

26.6.2025

Dnro 149/03.04.04.00.03/2023

Dnro 153/03.04.04.00.03/2023

Dnro 154/03.04.04.00.03/2023

Dnro 157/03.04.04.00.03/2023

Asia

Kilpailuasiasiaa koskevat valitukset

Muutoksenhakijat

Oulun Kiinteistötieto Oy ja
Suomen Kiinteistöhallinta Oy (diaarinumero 149/2023)
REIM Hämeenlinna Oy ja
REIM Group Oy Ltd (diaarinumero 153/2023)
Kilpailu- ja kuluttajavirasto (diaarinumero 154/2023)
Retta Services Oy (nykyisin Retta Isännöinti Oy),
Retta Group Oy ja Retta Holding Oy (diaarinumero 157/2023)

Päätös, jota muutoksenhaku koskee

Markkinaoikeus 15.12.2022 nro H409/2022

SISÄLLYSLUETTELO

I	KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU	7
II	ASIAN TAUSTA.....	8
1.	Kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesitys markkinaoikeudelle	8
2.	Käsittely markkinaoikeudessa.....	9
3.	Markkinaoikeuden päätös	10
III	VAATIMUKSET KORKEIMMASSA HALLINTO-OIKEUDESSA.....	11
1.	Oulun Kiinteistötieto Oy:n ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:n valitus sekä viraston vastaus.....	11
2.	REIM Hämeenlinna Oy:n ja REIM Group Oy Ltd:n valitus sekä viraston vastaus	12
3.	Retta Services Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n valitus sekä viraston vastaus	12
4.	Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus sekä liiton ja isännöintiyhtiöiden vastaukset.....	12
5.	Seuraamusmaksuvaatimuksen kohdistaminen Retta Oy:öön	13
IV	KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISUN PERUSTELUT	14
1.	Ratkaistavat kysymykset.....	14
2.	Sovellettavat säännökset	15
3.	Väitetty isännöintipalveluiden hintojen vahvistaminen.....	15
3.1	Kysymyksenasettelu	15
3.2	Osapuolten kannat.....	17
3.2.1	Kiinteistötahkola	17
	Näytön arviointi	17
	Väitetty hintojen korottamista koskeva yhteisymmärrys.....	17
	Rakentamisen ilmoitusvelvollisuus.....	18
	Yhdenmukaistamista seuraava markkinakäyttäytyminen ja syy-yhteys.....	19
	Erillisveloitettavat palvelut	19
	Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa.....	19
3.2.2	REIM.....	19
	Näytön arviointi	20
	Väitetyt kilpailunvastaiset toimet.....	21
	Erillisveloitettavat palvelut	22
	Syy-yhteysoletus.....	22
	Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa.....	22
3.2.3	Realia	22
	Näytön arviointi	22
	Väitetty sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa.....	23

Isännöintiliiton tiedotteet 9.12.2014, 17.12.2015 ja 14.12.2016	24
Muut markkinaoikeuden kiellytyksi kilpailunrajoittamiseksi katsomat menettelyt	24
Rakentamisen ilmoitusvelvollisuus.....	25
Liiton väitetyt hintasuositukset 5.6.2014, 11.2.2016 ja syyskuussa 2016	25
Erillisveloitettavat palvelut	26
Syy-yhteysolettama	27
Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa	27
3.2.4 Kilpailu- ja kuluttajavirasto	28
Näytön arviointi	28
Erillisveloitettavat palvelut	29
Suullisen todistelun merkitys	31
Syy-yhteysolettaman merkitys	32
Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit	33
3.2.5 Isännöintiliitto	34
3.2.6 IISOY	34
3.2.7 OPKK Kainuu	35
3.2.8 Colliers	36
3.3 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valitusten osalta	37
3.3.1 Viraston tekemissä tarkastuksissa hankitun selvityksen huomioon ottaminen.....	37
3.3.1.1 Kysymyksenasettelu ja osapuolten kannat.....	37
3.3.1.2 Sovellettavat oikeusohjeet ja niiden esitöitä	38
3.3.1.3 Oikeuskäytäntö	39
3.3.1.4 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	41
3.3.2 Isännöintipalveluiden hintojen vahvistamista koskevat Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valitukset	41
3.4 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen osalta	42
3.4.1 KKV:n esitys markkinaoikeudessa näyttämättä jääneeltä osin.....	42
3.4.2 Hallituksen työseminaari ja kokous Roomassa 7.–9.5.2014.....	43
3.4.3 Väitetty yhteisymmärrys hintojen korottamisesta hallituksen kokouksessa 9.5.2014....	44
3.4.4 Väitetty yhteisymmärrys erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä	47
3.4.5 Liiton ja isännöintiyhtiöiden aktiivisuus kilpailunvastaisissa toimitissa	48
3.4.6 Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus muilta hintojen vahvistamista koskevilta osin	50
4. Rikkomuksen luonne.....	50
4.1 Kysymyksenasettelu	50

4.2	Osapuolten kannat.....	51
4.2.1	Kiinteistötahkola	51
4.2.2	REIM.....	51
4.2.3	Realia	51
4.2.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	52
4.2.5	Isännöintiliitto	53
4.2.6	OPKK Kainuu	53
4.2.7	Colliers	53
4.3	Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	53
5.	Rikkomuksen yhtenäisyys ja kesto	54
5.1	Kysymyksenasettelu	54
5.2	Osapuolten kannat.....	54
5.2.1	Kiinteistötahkola	54
5.2.2	REIM.....	55
5.2.3	Realia	55
5.2.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	55
5.2.5	Colliers	56
5.3	Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	56
6.	Osallisuus ja vastuu rikkomuksesta	57
6.1	Kysymyksenasettelu	57
6.2	Osapuolten kannat.....	57
6.2.1	Kiinteistötahkola	57
6.2.2	REIM.....	58
6.2.3	Realia	58
6.2.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	59
6.3	Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	60
6.3.1	Isännöintiliitto	60
6.3.2	IISOY	61
6.3.3	OPKK Kainuu	61
6.3.4	Ovenia	62
6.3.5	Kiinteistötahkola	62
6.3.6	REIM.....	63
6.3.7	Realia	65
7.	Retta Oy:n vastuu rikkomuksesta	66
7.1	Kysymyksenasettelu	66

7.2	Osapuolten kannat	66
7.3	Oikeusohjeet ja oikeuskäytäntö	69
7.4	Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	70
7.4.1	Retta Oy:n vastuu Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta	70
7.4.2	Retta Oy:n vastuu Ovenian kilpailurikkomuksesta	72
8.	Seuraamusmaksu ja sen määrä	73
8.1	Kysymyksenasettelu	73
8.2	Osapuolten kannat	73
8.2.1	Kiinteistötahkola	73
8.2.2	REIM	74
8.2.3	Realia	76
8.2.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	77
8.2.5	Isännöintiliitto	79
8.2.6	IISOY	80
8.2.7	OPKK Kainuu	80
8.2.8	Colliers	81
8.3	Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös	82
8.3.1	Seuraamusmaksuharkinnassa huomioon otettavat seikat	82
8.3.1.1	Rikkomuksen laajuus	82
8.3.1.2	Rikkomuksen laatu ja moitittavuuden aste	83
8.3.2	Rikkomuksen osapuolia koskeva arviointi	85
8.3.2.1	Isännöintiliitto	85
8.3.2.2	IISOY	86
8.3.2.3	OPKK Kainuu	86
8.3.2.4	Colliers	86
8.3.2.5	Kiinteistötahkola	87
8.3.2.6	REIM	88
8.3.2.7	Realia	88
9.	Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen	89
9.1	Osapuolten kannat markkinaoikeuden oikeudenkäyntikuluratkaisusta	89
9.1.1	Kiinteistötahkola	89
9.1.2	REIM	89
9.1.3	Realia	90
9.1.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto	90

9.2 Oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa 90

9.3 Oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa..... 90

I KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian.

Korkein hallinto-oikeus hyväksyy osittain Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen. Korkein hallinto-oikeus muuttaa markkinaoikeuden päätöstä määräämällä Kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesityksessä tarkoitetut yhtiöt ja toimialajärjestön maksamaan valtiolle kilpailulain 12 §:n nojalla seuraamusmaksuina seuraavat määrät:

- Suomen Isännöintiliitto ry 73 000 euroa,
- Colliers Finland Group Oy ja Retta Isännöinti Oy (aiemmin Retta Services Oy) 700 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti,
- Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy (aiemmin IISOY) 60 000 euroa,
- OP Koti Kainuu Oy 75 000 euroa,
- Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy 900 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 10 000 eurosta, ja tämän ylittävästä osasta eli 890 000 eurosta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy,
- Retta Isännöinti Oy, Retta Oy, Retta Group Oy ja Retta Holding Oy 4 000 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 1 050 000 eurosta, ja tämän ylittävästä osasta eli 2 950 000 eurosta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Isännöinti Oy, Retta Oy ja Retta Group Oy,
- REIM Hämeenlinna Oy ja REIM Group Oy Ltd 750 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti.

Korkein hallinto-oikeus hylkää muilta osin Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen. Markkinaoikeuden päätöksen lopputulosta ei näiltä osin muuteta.

Korkein hallinto-oikeus hylkää Oulun Kiinteistötieto Oy:n ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:n, REIM Hämeenlinna Oy:n ja REIM Group Oy Ltd:n sekä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n valitukset sekä pääasiaa että oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevalta osalta.

Suomen Isännöintiliitto ry:n, Colliers Finland Group Oy:n, Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy:n, OP Koti Kainuu Oy:n, Oulun Kiinteistötieto Oy:n ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:n, Retta Isännöinti Oy:n, Retta Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n sekä REIM Hämeenlinna Oy:n ja REIM Group Oy Ltd:n vaatimukset oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta korkeimmassa hallinto-oikeudessa hylätään.

II ASIAN TAUSTA

1. Kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesitys markkinaoikeudelle

(1) *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* (jäljempänä myös *virasto* tai *KKV*) on markkinaoikeudelle tekemässään seuraamusmaksuesityksessä esittänyt, että markkinaoikeus määrää kilpailulain 5 §:ssä kielletystä kilpailunrajoituksesta seuraamusmaksut seuraavasti:

- Suomen Isännöintiliitto ry:lle (jäljempänä myös *Isännöintiliitto* tai *liitto*) 73 106 euroa

- Colliers Finland Group Oy:lle (aiemmin Ovenia Group Oy ja Colliers International Finland Group Oy; jäljempänä myös *Colliers*) ja Realia Services Oy:lle (nykyisin Retta Isännöinti Oy) 4 500 387 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 1 391 900 eurosta ja tämän ylittävistä osasta vastaa yksin Colliers Finland Group Oy

- IISOY:lle (nykyisin Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy, jäljempänä myös *IISOY*) 220 371 euroa

- OP Koti Kainuu Oy:lle (jäljempänä myös *OPKK Kainuu*) 302 075 euroa

- Oulun Kiinteistötieto Oy:lle ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:lle (jäljempänä yhdessä myös *Kiinteistötahkola*) 1 693 950 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 82 632 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy

- Realia Services Oy:lle, Realia Group Oy:lle ja Realia Holding Oy:lle (nykyisin Retta Isännöinti Oy, Retta Group Oy ja Retta Holding Oy; jäljempänä yhdessä myös *Realia*) 13 887 627 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 4 910 872 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta vastaavat yhteisvastuullisesti Realia Services Oy ja Realia Group Oy sekä

- REIM Hämeenlinna Oy:lle ja REIM Group Oy Ltd:lle (jäljempänä yhdessä myös *REIM*) yhteisvastuullisesti 1 300 285 euroa.

(2) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on perustellut seuraamusmaksuesitystään muun ohella seuraavasti:

(3) Seuraamusmaksuesityksen kohteena olevat isännöintiyhtiöt ja liitto (jäljempänä yhdessä myös asianosaiset tai vastaajat) menettelivät kilpailulain 5 §:n vastaisesti vahvistamalla isännöintipalveluiden hintoja Suomessa vuosina 2014–2017 (KKV:n esityksen 5 kohta).

(4) Keskenään kilpailevien isännöintiyhtiöiden eri menettelyt muodostivat hintojen vahvistamiseen tähtäävän kokonaissuunnitelman, jolla ne pyrkivät sekä rajoittamaan keskinäistä hintakilpailuaan että nostamaan koko Suomen isännöintitoimialan hintatasoa. Isännöintiyhtiöt saavuttivat yhteisymmärryksen hintojen vahvistamisesta sekä Isännöintiliiton hallituksen kokouksissa ja

muissa tapaamisissa että muussa keskinäisessä yhteydenpidossaan. Lisäksi asianosaiset toteuttivat kokonaissuunnitelmaansa tiedottamalla hintojen vahvistamista koskevista tavoitteistaan koko Suomen isännöintitoimialalle ja pyrkivät siten yhdenmukaistamaan koko alan hinnoittelukäytäntöjä oman kokonaissuunnitelmansa mukaisiksi (KKV:n esityksen 5 kohta).

(5) Asianosaisten kokonaissuunnitelma ilmeni kahdella tavalla. Ensinnäkin isännöintiyhtiöt sopivat isännöintipalveluiden hinnankorotuksista. Isännöintiyhtiöt saavuttivat yhteisymmärryksen siitä, että isännöintipalveluiden hintataso oli liian matala ja että niiden täytyi korottaa hintojaan. Hinnankorotus sovittiin toteutettavaksi esimerkiksi viemällä kaikki kasvaneesta työmäärästä syntyneet kustannukset suoraan eteenpäin asiakashintoihin ja nostamalla asiakkailta perittäviä veloituksia. Lisäksi jotkin isännöintiyhtiöt vaihtoivat keskenään tietoja tapahtuneista ja tulevista hinnankorotuksistaan (KKV:n esityksen 6 kohta).

(6) Toiseksi isännöintiyhtiöt sopivat isännöintipalveluiden hinnoittelun yhdenmukaistamisesta. Isännöintiyhtiöt saavuttivat yhteisymmärryksen siitä, että niiden tulisi lisätä erillisveloitettavien palveluiden osuutta liikevaihdostaan. Yhteisymmärrys koski muun muassa lainsäädäntöuudistusten seurauksena syntyvien uusien työtehtävien veloittamista kiinteän kuukausihinnan ulkopuolella erillisveloitettavana palveluna. Isännöintiyhtiöiden hinnoittelun yhdenmukaistamista koskeva yhteisymmärrys ilmeni muun muassa niiden ja liiton vastuuhenkilöiden yhdessä laatimasta ja hyväksymästä Isännöintiliiton strategiasta vuosille 2016–2021, jonka yhtenä nimenomaisena tavoitteena oli kasvattaa erillisveloitukseen perustuvan palkkion osuutta toimialalla toimivien elinkeinonharjoittajien liikevaihdosta (KKV:n esityksen 7 kohta).

(7) Isännöintiyhtiöt toteuttivat kokonaissuunnitelmaansa Isännöintiliiton avulla isännöintitoimialalla koko Suomessa. Toteutuskeinoina isännöintiyhtiöt käyttivät Isännöintiliiton julkaisemia hintasuosituksia, joilla tiedotettiin muille alalla toimiville elinkeinonharjoittajille tarpeesta korottaa hintoja ja yhdenmukaistaa hinnoittelua. Isännöintiyhtiöt toteuttivat kokonaissuunnitelmaansa myös laatimalla Isännöintiliitolle yhteisiä kilpailunvastaisia päämääriä edistävän strategian ja seuraamalla sen toteutumista. Lisäksi liitolla oli kilpailunrajoituksessa jäsenistään itsenäinen ja erillinen rooli (KKV:n esityksen 8 kohta).

2. Käsittely markkinaoikeudessa

(8) Liitto ja isännöintiyhtiöt ovat seuraamusmaksuesitystä koskevissa vastauksissaan vaatineet, että markkinaoikeus ensisijaisesti hylkää seuraamusmaksuesityksen tai toissijaisesti jättää seuraamusmaksun määräämättä taikka alentaa sitä. Lisäksi liitto ja isännöintiyhtiöt ovat vastauksissaan vaatineet niiden oikeudenkäyntikulujen korvaamista viivästyskorkoineen.

(9) Markkinaoikeus on 18.1.2022 toimittanut suullisen valmistelun sekä 11.2., 14.–17.2., 4.3., 8.3., 11.3., 14.3., 16.3. ja 21.–23.3.2022 suullisen käsittelyn.

(10) Korkeimman hallinto-oikeuden käytettävissä ovat olleet nauhoitteet markkinaoikeudessa kuultujen henkilöiden kuulemisista sekä lisäksi transkriptit kyseistä kuulemisista.

3. Markkinaoikeuden päätös

(11) Markkinaoikeus on muutoksenhaun kohteena olevalla päätöksellään määrännyt seuraamusmaksuesityksen kohteena olleet maksamaan valtiolle seuraamusmaksua seuraavasti:

- Suomen Isännöintiliitto ry 65 000 euroa,
- Colliers Finland Group Oy ja Retta Services Oy (nykyisin Retta Isännöinti Oy) 650 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti,
- IISOY (nykyisin Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy) 50 000 euroa,
- OP Koti Kainuu Oy 65 000 euroa,
- Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy 600 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 7 000 eurosta, ja tämän ylittävästä osasta eli 593 000 eurosta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy,
- Retta Services Oy (nykyisin Retta Isännöinti Oy), Retta Group Oy ja Retta Holding Oy 3 000 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti 800 000 eurosta, ja tämän ylittävästä osasta eli 2 200 000 eurosta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Services Oy ja Retta Group Oy,
- REIM Hämeenlinna Oy ja REIM Group Oy Ltd 500 000 euroa, josta yhtiöt vastaavat yhteisvastuullisesti.

(12) Markkinaoikeus on hylännyt liiton ja isännöintiyhtiöiden vaatimukset oikeudenkäyntikulujensa korvaamisesta.

(13) Markkinaoikeus on katsonut, että asiassa on ollut kysymys kilpailulain 5 §:n vastaisesta kiellöstä hintayhteistyöstä (markkinaoikeuden päätöksen 575 kohta) ja tarkoitukseen perustuvasta kilpailurikkomuksesta (markkinaoikeuden päätöksen 447 kohta). Kysymyksessä on ollut yksi yhtenäinen rikkomus, joka on alkanut 9.5.2014 ja kestänyt 4.4.2017 saakka (markkinaoikeuden päätöksen 460 kohta).

(14) Markkinaoikeuden päätöksen mukaan liiton ja isännöintiyhtiöiden menettelyissä on ollut kysymys isännöintipalveluiden hintojen korottamiseen ja tällaisten palveluiden hinnoittelun yhdenmukaistamiseen pyrkivistä sopimuksista tai yhdenmukaistetuista menettelytavoista ja niihin liittyvistä elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätöksin annetuista suosituksista. Hinnoittelun yhdenmukaistamisen osalta markkinaoikeuden näytetyiksi

katsomat kilpailunvastaiset menettelyt ovat liittyneet rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen. Lisäksi yksi liiton itsenäisesti antama suositus on koskenut erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamista liikevaihdosta (markkinaoikeuden päätöksen 436 kohta).

(15) Markkinaoikeus on katsonut jääneen näyttämättä, että kilpailunvastaiset menettelyt olisivat olleet intensiteetiltään ja lukumäärältään niin laajamittaisia kuin mitä virasto on esittänyt. Markkinaoikeuden päätöksen mukaan hinnoittelun yhdenmukaistamisen eli erillisveloitettavuuden osalta viraston seuraamusmaksuesitys on menestynyt vain vähäisiltä osin (markkinaoikeuden päätöksen 575 kohta).

(16) Markkinaoikeus on päätöksessään arvioinut, ovatko liitto ja isännöintiyhtiöt vastuussa rikkomuksesta ja miltä ajalta, sekä harkinnut maksettavaksi määräämänsä seuraamusmaksun kunkin rikkomukseen osallistuneen osalta.

(17) Markkinaoikeuden päätös on kokonaisuudessaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen liitteenä.

Asian ovat ratkaisseet markkinaoikeuden jäsenet Anne Ekblom-Wörlund, Markus Mattila ja Hannamaria Nurminen sekä asiantuntijajäsen Antti Aine.

III VAATIMUKSET KORKEIMMASSA HALLINTO-OIKEUDESSA

1. Oulun Kiinteistötieto Oy:n ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:n valitus sekä viraston vastaus

(18) Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy (yhdessä Kiinteistötahkola) ovat yhteisessä valituksessaan vaatineet, että korkein hallinto-oikeus kumoaa markkinaoikeuden päätöksen ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesitys hylätään yhtiöiden osalta tai toissijaisesti markkinaoikeuden päätöstä muutetaan ja yhtiöille määrättyt seuraamusmaksut jätetään määräämättä kokonaan tai vähintään niitä alennetaan merkittävästi.

(19) Kiinteistötahkola on lisäksi vaatinut, että korkein hallinto-oikeus velvoittaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston korvaamaan sen oikeudenkäynti- ja asianosaiskulut markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(20) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on vaatinut, että Kiinteistötahkolan valitus ja oikeudenkäynti- ja asianosaiskulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

2. REIM Hämeenlinna Oy:n ja REIM Group Oy Ltd:n valitus sekä viraston vastaus

(21) REIM Hämeenlinna Oy ja REIM Group Oy Ltd (yhdessä REIM) ovat yhteisessä valituksessaan vaatineet ensisijaisesti, että korkein hallinto-oikeus kumoaa markkinaoikeuden päätöksen ja hylkää seuraamusmaksuesityksen yhtiöiden osalta tai toissijaisesti kohtuullistaa yhtiöille määrätyn seuraamusmaksun määrää.

(22) REIM on lisäksi vaatinut, että korkein hallinto-oikeus velvoittaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(23) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on vaatinut, että REIMin valitus ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

3. Retta Services Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n valitus sekä viraston vastaus

(24) Retta Services Oy (nykyisin Retta Isännöinti Oy, aiemmin Realia Services Oy), Retta Group Oy ja Retta Holding Oy (yhdessä Realia) ovat yhteisessä valituksessaan vaatineet ensisijaisesti, että korkein hallinto-oikeus kumoaa markkinaoikeuden päätöksen ja hylkää seuraamusmaksuesityksen yhtiöiden osalta tai toissijaisesti muuttaa markkinaoikeuden päätöstä siten, että seuraamusmaksu jätetään määräämättä tai sen määrää ainakin alennetaan.

(25) Realia on lisäksi vaatinut, että korkein hallinto-oikeus velvoittaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(26) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on vaatinut, että Realian valitus ja oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

4. Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus sekä liiton ja isännöintiyhtiöiden vastaukset

(27) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on valituksessaan vaatinut, että korkein hallinto-oikeus muuttaa markkinaoikeuden päätöstä seuraamusmaksun määrän arvioinnin osalta ja määrää seuraamusmaksut viraston markkinaoikeudelle tekemän esityksen mukaisesti seuraavasti:

- Suomen Isännöintiliitto ry:lle 73 106 euroa;

- Colliers Finland Group Oy:lle (aiemmin Ovenia Group Oy ja Colliers International Finland Group Oy) ja Retta Services Oy:lle (nykyisin Retta Isännöinti Oy, aiemmin Realia Services Oy ja Realia Isännöinti Oy) 4 500 387 euroa, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti 1 391 900 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta vastaa yksin Colliers Finland Group Oy;

- IISOY (nykyisin Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy) 220 371 euroa;

- OP Koti Kainuu Oy:lle (aiemmin OP Kiinteistökeskus Kainuu Oy) 302 075 euroa;

- Oulun Kiinteistötieto Oy:lle ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:lle 1 693 950 euroa, josta Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy vastaavat yhteisvastuullisesti 82 632 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy;

- Retta Services Oy:lle (nykyisin Retta Isännöinti Oy), Retta Group Oy:lle (aiemmin Realia Group Oy) ja Retta Holding Oy:lle (aiemmin Realia Holding Oy) 13 887 627 euroa, josta Retta Services Oy, Retta Group Oy ja Retta Holding Oy vastaavat yhteisvastuullisesti 4 910 872 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Services Oy ja Retta Group Oy; sekä

- REIM Hämeenlinna Oy:lle ja REIM Group Oy Ltd:lle yhteisvastuullisesti 1 300 285 euroa.

(28) Suomen Isännöintiliitto ry, Colliers Finland Group Oy, IISOY (nykyisin Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy), OP Koti Kainuu Oy, Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy sekä Retta Services Oy (nykyisin Retta Isännöinti Oy), Retta Group Oy ja Retta Holding Oy ovat vaatineet, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus hylätään ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto veloitetaan korvaamaan niiden oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(29) IISOY ja OP Koti Kainuu Oy ovat lisäksi vaatineet, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto veloitetaan korvaamaan niiden asianosaiskulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(30) REIM Hämeenlinna Oy ja REIM Group Oy Ltd ovat vaatineet, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus hylätään ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto veloitetaan korvaamaan yhtiöiden oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

(31) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on vaatinut, että liiton ja isännöintiyhtiöiden esittämät oikeudenkäynti- ja asianosaiskulujen korvaamista koskevat vaatimukset hylätään.

5. Seuraamusmaksuvaatimuksen kohdistaminen Retta Oy:öön

(32) Realia on ilmoittanut, että Retta Services Oy:n päätoiminimi on 30.6.2024 muuttunut muotoon Retta Isännöinti Oy ja yhtiö on samalla päivämäärällä osittaisjakautunut siten, että sen kiinteistöjohtamisen liiketoiminta on siirtynyt uuteen yhtiöön Retta Oy:öön.

(33) Korkein hallinto-oikeus on pyytänyt Retta Oy:tä ilmoittamaan, mikä on yhtiön käsitys sen vastuusta kysymyksessä olevassa väitetystä kilpailurikkomuksessa.

(34) Retta Oy on esittänyt, ettei se ole vastuussa Realia Service Oy:n, Realia Management Oy:n eikä Arenna Oy:n (aiemmin Ovenia Isännöinti Oy ja Colliers Isännöinti Finland Oy, jäljempänä myös Ovenia) väitetystä kilpailurikkomuksesta. Retta Oy lisäksi viitannut Retta-konsernin yhtiöiden antamiin lausumiin sekä niissä esitettyihin perusteluihin Realian ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitusasioissa. Retta Oy on myös vaatinut, että korkein hallinto-oikeus velvoittaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyskorkoineen.

(35) Kilpailu- ja kuluttajavirasto on esittänyt, että Retta Oy on vastuussa Realia Service Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta määrätystä seuraamusmaksusta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n kanssa ja Arenna Oy:n kilpailurikkomuksesta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n ja Colliers Finland Group Oy:n kanssa. Lisäksi virasto on vaatinut, että Retta Oy:n esittämä oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskeva vaatimus hylätään.

