

Esa-Jussi Viitala

## Raakapuukartelliin liittyvien vahinkojen vanhentuminen

Suomen suurimmat puunostajat Metsäliitto, Stora Enso ja UPM ylläpitivät vuosina 1997–2004 vakavimpana ja haitallisimpana pidettyä kilpailunrajoitusta eli kartellia. Ostajien kartelli oli valtakunnallinen ja sen piirissä oli noin 80 prosenttia kotimaisesta raakapuun kaupasta. Kuitupuussa osuus oli käytännössä lähes 100 prosenttia.

Joulukuussa 2009 markkinaoikeus määräsi metsäyhtiöt maksamaan kartellin (kielletyn hinta- ja muun yhteistyön) johdosta seuraamusmaksuja yhteensä 51 miljoonaa euroa. Ilman UPM:lle ja Metsäliitolle myönnettyjä helpotuksia sakko olisi todennäköisesti noussut suurimmaksi mitä tällaisissa asioissa on määrätty Suomessa.

Markkinaoikeus ei ottanut päätöksessään kantaa raakapuukartellin aiheuttamiin vahinkoihin, koska Kilpailuvirasto ei ollut niitä erikseen selvittänyt. Kilpailuvirasto kuitenkin piti kartellin markkina-vaikutuksia oletettavina.

### Kanteita vireillä

Metsähallitus, ainakin 43 kuntaa, jotkut seurakunnat ja sadat yksityiset metsänomistajat ovat laittaneet Helsingin käräjäoikeudessa vireille kanteita, joissa ne vaativat metsäyhtiöitä korvaamaan kartellista niille aiheutuneet vahingot.

Metsäyhtiöt ovat kiistäneet korvausvelvollisuutensa. Niiden mukaan harjoitettu hinta- ja muu yhteistyö ei aiheuttanut mitään vahinkoa. Lisäksi ne ovat ainakin kevästä 2011 lähtien esittäneet, että oikeus vahingonkorvausten vaatimiseen olisi vanhentunut. Julkisuudessa on ollut melko laajasti esillä myös nä-

kemys, jonka mukaan vahingonkorvauksia koskeva kanneoikeus olisi vanhentunut 21.12.2011.

Kartellin mahdollisesti aiheuttamiin vahinkoihin, todistustaakan jakautumiseen ja erityisesti vahinkoja koskevan näytön riittävyteen joudutaan palaamaan vielä useasti oikeusprosessien aikana. Sen sijaan vanhentumiskysymystä voidaan tarkastella jo nyt hieman tarkemmin.

Tämän kirjoituksen tarkoitus on tuoda esiin niitä näkökulmia ja perusteluita, joita Metsähallitus ja metsäyhtiöt ovat raakapuukartellia koskevassa vanhentumisasiassa Helsingin käräjäoikeudelle lausuneet. Lisäksi pohditaan kysymystä, milloin mahdolliset vahingot ovat voineet tosiasiallisesti ilmetä tavallisille yksityismetsänomistajille.

### Kilpailunrajoituslain säännökset

Raakapuukartellin aiheuttamien vahinkojen vanhentumiseen tultaneen soveltamaan ensisijaisesti kilpailunrajoituslain 1.10.1998 voimaan astuneita säännöksiä. Etenkin ajanjakson 1.1.1997–30.9.1998 osalta voivat tulla sovellettavaksi myös muut kansalliset säädökset ja oikeusperiaatteet. Tosin asian EY-oikeudellisen ulottuvuuden vuoksi niiden merkitys voi jäädä vähäiseksi.

Euroopan yhteisön oikeusperiaatteet voivat korostua erityisesti sen vuoksi, että markkinaoikeuden mukaan metsäyhtiöiden toiminta oli myös yhteisön perustamissopimuksen vastaista. Vaikka yhteisö-oikeus ei aseta kovin tarkkoja sääntöjä kilpailuoikeudellisille vahingonkorvauksille, niiden osalta tulee soveltaa tiettyjä oikeusperiaatteita jäsenmaiden

kansallisista lainsäädännöistä riippumatta.

Lokakuun 1998 alussa voimaan astuneen Suomen kansallisen kilpailunrajoituslain 18 a §:n mukaan korvauskanne tulee panna vireille viiden vuoden kuluessa siitä, kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä:

*”Oikeus korvaukseen vanhenee, jollei korvauskan-  
netta ole pantu vireille viiden vuoden kuluessa siitä,  
kun elinkeinonharjoittaja sai tiedon tai hänen olisi  
pitänyt saada tieto vahingon ilmenemisestä”* (KRL  
18 a §).

