, jos kaupan osapuolet ovat antaneet virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja, joilla on ollut olennainen vaikutus asian ratkaisuun, tai jos kauppa on pantu täytäntöön 25 tai 27 §:n vastaisesti. Edellytyksenä on lisäksi, että uutta käsiteltävä koskeva Kilpailuviraston esitys annetaan kaupan osapuolille tiedoksi vuoden kuluessa siitä, kun päätös sai lainvoiman tai kun yrityskauppa pantiin täytäntöön.

5 luku

Menettelyä koskevat säännökset

31 §

Asian käsittely Kilpailuvirastossa

Kilpailuvirasto selvittää kilpailunrajoituksia ja niiden vaikutuksia. Kilpailuvirasto ryhtyy toimenpiteisiin kilpailunrajoituksen tai sen vahingollisten vaikutusten poistamiseksi, jos se katsoo elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän rajoittavan kilpailua 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettulla tavalla ja toimenpiteisiin ryhtyminen on tarpeen terveen ja toimivan kilpailun turvaamiseksi markkinoilla.

32 §

Asioiden tärkeysjärjestys ja tutkimatta jättäminen

Kilpailuvirasto asettaa tehtävänsä tärkeysjärjestykseen.

Kilpailuvirasto jättää asian tutkimatta, jos:

1) ei voida pitää todennäköisenä, että kyseessä on 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa tarkoitettu kielletty kilpailunrajoitus;

2) kilpailua kyseisillä markkinoilla voidaan epäilystä kilpailunrajoituksesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan toimivana; tai

3) asiaa koskeva toimenpidepyyntö on ilmeisen perusteeton.

Päätös tutkimatta jättämisestä on tehtävä viipymättä.

33 §

Elinkeinonharjoittajan tietojenantovelvollisuus

Elinkeinonharjoittaja ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ovat velvollisia Kilpailuviraston kehotuksesta antamaan sille kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja 4 luvussa tarkoitettua yrityskaupan arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

Elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän on myös annettava Kilpailuviraston kehotuksesta tietoja ja asiakirjoja sen selvittämiseksi, onko elinkeinonharjoittajalla tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä määräävä markkina-asema.

Vastaavat tiedot ja asiakirjat on annettava aluehallintovirastolle sen selvittäessä kilpailunrajoituksia tai kilpailuolosuhteita.

Tiedot on niin vaadittaessa annettava kirjallisina.

34 §

Kutsuminen kuultavaksi

Kilpailuvirastolla on tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten oikeus tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja taikka muu henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä

toimineen kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Kilpailuvirasto voi tallentaa saamansa vastaukset. Kuulemisesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

35 §

Tarkastukset elinkeinonharjoittajan liiketoiminnassa

Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi sekä 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen arvioimiseksi toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa. Kilpailuvirastolla on velvollisuus Euroopan komission pyynnöstä toimittaa tarkastus siten kuin Euroopan unionin säädöksissä säädetään.

Kilpailuvirasto avustaa komissiota tarkastusten suorittamisessa siten kuin niistä säädetään Euroopan unionin säädöksissä.

36 §

Tarkastukset muissa tiloissa

Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että niissä säilytetään kirjanpitoa tai muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista.

Euroopan komissio voi EY:n perustamis-sopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 21 artiklan mukaisesti määrätä tarkastuksen tehtäväksi myös muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa.

Kilpailuviraston on haettava 1 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen ja Euroopan komission 2 momentissa tarkoitettuun tarkastukseen lupa markkinaoikeudelta etukäteen. Markkinaoikeus voi kieltää tarkastuksen, jos tarkastus olisi mielivaltainen tai liiallinen. Tutkiessaan, onko tarkastus mielivaltainen tai liiallinen, markkinaoikeus ottaa huomioon erityisesti epäillyn kilpailunrajoituksen vakavuuden, etsittyjen todisteiden tärkeyden, asianomaisen elinkeinonharjoittajan osallisuuden sekä sen, onko kohtuullisen todennäköistä, että tarkastuksen kohdetta koskevia kirjanpito- tai liikeasiakirjoja säilytetään tiloissa, joihin lupaa pyydetään.