IV KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISUN PERUSTELUT

1. Ratkaistavat kysymykset

(36) Asiassa on Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian (jäljempänä myös valittajayhtiöt) valitusten johdosta ratkaistava, onko markkinaoikeus voinut päätöksellään määrätä mainitut yhtiöt maksamaan markkinaoikeuden päätöksen mukaiset seuraamusmaksut.

(37) Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen johdosta asiassa on puolestaan kysymys siitä, olisiko markkinaoikeuden tullut määrätä Isännöintiliitolle, Colliersille ja Retta Services Oy:lle, IISOY:lle, OPKK Kainuulle, Kiinteistötahkolalle, Realialle sekä REIMille (jäljempänä yhdessä myös isännöintiyhtiöt) Kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesityksessään esittämän suuruiset seuraamusmaksut tai ainakin markkinaoikeuden määräämiä seuraamusmaksuja suuremmat seuraamusmaksut.

(38) Edellä mainittujen kysymysten ratkaisemiseksi asiassa on ensin tarkasteltava, onko arvioitavana olevassa menettelyssä kysymys kilpailulain 5 §:ssä tarkoitetuista kielletyistä sopimuksista, yhdenmukaistetuista menettelytavoista tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätöksistä.

(39) Jos näin katsotaan olevan, seuraavaksi on arvioitava, onko menettelyssä kysymys luonteeltaan tarkoitukseen tai vaikutukseen perustuvasta rikkomuksesta. Tämän jälkeen asiassa on ratkaistava, muodostavatko kilpailunvastaiset toimet yhden yhtenäisen rikkomuksen sekä arvioitava rikkomuksen kesto.

(40) Asiassa on arvioitava osapuolikohtaisesti osallisuus ja vastuu rikkomuksesta. Lisäksi on ratkaistava, onko osittaisjakautumisella Retta Isännöinti Oy:stä muodostunut Retta Oy vastuussa rikkomuksesta.

(41) Lopuksi on arvioitava, onko seuraamusmaksut tullut määrätä ja minkä määräisinä ne on määrättävä.

2. Sovellettavat säännökset

(42) Kilpailulain 5 §:n 1 momentin mukaan 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.

(43) Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan kiellettyjä ovat erityisesti sellaiset sopimukset, päätökset ja menettelytavat, joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja.

(44) Kilpailulain 12 §:n 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, joka rikkoo 5 tai 7 §:n säännöksiä, määrätään seuraamusmaksu, jollei menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana.

(45) Kilpailulain 13 §:n (948/2011) mukaan 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.

(46) Korkein hallinto-oikeus katsoo kuten markkinaoikeus, ettei asiassa tule kilpailulain 5 §:n lisäksi sovellettavaksi SEUT 101 artikla. Kuten markkinaoikeus on päätöksessään todennut, kilpailulain säännöksiä tulkittaessa on kuitenkin otettava huomioon SEUT 101 artikla ja sitä koskeva unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntö (markkinaoikeuden päätöksen 37 kohta).

3. Väitetty isännöintipalveluiden hintojen vahvistaminen

3.1 Kysymyksenasettelu

(47) Asiassa on Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valitusten johdosta ratkaistava, ovatko isännöintiyhtiöt sopineet tai onko niiden välille muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa, joka on koskenut hintojen korottamista ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamista erillisveloitettavana palveluna, kuten markkinaoikeus on päätöksessään katsonut.

(48) Realian esittämän johdosta on lisäksi arvioitava, voidaanko Kilpailu- ja kuluttajaviraston isännöintiyhtiöiden tiloissa tekemissä tarkastuksissa mobiililaitteista hankkimat viestit (KKV todiste 49 ja 75) ottaa huomioon todisteina asiaa ratkaistaessa.

(49) Realian valituksen johdosta on myös ratkaistava, onko markkinaoikeus voinut katsoa, että liitto on itsenäisesti ja erillään jäsentensä toiminnasta antanut kiellettyjä hintasuosituksia, joista osasta Realian on katsottu olevan vastuussa.

(50) Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen johdosta on ratkaistava, olisiko markkinaoikeuden tullut katsoa, että isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta ja erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä Kilpailu- ja kuluttajaviraston markkinaoikeudelle tekemän esityksen mukaisessa laajuudessa. Tältä osin on erityisesti arvioitava, ovatko isännöintiyhtiöt sopineet tai onko niiden välille muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta jo markkinaoikeuden katsomaa aiemmin liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 ja ovatko isännöintiyhtiöt saavuttaneet yhteisymmärryksen erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä myös muilta kuin rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevilta osin.

(51) Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen johdosta on erityisesti arvioitava, onko markkinaoikeus virheellisesti pitänyt isännöintiyhtiöiden roolia liittoa huomattavasti vähäisempänä väitetyissä hinnoitteluun liittyvissä toimissa ja onko isännöintiyhtiöiden katsottava olleen aktiivisia ja aloitteellisia väitetyssä kilpailunvastaisessa menettelyssä.

(52) Colliers ei ole hakenut muutosta markkinaoikeuden päätökseen. Vastatessaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitukseen se on esittänyt, että markkinaoikeuden päätös on virheellinen siltä osin kuin Ovenian on katsottu menetelleen kilpailulain vastaisesti. Colliersin mukaan sen markkinaoikeuden päätöksen virheellisyydestä esittämillä seikoilla on merkitystä ratkaistaessa, onko Ovenian menettelyn perusteella Colliersille määrättyä seuraamusmaksua korotettava viraston vaatimalla tavalla.

(53) Kun Colliers ei ole valittanut markkinaoikeuden päätöksestä, sen vastauksessaan esittämä ei voi johtaa siihen, että Ovenian menettelyä arvioitaisiin toisin kuin markkinaoikeus siltä osin kuin markkinaoikeus on katsonut yhtiön menetelleen kilpailulain vastaisesti. Colliersin lausumassaan esittämää arvioidaan vain siltä osin kuin se on vastausta viraston esittämään vaatimukseen seuraamusmaksun korottamisesta.

3.2 Osapuolten kannat

3.2.1 Kiinteistötahkola

Näytön arviointi

(54) *Kiinteistötahkolan* mukaan näytön kokonaisarvioinnissa on otettava huomioon se laajempi kokonaisuus, josta KKV on irrottanut todisteeksi nimeämänsä asiakirjat tai lauseet. Arvioinnissa on myös otettava huomioon, onko vastaajilla ollut mitään mahdollisuutta huomata ja ymmärtää jonkin lauseen tai ilmaisun mahdollista kilpailuoikeudellista moitittavuutta. Näyttöä arvioitaessa on myös yksittäisten tilanteiden osalta arvioitava, mistä seikoista, keskustelusta tai tarkoituksesta yksittäinen vastaaja on voinut olla tietoinen. Näytön arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon se, että suullista näyttöä ei tule arvioida korkeimman hallinto-oikeuden kirjallisessa menettelyssä vastaajien näkökulmasta epäedullisemmin kuin miten markkinaoikeus on sitä suullisen näytön vastaanotettuaan arvioinut.

Väitetty hintojen korottamista koskeva yhteisymmärrys

(55) Markkinaoikeus on arvioinut esitettyä todistelua virheellisesti. Todistelun kokonaisarvioinnissa ei ole riittävästi otettu huomioon, että KKV on koonnut esittämänsä näytön laajasta ja hajanaisesta materiaalista. Kyse ei ole ollut yhteisestä kokonaissuunnitelmasta, eikä ainakaan *Kiinteistötahkola* ole osallistunut väitettyyn kokonaissuunnitelmaan.

(56) Isännöintiliiton hallituksen kokouksen 18.3.2014 pöytäkirjan osalta KKV on nostanut esille yhtenä mahdollisena Rooman seminaarin teemana mainitun isännöintialan liikevoittoprosentin nostamisen. Mainittu kohta on ollut yhtenä ajatuksena muiden joukossa, eikä pöytäkirjasta käy ilmi, miten asia on ollut esillä.

(57) Liiton tavoitteena ei ole ollut hintayhteistyö eikä kilpailun rajoittaminen. Isännöintiyrityksillä ei ole ollut yhteisymmärrystä hintojen korottamisesta tai siihen pyrkimisestä. Ainakaan *Kiinteistötahkola* ei ollut osallisena tällaisessa yhteisymmärryksessä. Asiassa ei ole edes väitetty, että osapuolet olisivat sopineet konkreettisista hinnankorotuksista. *Kiinteistötahkolan* hinnoittelua koskevat päätökset ovat perustuneet sen omaan harkintaan. *Kiinteistötahkolan* vuosittaiset hinnankorotukset olivat alimmillaan juuri väitetyn kilpailurajoituksen vaikutusaikana. *Kiinteistötahkola* on hakenut markkinoilta kovaa kasvua, mikä on pakottanut kilpailemaan hinnalla.

(58) Liiton yksittäinen päätös tai tiedote ei myöskään tarkoita, että isännöintiyritykset olisivat olleet kyseessä olevasta asiasta yksimielisiä tai edes aikoneet toimia samalla tavalla. Oulun *Kiinteistötieto Oy:n* ja Suomen *Kiinteistöhallinta Oy:n* (*Kiinteistötahkola*) toimitusjohtaja ST on viestinyt liiton toimitusjohtajalle, että liiton ei tarvitsisi viestiä hinnoista taikka hinnoittelusta, koska se on asiakkaan ja yrityksen välinen asia.

(59) Liiton tiedotteiden laadinnasta on vastannut liiton henkilöstö. Tiedotteiden sisältöä ei ole pääsääntöisesti käsitelty liiton hallituksessa. Isännöintiyriyten edustajilla liiton hallituksessa ei ole ollut mahdollisuutta oman päätyönsä ohella käyttää merkittävästi aikaa liiton viestinnän tai kokousten valmisteluun. Käytännössä valmiit tiedotteet tulivat usein hallituksen jäsenille etukäteen tiedoksi, mutta hallituksen jäsenillä ja etenkin hallituksen rivijäsenillä ei ollut todellisuudessa kunnollista mahdollisuutta vaikuttaa päätösten ja tiedotteiden sisältöön. Vielä vähemmän heillä oli mahdollisuutta tai velvollisuutta puuttua hallituksen kokousten laajojen liiteasiakirjojen yksittäisiin kohtiin tai lauseisiin.

(60) Lisääntynyttä työmäärää tai hinnankorotuspainetta koskevat liiton tiedotteet olivat yleisluontoisia ja epämääräisiä. Niistä ei ole voinut päätellä, miten kilpailijat toimivat markkinalla. Tiedotteet olivat vastausta median virheelliseen ja asenteelliseen uutisointiin.

(61) KKV:n esittämästä aineistosta löytyy vain kolme tilannetta, joissa Kiinteistötahkolan edustaja on ollut millään tavalla yhteydessä liittoon tai muihin isännöintiyhtiöihin niin, että toimilla olisi jonkinlainen yhteys käsiteltävään asiaan. Kiinteistötahkolan edustaja on yhden kerran kommentoinut tiedoteluonnosta liiton toimitusjohtajalle. Sen lisäksi Kiinteistötahkolan edustaja on kerran toimittanut liitolle vanhoja julkisia taloyhtiöiden tilinpäätöstietoja, joiden tarkoitus on ollut osoittaa mediassa julkaistu artikkeli virheelliseksi.

(62) Realia Isännöinti Oy:n entisen aluejohtajan JM:n ja ST:n välinen viestinvaihto on ollut yksittäinen ja satunnainen tapahtuma, eikä kyse ole ollut kilpailua rajoittavista viesteistä. JM:n ja ST:n välisissä viesteissä on mainittu jo päätetyt hinnankorotusprosentit. Kyse ei ole ollut luottamuksellisista tiedoista. Lisäksi on otettava huomioon, että Realian korotusilmoitusten sisältö on ollut käytännössä aina välittömästi Kiinteistötahkolan edustajien tiedossa, koska Kiinteistötahkolan johdolla on merkittävä määrä sijoitusasuntoja.

Rakentamisen ilmoitusvelvollisuus

(63) Kiinteistötahkola ei ole ollut osallisena yhteisymmärryksessä tai yhdenmukaistetussa menettelyssä rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen liittyen. Kiinteistötahkolan edustaja ei kuulunut työvaliokuntaan eikä myöskään työryhmään, joka KKV:n mukaan oli käsitellyt rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta. Kiinteistötahkolan edustaja ei osallistunut yhteenkään rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevaan viestinvaihtoon. Kiinteistötahkola ei ole voinut olla osallisena yhteisymmärryksessä liiton ja muiden vastaajien kanssa rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskien pelkästään sillä perusteella, että sen edustaja on osallistunut hallituksen kokoukseen 3.9.2014.

(64) Rooman kokouksessa ja seminaarissa ainoa rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä asia on ollut yhteenvedon yksittäinen maininta. Tällaiset maininnat olivat yksittäisen osallistujan brainstorming-työkalulle laittamia post-it -lappuja. Ryhmästä riippuen muut osallistujat eivät

välttämättä edes kuulleet juuri kyseistä mainintaa, ja yhteenvedon lapuista teki liiton henkilökunta jälkikäteen.

Yhdenmukaistamista seuraava markkinakäyttäytyminen ja syy-yhteys

(65) Kiinteistötahkolan markkinakäyttäytymisen ja väitetyh hintojen korottamista ja/tai niiden yhdenmukaistamista koskevan yhteisymmärryksen välillä ei ole ollut syy-yhteyttä. Kiinteistötahkola kilpaili sekä hinnalla että sillä, kuinka laajasti palveluja hinta sisältää. Markkinaoikeus on arvioinut näyttöä tältä osin virheellisesti ja päätenyt väärään johtopäätökseen. Kiinteistötahkola on kyennyt osoittamaan, että hintoja on korotettu vähemmän kuin muina vuosina sekä todistamaan, että hintakilpailu on ollut täysimittaista ja aktiivista ja että tämä hintakilpailu on tullut kilpailijoiden tietoon. Vaikutusta markkinakäyttäytymiseen ei ole ollut, eikä kilpailijoiden välinen epävarmuus ole poistunut. Toisaalta asiassa ei ole myöskään osoitettu, miten Kiinteistötahkolan markkinakäyttäytyminen olisi muuttunut.

Erillisveloitettavat palvelut

(66) Kiinteistötahkola ei ole missään vaiheessa halunnut olla lisäämässä erillisveloitettavien palvelujen osuutta omassa laskutuksessaan, vaan se on halunnut keskittyä mahdollisimman paljon kiinteisiin kuukausiveloituksiin. Tämä on perustunut sen oman liiketoiminnan edistämiseen liittyviin syihin. Erillisveloitusten lisääminen olisi Kiinteistötahkolan toimintamallissa pienentänyt liikevaihtoa ja etenkin kannattavuutta. Yhtiö on siis toiminut päinvastoin kuin mitä KKV on väittänyt sovitun. Kiinteistötahkola on tuonut tämän oman kielteisen kantansa esille myös liiton toimitusjohtajalle.

(67) Kiinteistötahkolan ST ei osallistunut yhteenkään KKV:n kriittisenä pitämään viestinvaihtoon erillisveloitukseen liittyen eikä mihinkään tähän aihepiiriin liittyvään työryhmään tai työryhmän tapaamiseen. Yhteisymmärrystä tai yhdenmukaistettua menettelyä, jossa olisi pyritty lisäämään erillisveloitusten osuutta, ei ole ollut tai ainakaan Kiinteistötahkola ei ole siihen osallistunut. Väitetyn yhteisymmärryksen ja Kiinteistötahkolan markkinakäyttäytymisen välillä ei ole ollut syy-yhteyttä.

Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa

(68) Kun arvioidaan liiton ja yhtiöiden roolia väitetyssä rikkomuksessa, on otettava huomioon myös markkinaoikeudessa näytetty osapuolten ajankäyttö. Vastaajayhtiöiden edustajien oli mahdollista lähinnä vain osallistua kokouksiin. Kaikki muu tapahtui yksinomaan liiton henkilökunnan toimesta. Tältä osin markkinaoikeus on arvioinut asiaa oikein. Vastaajayhtiöiden osalta kyse ei ole ollut aktiivisesta vaikuttamisesta.

3.2.2 REIM

(69) REIMin mukaan virasto on rajannut valituksensa koskemaan seuraamusmaksujen määrän arviointia. Virasto ei ole vaatinut muutosta markkinaoikeuden päätökseen esimerkiksi niiltä osin kuin markkinaoikeus on

katsonut jääneen näyttämättä, että REIM olisi toiminut kilpailusääntöjen vastaisesti. Markkinaoikeuden päätöstä ei näiltä osin voida muuttaa sen vahingoksi.

Näytön arviointi

(70) Markkinaoikeuden päätös on perustunut virheelliseen oikeudelliseen arvioon ja puutteelliseen näytönarviointiin. KKV ei ole osoittanut, että REIM olisi menetellyt asiassa lainvastaisesti. Näyttö ei osoita, että vastaajayhtiöiden välille olisi muodostunut hintojen korottamista tai hintojen yhdenmukaistamista koskevaa yhteisymmärrystä.

(71) Markkinaoikeus on arvioinut näyttöä kokonaisvaltaisesti. KKV ei ole valituksessaan yksilöinyt REIMiä koskevia yhteensattumia ja indisioita, jotka markkinaoikeus olisi sivuuttanut tai arvioinut väärin. Markkinaoikeus ei ole arvioinut virheellisesti suullista todistelua. Asiassa suullisella näytöllä on suurelta osin selvennetty, mitä KKV:n esittämissä kirjallisissa todisteissa on tarkoitettu. Kirjallinen ja suullinen näyttö eivät ole ristiriidassa. Markkinaoikeudessa esitetty suullinen todistelu on valtaosin linjassa sen kanssa, mitä kuullut henkilöt ovat kertoneet KKV:n tutkinnan aikana.

(72) REIM on tehnyt hinnoittelupäätöksensä itsenäisesti omiin liiketaloudellisiin intresseihinsä perustuen. REIM-konsernissa ei ole keskitettyä hinnoittelua, vaan jokainen tytäryhtiö tai paikkakunta tekee hinnoitteluratkaisut omalta osaltaan. Markkinaoikeus ei ole antanut tälle seikalle asianmukaista oikeudellista merkitystä esimerkiksi arvioidessaan sitä, onko väitetyllä yhdenmukaistamisella ollut vaikutusta REIMin markkinakäyttäytymiseen.

(73) Yhtiöiden yhteydenpito on ollut harvalukuista ja tapahtunut yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta liiton toiminnan puitteissa. REIM ei ole osallistunut yhteenkään liiton tapaamisten ulkopuoliseen vastaajayhtiöiden väliseen yhteydenpitoon eikä myöskään ole ollut tietoinen tällaisista yhteydenpidoista. KKV:n seuraamusmaksuesityksensä tueksi viittaama näyttö on ollut REIMin osalta erittäin vähäistä.

(74) REIMin toiminnassa ei ole ollut kyse kielletystä kilpailijoiden välisestä yhteistyöstä. REIM ei ole pyrkinyt yhteisymmärrykseen kilpailijoidensa kanssa, vaan päinvastoin kovaan kilpailuun. REIMin väitetty osallisuus rikkomukseen on perustunut pääosin liiton työntekijöiden laatimien asiakirjojen ja viestien passiiviseen vastaanottamiseen tai tällaisten asiakirjojen muodolliseen käsittelemiseen liiton hallituksessa. Vaikka REIMin edustajat ovat saaneet yksittäisiä liiton valmistelemia KKV:n kielletyiksi katsomia viestejä, tämä ei ole riittävä osoitus REIMin osallisuudesta väitettyyn rikkomukseen. Pelkkä kyseisten viestien vastaanottaminen ei ole myöskään ollut omiaan poistamaan tai vähentämään kilpailuun tavallisesti liittyvää epävarmuutta markkinoilta. Asiassa ei ole näytetty, että tiedotteiden sisältöä olisi pääsääntöisesti edes käsitelty liiton hallituksen kokouksissa.

(75) Markkinaoikeus ei ole antanut toimialan markkinaolosuhteille ja alalla käydyllä kovalle kilpailulle asianmukaista merkitystä. Kyse ei ole homogeenisestä markkinasta, jossa kilpailua käytäisiin yksinomaan hinnalla, vaan myös palvelun laadulla on suuri merkitys. Isännöintipalveluiden markkinat ovat paikalliset ja kilpaillut. Pienet ja paikallisesti toimivat yritykset kilpailevat samoista asiakkaista valtakunnallisten toimijoiden kanssa. Lisäksi hintatietoja on ollut saatavilla asiakkaiden kautta. Isännöintipalveluiden hinnat ovat määräytyneet paikallisesti ja yksittäisten asiakkaidenkin tasolla.

Väitetyt kilpailunvastaiset toimet

(76) Markkinaoikeudessa ei ole näytetty, että REIM Hämeenlinna Oy:n entinen toimitusjohtaja MH olisi toiminut kilpailusäännösten vastaisesti osallistuessaan hallituksen kokoukseen 9.5.2014 Roomassa. Liiton hallituksen tapaamisesta 12.6.2014 laadituissa muistiinpanoissa ei ole mainintaa rakentamisen ilmoitusvelvollisuudesta. Kun otetaan huomioon, ettei asiassa ole markkinaoikeudessa esitetty näyttöä siitä, mitä hallitustapaamisessa olisi keskusteltu, REIMin ei voida katsoa toimineen kilpailusäännösten vastaisesti REIM Group Oy Ltd:n entisen toimitusjohtajan SH:n osallistuessa liiton hallituksen tapaamiseen.

(77) SH on saanut rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevaa lainmuutosta käsittelevän liiton tiedotteen 19.6.2014 luonnoksen kommentoitavakseen, mutta hän ei ole kommentoinut sitä. Se seikka, että SH on jakanut tiedotteen REIMin sisäisesti, ei osoita REIMin toimineen miltään osin kilpailusäännösten vastaisesti. Ajankohtaisesta lainmuutoksesta tiedottaminen on toimialayhdistyksen hyväksyttävänä pidettävää edunvalvontatyötä.

(78) Kumpikaan REIMin edustajista ei ole kommentoinut 9.12.2014 julkaistun tiedotteen luonnosta, joten tältäkin osin REIMin osallisuus väitetyistä rikkomuksesta perustuu ainoastaan viestin passiiviseen vastaanottamiseen. Markkinaoikeudessa ei ole näytetty, että MH olisi toiminut kilpailusäännösten vastaisesti osallistuessaan liiton hallituksen kokoukseen 17.12.2015.

(79) Liiton edustaja on lähettänyt liiton hallituksen jäsenille ja varajäsenille 23.9.2016 viestin pyytäen yrityksiä toimittamaan keskivertotaloyhtiöiden tuloslaskelmia, pääkirjoja ja toimintakertomuksia vuosilta 2009 ja 2015. Viestin vastaanottanut SH ei ole vastannut kyseiseen viestiin tai toimittanut liiton pyytämiä tietoja. SH ei ole kommentoinut 14.12.2016 julkaistun tiedotteen luonnosta. Pelkkä liiton tiedoteluonnoksen vastaanottaminen ei ole ollut omiaan vaikuttamaan REIMin tulevaan hinnoitteluun.

(80) Vaikka SH on lainannut 23.9.2016 saamastaan viestistä yleisluonteisen otteen toimitusjohtajan katsaukseensa 5.10.2016 ja jakanut REIMillä sisäisesti 13.12.2016 saamansa tiedotteen, tämä ei osoita REIMin toimineen asiassa kilpailusäännösten vastaisesti. SH on todennut sisäisessä toimitusjohtajan katsauksessa 5.10.2016, että ”korotuskirjeiden lähettäminen marraskuussa on erittäin arveluttava asia tässä kärjistyneessä tilanteessa”. REIMin toiminta on näin ollen osoittanut liittoon nähden erilaista suhtautumista hinnankorotuksiin ja halua irtautua hinnoitteluun kantaa ottavista ajatuksista.

Erillisveloitettavat palvelut

(81) Markkinaoikeus on arvioinut hinnoittelun yhdenmukaistamista kokonaisvaltaisesti. KKV:n valituksessa viitatut tapahtumat eivät osoita KKV:n väittämää sopimusta tai yhdenmukaistettua menettelytapaa. Useat markkinaoikeudessa kuullut henkilöt ovat yhdenmukaisesti kertoneet, ettei vastaajayhtiöiden välillä ole ollut väitettyä erillisveloitettavia palveluita koskevaa sopimusta tai yhdenmukaistettua menettelytapaa. Huomattava osa KKV:n viittaamista tapahtumista on sellaisia, joihin REIMin edustaja ei ole osallistunut millään tavoin. Muiden tapahtumien osalta markkinaoikeus on todennut oikein, ettei ole perusteita katsoa, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 olisi sovittu tai muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa isännöinnin hinnoittelun yhdenmukaistamisesta.

(82) Isännöintialalla on tarjottu erillisveloitettavia palveluita jo monta vuotta ennen KKV:n esityksen kattamaa ajanjaksoa. Kyseisiä palveluita on käsitelty eri foorumeilla tavalla, jota KKV:kaan ei ole pitänyt kiellettyinä. Tätäkään taustaa vasten esimerkiksi liiton strategia-asiakirjoissa esitettyjä yleisluontoisia ilmaisuja ei voida pitää kilpailusääntöjen vastaisina.

Syy-yhteysoletama

(83) Markkinaoikeus on katsonut oikein, ettei yhdenmukaistettua menettelytapaa ole erillisveloitettavien palveluiden osalta näytetty toteen. Näin ollen asiassa ei ole edes tarpeen arvioida KKV:n viittaamaa syy-yhteysoletamaa ja sen mahdollista kumoamista.

Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa

(84) Virasto on perusteettomasti esittänyt, että markkinaoikeus olisi jättänyt huomioon ottamatta yhtiöiden roolin väitetyssä rikkomuksessa. REIM ei ole käyttänyt liittoa kilpailurikkomuksen toteuttamisvälineenä tai pyrkinyt liiton toiminnan avulla vaikuttamaan kilpailunvastaisesti oman kannattavuutensa parantamiseen ja laajemmin isännöintialan hintakehitykseen. REIM on osallistunut liiton toimintaan, koska liitto harjoittaa laillista ja koko alaa edistävää edunvalvontaa ja kaikkia sidosryhmiä hyödyttävää toimintaa. REIMillä ei ole ollut aktiivista tai aloitteellista roolia väitetyssä kilpailunrajoituksessa.

