

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

26. LOKAKUUTA 2006 PIDETTY 430. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista”

KOM(2005) 672 lopullinen

(2006/C 324/01)

Komissio päätti 19. joulukuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista*

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. syyskuuta 2006. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnossaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnossa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi María Candelas Sánchez Miguelin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 99 ääntä puolesta ja 28 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Komissio on julkaissut vihreän kirjan yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista. Asia-kirja käynnistää laaja-alaisen keskustelun tarpeesta laatia yhteisön suuntaviivat, joilla helpotetaan yritysten, kuluttajien ja työntekijöiden mahdollisuutta nostaa vahingonkorvauskanne sellaisia yrityksiä vastaan, jotka toiminnallaan rikkovat EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa.

1.2 Ensinnäkin ETSK toteaa, että näin pyritään suojelemaan tehokkaasti kaikkia yhteisön sisämarkkinoilla toimivia tahoja. Koska tavarat liikkuvat vapaasti, sopimuksista ja palveluista johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien on oltava kaikissa maissa sisällöltään jossain määrin yhtenäisiä. Koska toimitaan yli rajojen, kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntö on pyrittävä tietyssä määrin yhtenäistämään.

1.3 Toiseksi on tärkeää, että otetaan huomioon sekä unionin että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset, joiden tehtävänä on todeta kielletyt käytännöt ja langettaa rikkomukseen syyllistyneille yrityksille mahdollisesti taloudellisia seuraamuksia. Vihreän kirjan tavoitteena on, että vahingonkorvausvaatimukset ratkaistaisiin yksityisoikeudellisin keinoin eli tuomioistuimissa. Tämä tarkoittaa sitä, että toiminta on sovittava yhteen jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten nykyisen toiminnan kanssa.

1.4 Todettakoon, ettei ETSK:lla ole yksiselitteistä kantaa tärkeimpiin vihreässä kirjassa käsiteltyihin kysymyksiin, vaan komitea esittää kustakin seikasta argumentteja, joiden perusteella komissio voi tehdä päätöksensä määritelläkseen tulevan säädöstoimien suuntaviivat. Kaikkiin vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin vastataan ja vastauksia perustellaan tämän lausunnon kohdassa 5.

2. Johdanto

2.1 Yhteisön sisämarkkinoiden kilpailusääntöihin on tehty huomattavia muutoksia. Tällä tavoin markkinoille on yhtäältä voitu antaa tarkat säännöt, jotta yritykset kilpailisivat keskenään vapaasti, ja jäsenvaltioiden oma kilpailulainsäädäntö on toisaalta voitu mukauttaa siten, että kaikki yritykset voivat entistä helpommin käyttää vapaata asettautumisoikeuttaan yhdenvertaisin ehdoin.

2.2 Eräs sisämarkkinoilla esiin tullut kysymys on toisen markkinaosapuolen eli kuluttajien suojeleminen — kuluttaja-käsite on tässä mahdollisimman laajamerkitsevä, sillä kuluttajien oikeudet vähenevät sopimusten ja palveluiden muuttuessa rajatylittäviksi eli silloin, kun toimintaansa harjoittavat yritykset sijaitsevat toisessa jäsenvaltiossa. Tällöin kuluttajat voivat turvautua

vain oman maansa kuluttajalainsäädäntöön, vaikka kilpailuoikeus kattaa koko sisämarkkina-alueen.

2.3 Yhteisön kilpailulainsäädännössä ei ole tehokasta vahingonkorvausvaatimuksia koskevaa järjestelmää, kun sisämarkkinoilla rikotaan EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan määräyksiä. Komissio on laatinut vihreän kirjan kilpailupolitiikkaa ja kuluttajansuojaa koskevien uusien suuntaviivojen pohjalta. Asiakirjassa käsitellään aiheen kannalta keskeisiä seikkoja, jotta aikanaan laadittaisiin säädöksiä, joilla turvataan sisämarkkinoiden kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineen osapuolen oikeudet.

2.4 On syytä ottaa huomioon, että EY:n perustamissopimuksen 153 artiklan 3 kohta ⁽¹⁾ on erittäin tärkeä. Sen nojalla kaikissa toimintaperiaatteissa voidaan panna täytäntöön laajalaista kuluttajansuojapolitiikkaa.

2.5 Vihreässä kirjassa tuodaan esiin keskeisimmät kysymykset pyrittäessä turvaamaan oikeudet ja korvaamaan vahingot, kun yhteisön kilpailulainsäädäntöä sekä erityisesti perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa ja sen täytäntöönpanomääräyksiä on rikottu. On kuitenkin pidettävä mielessä, että vihreässä kirjassa käsitellään monimutkaista lainsäädännön osa-aluetta, joka saattaa edellyttää jäsenvaltioiden menettelysääntöjen tarkistamista. Tämä puolestaan herättää tiettyjä etenkin toissijaisuuteen liittyviä epäilyksiä ja saattaa jopa vaikuttaa myös muihin siviilioikeudellisiin seikkoihin.

