

Kalle Määttä

Poikkeusluvista ja puuttumattomuustodistuksista luopumisen mukanaan tuomat haasteet?

Lähtökohta: ”Kumottavien 19 ja 19 §:n perusteella myönnettyjen poikkeuslupien ja puuttumattomuustodistusten voimassaolo päättyy poikkeusluvassa ja puuttumattomuustodistuksessa määrättyinä päivinä.”

- HE 11/2004 vp korostaa varsin suoraviivaisesti itsearvioinnin merkitystä.
- TaVM 8/2004 vp korostaa puolestaan Kilpailuviraston päätösten perustelujen selkeyttä sekä neuvontavelvollisuuden ja yleisen ohjaustoiminnan merkitystä.

1) Onko uudistus tosiasiallisesti keventänyt hallinnollista raskautta, vaikka se muodollisesti lieneekin vähentänyt hallintokustannuksia?

Kilpailunrajoituslain uudistuksen voi katsoa vähentäneen hallintokustannuksia siinä merkityksessä kuin standardikustannusmallissa käsitettä käytetään. (Tätä on korostettu esimerkiksi Ruotsissa). Asian käänköpuolena on kuitenkin se, että nykyisin elinkeinonharjoittajien on itsensä selvitettävä, ovatko niiden toimenpiteet kilpailuoikeudellisesti hyväksyttäviä vai eivät. Lyhyesti: tällaisilla uudistuksilla voidaan *näennäisesti* leikata hallintokustannuksia, mutta yritysten kustannusraskaus ei tosiasiallisesti alene välttämättä lainkaan.

2) *Kuinka laaja neuvontavelvollisuus Kilpailuvirastolla on?*

Hallintolain 8.1 §: ”Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava arviointia koskeviin kyselyihin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.”

Neuvontavelvollisuutta koskien on korostettu,

- että se koskee lähinnä menettelyllistä neuvontavelvollisuutta,
- muttei esimerkiksi avustamista lomakkeiden tai asiakirjojen laatimisessa;
- hakemusten tosiasiallista menestymistä ei voida myöskään ennakoida neuvonnan yhteydessä;
- neuvonta edellyttää konkreettista neuvonnan tarvetta (vrt. asianajajan käyttö asian hoitamisessa);
- viranomaisen vastaamisvelvoite koskee asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja;
- pitääkö viranomaisen vastata kirjallisesti vai riittääkö suullinen vastaus?
- kuinka nopeasti viranomaisen pitää vastata?

Komission tiedonanto ohjekirjeistä (2004/C 101/06).

- Missä määrin tiedonannossa ilmaistuja kriteerejä voidaan käyttää hyväksi arvioitaessa hallintolain 8.1 §:n mukaista neuvontavelvollisuuden alaa?

Kilpailunrajoituslain 13.3 §: “Kilpailuvirasto voi päätöksellään määrätä kilpailunrajoitukseen osallistuneiden elinkeinonharjoittajien tai 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.”

3) *Tulisiko luottamuksensuojaperiaate ulottaa koskemaan kilpailunrajoitusoikeutta yhtä lailla kuin vero-oikeutta?*

Esimerkiksi kartellien hyväksyttävyyttä on pyritty perustelemaan niin sanotulla *tyhjän ytimen teorialla*. Tämän näkemyksen mukaan kartellisopimuksen funktiona olisi vakaan tarjonnan turvaaminen markkinoilla. Kansainvälisessä taloustieteellisessä kirjallisuudessa on ajoittain puhuttu tämän idean puolesta, kylläkin sääntelyteoreettisessa yhteydessä. Erityisesti tämä aktualisoituisi tilanteissa, joissa markkinatasapainoon päätyminen olisi lähes ylivoimaista, ja markkinoita leimaisi vuoroittainen ylitarjonta ja tarjonnan puuttuminen. Suomessa on kuitenkin suhtauduttu kriittisesti siihen, että tyhjän ytimen teoria legitimoisi kartellisopimukset. (Vrt. *kysyntäriskihypoteesi* määrähintajärjestelmän yhteydessä).

- Miten oikeuskohteluun vaikuttaa se, jos elinkeinonharjoittaja luottaa kansainvälisessä (taloustieteellisessä) kirjallisuudessa esitettyihin näkökantoihin?
- Miten oikeuskohteluun vaikuttaa se, jos elinkeinonharjoittaja menettelee virastolta saamaansa neuvontaan nojautuen, joka neuvo kuitenkin osoittautuu myöhemmin virheelliseksi?

4) Mikä oikeudellinen vastuu on esimerkiksi asianajotoimistolla, joka on laatinut kilpailuoikeudellisen ”compliance-ohjelman” yrityksille?

KKO:2001:128 (ään.): A oli sopinut puolisonsa kanssa, että A luovuttaa puolisolleen yhtiöosuutensa heidän puoliksi omistamassaan kommandiittiyhtiössä. A oli antanut luovutukseen liittyvien asiakirjojen laatimista koskevan toimeksiannon tilitoimistolle, joka oli ollut kommandiittiyhtiöön pitkäaikaisessa kirjanpitopalveluja ja verosuunnittelua koskevassa sopimussuhteessa. Vaikka toimeksianto ei ollut käsittänyt luovutuksesta aiheutuvien veroseuraamusten selvittämistä, tilitoimistolla katsottiin korkeimman oikeuden tuomiossa lausutuilla perusteilla olleen velvollisuus varoittaa A:ta luovutuksesta aiheutuvista veroseuraamuksista.”

5) Oikeuspoliittisvivahteisia näkökohtia

Steven Shavellin (1984) pohdintaa ennako- ja jälkivalvonnan priorisoinnista:

- Ensinnäkin on otettava huomioon eroavuudet julkisvallan ja yksityisten talousyksiköiden tietämyksessä riskillisistä toiminnoista.
- Toiseksi yksityisten talousyksiköiden taloudelliset edellytykset suoriutua kielletyn toiminnan aiheuttamista taloudellisista seuraamuksista ovat tärkeässä asemassa.
- Kolmanneksi: kuinka todennäköistä on, että epäkohtaa koskeva asia päätyisi tuomioistuimen tai muun viranomaisen ratkaistavaksi?
- Lisäksi sivuuttamatta ei voi olla yksityisille talousyksiköille ja/tai julkisvallalle aiheuttuvia transaktio- ja hallintokustannuksia.

Lisänäkökohtina voidaan mainita seuraavaa:

- Eivätkö määräävässä markkina-asemassa olevat elinkeinonharjoittajat ole jo iät ja ajat joutuneet sopeutumaan jälkivalvontaan?
- Eikö kilpailua rajoittavia sopimuksia koskien ole syntynyt jo siinä määrin oikeuskäytäntöä, ettei järin suuria ongelmia pitäisi syntyä...
- varsinkin, kun kotimainen lainsäädäntö on nivelletty hyvin EY-oikeuteen.