3.2.3 *Realia*

Näytön arviointi

(85) *Realian* mukaan virasto on ylittänyt toimivaltuutensa tarkastamalla isännöintiyrityksissä tekemissään tarkastuksissa mobiililaitteet ja kopioimalla niiden sisältöä ilman etukäteislupaa. Kirjalliset todisteet KKV 49 ja 75 on asetettava hyödyntämiskieltoon.

Väitetty sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa

(86) Asiassa ei ole näytetty, että vastaajien välille olisi syntynyt sopimus kilpailun rajoittamisesta tai että kyse olisi kielletystä yhdenmukaistetusta menettelytavasta. Vastaajat eivät ole ilmaisseet yhteistä tahtoa käyttäytyä markkinoilla määrättyllä tavalla, eikä KKV ole näyttänyt sellaisia vastaajayhtiöiden kehottavia ja hyväksyviä tahdonilmaisuja, jotka koskisivat tiettyä hinnoittelutapaa tai hintatasoa markkinoilla. KKV ei ole esittänyt oikeudellisesti uskottavaa, täsmällistä ja yhtäpitävää näyttöä kilpailunrajoituksen olemassaolosta, saati Realian ja Ovenian osallisuudesta siihen.

(87) Markkinaoikeus ei ole riittävällä tavalla perustellut, miten näyttökynnys tiettyjen menettelyiden osalta on katsottu täytyneeksi, eikä se ole myöskään riittävällä tavalla ottanut huomioon Realian esittämää vaihtoehtoista uskottavaa selitystä, eikä ole arvioinut sitä päätöksessään. Markkinaoikeus ei ole myöskään ottanut huomioon syyttömyysolettamaa.

(88) KKV:n on näytettävä väittämänsä kilpailunrajoitus kokonaisuudessaan ja osoitettava kokonaissuunnitelman olemassaolo ja väittämiensä menettelyjen kytkeytyminen väitettyyn kokonaissuunnitelmaan. Tätä KKV ei ole näyttänyt. Oikeuskäytännön mukaan kokonaissuunnitelman edellytyksenä olevaa saman tavoitteen käsitettä ei voida määrittää vain yleisellä viittauksella kilpailun vääristymiseen. KKV ei ole pystynyt määrittämään vastaajien tavoitteeksi väitetystä kokonaissuunnitelmasta mitään tämän täsmällisempää.

(89) Jos KKV:n katsottaisiin ylipäänsä osoittaneen kokonaissuunnitelman olemassaolon, suunnitelmaa ei ole osoitettu markkinaoikeuden toteamaa suuremmassa laajuudessa. KKV ei myöskään ole osoittanut Realian, Ovenian tai muiden vastaajien olleen väitetystä rikkomuksesta tietoisia siten, että niiden voitaisiin katsoa olevan vastuussa mistään muista menettelyistä kuin niistä, joihin ne ovat itse osallistuneet. Markkinaoikeus on toiminut KKV:n esittämän mukaisesti jakaessaan näytön eri osiin. Viranomaisen ei voi alentaa tai poistaa näyttötaakkaansa vain ilmoittamalla, että kysymys on kokonaissuunnitelmasta.

(90) KKV:n henkilötodistelun osalta esille nostamissa aihepiireissä ei ole KKV:n väittämää ristiriitaa, vaan kirjallinen näyttö, markkinaoikeudessa esitetty suullinen näyttö ja KKV:n vuonna 2017 toteuttamat kuulemiset osoittavat yhdenmukaisesti, että KKV:n näkemykset ovat perusteettomia. Näyttö ei osoita, että liiton tiedotteita olisi pääsääntöisesti käsitelty hallituksen tai työvaliokunnan kesken. Näyttö osoittaa, että konsultin rooli liiton strategian laadinnassa oli suuri. Näyttö ei osoita, että rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskeva Realia Isännöinti Oy:n johtoryhmän kokouksen 22.4.2014 pöytäkirjamerkintä liittyisi kilpailusääntöjen vastaiseen menettelyyn.

Isännöintiliiton tiedotteet 9.12.2014, 17.12.2015 ja 14.12.2016

(91) Isännöintiliiton tiedotteissa 9.12.2014, 17.12.2015 ja 14.12.2016 ei ole kyse hintojen korottamista koskevasta kiellelystä kilpailunrajoituksesta. Tiedotteet ovat olleet tulkinnanvaraisia ja epämääräisiä, eikä niissä käytettyjen työmäärän ja kustannusten kasvuun liittyvien ilmaisujen voida katsoa merkitsevän yhteisymmärrystä hinnankorotuksista. Epävarmuus kilpailijoiden käyttäytymisestä ei ole voinut tiedotteiden myötä vähentyä.

(92) Isännöintiliiton toimihenkilöt vastasivat Isännöintiliiton viestinnästä ja tiedotteiden laatimisesta. Liiton luottamuselimillä eli hallituksella ja työvaliokunnalla ei ole ollut minkäänlaista roolia etenkin liiton viestinnän yksityiskohdissa. Todistajat ovat yhdenmukaisesti kertoneet markkinaoikeudessa, että tiedotteiden osalta ei ollut mitään sovittua menettelytapaa tiedoksi antamisesta Isännöintiliiton hallituksen jäsenille. Tiedotteille ei pyydetty hallituksen jäsenten hyväksyntää eikä niitä käsitelty hallituksessa tai työvaliokunnassa. Isännöintiliiton toimihenkilöt eivät odottaneet kommentteja tiedotteisiin silloinkaan, kun ne joskus laitettiin jäsenille lyhyellä määräajalla kommentteille.

(93) Joulukuun 2014 tiedotteen osalta Realia Isännöinti Oy:n entinen kehitysjohtaja EL on nopeasti lähettänyt viestin, jossa hän on pitänyt erästä yksityiskohtaa lukuun ottamatta tiedotetta hyvänä. EL:n ei voida katsoa osallistuneen tiedotteen laatimiseen eikä hyväksyneen sen kaikkia sanamuotoja. Joulukuun 2015 tiedotetta ei todistajien kertoman mukaan hyväksytty hallituksen kokouksessa. Joulukuun 2016 tiedotetta ei ole käsitelty Isännöintiliiton hallituksessa eikä sitä ole lähetetty kommentteille Realian JM:lle tai Ovenia Isännöinti Oy:n entiselle liiketoimintajohtajalle MT:lle.

Muut markkinaoikeuden kielletyksi kilpailunrajoittamiseksi katsomat menettelyt

(94) Markkinaoikeus on arvioinut Ovenian ja Realian osalta päätöksessään virheellisesti sähköpostiviestejä 21.–23.12.2015 siltä osin kuin Realian ja Ovenian on arvioitu syyllistyneen kilpailulain vastaiseen toimintaan. Sähköpostit 21.–23.12.2015 ovat olleet yleistasoisia, eivätkä ne ole poistaneet kilpailun epävarmuutta.

(95) Asunto-osakeyhtiöiden hallintokulujen väitettyyn kasvuun liittyvät syyskuun 2016 sähköpostit ja tiedote eivät muodosta kiellettyä kilpailunrajoitusta. Isännöintiliiton entisen toimitusjohtajan TH:n sähköpostiviestit 8.9.2016, 13.9.2016 ja 23.9.2016 eivät ole kilpailunvastaisia aloitteita, eikä Realia tai Ovenia ole hyväksyneet niitä. Isännöintiliiton tiedote 13.9.2016 on ollut hyväksyttävää toimialan edunvalvontaa, eikä se ole sisältänyt kiellettyjä elementtejä. Realian tai Ovenian edustajat eivät ole valmistelleet tiedotetta tai saaneet sen luonnosta tiedokseen.

(96) Työvaliokunnan sähköpostikeskustelussa 8.–9.9.2016 ei ole kyse kielletystä tietojenvaihdosta. Realian JM, OPKK Kainuun toimitusjohtaja OH

ja IISOY:n toimitusjohtaja IS ovat esittäneet historiallisia ja yhdisteltyjä tietoja, joilla ei ole ollut kilpailijoille strategista merkitystä.

(97) Realian JM:n ja Kiinteistötahkolan ST:n välisessä WhatsApp-viestinvaihdossa 26.9.2016 ei ole kysymys kielletystä kilpailunrajoituksesta. Viestien sisältö osoittaa, että kysymys on ollut jo päätetyistä hinnankorotusprosesteista. Ilmaistu tieto ei ole ollut myöskään salaista. Yksittäinen yleisluontoinen viestinvaihto ei ole luonut oikeuskäytännön edellyttämää keskinäistä varmuutta markkinakäyttäytymisestä. ST ja JM ovat markkinaoikeudessa kertoneet, ettei viestinvaihdolla ole ollut vaikutusta Kiinteistötahkolan ja Realian hinnankorotuksiin. Kysymys on korkeintaan jälkikäteisestä hinnoitteluun liittyvien yksilöimättömien tietojen vaihtamisesta.

Rakentamisen ilmoitusvelvollisuus

(98) Rakentamisen ilmoitusvelvollisuudesta ei ole syntynyt kilpailulain vastaista sopimusta tai yhdenmukaistettua menettelytapaa. Realian ja muiden vastaajien välille ei ole muodostunut kiellettyä yhteisymmärrystä Isännöintiliiton työseminaarin ja hallituksen kokouksen 9.5.2014 yhteydessä.

(99) Isännöintiliiton hallituksen kokouksen 9.5.2014 ja työseminaarin liiteaineistoon sisältyvä ryhmätöiden yhteenvedon kirjaus on syntynyt yksittäisessä hallituksen jäsenistä ja liiton työntekijöistä ryhmätyötä varten muodostetussa ryhmässä, jonka jäsenistä ei ole tietoa. Kirjauksen ovat muotoilleet liiton työntekijät. Kirjauksessa ei todeta, että ilmoitusvelvollisuutta tulisi kohdella erillisveloitettavana palveluna, vaan siihen on sisältynyt ainoastaan yleisluontoinen maininta uusien töiden hinnoittelusta.

(100) Toisaalta rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden luokittelu erillisveloitettavaksi on ollut ilmeinen ja itsestään selvä ratkaisu, eikä tämän lähtökohdan omaksuminen yhteisessä keskustelussa merkitsisi sopimuksen tai yhdenmukaistetun menettelytavan muodostumista. Liiton työntekijän toiselle liiton työntekijälle 8.5.2014 lähettämän sähköpostin kirjaus ei anna aihetta arvioida asiaa toisin. Sähköpostin muotoilut ovat yleisiä, eikä maininta tarpeesta laskuttaa työstä sisällä ajatusta ilmoitusvelvollisuuden kohtelusta erillisveloitettavana. Sähköposti on lisäksi lähetetty ennen seuraamusmaksuesityksen ja markkinaoikeuden päätöksen mukaisen rikkomusjakson alkua.

Liiton väitetyt hintasuositukset 5.6.2014, 11.2.2016 ja syyskuussa 2016

(101) Realian tai Ovenian vastuu ei voi ulottua Isännöintiliiton väitettyihin hintasuosituksiin, joita ne eivät ole etukäteen hyväksyneet ja joista ne eivät ole olleet edes tietoisia. Liiton yleisluontoisia toteamuksia ei voida pitää kiellettyinä suosituksina.

(102) TH ei ole koulutustilaisuudessa 5.6.2014 pitämässään puheessa kannustanut kasvattamaan erillisveloitettavien palveluiden osuutta liikevaihdosta. Jako erillisveloitettaviin ja kuukausiveloitettaviin palveluihin on ollut toimialalla erittäin vakiintunut, eikä sen mainitsemisessa ole ollut

kuulijoille mitään uutta. Kun otetaan huomioon myös erillisveloitettavien palveluiden monet erilaiset tuotteistamismahdollisuudet, joita TH:kin on korostanut, ei maininta ole riittävän täsmällinen hintasuositukseksi.

(103) Isännöintiliiton osaamispalveluiden johtajan 11.2.2016 Kotitalo-lehden päätössanoissa ei ole ollut kyse hintojen korottamista koskeneesta suosituksesta. Kirjoituksesta on ollut yleisellä tasolla kyse siitä, ettei tehdystä työstä ole pystynyt laskuttamaan. Asian mainitsemisessa ei ole kyse kielletystä hintasuosituksesta.

(104) Markkinaoikeus on arvioinut virheellisesti, että Isännöintiliiton TH:n Isännöintipäivillä syyskuussa 2016 pitämässä puheessa olisi ollut kyse riittävän täsmällisestä hintasuosituksesta, joka on ollut omiaan vaikuttamaan isännöintiyritysten hinnoittelupäätöksiin. Puheessa mainittu korotuspaine ei automaattisesti tarkoita hintojen nostamista. Kuten TH on todistajankuulemisessaan todennut, puheessa on tuotu esille vain palvelun kustannuksissa ja työmäärässä tapahtunut kasvu.

Erillisveloitettavat palvelut

(105) KKV:n viittaamat erillisveloitettaviin palveluihin liittyvät satunnaiset maininnat ja keskustelut ovat olleet yleistasoisia eivätkä ole mahdollistaneet kilpailijoiden menettelyn ennustamista kohtuullisen varmasti. Vastaajien välille ei ole muodostunut edes yleistasoista erillisveloitettaviin palveluihin liittyvää yhteisymmärrystä. Isännöintiliiton TH:n itsenäisesti eri foorumeilla erillisveloitettavista palveluista esittämät näkemykset eivät vastanneet vastaajayhtiöiden tai muidenkaan liiton jäsenyritysten näkemyksiä.

(106) KKV ei ole esittänyt näyttöä siitä, että vastaajilla olisi ollut yhteinen käsitys erillisveloitettavien palveluiden hinnoitteluperusteista tai ylipäätään hinnoittelusta. Palveluita voidaan hinnoitella useilla eri tavoilla, kuten esimerkiksi kerta-, aika- ja prosenttiperusteisesti. Suullinen näyttö osoittaa, että vastaajilla on ollut hyvin erilaisia näkemyksiä erillisveloitettavista palveluista ja että vastaajat ovat ymmärtäneet liiton strategiassa mainitun palveluiden erikoistumisen lukuisilla erilaisilla tavoilla, joilla ei ole välttämättä mitään yhteyttä erillisveloitettaviin palveluihin.

(107) Rooman työseminaarissa ei ole muodostunut kilpailuoikeudellisesti merkityksellistä yhteisymmärrystä erillisveloitettavista palveluista. Ryhmätyökoontiin kirjatut yksittäiset toteamukset eivät merkitse, että työseminaarissa tai hallituksen kokouksessa olisi muodostunut erillisveloituksia koskeva tai muukaan yhteisymmärrys. Kukaan markkinaoikeudessa kuultu henkilö ei muistanut yksityiskohtia käydystä keskustelusta.

(108) Isännöintiliiton strategiaan tai strategiamittareihin ei sisältynyt erillisveloitettavia palveluja koskevaa kiellettyä kilpailunrajoitusta. Myöskään Isännöintiliiton loppuvuonna 2015 julkaisemat tiedotteet eivät osoita yhteisymmärrystä erillisveloitettavista palveluista.

(109) KKV on esittänyt valituksessaan ilmeisesti ensimmäistä kertaa tässä oikeudenkäynnissä väitteen vastaajien yhteisymmärryksestä, joka koskisi erillisveloitettavien palveluiden hintojen korottamista. Tämä on eri asia kuin erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattaminen, josta KKV on aiemmin väittänyt lähinnä, että yhteisymmärrys koski uusien tehtävien toteuttamista erillisveloitettavina palveluina.

(110) Sähköpostikeskusteluissa 23.12.2015 ei ole kyse kielletystä erillisveloituksia koskevasta kilpailunrajoituksesta. Kotitalo-lehden artikkelin maininta työmäärään perustuvasta laskutuksesta ei ole kielletty hintasuositus tai muukaan kielletty kilpailunrajoitus. Realian JM:n kysymys tiedottamisesta ei liity erillisveloitettaviin palveluihin eikä ole kielletty kilpailunrajoitus. KKV on väittänyt tässä oikeudenkäynnissä nyt ensimmäistä kertaa, että JM:n viesti olisi liittynyt erillisveloitettaviin palveluihin ja niiden osuuden kasvattamiseen.

(111) TH:n sähköpostissa 13.9.2016 mainitsemat hinnaston muutosilmoitukset eivät liity erillisveloitusten nostamiseen eivätkä muutenkaan ole kielletty kilpailunrajoitus. KKV on väittänyt tässä oikeudenkäynnissä nyt ensimmäistä kertaa, että muotoilu olisi liittynyt erillisveloitettaviin palveluihin.

(112) KKV ei ole esittänyt näyttöä siitä, että Isännöintiliiton loppuvuonna 2016 ja alkuvuonna 2017 toteuttamalla koulutuskiertueella olisi syntynyt vastaajien yhteisymmärrys tai koulutuskiertue ilmentäisi yhteisymmärrystä siitä, että erillisveloitettavien palveluiden osuutta liikevaihdosta tulee kasvattaa.

Syy-yhteysoletama

(113) Syy-yhteysoletaman kumoamiseksi riittää tässä tapauksessa mikä tahansa todisteellinen irtautuminen väitetystä kilpailurikkomuksesta. Realian erillisveloitettavien palvelujen osuus ei lisääntynyt väitetyn kilpailunrajoituksen aikana. Tämä on vahvistettu henkilötodistelussa. Realia on lisäksi osoittanut, että se on noudattanut jo vuosia ennen väitetyn kilpailunrajoituksen alkamista vuosina 2010–2011 laatimaansa isännöinnin tehtäväluetteloa, jossa se on avannut periaatteet sille, mitkä palvelut kuuluvat kiinteään veloitukseen ja mitkä kuuluvat erillisveloitettaviksi palveluiksi. Realia on noudattanut näitä vanhan isännöintitehtäväluettelon periaatteita koko väitetyn kilpailunrajoituksen ajan.

Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit väitetyssä rikkomuksessa

(114) KKV on valituksessaan perusteettomasti samaistanut Isännöintiliiton ja vastaajayhtiöiden roolit ja vastuun väitetystä kilpailurikkomuksesta. Isännöintiliiton itsenäiset ja vastaajayhtiöistä erilliset menettelyt eivät ole automaattisesti ja ilman näyttöä osoitus nimenomaan vastaajayhtiöiden välisestä kilpailunvastaisesta kokonaissuunnitelmasta ja sen toteuttamisesta.

(115) Isännöintiliitolla on vastuu sen itsenäisistä menettelyistä. Lukuisissa KKV:n seuraamusmaksuesityksessä mainituissa menettelyissä on ollut kysymys Isännöintiliiton itsenäisestä toiminnasta, jossa aktiivisia ovat olleet

liiton toimitusjohtaja ja työntekijät. Vastaajayhtiöiden edustajat liiton hallituksessa tai työvaliokunnassa ovat tulleet tietoisiksi näistä menettelyistä vasta jälkikäteen tai eivät lainkaan. Silloinkin, kun kyse on ollut esimerkiksi hallituksen muodollisesti hyväksymästä asiakirjasta tai linjauksesta, KKV:n kiellettyä pitämä sanamuoto tai lause on usein ollut osa laajaa aineistoa, johon vastaajayhtiöiden edustajien ei voida edellyttää tutustuneen perinpohjaisesti tai kaikissa tapauksissa lainkaan.

(116) Sekä kirjallinen että markkinaoikeuden vastaanottama suullinen todistelu osoittavat, että liiton toiminnassa aloitteellisia ovat olleet ja liiton toimintaa ovat keskeisesti ohjanneet liiton toimitusjohtaja ja työntekijät. Näytön perusteella on selvää, ettei hallituksen tai työvaliokunnan jäsenillä ole ollut mahdollisuutta ohjata ainakaan liiton toiminnan yksityiskohtia taikka ennakoita liiton tai sen työntekijöiden viestinnän yksityiskohtaisia sisältöjä.

(117) Isännöintiliiton hallituksen jäsenyyttä ei ole pidetty taustayhtiön edustamisena vaan henkilökohtaisena luottamustoimena. Esimerkiksi Realia Management Oy:n yksikön päällikkönä Kuopiossa toiminut TK ei edustanut Isännöintiliiton hallituksessa työnantajaansa Realia Management Oy:tä, joka ei ollut edes Isännöintiliiton jäsenyritys. TK oli valittu liiton hallitukseen Pohjois-Savon Ammatti-Isännöitsijät ry:n ehdokkaana.

3.2.4 *Kilpailu- ja kuluttajavirasto*

Näytön arviointi

(118) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan markkinaoikeus on arvioinut asiassa esitettyä näyttöä oikeuskäytännön vastaisesti erillisissä osissa kokonaisarvioinnin sijaan. Markkinaoikeus on oikeuskäytännön vastaisesti edellyttänyt, että viraston esittämän rikkomuksen muodostavan kokonaissuunnitelman jokainen yksittäinen osatekijä olisi riittävä kilpailusääntöjen rikkomisen toteamiseksi myös erikseen tarkasteltuna. Markkinaoikeus on paitsi laiminlyönyt näytön kokonaisvaltaisen arvioinnin myös nostanut näyttökynnyksen kilpailuasioden vakiintunutta näyttökynnystä korkeammaksi. Kun esitettyä näyttöä arvioidaan kokonaisvaltaisesti ja tarvittaessa päättämällä yhteensattumista ja indisioista, lopputuloksena on todettavissa kilpailulain vastainen menettely viraston esittämässä laajuudessa.

(119) Käsitellessään näyttöä erillisissä osissa markkinaoikeus on jättänyt huomioon ottamatta, että kokonaisuutena arvioiden asiassa on kyse kilpailulain vastaisesta kokonaissuunnitelmasta, jolla isännöintiyhtiöt ovat pyrkineet rajoittamaan keskinäistä hintakilpailuaan ja nostamaan koko Suomen isännöintitoimialan hintatasoa. Kielletyn menettelyn eri ilmenemismuodoilla on ollut yhteinen tavoite, mitä markkinaoikeus ei ole näytön arvioinnin yhteydessä ottanut huomioon.

(120) Vaikka kokonaissuunnitelma ilmenikin kahdella eri tavalla myös viraston esityksessä, viraston esittämän kirjallisen näytön tarkastelu keinotekoisesti lokeroissa ei mahdollista oikeuskäytännön edellyttämää näytön

kokonaisvaltaista arviointia. Näytön katsominen riittämättömäksi nimenomaan yksittäisten viraston esittämien todisteiden ja tapahtumien kohdalla on johtanut päätelmään, jossa markkinaoikeus on katsonut näytetyiksi tulleiden kilpailunvastaisten toimien lukumäärän, laajuuden ja intensiteetin viraston esittämää huomattavasti vähäisemmäksi.

(121) Valittajat osallistuivat rikkomuksen alkupisteen muodostaneeseen Isännöintiliiton hallituksen työseminaariin Roomassa 7.–9.5.2014. Työseminaarin aiheista, joihin ehdotettiin sisältyväksi muun muassa ”isännöintialan liikevoittoprosentin nostaminen oikeasti kannattavalle tasolle”, päätti Isännöintiliiton hallitus. Kaikkea myöhempää asiassa esitettyä näyttöä on tarkasteltava suhteessa hallituksen kokouksen 18.3.2014 pöytäkirjan, työseminaarin yhteenvedon ja hallituksen kokouksen 7.5.2014 ja 9.5.2014 pöytäkirjan kirjauksiin. Kirjauksissa on kyse yksiselitteisestä rikkomusaikaisesta kirjallisesta näytöstä, joka muodostaa johdonmukaisen kokonaisuuden työseminaarin aiheita pohjustaneesta hallituksen kokouksen 18.3.2014 pöytäkirjasta alkaen.

(122) Kyse on yhdenmukaisesta ja riittävästä näytöstä osoittamaan työseminaarissa käytyjen keskustelujen aiheet ja sisältö toteen. Kirjausten myötä näytetyiksi katsottavat keskustelut täyttävät sopimuksen ja/tai yhdenmukaistetun menettelytavan sekä yhteenliittymän päätöksen tunnusmerkistön, jolloin kyse on kaikki keskusteluissa esiintyneet isännöintialan kannattavuuden kehittämisen keinot kattavasta yhteisymmärryksestä.

(123) Keinot vastaajien saavuttaman yhteisymmärryksen toteuttamiseksi ja siihen sisältyneen tavoitteen saavuttamiseksi kehittyivät ja saivat uusia muotoja rikkomusaikana. Kehitystä on kuitenkin pidettävä loogisena jatkumona ja muutoksia Rooman työseminaarissa tehtyihin kirjauksiin nähden kokonaisuudessaan vähäisinä. Hallituksen työseminaarista alkaneessa lähes kolme vuotta kestäneessä yhteistoiminnassaan vastaajat saavuttivat yhteisymmärryksen isännöintialan hintatason nostamisesta sekä hinnoittelun yhdenmukaistamisesta. Menettely on ylittänyt sen, mitä keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien välillä voidaan pitää hyväksyttävänä.

(124) Virasto ei ole ylittänyt toimivaltuuksiaan tarkastaessaan mobiililaitteet, eikä näin saatua selvitystä tule asettaa hyödyntämiskieltoon.

Erillisveloitettavat palvelut

(125) Näytöstä käy ilmi, että Roomassa 9.5.2014 järjestetyssä hallituksen kokouksessa ja työseminaarissa läsnä olleet vastaajayhtiöt käsittelivät isännöintialan kannattavuutta ja hinnoittelua yleisemmin, mutta keskustelivat erityisesti erillisveloitettavuuden merkityksestä kannattavuuden parantamisessa. Roomassa käsiteltävistä aiheista oli keskusteltu etukäteen 18.3.2014 pidetyssä kokouksessa. Rooman seminaarin ryhmätöiden tuloksista erillisveloitettavien palveluiden osuuden lisäämiseen viittaavat otsikon ”Isännöinnin kannattavuuden kehittäminen” alla esitetyt kirjaukset.

(126) Kesällä 2014 vastaajien keskustelu erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisesta liittyi erityisesti rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen, joka konkreettisesti uutena tehtävänä tarjosi mahdollisuuden hinnoittelun yhdenmukaistamiseen. Rakentamisen ilmoitusvelvollisuus oli kuitenkin vain yksi esimerkki erillisveloitettavien palveluiden lisäämisestä. Erillisveloitettavien palveluiden osuuden lisäämisen hyödyntäminen isännöinnin kannattavuuden kehittämisessä oli ilmoitusvelvollisuutta laajemmin esillä myös liiton toimitusjohtajan avauspuheessa 5.6.2014 järjestetyssä tilaisuudessa. Lisäksi isännöintipäivien avauspuheessaan 4.9.2014 liiton toimitusjohtaja on toistanut samaa teemaa. Loppuvuonna 2014 pyrkimys isännöintialan kannattavuuden parantamiseen erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisella oli esillä 6.11.2014 julkaistussa artikkelissa.