2.6 Vihreän kirjan lähtökohtana on kilpailuoikeuden täytäntöönpano kahdella tasolla. Yhtäältä kilpailuoikeuden täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset, joilla tarkoitetaan sekä komissiota että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisia. Ne panevat oikeuden täytäntöön kukin oman toimivaltansa puitteissa. Kilpailuviranomaisten toimivaltaan kuuluu sekä todeta kilpailuoikeuden rikkomukset että mitätöidä kilpailua rajoittavat sopimukset. Ne ovat myös toimivaltaisia asettamaan kilpailuoikeuden täytäntöönpanoasetusten mukaisia taloudellisia seuraamuksia.

2.7 Toisaalta kilpailuoikeus voidaan panna täytäntöön yksityisoikeudellisesti tavanomaisen tuomiovallan toimesta, sillä se on tuomioistuimen päätöksellä suoraan täytäntöönpanokelpoinen. Yksityisoikeuden kannalta ovat erityisen tärkeitä kiellettyjä käytänteet, joilla yrityksiä vaaditaan lopettamaan kielletyt käytänteet. Näin estetään kyseisten käytänteiden jatkaminen, ja niiden kilpailijoille ja kuluttajille aiheuttamat tappiot vähenevät.

2.8 Vahingon korvaaminen on kuitenkin perustamissopimuksen mukaisten oikeuksien tehokkaan turvaamisen perimmäinen tarkoitus, ja se on kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden keskeinen tavoite. Vapaan kilpailun rajoittaminen vaikuttaa sekä yrittäjiin että kuluttajiin, jotka ovat markkinatoiminnan lopullisia kohteita.

2.9 Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle on kertynyt asiasta laaja oikeuskäytäntö. Siinä todetaan, että henkilöt, jotka ovat kärsineet tappiota perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan rikkomisen vuoksi, ovat oikeutettuja vaatimaan vahingonkorvausta. Jopa tapauksissa, joissa kyseinen oikeus ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön ⁽²⁾, perustamissopimuksen artikloiden suora soveltaminen asetetaan kansalliseen lainsäädäntöön nähden etusijalle.

2.10 Vihreässä kirjassa esitetään useita pohdintavaihtoehtoja, joiden pohjalta mahdollisesta vahingonkorvauksesta voidaan päättää kilpailuviranomaisten nostettua julkisoikeudellisen kanteen tai vahinkoa kärsineiden pantua vireille yksityisoikeudellisen vahingonkorvausvaatimuksen. Asiakirjassa esitetään joukko pääasiallisiksi katsottuja kysymyksiä useine mahdollisuuksineen ohjata keskustelua, jotta päästään mahdollisimman hyvin tuloksiin. Kysymykset liittyvät sekä kilpailuoikeuden täytäntöönpanoon että jäsenvaltioiden usein toisistaan poikkeavien oikeusjärjestelmien mukauttamiseen.

3. Vihreän kirjan pääsisältö

3.1 Vihreä kirja on jäsenelty kysymyksiksi, joiden pohjalta voidaan keskustella vahingonkorvauskanteiden oikeudellisesta luonteesta. Siinä esitetään useita vaihtoehtoja, joilla rajataan ja hahmotellaan komission tuleva sääntelytoiminta. Koska tietyissä jäsenvaltioissa on jo asiaa koskevaa lainsäädäntöä, tarkoituksena on selvittää, millaisin ehdoin vahingonkorvausvaatimus voitaisiin panna vireille ja miten kyseisen oikeuden käyttöä voitaisiin helpottaa.

3.2 Komissio ottaa esiin kolme seikkaa, joihin kuhunkin liittyy useita vaihtoehtoja:

Kysymys A: Pitäisikö EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan nojalla aloitetussa vahingonkorvauksia koskevassa siviiliprosessissa olla erityiset säännöt asiakirjatodisteiden ilmaisemiselle? Jos pitäisi, missä muodossa?

Kysymys B: Onko erityisistä kilpailuviranomaisen hallussa oleviin asiakirjoihin tutustumista koskevista säännöistä apua kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvausvaatimuksissa? Miten tällainen mahdollisuus olisi järjestettävissä?

Kysymys C: Pitäisikö kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvaan vahingonkorvauskanteeseen liittyvää kantajan todistustaakkaa helpottaa, ja jos pitäisi, miten?

Seuraavaksi käsitellään tuottamusedellytystä, sillä se on useissa jäsenvaltioissa siviiliasian vireillepanon edellytys. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys D: Pitäisikö kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuviin vahingonkorvauskanteisiin liittyä tuottamusedellytys?

Kolmanteen seikkaan, joka koskee vahingonkorvauksia, liittyy kaksi kysymystä:

⁽²⁾ Ks. asia C-453/99, Courage Ltd vastaan Bernard Crehan, 20. syyskuuta 2001. Yhdistyneen kuningaskunnan vetoomustuomioistuimen siviiliasioiden osaston antama ennakkoratkaisu (England & Wales).

