

# Kommentti<sup>1</sup>

Martti Virtanen  
Johtaja  
Kilpailuvirasto



Lähtien siitä, että taloustieteellisiä argumentteja tulisi entistä paremmin kyetä ottamaan huomioon kilpailulainsäädäntömme soveltamisessa, professori Määttä arvioi esityksessään, min-kälaisia rajoitteita taloustieteellisten argumenttien hyödyntämisessä kilpailunrajoituslain tulkinnassa itse asiassa on. Hän myös havainnollistaa esimerkki- en avulla, miten taloustieteellisiä argumentteja jatkuvasti hyödynnetäänkin kilpailuoikeudessa. Voin hyvin yhtyä professori Määttän esittämiin näkemyksiin ja johtopäätöksiin. Seuraavassa keskitynkin esittämään eräitä täydentäviä näkökohtia.

## Taloustieteellisen argumentaation suhde ”lain kirjaimen” ja vallitsevaan kilpailuoikeudelliseen käytäntöön

Professori Määttä toteaa aiheellisesti, että taloustieteellinen ajattelu korostaa kilpailun ja kilpailunrajoitusten tosiasiallisia vaikutuksia ja jättää syrjään puhtaasti muodollis-juridiset ratkaisukriteerit. Tähän liittyen hän tuo kuitenkin taloustieteellisten argumenttien käytön rajoitteina esiin lain rajaavan sanamuodon ja vakiintuneen oikeuskäytännön.

<sup>1</sup> Kommentissa esitetyt näkemykset ovat kirjoittajan omia, eivätkä ne välttämättä vastaa Kilpailuviraston kantaa.

Kilpailulainsäädännön rajaava ”lain kirjain” ei kuitenkaan yleensä merkitse taloustieteellisen argumentaation hylkäämistä; pikemminkin on kyse lainsäätäjän määrittelemästä valinnasta erilaisten taloustieteellisten argumenttien välillä. Professori Määttän tarkoittamalla tavalla tiukasti rajaavat lain säännökset pohjautuvat näet yleensä selkeästi talousteoriaan. Hyvä esimerkki tästä ovat kartellikiellot, joiden intellektuaalinen perusta on toimialataloustieteellisessä standardiargumentaatioissa. Kartelleja pidetään standardianalyyseissä paljain kilpailunrajoituksina. Kartellikielto torjuu siis standardiargumentaation kanssa ristiriidassa olevat talousteoreettiset elementit kuten esimerkiksi tiukkaan subjektivismin perustuvat näkemykset, joiden mukaan kartellien hyvinvointivaikutuksia on mahdoton todistaa. Sen sijaan standardiargumentaatiota täydentävät tai täsmentävät taloustieteelliset argumentit ovat kilpailuoikeudellisessa käytännössä lähtökohtaisesti täysin mahdollisia ja ainakin eräissä tapauksissa hyvin tarpeellisia.<sup>2</sup>

Oikeuskäytännöllä on epäilemättä kilpailuviranomaisten ja tuomioistuinten liikkumavaraa rajoittavaa vaikutus-

<sup>2</sup> Esimerkiksi paljaiden kartellien erottamisessa muunlaisesta horisontaalisesta yhteistyöstä ovat taloustieteelliset argumentit hyvinkin tarpeellisia.

ta. Näin pitää oikeusvaltiossa tietysti ollakin. Kun taloudellinen toimintaympäristö muuttuu ja kykymme ymmärtää tätä ympäristöä ja taloudenpitäjien käyttäytymistä kehittyy, oikeuskäytännökin on kuitenkin välttämättä kyetävä vastaavasti kehittämään, silloinkin kun varsinaista lainsäädännön tarkistusta ei tarvita. Näin ollen kilpailuviranomaisten ja muidenkin lain täytäntöönpanoon vaikuttavien tahojen on seurattava sekä relevanttia taloudellista toimintaympäristöä että teoreettisen ajattelun kehitystä voidakseen aktiivisesti ajaa oikeuskäytännön muutosta, mikäli se kilpailulainsäädännön tavoitteiden kannalta on ym. syistä välttämätöntä.

Myös kilpailupolitiikassa ja -oikeudessa tarvitaan innovaatioita. Kilpailupolitiikassa innovaatioiden on perustuttava taloudellisen toimintaympäristön, teoreettisen tutkimuksen ja oikeuskäytännön hedelmälliseen vuorovaikutukseen. Nykyaikainen kilpailupolitiikka ja -oikeus on nimenomaan tällaisen hedelmällisen vuorovaikutuksen tulosta. Yksioikoinen nojautuminen vallitsevaan oikeuskäytäntöön saattaa pitkällä aikavälillä olla uhka kilpailupoliittis-oikeudellisille innovaatioille, koska oikeuskäytäntö ei enää voisi tehokkaasti hyödyntää toimintaympäristöstä tai tutkimuksesta peräisin olevaa uutta tietoa eikä itse luoda uutta tietoa taloudenpitäjien ja tutkimuksen hyödynnettäväksi.