(127) Liiton vuosien 2016–2021 strategian laatiminen alkoi liiton hallituksen osalta 10.12.2014 järjestetyllä kokouksella. Muistiinpanojen mukaan hallituksen keskeinen tavoite uudelle strategialle oli ”isännöintiyritysten kannattavuuden parantaminen”. Liiton hallitus määritteli myöhemmin strategian tärkeimmäksi tavoitteeksi ”palveluiden erikoistumisen”, jonka katsottiin johtavan ”erillishinnoittelun / suoriteperusteisen hinnoittelun yleistymiseen”. Tavoitetta seurattiin muun muassa mittarilla ”muun kuin kiinteän kuukausiveloituksen osuus isännöinnin liikevaihdosta”, jonka merkitystä hallitus täsmensi erikseen kommentilla ”erillisveloitusten osuus liikevaihdosta yrityksissä”.

(128) Isännöintialan kannattavuuden parantaminen erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisella korostui myös liiton loppuvuonna 2015 julkaisemissa tiedotteissa, joita koskevan suunnitelman hallitus hyväksyi kokouksessaan 1.9.2015. Liiton 15.9.2015 julkaisemassa tiedotteessa otsikolla ”Isännöinnin palkkioita remonteissa on korotettava” viitattiin nousupaineisiin korjaushankkeiden hinnoissa isännöinnin osalta. Kyse on määritelmällisesti erillisveloitettavan palvelun hinnan, ei kiinteän kuukausiveloituksen korottamisesta. Vastaavasti liiton 17.12.2015 julkaisemassa tiedotteessa liiton toimitusjohtaja totesi, että alalla on selvä tarve hinnoitteluremontille ja uudenlaiselle sopimiselle ja että ”työmäärään perustuvan laskutuksen osuus kasvaa väistämättä”.

(129) Loppuvuonna 2015 vastaajien käymät keskustelut tiivistää liiton toimitusjohtajan sekä Colliersin, Realian, IISOY:n ja OPKK:n edustajien välinen sähköpostiketju. Erityisesti OPKK:n ja Colliersin edustajien vastaukset liiton toimitusjohtajan viestiin viittasivat nimenomaisesti pyrkimykseen kasvattaa erillisveloitettavien palveluiden osuutta liikevaihdosta.

(130) Vuonna 2016 pyrkimys erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamiseen näkyi muun muassa liiton julkaiseman Kotitalo-lehden artikkelissa sekä Realian JM:n ja liiton toimitusjohtajan sähköpostiviesteissä, joissa JM ehdotti, että seuraavan vuoden hinnankorotuspaineesta viestittäisiin samalla ajatuksella kuin vuonna 2015. Erillisveloitettavien palveluiden hinnankorotuksiin viittaa myös liiton toimitusjohtajan hallituksen

työvaliokunnalle lähettämän sähköpostiviestin muotoilu ”ala tarvitsee tukea hinnaston muutosilmoituksiin”. Lisäksi 2015 hyväksytyn liiton strategian seuranta jatkui sisältäen edelleen seurannan muun kuin kiinteän kuukausiveloituksen osuudesta isännöinnin liikevaihdossa.

(131) Loppuvuonna 2016 ja alkuvuonna 2017 liitto järjesti myös koulutuskierroksen, johon osallistui puhujana liiton toimihenkilöiden lisäksi IISOY:n IS. Koulutusten yhtenä tavoitteena oli ”auttaa alaa pois isännöinnin hintakeskustelusta, joka nyt on usein kehityksen jarruna”. Koulutukseen osallistuneen REIMin edustajan sähköposti viittaa siihen, että koulutuksessa kehoitettiin nimenomaisesti nostamaan erillisveloitettavien palveluiden osuutta liikevaihdosta.

(132) Markkinaoikeus on jättänyt erillisveloitettavia palveluita koskevaa yhteisymmärrystä käsitellessään huomioon ottamatta vastaajien väliset keskustelut liittyen kaikesta työstä veloittamiseen sekä pyrkimykset erillisveloitettavien palveluiden hinnankorotuksiin. Kaikilla näillä menettelyillä on mahdollista nostaa erillisveloitettavien palveluiden osuutta isännöintiyrityksen liikevaihdosta. Lisäksi kaikkien avulla on pyritty samaan päämäärään, eli isännöintitoimialan hintatason nostamiseen sekä keskinäisen hintakilpailun rajoittamiseen. Menettelyjen liittyessä toisiinsa viraston ei ole myöskään tarpeen esittää aukotonta selvitystä esimerkiksi Roomassa käytyjen keskustelujen sisällöstä, vaan keskustelujen sisältöä voidaan päätellä muun näytön avulla.

(133) Kun näytön kokonaisarvioinnissa otetaan vielä huomioon liiton ja vastaajayhtiöiden toiminnan myöhempi kehitys, kuten Roomassa käsiteltyjen teemojen toistuminen vastaajien välisissä keskusteluissa ja liiton tiedotteissa, on katsottava, että hallituksen kokouksessa ja työseminaarissa Roomassa osallistujien välille on syntynyt yhteisymmärrys, joka on ollut markkinaoikeuden arvioimaa laajempi. Yhteisymmärrys on koskenut rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden kaltaisen yksittäisen esimerkin sijaan kokonaissuunnitelmaa, jolla on pyritty erilaisin keinoin nostamaan isännöintialan kannattavuutta. Kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna virasto on siten näyttänyt toteen esityksen mukaisen rikkomuksen.

Suullisen todistelun merkitys

(134) Markkinaoikeus on antanut näytön arvioinnissa ja näytön perusteella tehtävissä johtopäätöksissä perusteettoman suuren painoarvon vastaajien jälkikäteen suullisesti esittämille selvityksille. Lisäksi päätöksessä on vain yksittäisiä viittauksia markkinaoikeudessa kuultujen henkilöiden virastolle antamiin suullisiin selvityksiin, vaikka kuultavien asian käsittelyn eri vaiheissa antamat vastaukset ovat osin ristiriitaisia keskenään.

(135) Markkinaoikeus on virheellisesti antanut huomattavaa painoarvoa suulliselle todistelulle arvioidessaan liiton tiedotteiden käsittelyä liiton hallituksen tai hallituksen työvaliokunnan piirissä. Oikea johtopäätös liiton tiedotteista on, että liiton henkilöstö on pyrkinyt laatimaan hallituksen jäsenten toiveiden ja hallituksen hyväksymän liiton strategian pohjalta mahdollisimman

hyvin toiveita ja strategiaa toteuttavia tiedotteita. Hallituksen jäsenten etu- ja jälkikäteisten kommenttien vähäisyys osoittaa lähinnä sen, että liiton henkilöstö on onnistunut tässä tehtävässään.

(136) Markkinaoikeus vaikuttaisi antaneen huomattavaa painoarvoa suulliselle todistelulle arvioidessaan ulkopuolisen konsultin roolia liiton strategian laadinnassa ja todetessaan konsultin roolin olleen suuri. Johtopäätös on virheellinen sekä näytön arvioinnin että asian oikeudellisen merkityksen näkökulmasta. Lisäksi markkinaoikeus on virheellisesti pitänyt uskottavana Realian JM:n ja EL:n esittämiä selityksiä, joiden mukaan viraston todisteissa 5 mainitulla yhteisen menettelytavan löytämisellä olisi tarkoitettu teknisiä kysymyksiä ilmoitusten tekemisestä verottajalle.

Syy-yhteysolettaman merkitys

(137) IISOY:n esittämälle tiedotteeseen 9.12.2014 kohdistuvalle kritiikille ei tule antaa painoarvoa yhdenmukaistetun menettelytavan ja markkinakäyttäytymistä koskevan syy-yhteysolettaman arvioinnissa, koska se ei täytä julkiselle irtisanoutumiselle oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia.

(138) Markkinaoikeuden päätös on tältä osin perustunut asiassa C-74, Eturas, annetun tuomion virheelliseen tulkintaan. Kyseisessä ratkaisussa on korostettu tapauksen erityisolosuhteita, eikä siitä ilmeneviä oikeusohjeita voida pitää sellaisenaan soveltuvina tähän asiaan. Vastaajayhtiöt ovat usean vuoden ajan olleet toisiinsa säännöllisesti yhteydessä paitsi sähköpostitse myös tapaamalla liiton toiminnan yhteydessä.

(139) Vaikka IISOY olisikin luotettavalla tavalla osoittanut, että se olisi pitänyt hinnat ennallaan vuonna 2015, tämä ei riitä todistamaan oikeuskäytännön vaatimalla tavalla, ettei se ole millään tavalla ottanut yhdenmukaistamista huomioon markkinakäyttäytymisessään. Lisäksi IS on vuoden 2015 aikana ja sen jälkeen osallistunut aktiivisesti liiton yhteydessä tapahtuneisiin kilpailunvastaisiin menettelyihin esimerkiksi hyväksymällä hintojen korottamiseen kehottavan tiedotteen hallituksen kokouksessa 17.12.2015. Markkinaoikeus on virheellisesti tulkinnut, että yhtiö voisi ylittää kumota syy-yhteysolettaman yksittäisen tiedotteen ja sitä seuraavan vuoden markkinakäyttäytymisen osalta, kun se on kuitenkin osallistunut yhtenä kokonaisuutena pidettävään rikkomukseen paitsi kyseisenä ajankohtana myös sen jälkeen.

(140) Markkinaoikeus on jättänyt soveltamatta syy-yhteysolettamaa koskevat oikeusohjeet katsoessaan, ettei vastaajayhtiöiden kesken ole muodostunut yhdenmukaistettua menettelytapaa erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamiseksi liikevaihdosta. Vastaajayhtiöiden erillisveloitettavia palveluita koskevat pääasiassa suullisesti esitetyt selvitykset eivät osoita, että erillisveloitettavia palveluita koskeva yhdenmukaistaminen ei olisi vaikuttanut millään tavoin yhtiöiden markkinakäyttäytymiseen. Isännöintiyhtiöiden selvitykset eivät siten muodosta riittävää vastanäyttöä kumoamaan yhdenmukaistamisen ja markkinakäyttäytymisen välistä syy-yhteysolettamaa, erityisesti, kun menettelyä arvioidaan irrallisen tarkastelun sijaan

oikeuskäytännön mukaisesti yhtenä, lähes kolme vuotta jatkuneena kokonaisuutena.

Liiton ja isännöintiyhtiöiden roolit

(141) Markkinaoikeus on päätöksessään korostanut liiton aktiivista roolia hinnoitteluun liittyvien kysymysten esille nostamisessa ja niihin liittyvissä toimissa. Markkinaoikeus on jättänyt arvioinnissaan ottamatta huomioon, että Isännöintiliitto on keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ja että liiton hallitus on rikkomusajana muodostunut keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien edustajista. Kilpailulain nojalla arvioituna liiton hallituksen kokous tai muu hallituksen jäsenten keskustelu ei ole liiton toimintaa, vaan ennen kaikkea keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien yhteistyötä. Vaikka liitto erillisenä oikeushenkilönä ja hallitus sen muodollisena toimielimenä on tarjonnut järjestäytyneet puitteet yhtiöiden väliselle kilpailulain vastaiselle yhteistyölle, tätä ei pidä katsoa yhtiöiden vastuuta vähentäväksi tekijäksi.

(142) Liitto on olemassa jäseniään varten ja sen tarkoituksena on ajaa jäsentensä etuja. Liitolla ei ole itsenäistä intressiä rajoittaa kilpailua isännöintimarkkinoilla. Rikkomuksen muodostavan kokonaissuunnitelman täytäntöönpanossa liiton toimihenkilöillä on ollut merkittävä rooli, ja siksi liiton toiminnasta on kertynyt myös runsaasti näyttöä. Liiton toimihenkilöiden täytäntöönpaneva rooli ei vaikuta kuitenkaan siihen, että liiton toimintaa on ohjannut, sekä nimenomaisesti että toisinaan hiljaisesti hyväksymällä, hallitus ja toiminnasta ovat hyötäneet tai ainakin pyrkineet hyötymään, hallituksessa edustettuina olleet yhtiöt. Vastaajayhtiöt ovat käyttäneet liittoa laatimansa kilpailurikkomuksen toteuttamisvälineenä ja pyrkineet liiton toiminnan avulla vaikuttamaan kilpailunvastaisesti oman kannattavuutensa parantamiseen ja laajemmin isännöintialan hintakehitykseen. Vastaajayhtiöillä on ollut aktiivinen ja aloitteellinen rooli kilpailunrajoituksessa.

(143) Markkinaoikeus on todennut, että vähintäänkin liitolla on katsottava olleen subjektiivinen pyrkimys kilpailun rajoittamiseen. Ottaen huomioon asiassa esitetty näyttö kokonaisuutena arvioiden sekä liiton ja hallituksessa edustettujen yhtiöiden intresseistä ja rooleista todettu, on ilmeistä, että ennen kaikkea menettelyyn osallistuneiden yhtiöiden subjektiivinen pyrkimys on ollut kilpailun rajoittaminen isännöintimarkkinoilla.

(144) Valittajien rooli liiton hallituksessa ei ole ollut väitetyllä tavalla passiivinen tai vähäinen. Säännöllisen väliajoin järjestettiin hallituksen kokouksia, joissa käsiteltiin kilpailunvastaisia aiheita. Valittajien edustajat osallistuivat niihin aktiivisesti. Kokoukset kestivät useita tunteja ja pöytäkirjamerkintöjen mukaan niissä on käyty laajoja keskusteluja sekä osallistuttu työpajoihin. Hallitustyöskentelyn aktiivisesta luonteesta on näyttöä myös Rooman työseminaarista sekä vuoden 2015 Lontoon seminaarista, jossa oli varattu strategiatyöskentelylle kokonainen päivä. Hallituksen jäsenille toimitettiin säännönmukaisesti etukäteen tiedoksi hallituksen kokouksissa käsiteltävät aiheet ja materiaalit ja heillä oli mahdollisuus niitä kommentoida.

(145) Näytön perusteella on selvää, että hallituksen jäsenet ohjasivat hallituksen kokouksissa käymiensä keskusteluiden ja hyväksymiensä toimien perusteella liiton toimintaa omien etujensa mukaisesti. Näytöstä myös ilmenee, että liitto pyysi hallituksen jäseniltä kommentteja tiedotteista ja otti saamansa kommentit huomioon tiedotteiden sisällössä.

3.2.5 *Isännöintiliitto*

(146) *Isännöintiliiton* mukaan KKV ei ole pystynyt esittämään kaikista väitetyistä rikkomuksista täsmällisyyden ja yhtäpitävyyden vaatimukset täyttävää näyttöä, jolloin osa rikkomuksista on jäänyt vakiintuneen näyttökynnyksen alapuolelle. Näytön arvioiminen KKV:n esittämällä tavalla kokonaisarvioinnin kautta ei voi johtaa siihen, että kilpailunrajoitusta vastaan puhuvalle yksittäiselle näytölle ei annettaisi merkitystä. Suullinen näyttö prosessissa on ollut perusteellista ja yhteneväistä, ja sen vuoksi sille tulee antaa merkittävä painoarvo. Markkinaoikeus on arvioinut esitetyn näytön oikein.

(147) Kilpailulain vastaiset hintakeskustelut eivät ole johtaneet kilpailun rajoittumiseen tai hintojen nousuun markkinoilla. Isännöintimarkkina on hyvin erilainen eri puolilla maata. Yhtenäinen hinnoittelu ei ole mahdollista ja siten suunnitelmallinen hinnoitteluyhteistyökin on mahdotonta. Hinnoittelu vaihtelee alueittain ja jopa taloyhtiöittäin, ja paikallisilla toimijoilla on iso rooli hinnoittelussa.

(148) Markkinaoikeus on oikein katsonut, että kilpailurikkomus on tapahtunut lähes yksinomaan liiton toiminnan yhteydessä ja että liiton silloinen toimitusjohtaja TH on lähes poikkeuksetta ollut mukana näytetyiksi tulleissa kilpailunvastaisissa tapaamisissa ja viestinnässä. TH on ollut aktiivinen hinnoitteluun liittyvän keskustelun käynnistämisessä, kilpailunvastaisten aloitteiden ja toimien valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Menettelyille on ollut luonteenomaista liiton aktiivisuus.

(149) Kuten markkinaoikeudessa on todistajien kertomana tullut näytetyksi, liitto on ollut aloitteellinen tiedotteiden ehdottamisessa, valmistelussa, kirjoittamisessa ja hinnankorotuspaineisiin liittyvien aiheiden esiin nostamisessa. Isännöintiliiton rooli on ollut hintakeskusteluissa aktiivinen ja aloitteellinen. Vastaajayhtiöiden osuus käsitellyissä tapahtumissa on ollut merkittävästi suppeampi kuin liiton. Markkinaoikeus on todennut päätöksessään paikkansapitävästi myös sen, että liitossa eritoten silloinen toimitusjohtaja on ollut tietoinen toiminnan kilpailulain vastaisuudesta ja että liiton subjektiivinen tarkoitus on ollut isännöintiyritysten kannattavuuden parantaminen vaikuttamalla kilpailunvastaisesti hinnoitteluun.

3.2.6 *IISOY*

(150) *IISOY:n* mukaan markkinaoikeus on arvioinut asiassa esitetyn näytön oikein. KKV:n väittämää kokonaissuunnitelmaa ei ole ollut olemassa, eikä sen

olemassaolosta ole esitetty oikeudellisesti merkityksellistä näyttöä. KKV on pyrkinyt kokonaisvaltaisen arvioinnin sijaan osoittamaan väittämänsä kokonaissuunnitelman olemassaolon yksittäisillä aihetodisteilla, jotka on poimittu tutkinta-aineistosta. KKV:n käsitys rikkomuksen tueksi esitetyn kirjallisen näytön ensisijaisuudesta on lakiin perustumaton.

(151) Markkinaoikeus on arvioinut asiassa esitetyn näytön oikein katsoessaan, ettei vastaajayhtiöiden kesken ole näytetty muodostuneen yhdenmukaistettua menettelytapaa erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamiseksi yhtiöiden liikevaihdosta. Lisäksi vastaajayhtiöiden markkinakäyttäytymisestä saadut selvitykset osoittavat, että yhtiöiden markkinakäyttäytyminen ei ole muuttunut KKV:n väittämällä tavalla.

(152) Markkinaoikeus on arvioinut asiassa esitetyn näytön oikein, kun se on todennut, että IISOY on esittänyt riittävän vastakkaisen näytön sen markkinakäyttäytymisen ja yhdenmukaiseksi menettelyksi katsotun hintojen korottamista koskevan yhteisymmärryksen osalta vuoden 2015 ajalta. Viraston näkemys siitä, että syy-yhteys voidaan kumota ainoastaan julkisella irtisanoutumisella tai ilmoittamalla rikkomuksesta hallintoviranomaisille, on perusteeton. Syy-yhteyden kumoaminen on mahdollista myös muilla perusteilla.

(153) Isännöintiliitolla on ollut aktiivinen ja vastaajista riippumaton rooli asiassa. Isännöintiliitto on itsenäinen oikeushenkilö, eikä sen itsenäistä menettelyä voida lukea jäsenyrityksen vahingoksi pelkästään sillä perusteella, että jäsenyrityksen edustaja on ollut yksityishenkilönä Isännöintiliiton hallituksen jäsen.

3.2.7 OPKK Kainuu

(154) OPKK Kainuun mukaan markkinaoikeuden näytön arviointi ei ole ollut virheellistä. KKV:n asiassa esittämä näyttö ei osoita ainakaan OPKK Kainuun osalta rikkomusta KKV:n seuraamusmaksuesityksessään kuvaamassa laajuudessa. Huomioon on otettava myös rikkomusta vastaan puhuvat seikat. Isännöintiliiton puitteissa on harjoitettu myös täysin sallittua edunvalvontaa. Tätä taustaa vasten on selvää, että OPKK Kainuun ja muiden asianosaisten välisellä yhteydenpidolla ei voida itsessään katsoa olleen kilpailua rajoittavaa tarkoitusta pelkästään KKV:n esittämien epätasomallisten tulkintojen nojalla. Markkinaoikeus ei ole arvioinut suullista todistelua virheellisesti.

(155) Markkinaoikeus ei ole erehtynyt katsoessaan asiassa jääneen näyttämättä OPKK Kainuun ja muiden asianosaisten sopineen isännöintipalveluiden hinnoittelun yhdenmukaistamisesta erillisveloitettavien palveluiden osalta. KKV:n seuraamusmaksuesityksessä erillisveloitettavien palveluiden osalta näyttönä esitetyt kirjaukset ovat olleet niin abstrakteja ja yleisluonteisia, ettei niiden voida katsoa poistaneen tai vähentäneen kilpailullista epävarmuutta siten, että kysymys olisi kilpailulain nojalla kiellästä kilpailurikkomuksesta. Lisäksi markkinaoikeudessa useat todistajat tai kuultavat ovat

yhdenmukaisesti kertoneet, ettei isännöintiyritysten välillä ole ollut yhteisymmärrystä lisätä erillisveloitettavien palveluiden osuutta.

(156) Erillisveloitettavien palveluiden osalta KKV:n valitus liittyy pitkälti tapahtumiin, joihin OPKK Kainuu ei ole ollut edes osallisena ja joista OPKK Kainuun ei ole muutoinkaan näytetty olleen tietoinen. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös tarjottujen palveluiden luonne sekä se, että alalla oli olemassa jo ennen väitettyä rikkomusta jaottelu kiinteisiin ja erillisveloitettaviin palveluihin. Kun lisäksi markkinaoikeuden päätöksessä todettu rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskeva menettely on ainoa KKV:n esittämä erillisveloitettavien palveluiden hinnoittelua koskeva konkreettinen esimerkki ja kun se on ajoittunut ajankohtaan ennen OPKK Kainuun osallisuutta, ei OPKK Kainuun voida katsoa olevan vastuussa menettelystä.

(157) KKV:n valituksessa esitetyt näkemykset isännöintiyritysten subjektiivisesta kilpailunrajoituspyrkimyksestä ovat perusteettomia eivätkä perustu näyttöön. Asiassa on markkinaoikeudessa tullut näytetyksi, että menettelyssä on ollut kyse pääsääntöisesti Isännöintiliiton johdon toiminnasta ja aloitteista. Isännöintiliiton puitteissa on harjoitettu myös täysin sallittua edunvalvontaa, eikä KKV:n väitteillä liiton kilpailunrajoitusintressin puuttumisesta ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa yksittäisten isännöintiyritysten aktiivisuutta tai aloitteellisuutta asiassa.

(158) Asiassa esitetty näyttö ei muutoinkaan tue KKV:n väitettä siitä, että asianosaiset isännöintiyritykset olisivat käyttäneet Isännöintiliittoa rikkomuksen välineenä. OPKK Kainuun ei ole näytetty olleen aloitteellinen Isännöintiliiton tai muiden asianosaisten suuntaan. Seuraamusmaksuesityksen kohteena olevassa menettelyssä on siten tosiasiallisesti katsottava olleen olennaisilta osiltaan kyse Isännöintiliiton silloisen johdon itsenäisestä toiminnasta.

3.2.8 *Colliers*

(159) *Colliersin* mukaan suuri osa KKV:n asiassa esittämästä todistelusta ei koske Oveniaa. Tämän ajallisesti ja asiallisesti Oveniaa koskemattoman näytön osalta ei ole myöskään edes väitetty, että Ovenia olisi tullut siitä jollakin tavalla tietoiseksi. Ovenian toiminta on perustunut asiassa osoitetusti itsenäisiin strategisiin päätöksiin. Ovenian toiminnassa ei ole havaittavissa mitään sellaista muutosta, joka voitaisiin tulkita pyrkimykseksi myötävaikuttaa väitetyksi kilpailunvastaisiin päämääriin. Ovenia ei ole toiminut KKV:n väittämän kokonaissuunnitelman taikka vastaajien väitetyn yhteisymmärryksen mukaisesti.

(160) Markkinaoikeus ei ole laiminlyönyt näytön kokonaisvaltaista arviointia KKV:n väittämällä tavalla. KKV ei ole pystynyt näyttämään osapuolten yhteistä tavoitetta pelkästään esittämällä yleisluontoisen väitteen yhteisestä tavoitteesta isännöintialan hintatason nostamiseen liittyen. KKV ei ole esittänyt näyttöä kokonaisvaltaisesti arvioiden painavaa, täsmällistä ja yhtäpitävää näyttöä väitetyn kilpailurikkomuksen olemassaolosta. Se ei ole

pystynyt osoittamaan väitettyä kokonaissuunnitelmaa, eikä etenkaan Ovenian osallisuutta siihen.

(161) Markkinaoikeus ei ole arvioinut suullista todistelua virheellisesti. Markkinaoikeus on perustellusti katsonut näytön riittämättömäksi KKV:n valituksessaan viittaamien todisteiden ja tapahtumien osalta. Markkinaoikeuden päätöksen mukainen jaottelu hintojen korottamista, hintojen yhdenmukaistamista ja hintasuosituksia koskeviin osioihin ei ole estänyt näytön kokonaisvaltaista arviointia, eikä markkinaoikeus ole jättänyt suorittamatta tällaista arviointia.

(162) KKV ei ole näyttänyt sellaista Ovenian menettelyä, jolla se olisi edistänyt erillisveloitettavien palveluiden osuuden lisäämistä koskevan tavoitteen saavuttamista. Ovenian tosiasiallinen markkinakäyttäytyminen on poikennut väitetystä yhteistoiminnan tavoitteesta. Markkinaoikeus on perustellusti katsonut, että vastaajayhtiöiden erillisveloitettavia palveluita koskeva vastanäyttö yhdistettynä kirjausten abstraktiuteen ja yleisluonteisuuteen on riittänyt siihen, etteivät yhdenmukaistetun menettelytavan kriteerit ole täyttyneet.