⁽¹⁾ Ks. EUVL C 185, 8.8.2006.

Kysymys E: Miten korvaukset olisi määriteltävä?

Kysymys F: Mitä menetelmää olisi käytettävä vahingonkorvauksen määrää laskettaessa?

Lisäksi tarkastellaan vaikutusten siirtoa ja epäsuoran ostajan asemaa:

Kysymys G: Pitäisikö vaikutusten siirtoon vetoamisen hyväksytävyydestä ja toiminnasta olla sääntöjä? Millaisia? Mikä on epäsuoran ostajan asema?

Eräs tärkeä kysymys on, voidaanko tällaisin toimin turvata kuluttajien edut, sillä toimien katsotaan olevan yksityisoikeudellisesti vaikeasti toteutettavissa. Tässä tapauksessa olisi mielekästä turvautua muutamissa EU-maissa jo käytössä oleviin joukkokanteisiin.

Kysymys H: Pitäisikö joukkokanteita ja kuluttajansuojaa varten olla erityisiä menettelyjä? Minkälaiset puitteet niillä pitäisi olla?

Toimien kustannukset ovat niiden tehokkuuden kannalta erittäin tärkeä tekijä, sillä toimista asianosaisille aiheutuvat korkeat kustannukset estävät toisinaan kanteiden nostamisen. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys I: Pitäisikö ottaa käyttöön erityisiä sääntöjä, joilla pienennetään kantajan kustannusriskiä? Millaisia näiden sääntöjen pitäisi olla?

Eräs ehdotettujen toimien tehokkuuden kannalta keskeinen seikka lienee julkisen ja yksityisen täytäntöönpanon yhteensovittaminen. Niinpä esitetään seuraava kysymys:

Kysymys J: Miten yksityistä ja julkista täytäntöönpanoa koordinoidaan tehokkaimmalla mahdollisella tavalla?

Asiakirjassa korostetaan myös toimivaltakysymyksiä ja sovellettavaa lakia, sillä useat kilpailuoikeuden mukaan kielletyt käytännöt ovat luonteeltaan rajatylittäviä. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys K: Mitä aineellisoikeudellista lainsäädäntöä kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuviin vahingonkorvausvaatimuksiin olisi sovellettava?

Muita ehdotukseen sisältyviä seikkoja:

Kysymys L: Pitäisikö tuomioistuimen nimittää asiantuntija, jos sellaista tarvitaan?

Kysymys M: Pitäisikö vanhentumisaika keskeyttää? Missä vaiheessa?

Kysymys N: Pitäisikö syy-yhteyden oikeudellista velvoitetta selkiyttää vahingonkorvauskanteiden helpottamiseksi?

4. Yleistä

4.1 Asetuksen 1/2003⁽³⁾ mukaan sekä komissio että kansalliset kilpailuviranomaiset vastaavat siitä, että yhteisön ja jäsenval-

⁽³⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta, EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1. ETSK:n lausunto — EYVL C 155, 29.5.2001, s. 73.

tioiden viranomaiset panevat yhteisön kilpailulainsäädännön täytäntöön. Ne voivat kukin oman toimivaltansa puitteissa todeta tietyn yrityskäytännön kielletyksi tai tehdä päätöksen, jossa yrityksen todetaan käyttäneen väärin johtavaa markkina-asemaansa, sekä asettaa kyseisistä käytännöistä seuraamuksia, jotka ovat oikeassa suhteessa aiheutettuun vahinkoon ja tappioon nähden.

4.2 Ongelmia aiheuttaa sääntöjen yksityisoikeudellinen soveltaminen siviiliasioissa, kun kielletyistä kilpailukäytännöistä kärsineet yksityiset oikeussubjektit, kuluttajat mukaan luettuina, haluavat nostaa kilpailun rajoittamisesta johtuvan vahingonkorvauskanteen. Tästä on keskusteltava EU:n laajuisesti, sillä tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus yhteisön sisämarkkinoilla edellyttää yhteistä toimintaa, etenkin kun otetaan huomioon, että tilanne vaihtelee suuresti valtiosta toiseen ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ovat asiassa toimivaltaisia, koska yhteistä eurooppalaista säännöstöä ei ole.

4.2.1 Tapa, jolla kuluttajien kärsimien vahinkojen korvaamista helpotetaan, ei välttämättä sovellu yritysten välisten riitaasioiden ratkaisemiseen. Juuri yritykset riitauttavat eniten kilpailun rajoittamiseen liittyviä asioita. Komission on huomioitava ehdotuksessaan yritysten välisten riitaasioiden ratkaiseminen. Samoin olisi annettava säännöt sellaisten yritysten työntekijöiden suojelemisesta, jotka ovat syyllistyneet kiellettyihin kilpailukäytäntöihin.