Ratkaisevaa ei siis ole se, milloin vahinko on tapahtunut, vaan se, milloin vahingonkärsijän voidaan edellyttää tulleen tietoiseksi aiheutuneesta vahingosta.

Osapuolten käräjäoikeuteen toimittamien todisteiden ja asiantuntijalausuntojen mukaan kilpailunrajoituslain rikkomisesta koituvien vahinkojen vanhentuminen voinee raakapuukartellin tapauksessa perustua lähinnä seuraaviin vaihtoehtoihin.

### Kilpailuviraston tiedote

Metsäyhtiöiden mukaan oikeus vaatia vahingonkorvauksia raakapuukartellin johdosta vanhentui 25.5.2009. Perusteena on se, että tuolloin tuli kuluuksi viisi vuotta siitä, kun Kilpailuvirasto tiedotti ryhtyneensä tutkimaan, olivatko metsäyhtiöt harjoittaneet kiellettyä hintayhteistyötä raakapuumarkkinoilla.

Jos tämä näkemys pitäisi paikkansa, kaikki kilpailunrajoituslain nojalla esitetyt vahingonkorvauskanteet olisivat ilmeisesti vanhentuneet. Kyseisen näkemyksen tueksi lienee kuitenkin esitettävissä verrattain vähän näyttöä.

Kilpailuvirasto alkoi tutkia metsäyhtiöiden toimintaa sen jälkeen, kun UPM oli toimittanut sille asiaa koskevaa materiaalia toukokuun alussa 2004. Tämä aineisto oli salaista. Asiakirjoja ei saanut tutkinnan kuluessa edes Metsäliitto, joka pyysi niitä turhaan ensin Kilpailuvirastolta, sitten Helsingin hallinto-oikeudelta ja lopulta Korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Ei voitane kovin perustellusti esittää, että esimerkiksi tavallisten yksityismetsänomistajien olisi pi-

tänyt saada tieto kartellin aiheuttamista vahingoista 25.5.2004, jolloin kartellin olemassaolo, ajallinen ja alueellinen laajuus, intensiivisyys, kartellin piirissä olleet puutavaralajit ja eri metsäyhtiöiden roolit olivat vielä hyvin epäselvät.

Vielä vuosi Kilpailuviraston tiedotteen jälkeen Metsäliittokin totesi Korkeimmalle hallinto-oikeudelle, että sillä ei ole tiedossa väitetyin kartellin ajankohtaa, aluetta ja asianosaisia. Osuuskunnan mukaan Kilpailuviraston yksilöintiä epäiltynä olevista puukaupoista tai alueista voitiin pitää ”täysin riittämättömänä”, jotta se olisi pystynyt tekemään sisäisiä tutkimuksia asiassa.

Metsäyhtiöt saivat tarkemmat tiedot Kilpailuviraston tutkimusten sisällöstä ja alustavista johtopäätöksistä 5.4.2006, kun Kilpailuvirasto lähetti asiaa koskevan esitysluonnoksensa niille. Mahdolliset vahingonkärsijät eivät tätä tietoa saaneet vielä tuolloinkaan, koska he eivät olleet mukana tutkintaprosessissa.

### Kilpailuviraston esitys

Toinen vaihtoehto on, että oikeus korvausten saamiseen olisi alkanut vanhentua siitä hetkestä lähtien, kun Kilpailuvirasto esitti kartellisakkoja metsäyhtiöille. Tällaisen esityksen se toimitti markkinaoikeudelle 21.12.2006. Jos tämä tulkinta pitäisi paikkansa, oikeus vahingonkorvauksiin olisi vanhentunut 21.12.2011.

Kilpailuvirastolla ei ole toimivaltaa määrätä seuraamusmaksuja, se ainoastaan esittää niitä markkinaoikeudelle. Toisinaan markkinaoikeus on ollut samaa mieltä Kilpailuviraston kanssa, toisinaan se on ollut osittain tai täysin eri mieltä.

Stora Enson 21.12.2006 antaman pörssitiedotteen mukaan Kilpailuviraston esitys seuraamusmaksuista oli perusteeton. Yhtiö ei myöskään tehnyt kirjanpidollisia varauksia asiaa liittyen. Se toisti näkemyksensä vuosien 2006, 2007 ja 2008 tilinpäätöksissään.