(163) KKV on perusteettomasti rinnastanut Isännöintiliiton ja vastaajayhtiöt keskenään. Esitetty näyttö osoittaa, että Isännöintiliitto ja sen toimihenkilöt ovat toimineet itsenäisesti julkaisemiensa tiedotteiden, julkaisujen ja lausumien laatimisessa. Esitetty näyttö ei osoita, että hallitus olisi näiltä osin ohjannut liiton toimintaa. Hallituksen rooli on muutenkin ollut vähäinen sen toimittua lähinnä muualla valmisteltujen asioiden muodollisena hyväksyjänä.

(164) Liiton menettelyä on arvioitava erillään vastaajayhtiöiden toiminnasta. Yksittäisen jäsenyrityksen vastuu edellyttää, että yritys on osallistunut rikkomuksen toteuttamiseen ja hyväksynyt kielletyn menettelyn. Pelkästään se seikka, että Isännöintiliitolla on ollut jäsenyritysten edustajista koostunut hallitus, ei osoita jäsenyritysten vastuuta liiton menettelystä.

3.3 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valitusten osalta

3.3.1 Viraston tekemissä tarkastuksissa hankitun selvityksen huomioon ottaminen

3.3.1.1 Kysymyksenasettelu ja osapuolten kannat

(165) Realian valituksesta on ratkaistava, onko estettä ottaa asiaa ratkaistaessa huomioon selvitystä, jonka virasto on saanut tarkastamalla mobiililaitteet isännöintiyhtiöiden tiloissa tekemissään tarkastuksissa, vaikka mobiililaitteiden tarkastamiselle ei ole ollut tuomioistuimen antamaa lupaa. Kysymys on KKV:n todisteista 49 ja 75.

(166) *Realia* on esittänyt, että virasto on ylittänyt toimivaltuutensa tarkastamalla isännöintiyrityksissä kilpailulain 35 §:n nojalla tekemissään

tarkastuksissa mobiililaitteet ja kopioimalla niiden sisältöä ilman etukäteislupaa. Kirjalliset todisteet KKV 49 ja KKV 75 ovat kuvakaappauksia mobiililaitteista. Nämä todisteet on asetettava hyödyntämiskieltoon. Arvioinnissa on otettava huomioon unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-548/21, *Landeck*, jossa tuomioistuin katsoi, että matkapuhelimeen kohdistuvalle laite-etsinnälle tarvitaan ennakollinen tuomioistuimen tai muun riippumattoman hallintoviranomaisen antama lupa.

(167) *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* on esittänyt, että se on ollut toimivaltainen tarkastamaan mobiililaitteet ilman tuomioistuimen etukäteen antamaa lupaa. Unionin tuomioistuin on jo aiemmin vahvistanut, ettei unionin oikeus edellytä tuomioistuimen etukäteen antamaa lupaa kilpailuviranomaisen tarkastuksille kotirauhan ydinalueen ulkopuolella. Realian viittaamassa unionin tuomioistuimen ratkaisussa ei ole kyse viraston toimintaan sovellettavan säädöksen tulkinnasta tai viraston tarkastuksia vastaavista tosiseikoista. Tuomioistuimen etukäteisvalvonnalla ei ole kilpailulain tarkastustoimivaltuutta koskevan sääntelyn oikeasuhtaisuuden ja tarkkarajaisuuden vuoksi saavutettavissa Realian viittaamassa ratkaisussa tarkoitettua oikeussuojaa. Kilpailulain 35 §:n mukaisten tarkastusten etukäteisvalvonnalla ei olisi olennaista vaikutusta henkilötietojen suojan tasoon tarkastuksilla.

(168) Joka tapauksessa hyödyntämiskielto ei ole perusteita. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ei voida asiassa katsoa vaarantuvan.

3.3.1.2 Sovellettavat oikeusohjeet ja niiden esitöitä

(169) Kilpailulain 35 §:n 1 momentin (662/2012) mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja aluehallintoviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus mainitun lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa.

(170) Kilpailulain 37 §:n 1 momentin (78/2015) mukaan elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän on tarkastusta varten päästettävä Kilpailu- ja kuluttajaviraston, aluehallintoviraston tai Euroopan komission virkamies taikka näiden valtuuttamat henkilöt hallinnassaan 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 mainitun lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä.

(171) Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 83 §:n mukaan hallintotuomioistuin ei saa hyödyntää selvitystä, joka on hankittu laissa säädetyn vaitiolo-oikeuden tai vaitiolovelvollisuuden vastaisesti tai muulla tavoin lainvastaisesti, jos hyödyntäminen vaarantaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen, kun otetaan huomioon asian laatu, selvityksen

hankkimistapaan liittyvän oikeudenloukkauksen vakavuus, hankkimistavan merkitys selvityksen luotettavuudelle, selvityksen merkitys asian ratkaisemisen kannalta ja muut olosuhteet.

(172) Kilpailulain 37 §:n muuttamiseen lailla 721/2019 johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 68/2018 vp) todetaan tuolloista lainsäädäntöä koskevaan kohtaan ”2.2 Lainsäädäntö ja nykytilan arviointi” sisältyvässä kohdassa ”2.2.9 Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkastusoikeus” muun ohella, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston virkamiehet hakevat aineistosta relevanteilla hakusanoilla ja muilla valintakriteereillä arvioitavaksi tiedot, joilla voi olla merkitystä tutkittavan asian selvittämisen kannalta. Tarkastamisen aikana tunnistetut, tutkittavan asian kannalta merkitykselliset tiedostot kopioidaan osaksi viraston tutkinta-aineistoa. Osaksi viraston tutkinta-aineistoa kopioitavista tiedostoista laaditaan identtinen kopio yritykselle. Muut tiedostot ja sähköistä tarkastusta varten laaditut tilapäiset kopiot tuhoetaan. Hallintolain (434/2003) 39 §:n edellyttämällä tavalla asianosaisella on oikeus olla läsnä Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimittamassa tarkastuksessa sekä esittää mielipiteensä ja kysymyksiä tarkastukseen liittyvistä seikoista.

(173) Mainitussa hallituksen esityksessä kohtaan ”2.2 Lainsäädäntö ja nykytilan arviointi” sisältyvässä kohdassa ”2.2.10 Menettely tarkastusta toimitettaessa” todetaan muun ohella, että kilpailulain 37 §:n 1 momentin nojalla kilpailuviranomaisilla on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä kilpailulain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa, ja ottaa niistä jäljennöksiä. Kilpailulain ja sen esitöiden perusteella merkitystä ei ole sillä, onko aineisto kirjallisessa vai sähköisessä muodossa. Pykälässä ei mainita nimenomaisesti mobiililaitteiden tarkastamista. Nykyisessä tietoteknisessä toimintaympäristössä on tärkeää selkiyttää, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto tutkii kaikki tarkastuksen kohteena olevan elinkeinonharjoittajan käytössä olevat tallennusvälineet.

(174) Mainitussa hallituksen esityksessä todetaan 37 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa muun ohella, että mobiililaitteiden tarkastamisessa tulisi noudattaa erityistä huolellisuutta, sillä ne saattavat sisältää muita tarkastettavia laitteita enemmän yksityisyyden suojan piiriin kuuluvaa aineistoa. Yksityisyyden suojan piiriin kuuluvaa aineistoa ovat esimerkiksi yksityiselämään liittyvät sähköpostiviestit. Virastolla on oikeus varmistua, kuuluuko aineisto Kilpailu- ja kuluttajaviraston tarkastusvaltuuksien piiriin, mutta tarkastajien virkavelvollisuuteen kuuluu olla perehtymättä yksityiseksi todettuun aineistoon tarkemmin.

3.3.1.3 Oikeuskäytäntö

(175) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella se, että kilpailunvastaisten menettelyjen tutkimiseksi tehtävältä tarkastukselta puuttuu etukäteen annettu tuomioistuimen lupa, on vain yksi seikoista, jotka otetaan huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan rikkomisen

olemassaolon toteamiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ottanut lisäksi huomioon kansallisen kilpailuviranomaisen toimivallan laajuuden, perusoikeuksiin puuttumisen olosuhteet ja oikeusjärjestyksessä säädetty takeet (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.7.2002, *Société Colas Est* ym. v. Ranska, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(176) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kilpailuviranomaisten tarkastusten johdosta yksityisissä tiloissa suoritettujen käyntien osalta sitä, ettei tuomioistuin ole etukäteen myöntänyt tarkastukseen lupaa, voidaan tasapainottaa sillä, että tuomioistuin valvoo jälkikäteen tällaisen tutkintatoimenpiteen laillisuuden ja tarpeellisuuden, kunhan valvonta on tehokasta kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 2.10.2014, *Delta Pekárny a.s. v. Tšekki* 86 ja 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(177) Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kotirauhan suoja koskevaa perusoikeutta ei loukattu sen vuoksi, ettei komission kilpailuasiassa tekemälle tarkastukselle hankittu etukäteen tuomioistuimen lupaa (asia C-583/13 P, *Deutsche Bahn AG* ym. v. komissio, 36 kohta). Arvioinnissaan tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota muun ohella siihen, että tarkastuspäätöksessä on mainittava tarkastuksen kohde ja tarkoitus ja ilmoitettava kyseiselle yritykselle aiheutuvista seuraamuksista ja oikeudesta hakea muutosta päätökseen unionin tuomioistuimelta. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla olevat tarkastusvaltuudet ovat hyvin rajattuja, mikä koskee muun muassa sitä, että tutkimuksen piiristä suljetaan pois asiakirjat, jotka eivät ole liikeasiakirjoja. Lisäksi yhtiöillä on mahdollisuus nostaa kanne unionin tuomioistuimissa (asia C-583/13 P, *Deutsche Bahn AG* ym. v. komissio, 30–31 kohta).

(178) Unionin tuomioistuimen asiassa C-548/21, *Landeck*, antaman tuomion mukaan luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämisestä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/680 4 artiklan 1 kohdan c alakohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus saada yleisesti pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten, jos kyseisessä lainsäädännössä: määritellään riittävän täsmällisesti kyseisten rikosten luonne tai niiden ryhmät, taataan suhteellisuusperiaatteen noudattaminen ja asetetaan asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta tämän mahdollisuuden käyttämisen edellytykseksi tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen suorittama etukäteisvalvonta.

3.3.1.4 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

(179) Asiassa sovellettavan kilpailulain 35 §:n perusteella virastolla on ollut oikeus tehdä tarkastus ilman tuomioistuimen etukäteisen antamaa lupaa kysymyksessä olevien isännöintiyhtiöiden tiloissa. Tarkastus on kohdistunut kilpailunrajoitusepäilyyn liittyvään isännöintiyhtiön liikekirjeenvaihtoon ja muuhun aineistoon. Tarkastuksen piirissä on voinut olla myös työkäytössä olevat mobiililaitteet, kun otetaan huomioon se, että asiassa sovellettavan kilpailulain 37 §:n 1 momentin mukaan tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on ollut oikeus tutkia liikekirjeenvaihto, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä kilpailusäännösten noudattamisen valvonnassa.

(180) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella kilpailuviranomaisten tekemien tarkastusten välttämättömänä edellytyksenä ei ole tuomioistuimelta saatava etukäteislupa. Tarkastusten jälkikäteistä tuomioistuinkontrollia on pidetty riittävänä, mikäli tarkastuksen kohteena olevalle on taattu riittäviä oikeusturvatakeita myös tarkastuksen aikana. Realian viittaama unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-548/21, *Landeck*, ei koske tässä asiassa sovellettavaa lainsäädäntöä. Lisäksi kyseisen asian olosuhteet poikkeavat arvioitavana olevan asian olosuhteista.

(181) Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeus tarkastuksen toimittamiseen on kilpailulain 35 §:ssä rajattu kilpailusäännösten noudattamiseen valvontaan. Kilpailulain 35 ja 37 § asettavat edellytykset tarkastuksen toimittamiselle ja sen laajuudelle. Asiassa saadun selvityksen perusteella virastolla on myös käytössä tehokkaana pidettäviä keinoja siihen, miten se suodattaa tarkastetusta materiaalista tarkastuksen tavoitteiden kannalta oleellisen aineiston. Tässä tapauksessa Realian viittaama mobiililaitteista saatu selvitys on liittynyt osapuolten liikesuhteisiin, eikä asiassa ole esitetty tai ilmennyt liikekirjeenvaihtoa sisältäneiden mobiililaitteiden tarkastuksen jollakin konkreettisella tavalla loukanneen tai vaarantaneen yksityiselämän suojaa. Lisäksi Realian olisi ollut myös mahdollista vedota tarkastusmenettelyn virheellisyyteen markkinaoikeudessa, mutta tätä ei ole tehty.

(182) Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei ole siten ylittänyt toimivaltaansa Realian esittämällä tavalla. Edellä lausutun perusteella asiassa ei ole estettä ottaa huomioon Realian tarkoittamaa selvitetystä (KKV todiste 49 ja 75) osana asian arviointia.

3.3.2 *Isännöintipalveluiden hintojen vahvistamista koskevat Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valitukset*

(183) Markkinaoikeus on päätöksessään arvioinut väitettyä isännöintipalveluiden hintojen vahvistamista erikseen hintojen korottamisen, isännöintipalvelujen hinnoittelun yhdenmukaistamisen sekä liiton itsenäisesti ja erillään jäsentensä toiminnasta antamien hintasuositusten osalta.

(184) Hintojen korottamisen osalta markkinaoikeus on katsonut vastaajayhtiöiden välisen sopimuksen tai yhdenmukaistetun menettelytavan tunnusmerkistön täyttyvän niiden toimien osalta, jotka liittyvät liiton viestiin 28.11.2014 ja tiedotteeseen 9.12.2014, liiton hallituksen kokoukseen ja tiedotteeseen 17.12.2015, liiton ja työvaliokunnan viestinvaihtoon 8.–13.9.2016 ja tiedotteeseen 13.9.2016 yhdistettynä työvaliokunnan jäsenten tietojenvaihtoon, liiton viestiin 23.9.2016 ja tiedotteeseen 14.12.2016 sekä Realian ja Kiinteistötahkolan viestinvaihtoon 26.9.2016 (markkinaoikeuden päätöksen 287 kohta).

(185) Isännöintipalvelujen hinnoittelun yhdenmukaistamisen osalta markkinaoikeus on katsonut, että vastaajayhtiöiden välille on muodostunut hallituksen kokouksessa 9.5.2014 sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana palveluna. Markkinaoikeuden päätöksen mukaan liiton hallitustapaamisessa 12.6.2014 on puolestaan sovittu rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana ja siitä, että velvollisuus nostaa isännöinnin hintaa (markkinaoikeuden päätöksen 391 kohta).

(186) Hintasuositusten osalta markkinaoikeus on katsonut, että koulutustilaisuuden puhe 5.6.2014, Kotitalo-lehden kirjoitus 11.2.2016, Isännöintipäivien 2016 puhe ja Isännöinti-lehden kirjoitus 22.2.2017 ovat sisältäneet hintasuosituksia ja että suosituksissa on ollut kyse kilpailulain 5 §:ssä tarkoitetuista elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätöksistä (markkinaoikeuden päätöksen 424 ja 426 kohta). Realian on katsottu olevan vastuussa muista kuin liiton itsenäisesti 22.2.2017 antamasta hintasuosituksesta (markkinaoikeuden päätöksen 531 kohta).

(187) Kun otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, korkein hallinto-oikeus katsoo, että markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita siltä osin kuin markkinaoikeus on katsonut isännöintiyhtiöiden kilpailulain 5 §:n vastaisesti sopineen tai niiden välille muodostuneen yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana palveluna sekä siltä osin kuin markkinaoikeus on katsonut liiton itsenäisesti antaneen edellä tarkoitettuja hintojen korottamista koskevia kilpailulain 5 §:n vastaisia hintasuosituksia.

3.4 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös Kilpailu- ja kuluttajaviraston valituksen osalta

3.4.1 KKV:n esitys markkinaoikeudessa näyttämättä jääneeltä osin

(188) Hintojen korottamisen osalta markkinaoikeuden päätöksen mukaan asiassa ei ole esitetty riittävää näyttöä siitä, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet vastaajayhtiöt olisivat tällöin sopineet tai niiden välille olisi muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta, eikä riittävää näyttöä ole myöskään esitetty siitä, että vastaajayhtiöt olisivat liiton strategiaa valmisteltaessa saavuttaneet

yhteisymmärryksen alan ohjaamisesta pois hintakilpailusta ja hinnankorotusten suosittamisesta (markkinaoikeuden päätöksen 288 ja 289 kohta).

(189) Väitetyn hintojen yhdenmukaistamisen osalta markkinaoikeuden päätöksen mukaan asiassa ei ole näytetty, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet vastaajayhtiöt olisivat tällöin sopineet tai niiden välille olisi muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa isännöinnin hinnoittelun yhdenmukaistamisesta muutoin kuin rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden osalta. Asiassa ei ole markkinaoikeuden mukaan myöskään näytetty, että liiton strategian laatimiseen liittyvissä liiton tapaamisissa vastaajayhtiöt olisivat sopineet tai niiden välille olisi muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisesta liikevaihtoistaan (markkinaoikeuden päätöksen 392 ja 393 kohta).

3.4.2 *Hallituksen työseminaari ja kokous Roomassa 7.–9.5.2014*

(190) Markkinaoikeus on päätöksessään katsonut, että vastaajayhtiöiden välille on muodostunut liiton hallituksen kokouksessa 9.5.2014 sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana palveluna, mutta kokouksessa ei ole saavutettu yhteisymmärrystä hintojen korottamisesta eikä erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä. Markkinaoikeus on päätöksensä 58–66 kohdassa tarkastellut hallituksen kokouksesta 9.5.2014 ja sen yhteydessä pidetystä työseminaarista saatua näyttöä.

(191) Markkinaoikeuden päätöksessä todetulla tavalla hallituksen kokouksen 9.5.2014 pöytäkirjan mukaan kokouksessa on merkitty tiedoksi ja otettu pöytäkirjan liitteeksi työseminaarin yhteenveto. Markkinaoikeudessa esitetyn todistelun perusteella mainitussa työseminaarissa hallituksen jäsenet on jaettu ryhmiin keskustelemaan ja kirjoittamaan ajatuksia muistilapuille. Edelleen markkinaoikeudessa esitetyn perusteella päivän päätteeksi on ollut enintään noin 15 minuutin pituinen yhteenveto, jolloin ryhmien osallistujat ovat kertoneet toisilleen, mitä ovat saaneet aikaiseksi. Yhteenvedon ryhmätyöstä on laatinut liiton henkilökunta (markkinaoikeuden päätöksen 65 kohta).

(192) Kysymyksessä olevaan työseminaarin yhteenvedoon on sisältynyt osio ”Isännöinnin kannattavuuden kehittäminen”, jossa on ollut alaotsikot ”Mari Team” ja ”Jari Team”. Alaotsikon ”Mari Team” alla on todettu muun ohella, että ”Kiinteälaskutus pitää olla riittävää, päälle lisälaskutus”, ”Henkilöstölle lisälaskutuksesta mittarit ja provisiot. Avoin seuranta ja keskustelu” ja ”Mihin työaika menee, työ pitää pystyä laskuttamaan”. Alaotsikon ”Jari Team” alla on puolestaan todettu muun ohella, että ”Ilmainen työ pois, uudet työt hinnoitellaan” ja tämän maininnan alla kirjaukset ”1.7. ilmoitusvelvollisuus on esimerkki” sekä ”Isännöintiliiton viestintä em. Asiasta”. Vielä yhteenvedossa on mainittu alaotsikon ”Jari Team” alla, että ”Asiakaskohtainen kannattavuus puuttuu”, ”Vanhat sopimukset ajan tasalle”, ”Asiakkaiden kk-veloitusta on

vaikea nostaa, erillisveloitukset kuntoon” sekä ”Hyvä laatu = korkeampi hinta” (KKV todiste 4).

3.4.3 Väitetty yhteisymmärrys hintojen korottamisesta hallituksen kokouksessa 9.5.2014

(193) Arvioidessaan työseminaarin yhteenvedon merkitystä näyttönä hintojen korottamisesta markkinaoikeus on todennut päätöksessään, että hallituksen Roomassa pitämässään kokouksessa 9.5.2014 tiedoksi merkitsemä kokousta edeltäneen työseminaarin ryhmätyön yhteenvedo on ollut liiton laatima, eikä asiassa ole esitetty tarkempaa selvitystä siitä, ovatko kirjaukset liiton muotoilemia vai onko kirjausten sisältö tullut sellaisenaan esille ryhmätyöissä. Markkinaoikeuden päätöksessä on myös kiinnitetty huomiota siihen, että työryhmissä käytyä tarkempaa keskustelua ei ole selvitetty eikä varmuutta ole siitäkään, ketkä hallituksen jäsenet ovat olleet missäkin ryhmässä (markkinaoikeuden päätöksen 210 kohta). Markkinaoikeus on antanut edellä todetulle merkitystä arvioidessaan myös väitettyä erillisveloitusten lisäämistä koskevaa yhteisymmärrystä (markkinaoikeuden päätöksen 354 kohta).

(194) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että asian arvioinnin kannalta välitöntä merkitystä ei ole kuitenkaan sillä, että yhteenvedo on laadittu liiton henkilöstön toimesta, eikä sillä, että asiassa ei ole selvitetty, ketkä henkilöt ovat missäkin ryhmässä keskustelleet tai mitä eri ryhmissä on tarkemmin keskusteltu. Yhteenvedosta ilmenevät kirjatukset joka tapauksessa kuvaavat sitä keskustelua, jota seminaariin osallistuneet keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien edustajat ovat käyneet. Lisäksi markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla ryhmien edustajat ovat lyhyesti esitelleet toisilleen ryhmässä esiin tuotuja ajatuksia. Yhteenvedo on vielä merkittävä hallituksen kokouksessa tiedoksi, joten kokoukseen osallistuneiden yhtiöiden edustajilla on ollut käytössään yhteenvedo ja siihen liittyvät kirjatukset. Yhteenvedo on siten ollut sellainen asiakirja, joka on heijastanut seminaarin osallistuneiden yhtiöiden edustajien keskusteluja ja josta hallituksen kokouksessa edustettuina olleilla yhtiöillä on ollut tieto.

(195) Arvioidessaan työseminaarin yhteenvedoa väitetyn hintojen korottamisen osalta markkinaoikeus on todennut, että hinnoitteluun liittyvät yhteenvedon kirjatukset ovat painottuneet erillisveloitettavuuteen ja että erillisveloitettavuus on oletettavasti ollut enemmän esillä Roomassa kuin kiinteä veloitus (markkinaoikeuden päätöksen 211 kohta). Markkinaoikeus on katsonut Roomassa 9.5.2014 pidetyssä hallituksen kokouksessa muodostuneen sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden osalta ja perustellut tätä toteamalla, että rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittaminen on noussut esiin hallituksen työseminaarissa, jota koskeva yhteenvedo on kirjattu tiedoksi hallituksen kokouksen pöytäkirjassa, ja samanaikaisesti liiton hallitus on toivonut liitolta aiheesta tiedottamista (markkinaoikeuden päätöksen 363 kohta).

(196) Markkinaoikeus on lisäksi todennut, että virasto ei ole väittänyt, että Roomassa tai muutoinkaan asiassa olisi sovittu tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista. Markkinaoikeuden mukaan

ilmaisujen ei yleisluonteisuutensa vuoksi voida katsoa myöskään osoittavan läsnäolleiden vastaajayhtiöiden välistä yhteistoimintaa, jolla ne olisivat korvanneet kilpailun riskit tietoisesti käytännön yhteistyöllä, mikä tarkoittaisi yhdenmukaistettua menettelytapaa. Markkinaoikeuden mukaan ilmaiset eivät ole poistaneet tai riittävästi vähentäneet kilpailuun tavallisesti liittyvää epävarmuutta, kun otetaan huomioon myös se, ettei yhteenvedoon ole kirjattu enemmälti hintojen korottamiseen liittyvää eikä asiassa ole esitetty näyttöä Roomassa käydyistä keskusteluista (markkinaoikeuden päätöksen 212 kohta).

(197) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että yhteenvedosta ilmenevällä tavalla hallituksen jäsenet ovat ryhmätöissään pohtineet kannattavuuden kehittämistä. Markkinaoikeuden toteamalla tavalla hinnoitteluun liittyvät yhteenvedon kirjaukset ovat painottuneet erillisveloituksiin. Toisaalta kirjausten perusteella hinnoittelusta ja sen nostamisesta on keskusteltu muutoinkin. Tämän osoittaa esimerkiksi kirjaukset ”Kiinteälaskutus pitää olla riittävää, päälle lisälaskutus”, ”Asiakkaiden kk-veloitusta on vaikea nostaa, erillisveloitukset kuntoon” ja ”Hyvä laatu = korkeampi hinta”. Lisäksi yhteenvedossa on viitattu isännöintiin viestinnän mahdollisuuteen.

(198) Edellä sanotut seikat osoittavat, että hinnoittelusta on keskusteltu siitäkin näkökulmasta, että hintoja tulee korottaa. Tätä johtopäätöstä tukee myös se, että markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla isännöintiyhtiöt ovat myöhemmin olleet hyväksymässä joko nimenomaisesti tai hiljaisesti hintojen korottamista koskevia liiton tiedoteluonnoksia ja tiedotteita. Kuten markkinaoikeus on päätöksessään katsonut, isännöintiyhtiöt ovat olleet hyväksymässä joko nimenomaisesti tai hiljaisesti 9.12.2014 julkaistua tiedotetta ”Isännöintipalvelujen hinnoissa suuria korotuspaineita”, joka on sisältänyt prosenttimääräisen (10–20 %) arvion hinnankorotuspaineesta. Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla isännöintiyhtiöt ovat hyväksyneet myös muita markkinaoikeuden päätöksessä todettuja liiton tiedotteita. Lisäksi Realia ja Kiinteistötahtola, jotka ovat olleet edustettuna hallituksen työseminaarissa ja kokouksessa Roomassa 9.5.2014, ovat 26.9.2016 vaihtaneet hinnankorotustietojään (markkinaoikeuden päätöksen 255 kohta).