4.3 Koska yhteisöllä ei kuitenkaan ole omaa lainsäädäntöä perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan rikkomisesta johtuvien vahinkojen korvaamisesta, Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, jolta on pyydetty ennakkoratkaisuja siitä, miten jäsenvaltioiden tuomioistuinten on tällaisissa tapauksissa sovellettava sääntöjä, on ilmoittanut, että EY:n perustamissopimuksen artikloja on sovellettava suoraan⁽⁴⁾. Kilpailun rajoittamisesta johtuvat vahingonkorvauskanteet käsitellään jäsenvaltioiden tuomioistuimissa. EY:n tuomioistuin on sitä paitsi toistanut lukuisissa tuomioissa jo ilmaisemansa kannan ja katsoo, että ”perustamissopimuksella on perustettu oma oikeusjärjestys”, joka on sisällytetty jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiin ja velvoittaa samanarvoisesti sekä jäsenvaltioita että yksityisiä oikeussubjekteja⁽⁵⁾.

4.4 EY:n tuomioistuin on niin ikään vahvistanut, että perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklat ”tuottavat välittömiä oikeusvaikutuksia yksityisten oikeussubjektien välisissä suhteissa ja niillä perustetaan välittömästi yksityisten oikeussubjektien hyväksi oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava”⁽⁶⁾. EY:n tuomioistuin toteaa lisäksi seuraavaa: ”Koska yhteisö ei ole kuitenkaan antanut tätä kysymystä koskevia sääntöjä, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet.”⁽⁷⁾

⁽⁴⁾ Ks. alaviitteessä 3 mainitun tuomion perusteluosan kohdat 17–19.

⁽⁵⁾ Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 19, jossa luetellaan useita samansisältöisiä tuomioita EY:n perustamissopimuksen sisältyvien sääntöjen suorasta soveltamisesta.

⁽⁶⁾ Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 23. Tästä on olemassa runsaasti oikeuskäytäntöä.

⁽⁷⁾ Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 29.

4.5 ETSK katsoo, että voitaisiin laatia yhteisön suuntaviivat, joissa määriteltäisiin, milloin perustamissopimuksen rikkomisesta johtuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää. Vahingon kärsineille on korvattava kohtuulliseen rajaan asti heidän kärsimänsä taloudellinen vahinko tai ansionmenetykset, jonka kielletyt kilpailukäytännöt ovat heille mahdollisesti aiheuttaneet. Mutta ennen kaikkea on annettava kuluttajille mahdollisuus käyttää kuluttajansuojaoikeudessa heille myönnettyä taloudellista oikeutta. Niinpä komitea suhtautuu asiasta laadittuun vihreään kirjaan myönteisesti. Se korostaa kuitenkin, että menettelyn määräaikoja on lyhennettävä, jotta sillä saavutetaan parhaat tulokset mahdollisimman pian.

5. Erityistä

5.1 ETSK:n mielestä on keskeistä, että kielletyistä kilpailukäytännöistä vastaisuudessa nostettavat vahingonkorvauskanteet määritellään kuuluviksi siviilioikeudellisten lainkäyttöelinten välityksellä täytäntöön pantavan yksityisoikeuden soveltamista koskevan periaatteen piiriin.

5.2 Sekä yhteisön että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöön panemasta oikeudesta säädetään yhteisön kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetussa asetuksessa (EY) N:o 1/2003⁽⁸⁾, jolla viranomaisille annetaan laajat toimintavaltuudet kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjä yrityksiä vastaan vireille pannuissa vaatimuksissa. Laajoista toimintavaltuuksistaan huolimatta ne voivat vain todeta yrityksen rikkoneen kilpailuoikeutta ja langettaa sakkoja.

5.3 Ongelmaa monimutkaistaa se, etteivät kilpailuviranomaiset ole yhteisön tasolla toimivaltaisia panemaan vahingonkorvausvaatimuksia vireille. EY:n tuomioistuin voi antaa vain ennakkoratkaisuja, ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ovat asiassa yksin toimivaltaisia. Yhteisön tuomioistuin onkin todennut, että jäsenvaltioiden on annettava säännöt vahingonkorvausvaatimusten vireillepanosta⁽⁹⁾.

5.4 Perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan yksityisoikeudellinen soveltaminen merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden tuomioistuimet turvautuvat kyseisiin artikloihin siviilioikeudellisissa riitaasioissa korvattaessa yksityisille oikeussubjekteille aiheutuneita vahinkoja. Ongelmallista on päättää, millainen toimi on tarkoituksenmukainen, ja etenkin se, otetaanko käyttöön erityistoimi artiklojen täytäntöön panemiseksi. Lukuisten ongelmien laajuus heijastuu useina kysymyksinä, joita komissio esittää vihreässä kirjassaan. ETSK antaa oman panoksensa keskustelun ohjeistukseen esittämällä muutamia ajatuksia esiin tuoduista kysymyksistä.