Metsäliittokin kertoi pörssitiedotteessaan 21.12.2006, että kyseessä oli vasta Kilpailuviraston esitys seuraamusmaksuksi. Osuuskunnan mukaan ”hintatietojen vaihtamisella ei ollut mitään merkitystä puumarkkinoihin tai puun hintaan ... eikä toiminnalla aiheutettu mitään vahinkoa metsänomistajille”.

Metsäliitto korosti myös sitä, että lopullinen ratkaisu asiassa jää markkinaoikeudelle.

Olisi jossain määrin yllättävää, jos oikeus vahingonkorvauksiin olisi alkanut vanhentua jo ennen kuin riippumattoman tuomioistuimen eli markkinaoikeuden päätös kilpailunrajoituksen olemassaolosta oli olemassa. Kartellit ja viranomaisten niitä koskevat tutkinnat ovat lähes aina salaisia, joten ulkopuolisten on yleensä mahdotonta muodostaa perusteltu kuva kartellien toiminnasta ja vaikutuksesta ennen tuomioistuimen ratkaisua. Lisäksi merkittävä osa raakapuukartellin todistusaineistosta oli salaista markkinaoikeuden päätökseen asti – ja osa on edelleen.

### Markkinaoikeuden päätös

Kolmas vaihtoehto on, että viiden vuoden vanhentumisaika alkoi siitä, kun markkinaoikeus ratkaisi asian 3.12.2009. Tässä tapauksessa vahingonkorvauskanteita voisi ehkä nostaa 3.12.2014 asti.

Toisaalta metsäyhtiöt olisivat voineet valittaa markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka olisi voinut arvioida asiaa koskevan näytön ja metsäyhtiöiden hinta- ja muun yhteistyön merkityksen toisin. Vasta kun markkinaoikeuden päätöstä koskeva valitusaika umpeutui ja päätös sai lainvoiman 4.1.2010, mahdollisten vahingonkäräjöiden voitaneen katsoa saaneen tosiasiallisen tiedon siitä, että vakava kilpailunrajoitus oli tapahtunut. Tällöin kanneoikeus vanhentuisi 4.1.2015.

### Vahinkojen ilmenemisestä

Edellä esitetyt näkemykset eivät vielä välttämättä kuvaa mahdollisten vahinkojen ilmenemistä kaikkien asianosaisten kannalta. On verrattain vaikea nähdä, että ainakaan valtaosalla tavallisista yksityismetsänomistajista olisi ollut 4.1.2010 objektiivista tietoa siitä, että kartelli oli todella aiheuttanut vahinkoa. Kilpailuvirasto ei ollut vahinkoja laskenut, markkinaoikeus ei ollut ottanut asiaan kantaa ja metsäyhtiöt kiistivät kaikki vahingot. Julkisuudessa vahinkojen olemassaolosta esitettiin varsin vaihtelevia näkemyksiä.

Vaikka kansainvälisten tutkimusten mukaan 93

prosentilla kartelleista on hintavaikutuksia, varmoina niitä ei yksittäistapauksissa voida pitää. Lisäksi ostokartellien vaikutuksista on vähemmän empiiristä tutkimustietoa kuin myyntikartelleista.

Voitaneen kuitenkin ajatella, että markkinaoikeuden päätöksen tai sen lainvoiman myötä metsänomistajille ja muille elinkeinonharjoittajille muodostui selonottovelvollisuus. Heidän tuli ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, oliko metsäyhtiöiden ylläpitämästä raakapuukartellista aiheutunut heille vahinkoa.

Yksityiset metsänomistajat myyvät puuta keskimäärin noin neljän vuoden välein. Suuri osa myy kuitenkin selvästi tätä harvemmin, esimerkiksi keran 5–10 vuodessa. Harvoin puuta myyville metsänomistajilla ei ole tarvetta seurata puumarkkinoita tai kantohintojen kehitystä kovin säännöllisesti – eikä heillä siten usein ole myöskään edellytyksiä arvioida kartellin vaikutuksia omalla kohdallaan. Myös puukauppoja säännöllisesti tekevät ja kantohintoja aktiivisesti seuraavat metsänomistajat joutuvat kartellivahinkojen arvioinnissa tosiasiallisesti tukeutumaan ulkopuolisten asiantuntijoiden tekemiin laskelmiin.