(199) Oikeuskäytännön perusteella arviointiperusteita, jotka koskevat yhteensovittamista ja yhteistyötä, jotka merkitsevät yhdenmukaistettua menettelytapaa, on tarkasteltava sellaisesta SEUT:n kilpailua koskeville määräyksille ominaisesta näkökulmasta, jonka mukaan jokaisen talouden toimijan on itsenäisesti päätettävä toimintalinjasta, jota se aikoo noudattaa sisämarkkinoilla. SEUT 101 artiklan 1 kohta on esteenä kaikille sellaisille talouden toimijoiden välisille suorille tai epäsuorille yhteydenotoille, jotka voivat vaikuttaa todellisen tai mahdollisen kilpailijan markkinakäyttäytymiseen tai paljastaa tällaiselle kilpailijalle käyttäytymisen, jonka asianomainen toimija on itse päättänyt omaksua tai jonka se suunnittelee omaksuvansa markkinoilla, kun näiden yhteydenottojen tarkoituksena tai vaikutuksena on kilpailun rajoittaminen (C-450/19, *Kilpailu- ja kuluttajavirasto*, 23 ja 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(200) Näin ollen yhdenmukaistetun menettelytavan kannalta merkitystä ei ole sillä, että asianosaisten ei ole osoitettu sopineen tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista. Merkitystä ei ole myöskään yhteenvedossa käytettyjen ilmaisujen yleisluontoisuudella. Kysymys on joka tapauksessa tapahtumasta, jossa keskenään kilpailevat elinkeinonharjoittajat ovat työseminaarin yhteenvedon kirjausten perusteella puhuneet keskenään hinnoittelusta ja hintojen korottamisesta, ja hallituksen kokouksessa työseminaarin yhteenvedo on merkitty tiedoksi. Lisäksi markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevä liiton tiedotteiden hyväksyminen osoittaa yhtiöiden pyrkineen myöhemmällä menettelyllään hintojen korottamiseen.

(201) SEUT 101 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa yhdenmukaistetun menettelytavan käsite edellyttää paitsi kyseisten yritysten välistä toiminnan yhdenmukaistamista myös tätä yhdenmukaistamista seuraavaa markkinakäyttäytymistä ja näiden kahden seikan välistä syy-yhteyttä (C-74/14, *Eturas ym.*, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On syytä olettaa, että yhdenmukaistamiseen osallistuvat ja markkinoilla edelleen toimivat yritykset ottavat huomioon markkinakäyttäytymisestään päättäessään kilpailijoidensa kanssa vaihtamansa tiedot, elleivät ne esitä vastakkaista näyttöä (C-286/13 P, *Dole Food Company ja Dole Fresh Fruit Europe v. komissio*, 127 kohta).

(202) Edellä mainittu oletama vahvistuu silloin, kun yritykset ovat yhdenmukaistaneet markkinakäyttäytymistään säännöllisellä tavalla pitkän ajanjakson kuluessa (C-8/08, *T-Mobile Netherlands*, 58 kohta). Olettamaa, jonka mukaan yhdenmukaistamisen ja siihen osallistuvan yrityksen markkinakäyttäytymisen välillä on syy-yhteys, sovelletaan kuitenkin myös silloin, kun yhdenmukaistaminen perustuu yhteen ainoaan kokoukseen kyseisten yritysten välillä, edellyttäen, että yritys toimii edelleen kyseisillä markkinoilla (C-8/08, *T-Mobile Netherlands*, 62 kohta).

(203) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan oletaman kumoamiseksi yrityksen on näytettävä, että yhdenmukaistetulla menettelytavalla ei ollut minkäänlaista vaikutusta sen omaan markkinakäyttäytymiseen. Näytön on oltava sellainen, että se sulkee pois kaiken yhteyden yhdenmukaistetun toiminnan ja sen välillä, miten tämä yritys päättää käyttäytymisestään markkinoilla (C-455/11 P, *Solvay*, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(204) Markkinaoikeus on päätöksessään arvioinut vastaajayhtiöiden esittämää vastanäyttöä hinnankorotusta koskevan yhteisymmärryksen osalta (markkinaoikeuden päätöksen 262–279 kohta). Nyt kysymyksessä oleva hintojen korottamista koskeva yhteisymmärrys on saavutettu keväällä 2014. Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla mahdolliset hinnantarkistusmenettelyt aloitetaan isännöintialalla usein syksyllä, ja syksyn tai loppuvuoden toimenpiteet voivat vaikuttaa hinnoitteluun seuraavan vuoden puolella (markkinaoikeuden päätöksen 270 kohta). Näin ollen hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 saavutettu yhteisymmärrys on osaltaan koskenut syksyn 2014 hinnantarkistuksia vuodelle 2015, joita markkinaoikeuden päätöksessä on arvioitu vastanäytön osalta.

Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla esitetyt selvitykset eivät ole riittävä vastanäyttö kumoamaan oletamaa toiminnan yhdenmukaistamisen ja sitä seuranneen markkinakäyttäytymisen välisestä syy-yhteydestä siltä osin kuin kyse hallituksen työseminaariin ja kokoukseen Roomassa 9.5.2014 osallistuneista yhtiöistä.

(205) Edellä esitetyn perusteella korkein hallinto-oikeus katsoo, toisin kuin markkinaoikeus, että näyttö kokonaisuutena osoittaa liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleiden isännöintiyhtiöiden kilpailulain 5 §:n vastaisesti sopineen tai niiden välille muodostuneen yhdenmukaistettu menettelytapaa hintojen korottamisesta.

3.4.4 Väitetty yhteisymmärrys erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä

(206) Siltä osin kuin kysymys on väitetystä erillisveloitettavien palvelujen lisäämistä koskevasta yhteisymmärryksestä, korkein hallinto-oikeus toteaa, että Roomassa pidetyn työseminaarin yhteenvedossa käytetyt erillisveloituksiin liittyvät ilmaisut ovat olleet verraten yleisluonteisia. Yhteenvedon ilmaisut ovat liittyneet erillisveloitusten osalta lähinnä rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen.

(207) Kuten hintojen korottamista koskevan yhteisymmärryksen osalta, asian arvioinnissa ei ole kuitenkaan kiinnitettävä huomiota pelkästään työseminaarin yhteenvedon kirjausten muotoihin ja niiden yleisluontoisuuteen. Asiaa on arvioitava myös sen valossa, minkälaisia menettelyjä ja tapahtumia Roomassa pidettyä hallituksen työseminaarina ja kokousta on seurannut ja vahvistavatko ne yhdessä tarkasteltuina sitä käsitystä, että osapuolet ovat saavuttaneet yhteisymmärryksen erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä myös muilta kuin rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevilta osin. Arvioinnissa on otettava myös huomioon se KKV:n valituksessaan esittämä seikka, että kilpailunvastaista menettelyä on tarkasteltava osien sijaan yhtenä kokonaisuutena.

(208) Markkinaoikeus on päätöksensä eri kohdissa arvioinut KKV:n esittämää näyttöä väitetystä hinnoittelun yhdenmukaistamisesta ja katsonut jääneen näyttämättä, että isännöintiyhtiöt olisivat saavuttaneet yhteisymmärryksen erillisveloitettavien palvelujen lisäämisestä.

(209) Erillisveloitettavia palveluja koskevan väitetyn yhteisymmärryksen osalta on otettava huomioon, että markkinaoikeuden päätöksessä todetulla tavalla yhteisymmärrys hinnoittelun yhdenmukaistamisesta on katsottu saavutetun rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden osalta, joka on ollut isännöintiyhtiöille uusi tehtävä. Kuten markkinaoikeus on todennut, asiassa ei ole kuitenkaan esitetty selvitystä siitä, että väitetyn rikkomusjakson aikana isännöintiyhtiöille olisi tullut muita vastaavia uusia tehtäviä (markkinaoikeuden päätöksen 385 kohta). Viraston esittämä väite erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisesta koskevasta yhteisymmärryksestä on jäänyt yleiselle tasolle ainakin siltä osin kuin kyse on ollut mahdollisten uusien tehtävien veloittamisesta erillisveloitettavina.

Asiassa ei ole myöskään esitetty selvitystä siitä, mitä työtehtäviä olisi siirretty kuukausiveloituksesta erillisveloitukseen.

(210) Edellä lausutun perusteella ja kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten markkinaoikeus, että asiassa ei ole näytetty, että isännöintiyhtiöt olisivat sopineet tai niiden välille olisi muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamisesta liikevaihtoistaan.

3.4.5 *Liiton ja isännöintiyhtiöiden aktiivisuus kilpailunvastaisissa toimissa*

(211) Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan markkinaoikeus on erehtynyt arvioidessaan liiton roolin rikkomuksessa huomattavasti isännöintiyhtiöitä merkittävämmäksi. Viraston mukaan markkinaoikeus ei ole tunnistanut oikein rikkomuksen muodostaneen kokonaissuunnitelman taustalla olevaa vastaajayhtiöiden yhteisymmärrystä, joka on ilmennyt paitsi aloitteellisuutena kokonaissuunnitelman muodostumisessa myös liiton toiminnan osin nimenomaisena ja osin hiljaisena hyväksymisenä.

(212) Isännöintiyhtiöiden ja liiton mukaan liitto ja sen toimihenkilöt ovat olleet aktiivisia kysymyksessä olevissa toimissa ja isännöintiyhtiöiden rooli on ollut passiivinen tai vähäinen.

(213) Markkinaoikeus on päätöksessään liiton ja isännöintiyhtiöiden aktiivisuuden osalta todennut muun ohella, että vaikka viraston mukaan vastaajayhtiöt ovat käyttäneet liittoa välineenä rikkomuksessa, menettelyille on ollut pikemminkin luonteenomaista liiton aktiivisuus. Markkinaoikeuden mukaan liitto on ollut keskeisessä roolissa hinnoitteluun liittyvien kysymysten esiin nostamisessa ja aloitteellinen kilpailunvastaisten toimien ehdottamisessa ja valmistelussa (markkinaoikeuden päätöksen 282 kohta).

(214) Edelleen markkinaoikeus on todennut asiassa olevan arvioitavissa, että liiton TH tai toisinaan myös joku muu liiton toimihenkilö pikemminkin kuin vastaajayhtiöt on ollut aktiivinen hinnoitteluun liittyvien kysymysten esille nostamisessa ja niihin liittyvissä toimissa (markkinaoikeuden päätöksen 474 kohta). Toisaalta markkinaoikeus on katsonut isännöintiyhtiöiden edustajien hallituksen jäsenenä osoittaneen jossain määrin aktiivisuutta rikkomuksen suunnittelussa, toteuttamisessa tai täytäntöönpanossa (muun muassa markkinaoikeuden päätöksen 597 kohta).

(215) Korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten markkinaoikeus, että esitetyn todistelun perusteella liitto on ollut aktiivinen hinnoitteluun liittyvien kysymysten esille nostamisessa ja niihin liittyvissä toimissa. Asiassa on kuitenkin viraston valituksen johdosta arvioitava, onko isännöintiyhtiöiden rooli väitetyssä rikkomuksessa ollut markkinaoikeuden arvioimaa merkittävämpi.

(216) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat

sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisvelvoitettavana palveluna.

(217) Kuten markkinaoikeuden päätöksessä on todettu, Roomassa järjestettyä hallituksen työseminaarina ja kokousta edeltävän 18.3.2014 pidetyn hallituksen kokouksen pöytäkirjamerkintä osoittaa, että hallitus oli keskustellut etukäteen Rooman työseminaarissa käsiteltävistä asioista, eikä isännöinnin kannattavuuden kehittäminen noussut työseminaarissa esille sattumalta (markkinaoikeuden päätöksen kohta 61). Hallituksen kokousta 18.3.2014 koskevan pöytäkirjan mukaan mahdollisena aiheena, jota voitaisiin Rooman seminaarissa käsitellä, oli noussut esille isännöintialan liikevoittoprosentin nostaminen oikeasti kannattavalle tasolle (markkinaoikeuden päätöksen 58 kohta).

(218) Mainittuun hallituksen kokoukseen 18.3.2014 osallistuivat IISOY:n IS, Kiinteistötahkolan ST, Realian TK ja JM, REIMin MH sekä liiton toimitusjohtaja TH ja liiton viestinnän johtaja. Samat henkilöt IS:ää lukuun ottamatta osallistuivat Roomassa pidettyyn hallituksen kokoukseen 9.5.2014 (markkinaoikeuden päätöksen 58 kohta).

(219) Edelleen asiassa esitetyn kirjallisen todisteen perusteella liiton hallituksen työseminaarissa läsnä ollut liiton viestinnän johtaja on 8.5.2014 hallituksen kokousta edeltäneenä työseminaaripäivänä kirjoittanut sähköpostiviestissään liiton lakiasiantuntijalle, että liiton hallitus toivoo laajaa mediakeskustelua verottajan uusista ilmoitusvelvollisuuksista taloyhtiön remonteista (markkinaoikeuden päätöksen 295 kohta). Kyseisen sähköpostiviestin perusteella rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen liittyvän tiedottamisen taustalla on siten ollut hallituksen toive.

(220) Roomassa järjestetyn hallituksen työseminaarin ja kokouksen jälkeen liitto on ryhtynyt toteuttamaan hintojen korottamista ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevaa tiedottamista. Liiton hallitustapaamisessa 12.6.2014 on sovittu rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana ja siitä, että kyseinen velvollisuus nostaa isännöinnin hintaa (markkinaoikeuden päätöksen 391 kohta). Liitto on julkaissut 19.6.2014 tiedotteen ”Taloyhtiöille lisäkuluja remonttikustannuksista 1.7. alkaen”, jossa on todettu muun ohella, että kuukausittain tehtävät ilmoitukset nostavat isännöinnin hintaa kaikissa taloyhtiöissä, joissa teetetään aidanmaalausta suurempia remontteja (markkinaoikeuden päätöksen 296 kohta).

(221) Hintojen korottamista koskien liitto on julkaissut 9.12.2014 edellä todetun tiedotteen ”Isännöintipalvelujen hinnoissa suuria korotuspaineita”, joka on sisältänyt prosenttimääräisen (10–20 %) arvion hinnankorotuspaineesta. Tiedotetta koskeva luonnos on lähetetty 28.11.2014 sähköpostitse liiton hallituksen jäsenille ja varajäsenille kommentoitavaksi (markkinaoikeuden päätöksen 223 kohta). Kuten markkinaoikeus on päätöksessään katsonut, isännöintiyhtiöt ovat hyväksyneet myös muita markkinaoikeuden päätöksessä todettuja liiton tiedotteita ja menettelyyn on sisällynyt eräiden isännöintiyhtiöiden välistä kiellettyä tietojenvaihtoa.

(222) Esitetyn todistelun perusteella Roomassa 7.–9.5.2014 järjestetty hallituksen työseminaari ja hallituksen kokous on ollut alkusysäys kilpailunvastaisen menettelyn toimeenpanolle. Hallituksen kokouksessa 9.5.2014 edustettuina olleet yhtiöt ovat saavuttaneet yhteisymmärryksen hintojen korottamisesta ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana palveluna. Hallituksen kokouksen 9.5.2014 jälkeen liitto ja sen toimihenkilöt ovat edistäneet isännöintiyhtiöiden saavuttamaa yhteisymmärrystä laatimalla hintojen korottamista ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevia tiedotteita, joita hallituksen jäsenet ovat joko nimenomaisesti tai hiljaisesti hyväksyneet. Myös 9.5.2014 edeltävältä ajalta olevat todisteet, joita on selostettu edellä, osoittavat osaltaan hallituksen tavoitetta ja tahtoa hintojen korottamista ja rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamista koskevan yhteisymmärryksen saavuttamisessa.

(223) Edellä lausutun mukaisesti korkein hallinto-oikeus katsoo esitetyn näytön osoittavan, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat olleet aloitteellisia ja aktiivisia kilpailunvastaisen menettelyn käynnistämisessä.

3.4.6 *Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitus muilta hintojen vahvistamista koskevilta osin*

(224) Kun otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, korkein hallinto-oikeus katsoo, että markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita siltä osin kuin markkinaoikeus on katsonut jääneen näyttämättä, että isännöintiyhtiöt olisivat sopineet tai niiden välille olisi muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa muilta osin viraston seuraamusmaksuesityksessä esitetyn mukaisesti.

4. **Rikkomuksen luonne**

4.1 ***Kysymyksenasettelu***

(225) Asiassa on Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valituksista ratkaistava, onko markkinaoikeus virheellisesti katsonut, että yhtiöiden menettelyssä on ollut kysymys tarkoitukseen perustuvasta kilpailunrajoituksesta.

(226) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut toisin kuin markkinaoikeus, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta. Asiassa on arvioitava, onko menettelyä myös tältä osin pidettävä tarkoitukseen perustuvana kilpailunrajoituksena.

4.2 Osapuolten kannat

4.2.1 Kiinteistötahkola

(227) *Kiinteistötahkolan* mukaan sen toiminnassa ei ole ollut kysymys tarkoituksellisesta kilpailunrajoituksesta.

4.2.2 REIM

(228) *REIMin* mukaan markkinaoikeuden arvio väitetyn rikkomuksen luonteesta on virheellinen. Kysymys ei ole ollut kilpailun rajoittamiseen tähtäävästä hintayhteistyöstä. Vastaajayhtiöiden välillä ei ole sovittu hinnoista taikka tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista. Liiton kautta tapahtunut yleistason viestintä ja epämääräiset maininnat hintojen korotuspaineesta eivät osoita, että yhtiöt olisivat harjoittaneet kiellettyä hintayhteistyötä. Markkinaoikeudessa käsitellyt tapahtumat eivät osoita, että kyseessä olisi ollut etenkin tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus.

(229) Vaikka markkinaoikeus on arvioinut vähintään liiton subjektiivisena tarkoituksena olleen horisontaalisella yhteistyöllä hinnoitteluun vaikuttaminen, tämä ei riitä osoittamaan, että *REIMin* osalta kyse olisi ollut tarkoitukseen perustuvasta kilpailunrajoituksesta. KKV ei ole myöskään esittänyt markkinaoikeudessa näyttöä siitä, että *REIM* olisi vaihtanut komission horisontaalisissa suuntaviivoissa tarkoitettuja yksilöityjä tietoja tulevista hinnoistaan.

4.2.3 Realia

(230) *Realian* mukaan markkinaoikeus on virheellisesti katsonut, että kyseessä olisi ollut tarkoitukseen perustuva vakava kilpailunrajoitus. Näyttöäkin menettelyjen kilpailua rajoittavasta luonteesta on KKV:lla. Markkinaoikeus on sivuuttanut sen, että KKV ei ole esittänyt selvitystä menettelyjen riittävästä vahingollisuudesta. Markkinaoikeuden olisi tullut ottaa päätöksessään huomioon KKV:n puutteellinen oikeudellinen analyysi.

(231) Markkinaoikeus on sivuuttanut vakiintuneessa oikeuskäytännössä tarkoitukseen perustuvalla kilpailunrajoitukselle asetetut kriteerit. Lisäksi markkinaoikeus on tehnyt kokonaisarvioinnin osalta virheen sivuuttaessaan arvioinnissaan niin markkinoiden ominaispiirteisiin ja palveluiden luonteeseen liittyvät seikat kuin osapuolten toiminnan hyväksyttävät tavoitteet ja kilpailua edistävät vaikutukset. Markkinaoikeus ei menettelyiden luonteen arvioinnissa ole myöskään ottanut huomioon, että markkinaoikeuden kilpailurikkomuksena pitämät toimet ovat merkittäväällä tavalla vähäisempiä verrattuna siihen, mitä KKV on esittänyt.

(232) Markkinaoikeus ei ole ottanut huomioon, että KKV on väittänyt tarkoitukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi ja horisontaaliseksi hintojen vahvistamiseksi menettelyjä, joiden haitallisuudesta kilpailulle ei ole vankkaa

ja luotettavaa kokemuserustaa. Osapuolet eivät ole sopineet tulevista myyntihinnoista eivätkä vaihtaneet vastaavia tietoja. Kysymys ei myöskään ole ollut sellaisista hintasuosituksista, jotka on oikeuskäytännössä katsottu tarkoitukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi. Erityyppisten palvelutuoteratkaisujen keskinäistä paremmuutta koskevasta viestinnästä, kuten esimerkiksi siitä, mitä etua tai haittaa on sisällyttää rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden hoitaminen kuukausiveloitukseen tai myydä sitä erillisenä palveluna, ei ole sellaista kokemusta, joka oikeuttaisi luokittelemaan menettelyn tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi. Markkinoiden epävarmuuden aste ei alene, kun on kyse yksinkertaisesta huomiosta, jonka kaikki markkinoiden tarkkailijat ovat voineet tehdä.

(233) Tietyn palvelutuotteen kohtelu erillisveloitettavana ei merkitse hinnoittelun yhdenmukaistamista ottaen huomioon, että erillisveloitettavat palvelut voidaan hinnoitella lukuisin eri tavoin. Rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden kohtelulla erillisveloitettavana palveluna on ollut myös ilmeisiä ja merkittäviä hyötyjä isännöintiyritysten asiakkaille. KKV ei ole osoittanut riittävän vankkaa ja luotettavaa kokemuserustaa väitetyn rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevan yhteisymmärryksen haitallisuudelle, eikä arvioinut menettelyn vaikutuksia eikä varmistanut, voisivatko jotkin seikat kyseenalaistaa menettelyn oletetun vahingollisen luonteen.

4.2.4 *Kilpailu- ja kuluttajavirasto*

(234) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan vastaajien menettelyn tarkoituksena on ollut rajoittaa kilpailua. Viraston arviointi rikkomuksen luonteesta on ollut niukahkoa, koska kyse on luonteeltaan yhdestä vakavimmista kilpailunrajoituksista.

(235) Komission horisontaalisissa suuntaviivoissa ei linjata, että sopimukseksi, jonka tarkoituksena on kilpailun rajoittaminen, olisi katsottava ainoastaan sellainen kilpailijoiden välinen tietojenvaihto, jonka kohteena olisi suunniteltuja tulevia hintoja tai määriä koskevat yksilöidyt tiedot. Keskustelu rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden viemisestä hinnastoon erillisveloitettavana palveluna on suuntaviivoissa tarkoitettua tietojenvaihtoa tulevia hintoja tai määriä koskevista yksilöidyistä tiedoista. Hintojen korottamiseen ja hinnoittelun yhdenmukaistamiseen tähdännyt osapuolten kokonaissuunnitelma sisälsi erityisesti liiton roolin hyödyntämisen myötä muitakin elementtejä kuin tulevia aikeita koskevaa kilpailijoiden välistä tietojenvaihtoa.

(236) Oikeuskäytännön lausumat eivät tarkoita, että viraston pitäisi tarkastella kyseessä olevan menettelyn konkreettisia vaikutuksia todetakseen, että kyse on tarkoitukseen perustuvasta rajoituksesta. Kyse ei ole täsmälleen saman menettelyn kokemuserustan arvioinnista vaan siitä, onko kyse hintojen vahvistamiseen tähdänneestä keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien menettelystä. Mikäli vastaus on myönteinen, vankka ja luotettava kokemuserusta on olemassa.

(237) Isännöintipalvelun hinnoista sovitaan palveluntarjoajan ja asiakkaan välisessä, tyypillisesti toistaiseksi voimassa olevassa isännöintisopimuksessa. Sopimusten hinnantarkistus tyypillisesti ajoittuu loppuvuoteen ja perustuu palveluntarjoajan esitykseen. Isännöintiliiton julkaisemat hinnankorotuksiin liittyvät tiedotteet ajoittuvat juuri loppuvuoteen. Isännöintiyhtiöt eivät hyötyisi täsmällisistä hinnankorotuksista sopimisesta hinnoittelun ollessa joka tapauksessa asiakaskohtaista. Asiayhteydessä vahingollisuus kilpailulle syntyy siitä, että alan suurimpiin kuuluvat toimijat sopivat keskenään hintatason nostamisesta sekä kasvavien kustannusten viemisestä hintoihin ja valtakunnallisen toimialajärjestön viestinnän avulla pyrkivät saamaan kaikki alan toimijat tekemään samoin.

(238) Vaikka menettelyssä ei sovittukaan täsmällisiä hintoja tai korotusprosentteja, menettely on silti ollut omiaan nostamaan koko toimialan hintatasoa. Menettely myös vähensi elinkeinonharjoittajien epävarmuutta siitä, kuinka kilpailijat tulisivat toimimaan, mahdollistaen siten kilpailullista tasoa korkeamman hintatason.

4.2.5 *Isännöintiliitto*

(239) *Isännöintiliiton* mukaan kilpailulain vastaisilla hintakeskusteluilla ei ole ollut kilpailua rajoittavaa tarkoitusta eikä vaikutusta.

4.2.6 *OPKK Kainuu*

(240) *OPKK Kainuun* mukaan asianosaisten välisellä yhteydenpidolla ei voida katsoa olleen kilpailua rajoittavaa tarkoitusta.

4.2.7 *Colliers*

(241) *Colliersin* mukaan kyseessä ei voida katsoa olleen jo luonteensa puolesta tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus. KKV ei ole esittänyt näyttöä väitetyn kilpailunrajoituksen kilpailulle haitallisista vaikutuksista.

4.3 ***Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös***

(242) Markkinaoikeus on arvioidessaan päätöksessään (427–447 kohta) rikkomuksen luonnetta todennut, että vastaajien menettelyissä on ollut kysymys isännöintipalveluiden hintojen korottamiseen ja tällaisten palveluiden hinnoittelun yhdenmukaistamiseen pyrkivistä sopimuksista tai yhdenmukaistetuista menettelytavoista ja niihin liittyvistä elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän päätöksin annetuista suosituksista. Hinnoittelun yhdenmukaistamisen osalta näytetyiksi katsotut kilpailunvastaiset menettelyt ovat liittyneet rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen. Lisäksi yksi liiton itsenäisesti antama suositus on koskenut erillisveloitettavien palveluiden osuuden kasvattamista liikevaihdosta.

(243) Jaksoista 3.3 ja 3.4 ilmenevällä tavalla korkein hallinto-oikeus ei ole muuttanut isännöintiyhtiöiden ja liiton menettelyn arviointia markkinaoikeuden päätökseen nähden muilta osin kuin katsomalla, että jo liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 on saavutettu yhteisymmärrys hintojen korottamisesta. Tämä yhteisymmärrys on ollut osa isännöintipalveluiden hintojen korottamista koskevia sopimuksia tai yhdenmukaistettuja menettelytapoja.

(244) Korkein hallinto-oikeus katsoo kuten markkinaoikeus, että isännöintiyhtiöiden ja liiton menettelyssä on ollut kysymys tarkoitukseen perustuvasta kilpailunrajoituksesta. Kun liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 saavutettu yhteisymmärrys hintojen korottamisesta on ollut osa kilpailunvastaista menettelyä, rikkomuksen luonteesta markkinaoikeuden päätöksessä lausuttu koskee myös tätä osaa isännöintiyhtiöiden ja liiton menettelystä.