5.4.1 **Mahdollisuus tutustua todisteisiin** — Sääntöihin mahdollisuudesta tutustua todisteisiin siviiliprosesseissa liittyy kaksi keskeistä seikkaa: 1) todistustaakka ja 2) todisteiden

⁽⁸⁾ On tärkeää korostaa kilpailuviranomaisten verkostolle (EUVL C 101, 27.4.2004) muotoutunutta tehtävää. Verkosto tekee yhteistyötä kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta vastaavan komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten kanssa.

⁽⁹⁾ Ks. edellä mainittu tuomio asiassa Courage.

arviointi. Ne on otettava huomioon eri vaiheissa tapahtuvan oikeuskäsittelyn aikana: a) kilpailuviranomaisen tehtyä päätöksensä, b) ennen kuin kilpailuviranomainen on tehnyt päätöksensä ja c) samaan aikaan kun toimivaltainen viranomainen tutkii tiettyjä käytänteitä.

5.4.1.1 Asetuksessa (EY) N:o 1/2003 säädetään kaikista niistä tapauksista, joissa yhteisön ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat vaatia esittämään todisteita, joiden perusteella voidaan päätellä, onko yritys syyllistynyt kiellettyihin käytänteisiin⁽¹⁰⁾. Mahdollisuus käyttää todisteena kilpailuviranomaisten hallussa olevaa aineistoa olisi eräs tapa ratkaista helpottaa yksityisten oikeussubjektien todisteiden saantia. Niinpä onkin kysyttävä, voisivatko aineistoon tutustua tuomioistuimet, joissa kannetta käsitellään, vai olisiko yksityisillä oikeussubjekteilla eli kantajilla oikeus saada aineisto käyttöönsä. EY:n tuomioistuin on oikeuskäytännössään⁽¹¹⁾ usein puoltanut komission sitoumusta olla paljastamatta riita-asiaan liittyviä asiakirjoja kolmansille osapuolille, kunnes pääasiallinen käsittely on saatettu päätökseen.

5.4.1.2 Niinpä nk. jatkokanteissa voitaisiin lähteä liikkeelle siitä, että kilpailuviranomaisten todettua käytännön kielletyksi ja asianomaisten yksityisten oikeussubjektien pantua vireille vahingonkorvauskanteen kilpailuviranomaiset antaisivat todisteet tuomioistuinten käyttöön. Tällä tavoin julkiset ja yksityiset toimijat kommunikoisivat keskenään⁽¹²⁾.

5.4.1.3 Kun kilpailuviranomaisten päätös ei anna aiheutta yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvaan vahingonkorvausvaatimukseen, ETSK katsoo, että vaatimuksen vireille panemiseksi tulisi riittää, että hakijat esittävät riittävästi todisteita, jotta kanteen menestymisen todennäköisyyttä voidaan arvioida alustavasti (tosiseikkojen selvittäminen). Siksi komitea suosittaa, että todistusaineiston levittämisestä laaditaan erityiset säännöt ja tuomioistuimille annetaan aktiivinen rooli ja laajat valtuudet — seuraamusten langettaminen mukaan luettuna — toimia vaatimukseen liittyvissä perusasioissa ja erityisesti todisteita etsittäessä, koottaessa ja levitettäessä.

5.4.1.4 Koska jäsenvaltioiden tuomioistuimet, jotka juuri tekevät päätöksiä yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa, ovat toimivaltaisia kilpailusääntöjen rikkomista koskevista asioista (asetus (EY) N:o 1/2003), niiden mahdollisuus tutustua asiakirjoihin, sanotun kuitenkin vaikuttamatta edellä mainitun salassapitovelvollisuuden turvaamiseen, ei saa olla ylitsepäaseämätön este, ja asiakirjojen saatuutta koskevien sääntöjen on oltava ensisijaisesti tuomioistuintuvaltion lain mukaisia. Kilpailuviranomaisten on kuitenkin oltava velvollisia antamaan tuomioistuimen käyttöön tämän pyytämä aineisto.

⁽¹⁰⁾ Viranomaisten toimivaltaa on tällä alalla itse asiassa laajennettu, vaikka tietyissä tapauksissa edellytetään, että todisteiden käyttöön (esimerkiksi yritysrekisterin käyttöön) on saatava lupa jäsenvaltion oikeusviranomaiselta.

⁽¹¹⁾ Asiassa 155/79 AM & S Europe Limited vastaan Euroopan yhteisöjen komissio 18. toukokuuta 1982 annettu tuomio, oikeustapauskoelma 1982, s. 1575, suomenk. erityispainos VI, s. 427.

⁽¹²⁾ Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan soveltamiseen liittyvästä yhteistyöstä komission ja EU:n jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä (EUVL C 101, 27.4.2004).

5.4.1.5 Korostettakoon, että mahdollisuus tutustua rikkomismenettelyn yhteydessä jo koottuihin asiakirjoihin on yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden kannalta erityisen tärkeä riippumatta siitä, mikä elin prosessin on käsitellyt (hallintoelin tai tuomioistuin) tai mikä on ollut prosessin lopputulos ⁽¹³⁾.