## Taloustieteellisten argumenttien tulkinnanvaraisuus ja kilpailupoliittiset koulukunnat

Professori Määttä viittaa siihen, ettei taloustieteellisten argumenttien käyttö välttämättä johda yksittäisiä lain soveltajia yhdenmukaisiin lain tulkintoihin. Syynä on yhtäältä taloustieteen koulukuntasidonnaisuus ja toisaalta se, että yksittäisten kilpailunrajoitusten arvioinnissa joudutaan punnitsemaan erisuuntaisia ja usein myös yhteismitattomia argumentteja. Tämä on mielestäni oikea ja tärkeä havainto; yhtä tärkeää on kui-

tenkin todeta, ettei vain tämän vuoksi tule hylkiä taloustieteellistä ajattelua kilpailuoikeuden soveltamisessa. Tätä voidaan perustella seuraavalla kuuluisalla lordi Keynesin argumentilla:

“Ekonomistien ja poliittisten filosofi- en ideoilla, ovatpa ne sitten oikeita tai vääriä, on enemmän vaikutusvaltaa kuin yleisesti ymmärretäänkään. Itse asiassa maailmaa ei hallita juuri millään muulla. Käytännön miehet, jotka itse luulevat olevansa täysin vapaita intellektuaalisista vaikutteista, ovat tavallisesti jonkun edesmenneen ekonomistin orjia. Mielenvikaiset vallanpitäjät, jotka kuulevat ääniä, tislavat raivonsa joltakin vuosien takaiselta akateemiselta kynäilijältä.”<sup>3</sup>

Keynesin viesti on tässä yhteydessä ymmärrettävä niin, että jokainen kilpailuoikeudellinen ratkaisu, jossa käsitellään lain soveltamista taloudellisessa toimintaympäristössä havaittuun kilpailunrajoitukseen, sisältää asiallisesti erään taloudellisen ajattelumallin kilpailusta ja sen suhteesta lain tavoitteisiin. Näin on riippumatta siitä, artikuloidaanko tätä näkemystä vai ei. Artikuloinnin pois jättäminen ei voi muuttaa tätä tosiasiaa. Jokainen tuomioistuin tai lakimies on siis kilpailulainsäädäntöä soveltaessaan tosiasiaa eräänlainen taloustieteilijäkin.

Talusteoriaa voidaan luonnehtia kar- taksi, jolla voidaan jäsentää, selittää ja ymmärtää “sokkeloista” taloudellista todellisuutta. Jäsennys on erilainen erilai-

<sup>3</sup> Keynesin teoksen *General Theory of Employment, Interest and Money* (1936) viimeisestä kappaleesta.

sisä kilpailupoliittisissa koulukunnissa, mikä johtuu osin jo siitä, että teorian avulla on pyritty jäsentämään jossakin määrin erilaisia elementtejä monimutkaisesta taloudellisesta todellisuudesta. Tuomioistuinten, lakimiesten ja ylipäätään keidenkään taloudellista todellisuutta muovaavan päätöksentekijöiden ei tarvitse valita yhtä ja tiettyä koulukuntaa toisten sijasta, vaan he voivat käyttää kaikkia niitä rakennusaineina oman karttansa rakentamiseen, ts. oman perustellun ja loogisesti johdonmukaisen näkemyksensä kehittämiseen. Kun tämä tiedostetaan ja toimitaan sen mukaan, taloustieteellistä analyysiä voidaan käyttää tehokkaasti hyväksi kilpailupoliittikkaa ja -oikeutta rakennettaessa ja edelleen kehitettäessä.

### Talusteoria ja kilpailuoikeudellisten päätössääntöjen käyttökelpoisuus

Professori Määttä viittaa esityksessään myös siihen tärkeään seikkaan, että aina ei voida oikeuskäytännössä soveltaa talusteoreettisesti pätevää ratkaisusääntöä esimerkiksi (ja kaiketi tyypillisesti) informaation epätäydellisyyden vuoksi. Hyvänä esimerkkinä tästä hän viittaa saalistushinnoitteluun. Tällä perusteella Määttä erottaa toisistaan teoreettiset ja käytännölliset päätössäännöt. Teoreettisen päätössäännön soveltaminen saattaa siis olla joko suorastaan mahdotonta tai sitten niin monimutkaista, etteivät tuomioistuimet kohtuullisilla ponnisteluilla kykenisi määrittämään arvi-

ointinsa johtopäätöksiä; vastaavasti taloudenpitäjätkään eivät kykenisi päätelemään, onko heidän toimintansa kilpailuoikeudellisten sääntöjen mukaista silloin kun ko. päätössääntöä tulisi soveltaa tähän toimintaan.

Oikeudenkäytön asettama vaatimus päätössääntöjen selkeydestä ja käyttökelpoisuudesta on sekä oikeudellisesti että taloudellisesti täysin ymmärrettävää; taloustieteelliseltä kannalta katsottuna kyse on siitä, että oikeussääntöjen selkeys lisää taloudellista tehokkuutta enemmän kuin yksittäisissä tapauksissa pitemmälle menevien analyysien ansiosta saatava tehokkuuden lisäys olisi. Samaan näkökohtaan on useasti viitannut myös silloinen Federal Trade Commission’in puhemies Timothy J. Muris.<sup>4</sup> Vaatimus riittävän selkeiden ja käyttökelpoisten päätössääntöjen luomisesta on nähdäkseni vastaisuudessa merkittävä haaste taloustieteelliselle tutkimukselle.

<sup>4</sup> Muris on pitämässään puheessa todennut (*Improving the Economic Foundations of Competition Policy, 2003, 2, <http://www.ftc.gov/speeches/muris/improveconfoundatio.htm>*): ”Taloustieteellisen hypoteesin soveltuvuutta kilpailupoliittisten oppien muotoiluun pitäisi mitata sillä, voidaanko hypoteesia käyttää sellaisten standardien kehittämiseen, joita oikeusistuimet ja täytäntöönpanoelimet voivat toteuttaa tehokkaasti.”