37 §

Menettely tarkastusta toimitettaessa

Elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän on tarkastusta varten päästettävä Kilpailuviraston, aluehallintoviraston tai Euroopan komission virkamieheksi näiden valtuuttamat henkilöt hallinnassaan oleviin liike- ja varastotiloihin, maa-alueille ja kulkuneuvoihin. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihtoa, kirjanpitoa, tietojenkäsittelyn tallenteita, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä.

Tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää kaikilta elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on myös oikeus sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi.

Toimittaessaan tarkastusta muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa Euroopan komission, Kilpailuviraston ja aluehallintoviraston

virkamiehellä on 1 momentissa säädetty toimivaltuudet mutta ei 2 momentissa säädettyjä toimivaltuuksia.

Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (493/1995) 40 §:ssä.

Euroopan komissio, Kilpailuvirasto ja aluehallintovirastot voivat tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamiaan henkilöitä.

telyn toteavan päätöksen. Kilpailuvirasto ilmoittaa elinkeinonharjoittajalle kirjallisesti tutkinnassa esiin tulleisiin seikkoihin liittyen sitä vastaan esittämänsä väitteet ja niiden perustelut. Kilpailuvirasto asettaa kohtuullisen määräajan, jonka kuluessa elinkeinonharjoittaja voi esittää Kilpailuvirastolle näkökantansa suullisesti tai kirjallisesti.

38 §

Elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeus

Kilpailuvirasto ilmoittaa tutkinnan kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle, mikä on sen asema tutkinnassa ja mistä teosta sitä epäillään. Elinkeinonharjoittajalla on oikeus saada tiedot niin pian, kuin se on mahdollista ilman, että siitä voi aiheutua haittaa kilpailunrajoituksen selvittämiseksi.

Tutkinnan kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalla on pyynnöstä suullisesti tai muulla sopivalla tavalla oikeus saada tieto tutkintaa koskevista asiakirjoista ja asian käsittelyvaiheesta siltä osin kuin siitä ei voi aiheutua haittaa asian selvittämiseksi, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laissa (621/1999) tai Euroopan unionin säädöksissä toisin säädetä.

Kilpailuvirasto voi käyttää 33—36 §:n perusteella saatuja tietoja ainoastaan siihen tarkoitukseen, jota varten ne on koottu, ellei Kilpailuvirasto ole aloittanut uutta tutkintaa. Elinkeinonharjoittajalla ei ole velvollisuutta toimittaa Kilpailuvirastolle asiakirjoja, jotka sisältävät ulkopuolisen oikeudellisen neuvonantajan ja asiakkaan välistä luottamuksellisenä pidettävää kirjeenvaihtoa. Elinkeinonharjoittajan vastatessa Kilpailuviraston esittämiin kysymyksiin sitä ei voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vastaisesti.

Elinkeinonharjoittajalla on oikeus tulla kuulluksi ennen kuin Kilpailuvirasto tekee seuraamusmaksuesityksen 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vastaisen menet-

39 §

Salassa pidettävän asiakirjan luovuttaminen Viestintävirastolle

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, Kilpailuvirastolla on oikeus luovuttaa tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä saamansa tai laatimansa mainitun lain 24 §:ssä tarkoitettu salassa pidettävä asiakirja Viestintävirastolle, jos se on Viestintäviraston tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä.

40 §

Asiakirjan luovuttaminen toisen maan kilpailuviranomaiselle

Kilpailuviraston hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan luovuttamisesta ulkomaiselle kilpailuviranomaiselle säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä.

41 §

Aluehallintoviraston tehtävät

Aluehallintovirasto selvittää kilpailuolosuhteita ja kilpailunrajoituksia sekä Kilpailuviraston toimeksiannosta ryhtyy muihin toi-

menpiteisiin kilpailun edistämiseksi toimi-
alueellaan.