5.4.1.6 Rikkomusmenettelyyn osallistuvien hallintoelinten mahdollisuus valita todisteet, joita mahdollisen vahingonkorvauskanteen yhteydessä voidaan käyttää, saattaa aiheuttaa epäselvyyttä valintaperusteista ja tuoda esiin niihin liittyviä vastuukysymyksiä.

5.4.1.7 Komitea katsoo, että mikäli tuomioistuimille annetaan vahingonkorvauskanteissa laajat valtuudet ja erityistä toimivaltaa, toisen osapuolen kieltäytyminen esittämästä todisteista voisi vaikuttaa kielteisesti todisteiden arviointiin ja tuomioistuin voisi ottaa kieltäytymisen huomioon päättäessään, tuleeko toiseikka todistetuksi vai ei.

5.4.1.8 Jos asia koskee kuluttajia, toinen mahdollisuus on kääntää todistustaakka koskemaan vastaajaa. Tämä tarkoittaa sitä, että kun kilpailuviranomaiset toteavat tietyn käytänteen kilpailun vastaiseksi, vahinkojen korvaamisesta voidaan vapauttaa vain, jos todistetaan, ettei käytänne vaikuta kantajiin. Tämä on yksi kuluttajansuojan yleisperiaatteista, jota on syytä korostaa. Miltei kaikissa jäsenvaltioissa on kuitenkin vielä voimassa sääntö, jonka mukaan todistustaakka kuuluu kantajille, vaikka säännöstä myönnetään olevan myös poikkeuksia, jotka johtavat käänteiseen todistustaakkaan ⁽¹⁴⁾, kuten muutamista tuomioistuinpäätöksistä käy ilmi ⁽¹⁵⁾ ⁽¹⁶⁾. Jos rikkomus on vahvistettu annetulla päätöksellä, todistustaakan kääntämättä jättäminen kyseisestä rikkomuksesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa merkitsisi kaksinkertaista todistusvelvollisuutta, mitä ei voida hyväksyä. Tällöin todisteen esittämistä ei vaadittaisi erityiset tutkintavaltuudet saaneelta viranomaiselta vaan itse vahingon kärsineiltä, mikä korostaisi entisestään osapuolten eriarvoisuutta tämänkaltaisissa vaatimuksissa.

5.4.1.9 Todisteiden esittämiseen liittyy myös kysymys asiantuntijoista, sillä koska vahingonkorvausvaatimukset ovat monimutkaisia, ne edellyttävät usein asiantuntijoiden käyttöä. On kuitenkin vältettävä käyttämästä liian monia asiantuntijoita, koska heidän lausumansa ovat mahdollisesti keskenään ristiriitaisia, ja se saattaisi heikentää prosessin tehokkuutta. Koska tuomioistuimella myönnetään jo olevan asiassa laajat toimivaltuudet, se voisi olla vastuussa asiantuntijoiden nimeämisestä, jos

⁽¹³⁾ Ks. asetuksen (EY) N:o 1/2003 5 artiklassa mainittu kilpailuviranomaisten toimivalta hyväksyä sitoumuksia.

⁽¹⁴⁾ Ks. Denis Waelbroeck — Donald Slater — Gil Even-Shoshan: *Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — Comparative report*, 31. elokuuta 2004 (sivulta 50 alkaen).

⁽¹⁵⁾ Tämä vastaa myös tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22. joulukuuta 2000 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 44/2001 (EYVL L 12, 16.1.2001, s. 1). ETSK:n lausunto — EYVL C 117, 26.4.2000, s. 6.

⁽¹⁶⁾ Todistustaakasta ja sen kääntämisestä on jo säännöksiä asetuksen (EY) N:o 1/2003 2 artiklassa: ”Kaikissa perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan soveltamismenettelyissä kansallisella ja yhteisön tasolla perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan tai 82 artiklan määrätysten rikkomista koskeva todistustaakka kuuluu osapuolelle tai viranomaiselle, joka väittää määräyksiä rikottavan. Perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan edellytysten täyttymistä koskeva todistustaakka kuuluu sen sijaan sille yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle, joka vetoaa kyseisestä kohdasta johtuvaan etuun.”

asianosaiset eivät pääse asiasta sopimukseen. Tuomioistuin voisi toimia mahdollisesti yhteistyössä toimivaltaisten hallintoyksiköiden kanssa.

5.4.2 **Vahingonkorvaus** — Keskeistä on korvata yksityisille oikeussubjekteille aiheutunut vahinko ja määritellä vahingon suuruus. Terveys- ja kuluttaja-asioiden PO on tehnyt asiasta tutkimuksen ⁽¹⁷⁾ selvittääkseen kuluttajille aiheutuneen vahingon käsitettä ja laatiakseen määritelmän, jota voidaan käyttää monissa yhteyksissä, esimerkiksi kilpailuasioita käsiteltäessä. Aihe on laajavaikutteinen, sillä vahinkojen arviointi riippuu siitä, mihin markkinasegmenttiin kielletyt käytänteet vaikuttavat. Vahingon yksilöiminen on joka tapauksessa erittäin hankalaa, sillä usein on edullista optimoida yritysten tuotot kartellisopimuksella, vaikka näin joudutaankin vastaamaan kyseisen sopimuksen aiheuttamista vahingoista.