(245) Näin ollen ja kun otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen rikkomuksen luonnetta koskevalta osalta ei ole perusteita.

5. Rikkomuksen yhtenäisyys ja kesto

5.1 Kysymyksenasettelu

(246) Asiassa on Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valituksista ratkaistava, onko markkinaoikeuden arviointi kilpailurikkomuksen yhtenäisyydestä ja kestosta virheellinen. Lisäksi asiassa on arvioitava rikkomuksen yhtenäisyyttä ja kestoja myös sen perusteella, että korkein hallinto-oikeus on katsonut toisin kuin markkinaoikeus, että liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta.

5.2 Osapuolten kannat

5.2.1 Kiinteistötahkola

(247) *Kiinteistötahkolan* mukaan osapuolilla ei ole ollut yhteistä kokonaissuunnitelmaa. Ainakaan *Kiinteistötahkola* ei ole ollut mukana kilpailua rajoittavassa kokonaissuunnitelmassa eikä edes tietoinen tällaisesta. Osapuolilla ei ole ollut yhtä yhteistä tarkoitusta eikä myöskään yhtä yhteistä käsitystä tavoitteista ja konkreettisista toimista. *Kiinteistötahkolla* ei ole ollut toiminnassaan sellaista tarkoitusta kuin virasto on väittänyt eikä tietoa muiden yhtiöiden väitetystä tarkoituksesta.

5.2.2 REIM

(248) *REIMin* mukaan markkinaoikeuden kuvaamat tapahtumat eivät ainakaan *REIMin* osalta muodosta kokonaissuunnitelmaa vaan joukon irrallisia menettelyitä, joissa on valtaosin kyse liiton tai yksittäisten yhtiöiden itsenäisestä toiminnasta. Väitetty rikkomus ei voi tulla arvioitavaksi ainakaan *REIMin* osalta yhtenä yhtenäisenä rikkomuksena. KKV ei ole osoittanut, että seuraamusmaksuesityksen kohteilla olisi ollut yksi kilpailua rajoittava tavoite.

5.2.3 Realia

(249) *Realian* mukaan vastaajien menettelyiden ei voida katsoa muodostavan yhtä yhtenäistä rikkomusta. Väitetty rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskeva rikkomus perustuu *Realian* ja muiden vastaajien osalta yhteen ryhmätyömuistiinpanojen kirjaukseen toukokuussa 2014. Tällä väitetyllä menettelyllä ei ole yhteyttä hintakehitykseen tai hintatasoon eikä siten väitettyyn hinnannousupaineita ja niistä viestimistä koskevaan rikkomukseen. Menettelyillä kokonaisuutena ei ylipäänsä ole oikeuskäytännön edellyttämiä yhtenäisen kokonaissuunnitelman piirteitä.

(250) Markkinaoikeuden kiellettyinä pitämät tapahtumat ovat koko väitetyn rikkomusjakson ajan olleet toisistaan irrallisia, niihin on osallistunut vaihtelevasti eri yhtiöiden edustajia eikä niillä ole juurikaan muita yhdistäviä tekijöitä kuin se, että Isännöintiliitto on julkaissut tiedotteita. Tiedotteiden julkaiseminen kuuluu toimialajärjestön edunvalvontatehtävään, eikä sitä voida pitää seikkana, joka riittää kytkemään markkinaoikeuden päätöksessä käsitellyt tilanteet yhdeksi yhtenäiseksi kilpailurikkomukseksi. Liiton viestintä ei ole ollut siinä määrin säännönmukaista, että sen voitaisiin katsoa olevan osoitus kokonaissuunnitelman olemassaolosta.

5.2.4 Kilpailu- ja kuluttajavirasto

(251) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan kokonaissuunnitelmaa toteutettiin säännönmukaisesti Isännöintiliiton antamilla hintasuosituksilla, joita julkaistiin toistuvasti tiettyinä ajankohtina. Tämä on katsottava osoitukseksi vastaajien toiminnan suunnitelmallisuudesta ja tavoitteellisuudesta. Menettelyjä yhdistää esityksessä ja markkinaoikeuden päätöksessä selostetulla tavalla monta muutakin yhteistä tekijää. Yhden yhtenäisen rikkomuksen arvioinnissa on kyse sen muodostamien menettelyjen arvioinnista, eikä arviointia siten tehdä osapuolikohtaisesti tai perustuen yksittäisen osapuolen osallisuuteen.

(252) Vastaajat jatkoivat menettelyjään vuoden 2017 alkupuolella ja toiminta viittaa siihen, että menettelyä olisi jatkettu edelleen ilman viraston puuttumista asiaan. Isännöintipalveluiden hinnoittelua tarkistetaan vuosittain loppuvuodesta seuraavalle kalenterivuodelle, joten on selvää, että vastaajat vaikuttivat vuoden 2017 isännöintipalveluiden hintoihin loppuvuoden 2016 menettelyillään ja erityisesti 14.12.2016 julkaistulla tiedotteella.

Markkinaoikeus on siten oikein katsonut, että rikkomus on jatkunut esityksen mukaisesti aina 4.4.2017 asti.

5.2.5 *Colliers*

(253) *Colliersin* mukaan kyse ei ole ollut yhtenäisestä kokonaissuunnitelmasta. KKV:n viittaamat väitetysti kilpailunvastaiset menettelyt ovat olleet toisistaan irrallisia. Isännöintiliiton julkaisemat tiedotteet ovat ainoa mahdollinen yhdistävä tekijä menettelyille. Liiton menettelyssä on katsottava olleen kyse toimialajärjestölle sallitusta edunvalvontatyöstä. KKV ei ole osoittanut oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla, että vastaajayhtiöillä olisi ollut yksi yhtenäinen kilpailua rajoittava päämäärä ja tarkoitus asiassa.

5.3 ***Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös***

(254) Markkinaoikeus on päätöksessään arvioidessaan rikkomuksen yhtenäisyyttä ja kestoja (markkinaoikeuden päätöksen 448–459 kohta) katsonut, että isännöintiyhtiöiden ja liiton kilpailunvastaiset menettelyt ovat liittyneet yhteen siten, että ne ovat muodostaneet yhtenä kokonaisuutena pidettävän kilpailurikkomuksen. Markkinaoikeuden päätöksen mukaan ensimmäinen asiassa näytetyksi katsottu kilpailunvastainen menettely on ollut liiton hallituksen kokous 9.5.2014, jolloin vastaajayhtiöiden välille on muodostunut sopimus tai yhdenmukaistettu menettelytapa rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamisesta erillisveloitettavana palveluna. Markkinaoikeus on katsonut rikkomuksen päättyneen 4.4.2017, jolloin rikkomus on viraston seuraamusmaksuesityksen mukaan päättynyt.

(255) Jaksoissa 3.3 ja 3.4 todetulla tavalla korkein hallinto-oikeus ei ole muuttanut isännöintiyhtiöiden ja liiton menettelyn arviointia markkinaoikeuden päätökseen nähden muilta osin kuin katsomalla, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 on saavutettu yhteisymmärrys myös hintojen korottamisesta. Hallituksen kokouksessa 9.5.2014 saavutettu hintoihin liittyvä yhteisymmärrys liittyy tavoitteeltaan ja subjekteiltaan samaan kokonaisuuteen kuin muutkin markkinaoikeuden yhdeksi kokonaisuudeksi katsomat menettelyt. Hallituksen kokouksen 9.5.2014 katsominen kilpailunvastaiseksi menettelyksi myös hintojen korottamisen osalta ei muuta rikkomuksen kestoajaa.

(256) Korkein hallinto-oikeus katsoo kuten markkinaoikeus, että isännöintiyhtiöiden ja liiton menettelyissä on ollut kyse yhtenä kokonaisuutena pidettävästä rikkomuksesta, joka on alkanut 9.5.2014 ja päättynyt 4.4.2017.

(257) Näin ollen ja kun otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen rikkomuksen yhtenäisyyden ja keston osalta ei ole perusteita.

6. Osallisuus ja vastuu rikkomuksesta

6.1 Kysymyksenasettelu

(258) Asiassa on Kiinteistötahkolan, REIMin ja Realian valituksista ratkaistava, onko markkinaoikeus arvioinut virheellisesti niiden osallisuutta rikkomukseen ja vastuuta siitä.

(259) Lisäksi asiassa on arvioitava liiton ja isännöintiyhtiöiden osallisuutta ja vastuuta kilpailurikkomuksesta siltä osin kuin korkein hallinto-oikeus on katsonut liiton hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleiden isännöintiyhtiöiden sopineen tai niiden välille muodostuneen yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta.

6.2 Osapuolten kannat

6.2.1 Kiinteistötahkola

(260) *Kiinteistötahkolan* mukaan Isännöintiliitto on tehnyt viestintäänsä ja kokousten valmistelua toimihenkilöiden voimin. Isännöintiyhtyritysten edustajilla ei ole ollut käytännön mahdollisuutta käyttää merkittävästi aikaa viestinnän ja kokousten valmisteluun eikä kunnollista mahdollisuutta vaikuttaa päätösten ja tiedotteiden sisältöön eikä myöskään mahdollisuutta tai velvollisuutta puuttua hallitusten kokousten laajojen liiteasiakirjojen yksittäisiin kohtiin tai lauseisiin.

(261) *Kiinteistötahkolan* ST ei osallistunut yhdenkään tiedotteen tai kirjoituksen valmisteluun, eikä hän ole myöskään pyytänyt tai ehdottanut tämän tyyppistä tiedottamista. Tiedotteiden tiedoksianto on tapahtunut lyhyellä varoitusajalla, eikä tarkoituksena ole edes ollut saada kommentteja.

(262) *Kiinteistötahkolan* edustaja ei ole osallistunut yhteenkään KKV:n esityksessä mainittuun rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta koskevan asian valmistelupalaveriin, kirjeenvaihtoon, kommentointiin tai muutoinkaan asian käsittelyyn. *Kiinteistötahkolan* edustaja ei ollut paikalla hallitustapaamisessa 12.6.2014. *Kiinteistötahkolan* edustaja osallistui hallituksen kokoukseen 3.9.2014, mutta kokouksessa rakentamisen ilmoitusvelvollisuutta sivuttiin jälkikäteisesti vain viestintä- ja julkaisukatsauksen yhtenä aihepiirinä.

(263) Syyskuun 2016 jälkeisten tapahtumien osalta *Kiinteistötahkola* on osallistunut vain hallituksen kokoukseen 1.2.2017. Rikkomus ei ole siten jatkunut ainakaan syyskuun 2016 jälkeen.

(264) *Kiinteistötahkola* ei väitä, että se olisi julkisesti irtisanoutunut kilpailurikkomuksesta. Sen sijaan *Kiinteistötahkolan* esittämät mielipiteet ja tosiasiallinen toiminta markkinalla osoittavat, että *Kiinteistötahkola* ei ole ollut mukana rikkomuksessa, eikä yhtiö ole myöskään ymmärtänyt, että kenenkään muunkaan toiminta olisi ollut kilpailua rajoittavaa.

6.2.2 REIM

(265) *REIMin* mukaan väitetty osallisuus rikkomukseen on perustunut pääosin liiton työntekijöiden laatimien asiakirjojen ja viestien passiiviseen vastaanottamiseen tai tällaisten asiakirjojen muodolliseen käsittelemiseen liiton hallituksessa. Kyse on ollut liiton menettelystä, josta REIM ei ole kilpailuoikeudellisessa vastuussa.

(266) Markkinaoikeus on katsonut asiassa näytetyksi, että liiton tiedotteiden laadinnasta on vastannut liiton henkilöstö ja että tiedotteiden sisältöä ei ole edes pääsääntöisesti käsitelty liiton hallituksen kokouksissa. Myös tämän seikan valossa on selvää, ettei REIM voi olla vastuussa liiton työntekijöiden laatimista tiedotteista. Markkinaoikeus on myös virheellisesti katsonut, että REIM olisi yhtä poikkeusta lukuun ottamatta vastuussa myös liiton itsenäisesti antamista hintasuosituksista.

(267) REIM Hämeenlinnan osallisuus väitettyyn rikkomukseen on joka tapauksessa päättynyt viimeistään 17.12.2015, jonka jälkeen REIM Hämeenlinnan entinen toimitusjohtaja MH ei ole osallistunut enää liiton hallituksen kokouksiin tai ollut hallituksen varsinainen jäsen. Lisäksi markkinaoikeus virheellisesti katsonut, että REIM olisi vastuussa väitetyistä rikkomuksesta sen loppuun saakka eli huhtikuuhun 2017. Markkinaoikeus ei ole kuitenkaan katsonut, että REIM olisi osallistunut kilpailurikkomukseen miltään osin enää joulukuun 2016 jälkeen.

(268) REIM-konserni on tarjonnut KKV:n seuraamusmaksuesityksessä tarkasteltuna ajanjaksona isännöintipalveluita alueellisten tytäryhtiöidensä kautta. REIMin hinnoittelupäätöksissä on ollut kyse itsenäisiin liiketoimintapäätöksiin perustuvista linjauksista. Kuten REIMin todistajat ovat markkinaoikeudessa kertoneet, REIM-konsernissa ei ole ollut keskitettyä hinnoittelua, vaan jokainen tytäryhtiö tai alue on tehnyt hinnoitteluratkaisut omalta osaltaan. Toisin kuin KKV on väittänyt, asiasta on esitetty paitsi suullista myös kirjallista näyttöä. EU-oikeudessa asetetut edellytykset emoyhtiön vastuun ulottumisesta tytäryhtiölle eivät täyty tässä asiassa, sillä REIM-konsernin tytäryhtiöt ovat tarjonneet itsenäisesti omille paikallisille asiakkailleen itse tuottamia palveluita.

6.2.3 Realia

(269) *Realian* mukaan sen tai Ovenian ei voida katsoa olevan vastuussa Isännöintiliiton tiedotteisiin liittyvistä menettelyistä. Markkinaoikeus on arvioinut virheellisesti Realian ja Ovenian vastuuta. Isännöintiliiton toimihenkilöt vastasivat liiton viestinnästä ja tiedotteiden laatimisesta. Realia ja Ovenia eivät ole hyväksyneet tiedotteita tai osallistuneet niiden valmisteluun markkinaoikeuden katsomalla tavalla. Realian ja Ovenian rooli on ollut passiivinen Isännöintiliiton menettelyissä. Realialla ja Ovenialla ei ole ollut mahdollisuutta ennakoida Isännöintiliiton tiedotteiden ja muun viestinnän yksityiskohtia. Pelkästään tiedoksi saaminen ilman aktiivista osallistumista ei voi synnyttää vastuuta kilpailunrajoituksesta. Epätasomallisten ja tulkinnallisten

Isännöintiliiton tiedotteiden avulla ei ole voinut syntyä yhteistä käsitystä väitetyn kartellikokonaisuuden ulottuvuudesta ja olennaisista piirteistä.

(270) Rakentamisen ilmoitusvelvollisuudesta ei ole syntynyt kilpailulain vastaista sopimusta tai yhdenmukaistettua menettelytapaa ainakaan siten, että Realia olisi tullut sellaisesta osalliseksi. Lisäksi on otettava huomioon, ettei Realia ole osallistunut Isännöintiliiton hallitustapaamiseen 12.6.2014. Hallitustapaamiselle ei voida antaa merkitystä arvioitaessa Realian vastuuta väitetystä kilpailurikkomuksesta.

(271) Realian tai Ovenian vastuu ei voi ulottua Isännöintiliiton väitettyihin hintasuosituksiin, joita ne eivät ole etukäteen hyväksyneet ja joista ne eivät ole olleet edes tietoisia.

(272) Realian ja Ovenian passiivinen mukanaolo ja satunnainen vähäpätöinen osallistuminen muutamaankin markkinaoikeuden näkemyksen mukaan tiedotteiden teemaa sivuaviin muihin keskusteluihin ei merkitse, että yhtiöt olisivat tarkoituksellisesti myötävaikuttaneet suunnitelmaan. Vaikka yhtiöissä on mahdollisesti voitu ennakoida työmäärän kasvuun, kustannuksiin ja korotuspaineisiin liittyvää yleisen tason viestintää Isännöintiliiton taholta, tämä ei tarkoita sitä, että Realiassa tai Oveniassa olisi voitu ennakoida Isännöintiliiton tiedotteiden yksityiskohdat.

(273) Realia ei ole voinut ennakoida TH:n yksittäisten muihin aiheisiin liittyvien sähköpostien sanamuotojen perusteella liiton tulevien tiedotteiden yksityiskohtia ja sitä, että joku saattaa tulkita ne suositukseksi nostaa yksittäisten isännöintipalvelujen hintoja. Lisäksi Isännöintiliitolla on kilpailusääntöjen estämättä oikeus kertoa yleisen tason kustannus- ja korotuspaineista ja neuvoa yrityksiä parantamaan kannattavuutta.

(274) KKV:n esityksessään tekemä yrityskohtaisen osallisuuden arviointi ei ole noudattanut oikeuskäytännössä osallisuuden arvioinnille asetettuja kriteereitä. Osoittaakseen Realian ja Ovenian osallisuuden väitetyssä kokonaissuunnitelmassa KKV:n olisi tullut kyetä näyttämään toteen paitsi kokonaissuunnitelma myös Realian ja Ovenian tarkoituksellinen myötävaikuttaminen tähän suunnitelmaan ja tietoisuus muiden osallistujien kilpailua rajoittavasta toiminnasta. KKV:n olisi tullut niin ikään kyetä näyttämään, että Realian ja Ovenian osallisuus ulottuu pelkkää tiedon saamista pidemmälle. Markkinaoikeus ei ole ottanut huomioon näitä KKV:n seuraamusmaksuesityksen puutteellisuuksia päätöksessään.

6.2.4 Kilpailu- ja kuluttajavirasto

(275) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan vastaajat ovat vastuussa rikkomuksesta kokonaisuudessaan esityksestä ilmenevällä tavalla. Näyttö osoittaa, että vastaajat ovat pyrkineet omalla käyttäytymisellään myötävaikuttamaan yhteisen kilpailua rajoittavan päämäärän tavoittelemiseen ja olleet tietoisia tai pystyneet vähintäänkin kohtuudella ennakoimaan muiden yhtiöiden samaan kokonaissuunnitelmaan kuuluvan kilpailuvastaisen

käyttäytymisen. Ottaen huomioon vastaajien säännönmukainen ja laaja osallistuminen rikkomuksen muodostaviin kilpailunvastaisiin kokouksiin, liiton tiedotteiden käsittelyyn ja muihin kilpailunvastaisiin aloitteisiin ja yhteydenpitoon, on niiden täytynyt tuntea rikkomuskokonaisuuden yleinen ulottuvuus ja olennaiset piirteet.

(276) Vaikka yhtiö ei olisi noudattanut kokouksissa tai muussa toiminnassa saavutettua yhteisymmärrystä, tämä ei poista sen vastuuta yhtenä kokonaisuutena arvioitavasta kilpailurajoituksesta. Asiassa esitetyn näytön perusteella ei voida katsoa, että yksikään vastaajayhtiö olisi myöskään irtisanoutunut rikkomuksesta oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla.

(277) REIM Hämeenlinnan osallisuuden päättymiseen liittyvillä väitteillä ei ole merkitystä, sillä REIM Group Oy Ltd ja REIM Hämeenlinna Oy kuuluivat tarkasteltuna ajanjaksona samaan taloudelliseen kokonaisuuteen ja vastuu rikkomuksesta on kohdistettu sen perusteella, miten tämän yhden taloudellisen kokonaisuuden edustajat osallistuivat rikkomukseen. Lisäksi REIMin esittämät väitteet tytäryhtiöiden hinnoittelun itsenäisyydestä perustuvat suulliseen näyttöön, eikä niiden tueksi ole esitetty kirjallista todistetta. Väitteet eivät riitä kumoamaan oletamaa siitä, että REIM Group Oy Ltd on emoyhtiönä määrittänyt kokonaan omistamansa tytäryhtiön liiketoimintapolitiikkaa isännöintimarkkinoilla.

(278) Oikeuskäytännössä on vahvistettu, että taloudellisen kokonaisuuden mikä tahansa oikeudellinen yksikkö voi olla vastuussa kilpailusääntöjen rikkomisesta. Tytäryhtiön voidaan näin ollen katsoa olevan yhteisvastuussa emoyhtiön kilpailunvastaisesta toiminnasta. Oikeuskäytännössä on myös todettu, että kilpailuviranomainen saattoi perustellusti katsoa, että emo- ja tytäryhtiöt ovat yhteisvastuussa kilpailusääntöjen rikkomisesta perustuen osittain emoyhtiön toimintaan ja osittain tytäryhtiön toimintaan.

(279) REIMin vastuuta arvioitaessa ei tule antaa merkitystä sille, että REIM Hämeenlinnan edustaja ei ole ollut välittömästi mukana menettelyissä 17.12.2015 jälkeen, sillä elinkeinonharjoittajan tietoisuutta kokonaissuunnitelmasta ei arvioida henkilötasolla vaan yhtiön tasolla. Elinkeinonharjoittajan yksittäisen edustajan ei näin ollen tarvitse olla tietoinen kokonaissuunnitelman kaikista osatekijöistä vaan riittää, että tämä tietoisuus muodostuu elinkeinonharjoittajan tasolla.

6.3 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

6.3.1 Isännöintiliitto

(280) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että menettely on ollut markkinaoikeuden katsomaa laajempi siltä osin, että hallituksen kokouksessa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta. Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevällä tavalla Isännöintiliiton

toimitusjohtaja TH on osallistunut kyseiseen hallituksen kokoukseen, ja liitto on hallituksen kokousta edeltäneessä työseminaarissa keskustellut hallituksen jäseniä toimialan kannattavuudesta (markkinaoikeuden päätöksen 62 kohta). Liitto on siten ollut tietoinen kyseisten isännöintiyhtiöiden kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä sekä edesauttanut rikkomuksen toteuttamista ja myötävaikuttanut sen toteutumiseen. Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevillä perusteilla liitto on vastuussa rikkomuksesta kokonaisuudessaan ja myös edellä mainitulta osin.

(281) Markkinaoikeuden päätöksessä todetulla tavalla liitolla on ollut aktiivinen rooli kilpailunvastaisessa menettelyssä. Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että myös isännöintiyhtiöt ovat olleet aloitteellisia ja aktiivisia rikkomuksen käynnistämisessä. Liiton roolista edellä lausuttu huomioon ottaen tämä seikka ei kuitenkaan vaikuta liiton vastuuseen kilpailunvastaisesta menettelystä hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014.

(282) Kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita muilta osin Isännöintiliiton osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.2 IISOY

(283) IISOY:n IS on toiminut liiton hallituksen varapuheenjohtajana tai puheenjohtajana ja siten myös työvaliokunnan jäsenenä koko rikkomusjakson 9.5.2014–4.4.2017.

(284) IS ei ole kuitenkaan osallistunut liiton hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 eikä sitä edeltävään työseminaariin. Kuten markkinaoikeuden päätöksessä on todettu, IS:n on kuitenkin katsottava olleen hallituksen kokoukseen 18.3.2014 osallistumisen perusteella tietoinen, että Roomassa käsitellään alan kannattavuutta (markkinaoikeuden päätöksen 496 kohta). IS:n ei kuitenkaan ole osoitettu olleen tietoinen hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 saavutetusta hintojen korottamisesta koskevasta yhteisymmärryksestä, eikä yhtiön tietoisuutta ja vastuuta voida myöskään perustaa pelkästään rikkomusajan ulkopuoliseen näyttöön. IISOY:n ei siten voida katsoa olevan osallisena kilpailunvastaisessa menettelyssä hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 saavutetun hintojen korottamisesta koskevan yhteisymmärryksen osalta eikä myöskään vastuussa menettelystä tältä osin.

(285) Tämän vuoksi ja kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita IISOY:n osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.3 OPKK Kainuu

(286) OPKK Kainuun OH on toiminut liiton hallituksen varapuheenjohtajana ja siten työvaliokunnan jäsenenä 18.10.2014 alkaen vähintään rikkomuksen loppumisajankohtaan saakka.

(287) OPKK Kainuun edustaja ei ole osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 eikä sitä edeltävään työseminaariin. OPKK Kainuun osallisuutta ja vastuuta koskevaan arviointiin ei siten vaikuta se, että korkein hallinto-oikeus on katsonut kilpailurikkomuksen markkinaoikeuden päätöksessä katsottua laajemmaksi siltä osin, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta.

(288) Tämän vuoksi ja kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita OPKK Kainuun osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.4 *Ovenia*

(289) Ovenian MT on ollut hallituksen jäsen 18.10.2014–15.12.2016.

(290) Ovenian edustaja ei ole osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 eikä sitä edeltävään työseminaariin. Ovenian osallisuutta ja vastuuta koskevaan arviointiin ei siten vaikuta se, että korkein hallinto-oikeus on katsonut kilpailurikkomuksen markkinaoikeuden päätöksessä katsottua laajemmaksi siltä osin, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta.

(291) Tämän vuoksi ja kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita Ovenian osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.5 *Kiinteistötahkola*

(292) Kiinteistötahkolan ST on toiminut liiton hallituksen jäsenenä koko rikkomusjakson 9.5.2014–4.4.2017. ST on osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 sekä sitä edeltävään työseminaariin.

(293) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että kilpailunvastainen menettely on ollut markkinaoikeuden katsomaa laajempi siltä osin, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa myös hintojen korottamisesta. Kiinteistötahkola on ollut edustettuna hallituksen kokouksessa ja osallistunut kyseiseen kilpailunvastaiseen menettelyyn.

(294) Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevillä perusteilla Kiinteistötahkola on vastuussa hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 syntyneestä sopimuksesta tai muodostuneesta yhdenmukaistetusta menettelytavasta, joka on koskenut rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamista erillisveloitettavana palveluna. Kiinteistötahkola on 9.5.2014 tullut osalliseksi myös hintojen korottamisesta koskevaan rikkomukseen ja tietoisesti samaan päämäärään pyrkineiden elinkeinonharjoittajien kilpailunvastaisesta

käyttäytymisestä tai vähintään pystynyt ennakoimaan sen ja ollut valmis hyväksymään siihen sisältyvän riskin.

(295) Kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita muilta osin Kiinteistötahtokolan osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.6 REIM

(296) REIM Hämeenlinna Oy:n MH on toiminut liiton hallituksen jäsenenä 11.9.2013–16.9.2015 ja varajäsenenä 16.9.2015–14.9.2016. REIM Group Oy Ltd:n SH on toiminut liiton hallituksen varajäsenenä 11.9.2013–16.9.2015 ja jäsenenä 16.9.2015–6.9.2017. MH on osallistunut liiton hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 ja sitä edeltäneeseen työseminaariin.