42 §

Asian käsittely markkinaoikeudessa

Kilpailunrajoitusta koskeva asia tulee vi-
reille markkinaoikeudessa 12 §:n 3 momen-
tissa tai 25 §:n 1 momentissa tarkoitettulla
esityksellä, 44 §:n 1 momentissa tarkoitettulla
valituksella sekä 36 §:n 3 momentissa tai
45 §:n 2 momentissa tarkoitettulla hakemuk-
sella. Esitys, valitus ja hakemus on tehtävä
kirjallisesti.

Esityksen tai valituksen saavuttua markki-
naoikeuteen asia on ennen käsittelyä valmist-
eltava markkinaoikeuden ylituomarin tai
markkinaoikeustuomarin johdolla niin, että
se voidaan viipymättä ratkaista. Valmistelu ei
ole tarpeen, jos esitys jätetään tutkimatta tai
hylätään heti perusteettomana.

Asiaa valmisteltaessa on varattava sille
elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoit-
tajien yhteenliittymälle, jota esitys koskee, ti-
laisuus suullisesti tai kirjallisesti vastata esi-
tykseen. Esityksen johdosta voidaan myös
kuulla elinkeinonharjoittajaa, johon kilpai-
lunrajoitus kohdistuu. Valmistelu voidaan
päättää, vaikka asianosainen ei ole antanut
pyydettyä vastausta esityksen johdosta.

Markkinaoikeus voi päättää 36 §:n 3 mo-
mentissa tarkoitettua luvan myöntämisestä
ilman asianosaisen elinkeinonharjoittajan tai
elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän kuu-
lemista.

43 §

*Velvollisuus saapua markkinaoikeuden istun-
toon ja esittää asiakirjoja*

Markkinaoikeus voi velvoittaa asianomai-
sen saapumaan istuntoon sekä esittämään lii-
kekirjeenvaihtonsa, kirjanpitonsa, pöytäkir-
jansa ja muut kilpailunrajoitusta selventävät
asiakirjat.

Asian käsittelystä ja selvittämisestä sääde-
tään muutoin hallintolainkäyttölaissa
(586/1996) ja markkinaoikeuslaissa

(1527/2001). Käsittelyn ja asiakirjojen julki-
suudesta säädetään erikseen.

6 luku

Erinäiset säännökset

44 §

Muutoksenhaku

Kilpailuviraston tämän lain nojalla anta-
maan päätökseen saa hakea muutosta mark-
kinaoikeudelta siten kuin hallintolainkäyttö-
laissa säädetään. Kilpailuviraston 26 §:n 1
momentin taikka 45 §:n 1 momentin nojalla
antamaan päätökseen ja päätökseen toimittaa
35 §:ssä tarkoitettu tarkastus ei saa hakea
muutosta valittamalla. Kilpailuviraston 17
§:n 3 momentin tai 26 §:n 3 momentin nojal-
la antamaan päätökseen ei saa erikseen hakea
muutosta valittamalla. Yrityskaupan ilmoitta-
ja ei saa valittaa Kilpailuviraston 25 §:n no-
jalla antamasta päätöksestä, jolla ilmoittajan
esittämät ehdot on määrätty noudatettaviksi.
Kilpailuviraston 9—11 §:n tai 33 §:n nojalla
antamaa päätöstä on valituksesta huolimatta
noudatettava, jollei markkinaoikeus toisin
määrää.

Markkinaoikeuden tämän lain nojalla an-
tamaan päätökseen saa hakea muutosta vali-
ttamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten
kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.
Markkinaoikeuden 26 §:n 2 momentin nojal-
la antamaan päätökseen tai päätökseen, joka
koskee 45 §:n 2 momentissa tarkoitettua
määräajan pidentämistä taikka 36 §:n 3 mo-
mentissa tarkoitettua tarkastusvaltuuden
myöntämistä, ei saa hakea muutosta valitta-
malla. Markkinaoikeuden päätöstä on vali-
tuksesta huolimatta noudatettava, jollei kor-
kein hallinto-oikeus toisin määrää.