5.4.2.1 Koska on tärkeää, että tuomioistuimilla on laajat valtuudet tehdä päätöksiä vahingonkorvauskanteista, lienee järkevää omaksua asiaan tasapuolinen lähestymistapa. Järjestelmän yhtenäisyyttä ja mahdollista tulevaa oikeuskäytäntöä ajatellen on syytä antaa ohjeistusta perusteista, joita korvausten määrästä päätettäessä on noudatettava (jotta tasapuolisuus toteutuisi).

5.4.2.2 Toinen asiaan liittyvä seikka on sellaisista kilpailukäytänteistä johtuvia vahingonkorvauksia koskevan kanneoikeuden vanheneminen ⁽¹⁸⁾, joiden alkamisajankohta ei ole laskettavissa. Kyseeseen tulevat erityisesti kilpailuviranomaisen tekemän päätöksen johdosta nostettavat kanteet, kun lopullista päätöstä rikkomuksesta ei vielä ole tehty. On näet olemassa vaara, että mahdollisuus tutustua todisteisiin hankaloituu entisestään.

5.4.2.3 Niinpä onkin syytä pohtia vahingonkorvausvaatimusten oikeudellista luonnetta, sillä koska rikkomukseen syyllistyneen yrittäjän ja kuluttajan välillä ei ole sopimussuhdetta, useimmissa tapauksissa on yhä vaikeampi päättää, mitä oikeusperustaa kanteeseen sovelletaan. Sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavan lain ⁽¹⁹⁾ nojalla asiassa voitaisiin nostaa vahingonkorvauskanne, jolla on jäsenvaltioiden lainsäädännössä pitkät perinteet.

5.4.3 **Joukkokanne vai yksittäinen vahingonkorvauskanne** ⁽²⁰⁾ — Korvattaessa yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahinkoja joukkokanteilla saavutetaan kaikilta osin tietyt keskeiset tavoitteet: 1) vahingot korvataan yhteisesti, koska järjestöt voivat joustavasti esittää vahingonkorvausvaatimuksen

⁽¹⁷⁾ Tutkimus kuluttajille aiheutuvien vahinkojen käsitteestä ja sopivimmista tavoista sen arvioimiseksi (2005/S 60-057291).

⁽¹⁸⁾ EY:n tuomioistuimen 13. heinäkuuta 2006 antama tuomio yhdistetyissä asioissa C-295/04–C-298/04 ja sen päätelmäosan kohta 4, jossa viitataan vanhentumisen kumoamiseen. (Giudice di pace di Bitontin (Italia) esittämä ennakkoratkaisupyynnö — Vincenzo Manfredi vastaan Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito vastaan Fondiaria Sai SpA (C-296/04) sekä Nicolò Tricarico (C-297/04) ja Pasqualina Murgolo (C-298/04) vastaan Assitalia SpA).

⁽¹⁹⁾ Ehdotus asetukseksi sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (”Rooma II”), KOM(2003) 427 lopullinen.

⁽²⁰⁾ Yhdysvaltain lain mukainen nk. joukkokannekäytäntö (*class actions*) ei tunnu soveltuvan eurooppalaisiin oikeusjärjestyksiin eikä oikeusjärjestelmiin ainakaan useimmissa niistä maista, joissa on käytössä perinteinen vahingonkorvauskannejärjestelmä.

vahinkoa kärsineiden kuluttajien nimissä, mikä helpottaa oikeus-suojan todellista saatavuutta, ja 2) näin ehkäistään kilpailunvastaista käyttäytymistä, koska kyseisillä kanteilla on muita kauaskantoisempia sosiaalisia vaikutuksia. Rikkomuksentekijän näkökulmasta tarkasteltuna mahdollisuus keskittää puolustus merkitsee huomattavaa kustannus- ja tehokkuusetua.

5.4.3.1 Joukkokanteen kannalta on olennaista, että järjestöillä on oikeus panna vireille tuomioistuinkäsittely, samaan tapaan kuin direktiivissä 98/27/EY⁽²¹⁾ säädetään erityisesti kuluttajien etua loukkaavista käytänteistä johtuvista kieltokanteista. Kuluttajansuojadirektiivin lähtökohtana ovat järjestöjen haasteoikeuden keskinäistä tunnustamista koskeva periaate ja kyseisten yksiköiden ilmoittaminen komissiolle⁽²²⁾. Vaikka kuluttajansuojadirektiivissä ei säädetä vahinkojen eikä aiheutettujen tappioiden korvaamisesta, se on raivannut tietä unionin tasolla erilaisten yhteisöjen ja järjestöjen kanneoikeuden toteutumiseksi ja sille, että ne voivat käydä oikeutta yhteisten etujen nimissä⁽²³⁾.