Luotettavien vahinkoanalyysien tekeminen on kartellien kohdalla usein melko vaikeaa asiantuntijoillekin. Tämä johtuu siitä, että analyyseissa joudutaan muodostamaan hypoteettinen kuvaus markkinoiden toiminnasta ilman kartellia. Tehtävä on erityisen vaativa, jos kartelli on valtakunnallinen ja pitkäkestoinen ja sen intensiivisyys ja tehokkuus vaihtelee alueellisesti ja ajallisesti. Raakapuukartelli oli juuri tällainen.

Käytännössä useimmilla tavallisilla metsänomistajilla lienee ollut edellytykset saada riittävän luotettava tieto mahdollisten kartellivahinkojen olemassaolosta vasta selvästi markkinaoikeuden päätöksen tai sen lainvoiman jälkeen. Tämä voisi selittää osaltaan sitä, että kaikki vahingonkorvauskanteet on nostettu selvästi kyseisten ajankohtien jälkeen. Metsähallituksen ja joidenkin muiden yhteisöjen kohdalla selonottovelvollisuutta koskeva tulkinta voisi ainakin periaatteessa olla hieman tiukempi, koska niiden puunmyynti on säännöllisempää ja ammattimaisempaa.

Jos katsotaan, että tavallisten yksityismetsänomistajien olisi pitänyt saada tieto mahdollisista vahingoista esimerkiksi vuoden kuluessa markkinaoi-

keuden ratkaisun lainvoimasta, kanteita voisi ehkä esittää 4.1.2016 asti. Tämä tulkinta tosin saattaa olla kohtuuton vastaajien kannalta, koska kanteita voisi panna vireille vielä yli kymmenen vuotta kartellin päättymisen jälkeen. Kartellivahinkojen kymmenen vuoden vanhentumisaikaa voidaan perustella myös eräillä yleisen vanhentumislain säännöksillä. Niiden vahingonkorvausoikeudelliseen merkitykseen vakavien ja yhteisöoikeutta rikkovien kilpailunrajoitusten kohdalla liittyy kuitenkin merkittävää epävarmuutta.

Lisäksi on huomattava, että lähes puolet mainitusta runsaasta kymmenestä vuodesta kului Kilpailuviraston tutkimuksiin ja markkinaoikeuden päätöksentekoon. Näihin prosesseihin mahdolliset vahingonkäräjät eivät voineet millään tavoin vaikuttaa.

### **Vanhentumisaikoja on jouduttu täsmentämään**

Kilpailunrajoituslain säännös vahinkojen vanhentumisesta on jossain määrin epäselvä, eikä kilpailuoikeudellisista vahingonkorvauksista ole Suomessa juurikaan tapauskäytäntöä.

Marraskuun alussa 2011 voimaan astuneessa uudessa kilpailulaisissa onkin pyritty selkeyttämään vahingonkorvauksia koskevia vanhentumisaikoja ja niiden takarajoja. Uuden säännöksen (20 §) mukaan tietyissä tapauksissa oikeus vahingonkorvauksiin vanhentuu yhden vuoden kuluessa siitä, kun kilpailunrajoituksesta annettu ratkaisu on saanut lainvoiman. Taustalla voitaneen nähdä ajatus siitä, että elinkeinonharjoittajilla (ja kaikilla muillakin tahoilla) on lainvoimaisen ratkaisun jälkeen vuosi aikaa selvittää, onko kilpailunrajoitus aiheuttanut heille vahinkoa.

Vaikka uusi kilpailulaki astui voimaan vasta selvästi raakapuukartellin päättymisen jälkeen, sen voidaan katsoa perustuvan pitkälti samoihin Euroopan yhteisön kilpailuoikeudellisiin peruseriaatteisiin kuin kartellijakson aikana voimassa olleen kilpailunrajoituslain. Uuden kilpailulain ja sen esitöiden perusteella tuskin kuitenkaan voidaan tehdä kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä siitä, millaisia vanhentumisaikoja ja niihin liittyviä takarajoja raakapuukartelliin tulisi soveltaa.

### **Kanteita voi nostaa myöhemminkin?**

Kaikkiaan näyttäisi mahdolliselta, että raakapuukartellista oman käsityksensä mukaan vahinkoa kärsineet voisivat panna vireille korvauskanteita vielä jonkin aikaa. Tämä koskenee ainakin sellaisia tavallisia yksityismetsänomistajia, jotka myivät puuta ajanjaksolla 1.10.1998–30.4.2004, ehkä hieman sen jälkeenkin. Käytännössä tulkinta tarkoittaisi sitä, että monilla nykyisten kanteiden ulkopuolelle jääneillä metsänomistajilla ja muilla elinkeinonharjoittajilla olisi tilaisuus seurata Helsingin käräjäoikeudessa käynnistyneiden oikeusprosessien etenemistä ja kertyneen lisätiedon perusteella sitten harkita omia toimiaan.