Edellä 37 §:n 4 momentin nojalla annetu-
un virka-apupäätökseen ei saa hakea muu-
tosta valittamalla.

Seuraamusmaksu pannaan täytäntöön il-
man tuomiota tai päätöstä noudattaen, mitä
verojen ja maksujen täytäntöönpanosta an-
neussa laissa (706/2007) säädetään.

45 §

Väliaikaismääräykset

Jos kilpailunrajoituksen soveltaminen tai toimeenpaneminen on tarpeen estää välittömästi, Kilpailuvirasto voi antaa tätä tarkoitettavan väliaikaisen kiellon. Kilpailuvirasto voi myös väliaikaisesti velvoittaa elinkeinonharjoittajan toimittamaan hyödykkeitä toiselle elinkeinonharjoittajalle vastaavanlaisilla ehdoilla kuin hän tarjoaa niitä muille elinkeinonharjoittajille.

Kilpailuviraston on tehtävä pääasiaa koskeva päätöksensä ja 12 §:n 3 momentin mukainen esitys markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämisestä 60 päivän kuluessa väliaikaismääräyksen antamisesta. Markkinaoikeus voi Kilpailuviraston edellä tarkoitettuna määräaikana tekemästä hakeuksesta pidentää tätä aikaa. Jos Kilpailuvirasto ei tee pääasiaa koskevaa päätöstä tai esitystä säädettyssä määräajassa, kiello tai velvoite raukeaa.

Ennen kuin Kilpailuvirasto antaa väliaikaisen kiellon tai velvoitteen, sen on varattava elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle tilaisuus tulla kuulluksi, jollei asian kiireellisyydestä tai muusta erityisestä syystä muuta johdu.

46 §

Uhkasakko

Kilpailuvirasto voi asettaa tämän lain nojalla asettamansa ehdon tai antamansa määräyksen, kiellon tai velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.

Markkinaoikeus voi asettaa tässä laissa tarkoitetun määräyksen, ehdon, kiellon tai velvoitteen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakon tuomitsee maksettavaksi markkinaoikeus.

Uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Uhkasakkoa ei saa asettaa luonnolliselle henkilölle tässä laissa säädetyn tietojenanto-

velvollisuuden tehosteeksi 34 §:ssä säädetyn velvollisuuden täyttämiseksi.

47 §

Rangaistus väärän tiedon antamisesta

Rangaistus väärän todistuksen antamisesta viranomaiselle säädetään rikoslain 16 luvun 8 §:ssä (39/1889).

48 §

Kilpailuviraston kuuleminen

Tuomioistuimen on kilpailunrajoitusta koskevaa asiaa käsitellessään varattava Kilpailuvirastolle tilaisuus tulla kuulluksi.

Käsitellessään 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua korvauskannetta tuomioistuin voi pyytää Kilpailuviraston lausunnon.

49 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan kilpailunrajoituksista 27 päivänä toukokuuta 1992 annettu laki (480/1992) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Kuitenkin kilpailunrikkomismaksun täytäntöönpanosta annettu asetus (142/2002) jää edelleen voimaan. Jos muualla lainsäädännössä viitataan kilpailunrajoituksista annettuun lakiin, tämän lain voimaan tultua sovelletaan kilpailunrajoituksista annetun lain sijasta tämän lain säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaan tuloa tapahtuneisiin kilpailunrikkomuksiin ja ennen tämän lain voimaan tuloa tehtyihin yrityskauppoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Asian käsittelyyn sovelletaan kuitenkin, mitä 14—18 §:ssä säädetään seuraamusmaksusta vapautumisesta ja seuraamusmaksun alentamisesta ja mitä 32—38 §:ssä säädetään asioiden tärkeysjär-

jestyksestä ja tutkimatta jättämisestä, elinkeinonharjoittajan tiedonantovelvollisuudesta, kutsumisesta kuultavaksi, tarkastuksista ja elinkeinonharjoittajan puolustautumisoikeuksista.

Sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, tämän lain voimaan tullessa markkina-

oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä olevat asiat käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Anni Sinnemäki*