5.4.4 **Korvauskanteisiin liittyvät taloudelliset seikat** — Prosessin kustannukset näyttävät käytännössä vaikuttavan siten, ettei vahingonkorvauskanteita panna vireille. Ensinnäkin kanteen vireillepanoon tarvittava suuri takuusumma estää kanteen nostamisen. Toiseksi siviilioikeudenkäyntien venyminen pitkiksi nostaa menettelyn kustannuksia. Voitaisiinkin harkita, että kuluttajaviranomaiset perustaisivat rahaston joukkokanteiden rahoittamiseksi.

5.4.4.1 Päinvastaisessa tapauksessa vahingonkärsijöiden kesken saattaa esiintyä huomattavaa hajontaa, ja yksittäiset summat saattavat toisinaan jäädä naurettavan vähäisiksi, mikä vaikeuttaa suuresti kyseisten kanteiden rahoittamista verrattuna vastaajiin, jotka voivat hyvinkin käyttää puolustukseensa enemmän resursseja kuin kantajat.

5.4.4.2 Kokemus on osoittanut, että uhrien ja rikkomukseen syyllistyneen yrityksen tai yritysten yhteenliittymän erisuuruiset kustannukset aiheuttavat yritykselle tietynlaista painetta. Komitea katsoo, että asianosaisten välistä epäsymmetriaa

voidaan tasapainottaa vapauttamalla yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden tekijät oikeuskuluista tai vähentämällä kyseisiä kuluja, sanotun kuitenkin estämättä rankaisemasta kanteen nostamisesta vilpillisessä tarkoituksessa tai tuomitsemasta kantajaa maksamaan oikeudenkäyntikulut, jos tämä häviää oikeudenkäynnin.

5.4.5 **Vaikutusten siirto ja epäsuoran ostajan asema** kätkevät sisäänsä monimutkaisen menettelyn, kun yrittäjän harjoittamasta kielletystä toiminnasta aiheutuneet vahingot saattavat siirtyä toimitusketjun tai jopa loppukuluttajan kärsittäviksi. Tämä monimutkaistaa entisestään vahingonkorvausvaatimuksia etenkin siksi, että vahingon ja kielletyn toiminnan välistä yhteyttä on hankala todistaa. Koska todisteita on vaikea esittää, vaikutusten siirto lienee parasta sulkea vahingonkorvauskanteiden ulkopuolelle.

5.4.6 **Toimivaltakysymykset ja sovellettava laki** — Bryselin yleissopimus kattaa tuomioistuimen toimivallan käsitellä haasteita ja panna tuomioita täytäntöön siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa. Yleissopimuksen jälkeen annetussa asetuksessa 44/2001 säädetään rajatylittäviin riita-asioihin EU:ssa sovellettavista säännöistä. Näin tulee ratkaistuksi suurin osa kiellettyihin kilpailukäytänteisiin liittyvien vahingonkorvauskanteiden yhteydessä mahdollisesti esiin tulevista toimivaltakysymyksistä. Yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvat, vahingonkorvauksista nostettavat joukkokanteet ovat käytössä vain hyvin harvoissa jäsenvaltioissa, joten niitä harkittaessa on otettava huomioon erät joukkokanteiden erityispiirteet, etenkin kysymys toimivaltaisesta tuomioistuimesta ja sovellettavasta laista. Sekä hakijat että vastaajat hyötyvät kanteiden alhaisista kustannuksista ja tehokkuudesta vain, jos sääntöjä sovelletaan johdonmukaisesti, mikä edellyttäisi tuomioistuinvallan lain asettamista etusijaan. Myös tietojen saatavuus — sekä kanteen vireillepanoon oikeutettuja viranomaisia koskevien tietojen että vireillä olevia kanteita ja niihin liittyviä tuomioita koskevien tietojen saatavuus — on kilpailupolitiikan tehokkaan yksityisen täytäntöönpanon kannalta merkittävä askel.

Bryssel 26. lokakuuta 2006

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS*

⁽²¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/27/EY, annettu 19. toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (EYVL L 166, 11.6.1998, s. 51). ETSK:n lausunto — EYVL C 30, 30.1.1997, s. 112.

⁽²²⁾ Ks. komission tiedonanto kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista annetun direktiivin 98/27/EY 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista yksiköistä, joilla on oikeus nostaa kanne kyseisen direktiivin 2 artiklan mukaisesti (EUVL C 39, 16.2.2006, s. 2). Tiedonannossa luetellaan 276 yksikköä, joilla on kanneoikeus.

⁽²³⁾ ”yhteisillä eduilla tarkoitetaan etuja, jotka eivät käsitä niiden henkilöiden yhteenlaskettuja etuja, joiden oikeutta on loukattu; tämä ei rajoita niiden henkilöiden nostamia yksittäisiä kanteita, joille on aiheutunut oikeudenloukkauksesta vahinkoa.” Direktiivin johdanto-osan kappale 2.