Lopullinen selvyys vahinkojen vanhentumisesta tullaan saamaan vasta tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä. Jos oikeusprosessi kestää useita vuosia ja etenee ylempiin oikeusasteisiin, kaikki vahingonkorvauskanteet joudutaan ehkä nostamaan ilman varmaa tietoa sovellettavasta vanhentumisajasta.

Vanhentumista koskevan ratkaisun puutteellinen ennakoitavuus vähentää kanteita ja saattaa sitä kautta heikentää mahdollisten vahingonkäräjöiden oikeusturvaa merkittävästikin. Tämä ei sovi kovin hyvin yhteen kansallisen kilpailunrajoituslain tavoitteiden eikä Euroopan yhteisön kilpailuoikeudellisten periaatteiden kanssa.

### **Kokonaisharkinta ratkaisee**

Tuomioistuimen ratkaisu vanhentumiskysymyksessä tulee lopulta perustumaan sellaiseen harkintaan, jossa joudutaan punnitsemaan useiden erilaisten oikeudellisten ja tapauskohtaisten näkökohtien merkitystä toisiinsa nähden. Osa näistä näkökohdista on johdettavissa suoraan kansallisesta ja Euroopan yhteisön lainsäädännöstä ja oikeuskäytännöstä, osa taas liittyy ehkä vieläkin kiinteämmin kilpailuoikeuden ja sitä koskevan vahingonkorvausoikeuden perimmäisiin tavoitteisiin.

Eri näkökohtien punninta kilpailuoikeudellisissa vahingonkorvaustapauksissa edellyttää paitsi kansallisten ja Euroopan yhteisön oikeusnormien ja -periaatteiden huolellista tarkastelua, myös syvälistä ymmärrystä kilpailuoikeuden taustalla olevasta

talousteoriasta ja sen lähtökohdista. Lisäksi tarvitaan vankkaa tietämystä kilpailunrajoitusten vaikutuksia koskevien taloudellisten analyysien edellytyksistä ja mahdollisuuksista erilaisissa tilanteissa ja tapauksissa. Muun muassa tämän vuoksi päätöksentekijöillä – eli yksittäisillä tuomareilla – tulisi olla myös riittävän kattavaa ja yksityiskohtaista tietoa tarkasteltavasta toimialasta ja tarkasteltavan kilpailunrajoituksen erityispiirteistä.

Kaikkien näiden seikkojen samanaikainen hallinta ja suhteellisten merkitysten arvioiminen on hyvin vaativa tehtävä. Erityisen paljon tietoa, taitoa ja ymmärrystä tarvitaan käsiteltäessä raakapuukartellin kaltaisia laajoja, moniulotteisia ja pitkäaikaisia kilpailunrajoituksia, joiden aikana kansallista kilpailulainsäädäntöä on joiltakin keskeisiltä osin muutettu.

## Kirjallisuutta

- HE 88/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kilpailulaiksi.
- Kantajan [Metsähallituksen] lausuma vanhentumisväitteistä asiassa L 11/14022. 13.10.2011. Helsingin kärjäoikeus.
- Kilpailulaki, 948/2011.
- Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 12.4.2006 asiassa 1432/2/05.
- Laki kilpailunrajoituksista, 480/1992.
- Laki velan vanhentumisesta, 728/2003.
- Markkinaoikeuden päätös 3.12.2009. MAO:614/09. Markkinaoikeus Dnro 407/06/KR.
- Metsäliiton lausuma kannevaatimusten vanhentumisesta asiassa diaarinumero L 11/14022. 19.12.2011. Helsingin kärjäoikeus.
- Stora Enso Oyj:n lausuma vanhentumisväitteistä asiassa L 11/14022. 19.12.2011. Helsingin kärjäoikeus.
- Vastaselitys kantajan lausuman johdosta kilpailunrajoituslain mukaista vahingonkorvausta ym. koskevassa riita-asiassa L 11/14022. UPM-Kymmene Oyj. 19.12.2011. Helsingin kärjäoikeus.
- Viitala, E.-J. 2010. Kilpailuoikeus, kartellit ja raakapuumarkkinat. Metsätieteen aikakauskirja 4/2010: 399–424.

■ MML,VTM Esa-Jussi Viitala, Metsäntutkimuslaitos  
esa-jussi.viitala@metla.fi