(297) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että kilpailunvastainen menettely on ollut markkinaoikeuden katsomaa laajempi siltä osin, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyritykset ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta. REIM on ollut edustettuna hallituksen kokouksessa ja osallistunut kyseiseen kilpailunvastaiseen menettelyyn.

(298) Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevillä perusteilla REIM on vastuussa hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 syntyneestä sopimuksesta tai muodostuneesta yhdenmukaistetusta menettelytavasta, joka on koskenut rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamista erillisveloitettavana palveluna. REIM on 9.5.2014 tullut osalliseksi myös hintojen korottamisesta koskevaan rikkomukseen ja tietoisesti samaan päämäärään pyrkineiden elinkeinonharjoittajien kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä tai vähintään pystynyt ennakoimaan sen ja ollut valmis hyväksymään siihen sisältyvän riskin.

(299) REIMin mukaan REIM Hämeenlinna Oy:n osallisuus väitettyyn rikkomukseen on joka tapauksessa päätynyt viimeistään 17.12.2015, jonka jälkeen REIM Hämeenlinna Oy:n MH ei ole osallistunut enää liiton hallituksen kokouksiin tai ollut hallituksen varsinainen jäsen.

(300) KKV:n mukaan tytäryhtiön voidaan katsoa olevan yhteisvastuussa emoyhtiön kilpailunvastaisesta toiminnasta. REIM Group Oy Ltd ja REIM Hämeenlinna Oy kuuluivat tarkasteltuna ajanjaksona samaan taloudelliseen kokonaisuuteen ja vastuu rikkomuksesta on kohdistettu sen perusteella, miten tämän yhden taloudellisen kokonaisuuden edustajat osallistuivat rikkomukseen.

(301) REIM on esittänyt, että arvioinnissa on otettava huomioon REIM-konsernin rakenne. REIM-konserni on tarjonnut seuraamusmaksuesityksessä tarkasteltuna ajanjaksona isännöintipalveluita alueellisten tytäryhtiöidensä kautta. REIMin mukaan REIM-konsernissa ei ole ollut keskitettyä

hinnoittelua, vaan jokainen tytäryhtiö on tehnyt hinnoitteluratkaisut omalta osaltaan. REIMin mukaan toisin kuin KKV on väittänyt, asiasta on esitetty paitsi suullista myös kirjallista näyttöä. REIMin mukaan EU-oikeudessa asetetut edellytykset emoyhtiön vastuun ulottumisesta tytäryhtiölle eivät täyty.

(302) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan emoyhtiön voidaan katsoa olevan vastuussa tytäryhtiön toiminnasta muun muassa silloin, kun siitä huolimatta, että tytäryhtiö on erillinen oikeussubjekti, se ei päättä itsenäisesti markkinakäyttäytymisestään vaan noudattaa olennaisilta osin emoyhtiön sille antamia ohjeita, kun otetaan erityisesti huomioon taloudelliset, organisatoriset ja oikeudelliset yhteydet näiden kahden oikeudellisen yksikön välillä. Tämän vuoksi tällaisessa tilanteessa ne kuuluvat samaan taloudelliseen kokonaisuuteen ja näin ollen muodostavat yhden ja saman yrityksen, joka on syyllistynyt sääntöjenvastaiseen menettelyyn. Kun on osoitettu, että emoyhtiö ja sen tytäryhtiö kuuluvat samaan taloudelliseen kokonaisuuteen ja muodostavat näin ollen yhden ainoan SEUT 101 artiklassa tarkoitetun yrityksen, tämän rikkomiseen syyllistyneen taloudellisen kokonaisuuden olemassaolo itsessään määrittää ratkaisevalla tavalla sen, että jompikumpi yrityksen muodostavista yhtiöistä on vastuussa yrityksen kilpailua rajoittavasta toiminnasta (C-882/19, *Sumal SL v. Mercedes Benz Trucks España SL*, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(303) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yrityksen käsite ja sitä kautta taloudellisen kokonaisuuden käsite johtavat suoraan lain nojalla yhteisvastuuseen niiden yksiköiden välillä, jotka muodostavat taloudellisen kokonaisuuden rikkomishetkellä (C-882/19, *Sumal SL v. Mercedes Benz Trucks España SL*, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(304) Siinä erityistapauksessa, jossa emoyhtiö omistaa suoraan tai välillisesti unionin kilpailusääntöjä rikkoneen tytäryhtiön kokonaan tai lähes kokonaan, voidaan olettaa, että emoyhtiö käyttää tosiasiallisesti ratkaisevaa vaikutusvaltaa tytäryhtiössä. Tällainen oletama on kuitenkin kumottavissa (C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale SpA ym. v. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ym.*, 109 ja 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(305) Unionin tuomioistuimen mukaan oletama, joka perustuu siihen, että emoyhtiö omistaa tytäryhtiönsä kokonaan tai lähes kokonaan, merkitsee sitä, että on katsottava toteen näytetyksi ilman, että kilpailuviranomaisen tarvitsisi esittää mitään lisänäyttöä, se, että emoyhtiö käyttää tosiasiallisesti ratkaisevaa vaikutusvaltaa tytäryhtiöönsä, ja siis se, että nämä yhtiöt muodostavat yhden ja saman yrityksen (C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale SpA ym. v. Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ym.*, 114 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.)

(306) Markkinaoikeuden päätöksen ja viraston esityksen mukaan REIM Group Oy Ltd omisti rikkomusaikana REIM Hämeenlinna Oy:n osakekannan. Mainittua seikkaa ei ole kiistetty valituksessa. Omistuksesta johtuu kumottavissa oleva oletama siitä, että REIM Group Oy Ltd käytti

tosiasiallisesti ratkaisevaa vaikutusvaltaa REIM Hämeenlinna Oy:ssä. REIMin mukaan se on kuitenkin esittänyt näytön siitä, että REIM-konsernin tytäryhtiöt ovat tarjonneet itsenäisesti omille paikallisille asiakkailleen itse tuottamiaan palveluita ja hinnoitelleet palvelut itsenäisesti.

(307) Korkein hallinto-oikeus toteaa, ettei REIMin vetoama viraston tarkastuksen jälkeen laadittu kirjallinen todiste osoita, että REIM Group Oy Ltd:n tytäryhtiöiden palvelujen hinnoittelu olisi ollut itsenäistä. KKV:n esittämästä kirjallisesta todistelusta (KKV todiste 27) puolestaan ilmenee, että REIM Group Oy Ltd:n hallituksen kokouksessa 5.10.2016 toimitusjohtajan katsauksen perusteella paikallisille yhtiölle on annettu ohjausta muun muassa hinnoittelusta. Joka tapauksessa tämä kirjallinen todiste ja näyttö kokonaisuudessaan huomion ottaen asiaa ei anna aihetta tarkastella toisin myöskään se, mitä REIMin palveluksessa olevat henkilöt ovat markkinaoikeudessa tytäryhtiöiden hinnoittelusta esittäneet.

(308) Asiassa ei näin ollen ole esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella REIM Group Oy Ltd:n omistukseen perustuvaa olettaa ratkaisevasta vaikutusvallasta REIM Hämeenlinna Oy:ssä tulisi arvioida oikeuskäytäntöön perustuvasta olettamasta poiketen. REIM Group Oy Ltd ja REIM Hämeenlinna Oy ovat siten kuuluneet rikkomusajankautana samaan taloudelliseen kokonaisuuteen, kuten markkinaoikeus on todennut päätöksensä 32 kohdassa.

(309) Samaa taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvat REIM Group Oy Ltd ja REIM Hämeenlinna Oy vastaavat kumpikin paitsi omasta ja myös toisen kilpailunvastaisesta menettelystä. REIM Hämeenlinna Oy:n vastuu rikkomuksesta ei siten ole päättynyt REIMin väittämällä tavalla 17.12.2015. Markkinaoikeuden päätös ei näin ollen ole tältä osin REIMin esittämällä tavalla virheellinen.

(310) Edellä lausutun perusteella ja kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita muilta osin REIMin osallisuuden ja vastuun osalta.

6.3.7 *Realia*

(311) Realia Management Oy:n TK on toiminut liiton hallituksen jäsenenä 11.9.2013–16.9.2015. Realia Services Oy:n JM on toiminut 11.9.2013–18.10.2014 liiton hallituksen jäsenenä ja 18.10.2014 alkaen varapuheenjohtajana ja siten työvaliokunnassa. Realia Services Oy:n työntekijöistä hallituksen varajäsenenä ovat toimineet EL 11.9.2013–16.9.2015, yhtiön yksikön päällikkö 18.10.2014–16.9.2015 ja yhtiön liiketoimintajohtaja 16.9.2015–6.9.2017. TK ja JM ovat osallistuneet liiton hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014 ja sitä edeltäneeseen työseminaariin.

(312) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että kilpailunvastainen menettely on ollut markkinaoikeuden katsomaa laajempi siltä osin, että

hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta. Realia on ollut edustettuna hallituksen kokouksessa ja osallistunut kyseiseen kilpailunvastaiseen menettelyyn.

(313) Markkinaoikeuden päätöksestä ilmenevillä perusteilla Realia on vastuussa hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 syntyneestä sopimuksesta tai muodostuneesta yhdenmukaistetusta menettelytavasta, joka on koskenut rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden veloittamista erillisveloitettavana palveluna. Realia on 9.5.2014 tullut osalliseksi myös hintojen korottamisesta koskevaan rikkomukseen ja tietoisesti samaan päämäärään pyrkineiden elinkeinonharjoittajien kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä tai vähintään pystynyt ennakoimaan sen ja ollut valmis hyväksymään siihen sisältyvän riskin.

(314) Kun muutoin otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita muilta osin Realian osallisuuden ja vastuun osalta.

7. Retta Oy:n vastuu rikkomuksesta

7.1 Kysymyksenasettelu

(315) Asiassa on ratkaistava, onko Retta Isännöinti Oy:stä (aiemmin Retta Services Oy, Realia Services Oy ja Realia Isännöinti Oy) osittaisjakautumisella muodostunut Retta Oy vastuussa Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n kanssa.

(316) Lisäksi on ratkaistava, onko Retta Oy vastuussa Arenna Oy:n (aiemmin Ovenia Isännöinti Oy ja Colliers Isännöinti Finland Oy, jäljempänä Ovenia) kilpailurikkomuksesta yhdessä Colliers Finland Group Oy:n ja Retta Isännöinti Oy:n kanssa.

7.2 Osapuolten kannat

(317) *Kilpailu- ja kuluttajavirasto* on esittänyt, että Retta Oy:n on katsottava olevan vastuussa Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta määrätystä seuraamusmaksusta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n kanssa. Kyse on itsenäisten yritysten välisen liiketoimintakaupan sijaan Retta-konsernin sisäisenä järjestelynä toteutetusta osittaisjakautumisesta. Asiassa on kyse keskeisesti siitä, onko rikkomuksesta vastuussa oleva liiketoiminta siirretty jakautumisessa jompaankumpaan yhtiöön vai niihin kumpaankin. Samalla on otettava huomioon, ettei konsernin sisäisellä järjestelyllä mahdollisteta määrättävän seuraamusmaksun alentamista tai heikennetä seuraamusmaksusta vastuussa olevan tahon maksukykyä.

(318) Virasto on esityksessään kohdistanut vastuun kilpailurikkomuksesta silloisen Realia-konsernin yhtiöihin Realia Services Oy:öön, Realia Group Oy:öön ja Realia Holding Oy:öön, joiden se on katsonut kuuluvan samaan taloudelliseen kokonaisuuteen. Rikkomishetkellä samaan taloudelliseen kokonaisuuteen on kuulunut myös Realia Services Oy:n silloinen emoyhtiö Realia Management Oy. Realia Management Oy oli yhtiönä vastuussa rikkomuksesta 31.12.2020 asti, jolloin se sulautui Realia Services Oy:öön ja lakkasi olemasta erillinen oikeushenkilö. Sulautumisen myötä Realia Management Oy:n vastuu rikkomuksesta siirtyi Realia Services Oy:lle.

(319) Virasto on todennut, että Retta Oy:öön 1.6.2024 siirrettyä kiinteistöjohtamisen liiketoimintaa on ennen sulautumista harjoitettu Retta-konsernissa Realia Management Oy:ssä. Virasto on esityksessään katsonut, että Realia Management Oy osallistui rikkomukseen sekä välillisesti emoyhtiöasemansa kautta että sen oman suoran osallistumisen perusteella. Mikäli Realia Management Oy ei olisi sulautunut Realia Services Oy:öön ja lakannut olemasta oikeushenkilö, se olisi edelleen vastuussa rikkomuksesta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n kanssa. Retta Oy:n toiminnassa on käytännössä kyse aiemmin lakanneen Realia Management Oy:n liiketoiminnan jatkamisesta. Lisäksi on otettava huomioon, että kiinteistöjohtaminen ja isännöinti ovat läheisesti toisiinsa liittyvää liiketoimintaa.

(320) Virasto on esittänyt, että Retta Oy:n tulisi katsoa olevan vastuussa Ovenian kilpailurikkomuksesta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n ja Colliers Finland Group Oy:n kanssa. Ovenia oli vastuussa kilpailurikkomuksesta 31.12.2019 saakka, jolloin se sulautui Realia Services Oy:öön (myöhemmin Retta Services Oy) ja lakkasi olemasta. Vastuu sen rikkomuksesta siirtyi tällöin Realia Services Oy:lle. Retta-konsernin rikkomuksen tai seuraamusmaksuesityksen tekemisen jälkeiset sisäiset järjestelyt eivät saa johtaa kilpailuoikeudellisen vastuun välttämiseen tai liudentumiseen.

(321) Retta Oy on katsonut, ettei se ole vastuussa väitetystä Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta. Retta Isännöinti Oy:n osittaisjakautumista koskevan jakautumissuunnitelman mukaan jakautumisessa kaikki jakautuvan yhtiön täytäntöönpanopäivänä olemassa olevat kiinteistöjohtamisen liiketoimintaan liittyvät tai sitä palvelevat velat ja vastuut ovat siirtyneet Retta Oy:lle. Väitettyyn kilpailurikkomukseen liittyvät seuraamusmaksuvastuut eivät ole jakautumissuunnitelman mukaisesti siirtyneet Retta Oy:lle, vaan ne ovat jääneet osittaisjakautumisen täytäntöönpanon jälkeenkin Retta Isännöinti Oy:lle. Jo tällä perusteella Retta Oy:n ei voida katsoa olevan vastuussa väitetystä kilpailurikkomuksesta mahdollisesti määrättävästä seuraamusmaksusta.

(322) Retta Oy:n mukaan taloudellisen seuraannon periaatteet eivät sovellu tilanteeseen. Kysymys ei ole tilanteesta, jossa väitettyyn rikkomukseen syyllistynyt taho olisi lakannut oikeudellisesti tai taloudellisesti olemasta. Kyse ei ole myöskään tilanteesta, jossa Retta Oy olisi taloudellisesta, rakenteellisesta tai toiminnallisesta näkökulmasta tullut Retta Services Oy:n tilalle. Lähtökohtana on, että kilpailuoikeudellinen vastuu yhtiön toiminnasta

liiketoimintakauppaa edeltävältä ajalta jää myyjän kannettavaksi, sillä markkinoilla toiminut oikeushenkilö on edelleen olemassa ja jää myyjän haltuun. Vastaavasti tässä tapauksessa KKV:n seuraamusmaksuesityksen kohteena oleva, markkinoilla toiminut oikeushenkilö (Retta Isännöinti Oy) on edelleen olemassa, jolloin vastuu väitetystä kilpailunrajoituksesta tulee kohdistaa kyseiseen oikeushenkilöön.

(323) Seuraamusmaksuesityksen kohteena olevilla yhtiöillä on taloudelliset resurssit vastata mahdollisesti niille määrättävästä seuraamusmaksusta. Osittaisjakautuminen on tapahtunut seuraamusmaksuesityksen tekemisen jälkeen asian ollessa jo vireillä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Unionin tuomioistuin on pitänyt komission seuraamusmaksupäätöksen tekemistä vastuun kohdentamisen kannalta ratkaisevana ajankohtana.

(324) Retta Oy:n mukaan väitetty kilpailunrajoitus on liittynyt yksinomaan asunto-osakeyhtiöiden isännöintipalveluita koskevaan liiketoimintaan. Asiassa ei ole kyse tilanteesta, jossa väitetyt kilpailusääntöjen rikkomiset liittyisivät luovutuksen kohteena olleeseen liiketoimintaan.

(325) Retta Oy on myös esittänyt, ettei sen voida katsoa olevan vastuussa Ovenian väitetystä kilpailurikkomuksesta. Ovenia ei ole väitetyllä rikkomishetkellä kuulunut samaan taloudelliseen kokonaisuuteen Realia Management Oy:n tai Realia Services Oy:n kanssa, eivätkä yhtiöt ole olleet vastuussa Ovenian väitetystä rikkomuksesta emoyhtiöaseman perusteella. Näin ollen vastuu Ovenian väitetystä rikkomuksesta ei ole voinut siirtyä Retta Oy:lle sillä perusteella, että Retta Oy jatkaa Realia Management Oy:n aiemmin harjoittamaa liiketoimintaa. Osittaisjakautuminen ei johda viraston esittämällä tavalla kilpailuoikeudellisen vastuun välttämiseen tai liudentumiseen, eikä virastokaan ole perustellut, miksi näin olisi.

(326) Ovenian väitetty rikkomus on liittynyt yksinomaan sen harjoittamaan asunto-osakeyhtiöiden isännöintiliiketoimintaan, joka on jäänyt osittaisjakautumisessa Retta Isännöinti Oy:lle. Retta Oy:n kiinteistöjohtamisen liiketoiminnassa ei ole kysymys tämän isännöintiliiketoiminnan jatkamisesta. Kiinteistöjohtamisen liiketoimintaa on Retta-konsernissa kohdeltu asunto-osakeyhtiöiden isännöintiliiketoiminnasta erillisenä liiketoimintayksikkönä, ja kyseiset liiketoiminnot ovat säilyneet konsernissa omina taloudellisina kokonaisuuksinaan.

(327) *Colliers Finland Group Oy* on ilmoittanut, että se jättää korkeimman hallinto-oikeuden harkintaan kysymyksen siitä, voidaanko vastuu Ovenian väitetystä kilpailurikkomuksesta ulottaa Retta Oy:öön, ottaen huomioon viraston ja Retta Oy:n asiassa esittämät vaatimukset perusteluineen.

7.3

Oikeusohjeet ja oikeuskäytäntö

(328) Kilpailulain 12 §:n 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, joka rikkoo 5 tai 7 §: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 perusteettomana. Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

(329) Kilpailulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 88/2010 vp) mainitun lain 12 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun ohella, että säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että myös yritysjärjestelytilanteessa vastuusäännökset ovat selkeät ja että seuraamuksista vapautuminen ei ole mahdollista rikkomuksen jälkeisin yhtiöoikeudellisin järjestelyin. 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. Taho, joka vastaa kilpailunrikkomuksesta, määritellään tapauskohtaisesti. Järjestelyjä arvioitaessa kiinnitetään erityistä huomiota taloudellisiin tosiseikkoihin oikeudellisten muutoseikkojen sijaan. Pykälän 2 momentti vastaa sisällöltään EU:n tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä.

(330) Euroopan yhteisöjen tuomioistuinten oikeuskäytännössä sakon määräämistä yhtiölle muun yhtiön menettelystä on tarkasteltu joko oikeudellisen tai taloudellisen seuraannon näkökulmasta. Oikeudellisen seuraannon periaatteen mukaan vastuun rikkomuksista kantaa niihin tosiasiallisesti syylistynyt oikeussubjekti. Taloudellisen seuraannon periaatteen mukaan vastuun kantaa se taloudellinen toiminta, johon rikkomus voidaan liittää. Tällöin vastuutahoja saattaa olla useampia kuin yksi, ja toisaalta vastuuseen voi joutua sellaisia tahoja, jotka eivät itse ole tosiasiallisesti rikkoneet kilpailunrajoituksia koskevia säännöksiä (korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätös KHO 2009:83, 1185 kohta).

(331) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kilpailusääntöjä rikkoneen yksikön oikeudellisesta tai organisatorisesta muutoksesta ei välttämättä seuraa, että syntyisi uusi yritys, joka vapautuisi edellisen yksikön kilpailusääntöjen vastaista käyttäytymistä koskevasta vastuusta, mikäli nämä kaksi yksikköä ovat taloudelliselta kannalta samat. Jos yritykset voisivat välttää seuraamukset jo pelkästään muuttamalla identiteettiään uudelleenjärjestelyillä, luovutuksilla tai muilla oikeudellisilla tai organisatorisilla muutoksilla, tavoite, joka koskee kilpailusääntöjen vastaisesta käyttäytymisestä rankaisemista sekä tällaisen käyttäytymisen toistumisen välttämistä ennalta ehkäisevillä seuraamuksilla, vaarantuisi (C-434/13 P, *komissio v. Parker Hannifin Manufacturing ja Parker-Hannifin*, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(332) Unionin tuomioistuin on todennut, että kun kaksi yksikköä muodostaa saman taloudellisen yksikön, se, että rikkomiseen syyllistynyt yksikkö on yhä olemassa, ei sellaisenaan estä seuraamuksen määräämistä sille yksikölle, jolle rikkomiseen syyllistynyt yksikkö on siirtänyt taloudellisen toimintansa. Erityisesti on todettava, että tällainen seuraamuksen täytäntöönpano on sallittua silloin, kun kyseiset yksiköt ovat olleet saman henkilön määräysvallassa ja kun ne ovat niitä yhdistävien läheisten taloudellisten ja organisatoristen siteiden vuoksi noudattaneet olennaisilta osin samoja liiketoiminnallisia ohjeita (C-434/13 P, *komissio v. Parker Hannifin Manufacturing ja Parker-Hannifin*, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(333) Unionin tuomioistuin on katsonut kyseen olevan taloudellisesta jatkuvuudesta tilanteissa, joissa toiminta oli siirretty rikkomisajanjakson aikana ja joissa luovuttajan ja luovutuksensaajan välillä oli ollut rakenteellisia yhteyksiä kyseisen ajanjakson aikana, sekä tilanteissa, joissa toiminta oli siirretty rikkomisen päättämisen jälkeen, siltä osin kuin kahden yksikön välillä oli kyseisen siirron ajankohtana ollut rakenteellisia yhteyksiä (C-434/13 P, *komissio v. Parker Hannifin Manufacturing ja Parker-Hannifin*, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

(334) Unionin tuomioistuimen mukaan sen päivämäärän, joka on merkityksellinen arvioitaessa taloudellisen jatkuvuuden olemassaolon osoittamiseksi sitä, onko toiminta siirretty konsernin sisällä vai itsenäisten yritysten välillä, on oltava toiminnan siirron itsensä päivämäärä (C-434/13 P, *komissio v. Parker Hannifin Manufacturing ja Parker-Hannifin*, 50 kohta).

7.4 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

7.4.1 Retta Oy:n vastuu Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta

(335) Asiassa saadun selvityksen mukaan Retta Services Oy:n (aikaisemmin Realia Services Oy ja Realia Isännöinti Oy) päätoiminimi on 30.6.2024 muuttunut muotoon Retta Isännöinti Oy ja yhtiö on samalla päivämäärällä osittaisjakautunut siten, että sen kiinteistöjohtamisen liiketoiminta on siirtynyt uuteen yhtiöön nimeltä Retta Oy.

(336) Asiassa ilmoitetun mukaan osittaisjakautumisen taustalla on ollut yrityskauppa, jossa Retta Isännöinti Oy on elokuussa 2024 myyty kansainväliselle Odevo-konsernille. Kiinteistöjohtamisen liiketoiminta ei ole kuulunut osaksi kauppaa, joten järjestely on toteutettu rakenteellisesti niin, että tämä liiketoiminta on ennen kauppaa siirretty osittaisjakautumisessa erilliseen yhtiöön. Osittaisjakautumisessa syntynyt Retta Oy on jäänyt osaksi Retta-konsernia.

(337) Kiinteistöjohtamisen liiketoimintaa Realia-konsernissa on aikaisemmin harjoittanut Realia Services Oy:n emoyhtiö Realia Management Oy, joka on sulautunut 31.12.2020 Realia Services Oy:öön.

(338) Virasto on seuraamusmaksuesityksessään katsonut, että Realia Management Oy oli vastuussa sekä sen että sen tytäryhtiöiden toteuttamasta rikkomuksesta 31.12.2020 saakka, jolloin se sulautui Realia Services Oy:öön. Seuraamusmaksuesityksen mukaan vastuu Realia Management Oy:n rikkomuksesta koko rikkomuksen ajalta on siirtynyt Realia Services Oy:lle (esityksen 266 kohta).

(339) Realia on markkinaoikeudessa esittänyt, että Realia Group Oy:lle (nykyisin Retta Group Oy) ei tulisi määrätä seuraamusmaksua Realia Isännöinti Oy:n (sittemmin Realia Services Oy, Retta Services Oy ja nykyisin Retta Isännöinti Oy) menettelystä, koska välilyhtiönä toiminut Realia Management Oy ei ole vaikuttanut tai pyrkinyt vaikuttamaan Realia Isännöinti Oy:n päätöksiin. Lisäksi Realia on esittänyt, että Realia Management Oy:n TK ei ole edustanut liiton hallituksessa työnantajaansa Realia Management Oy:tä, joka ei ole ollut liiton jäsenyritys, vaan TK oli valittu hallitukseen Pohjois-Savon Ammatti-Isännöitsijät ry:n ehdokkaana (markkinaoikeuden päätöksen 566 kohta). Realia on toistanut korkeimmassa hallinto-oikeudessa edellä todetun kantansa Realia Management Oy:n emoyhtiöasemasta ja TK:n roolista.

(340) Markkinaoikeus on päätöksestään ilmenevillä perusteluilla katsonut, että Realia Group Oy ainoana osakkaana on voinut varmistaa, että Realia Management Oy:n käyttäytyminen on ollut linjassa sen oman käyttäytymisen ja intressien kanssa, ja vastaava mahdollisuus on ollut myös Realia Management Oy:llä suhteessa Realia Isännöinti Oy:öön (markkinaoikeuden päätöksen 567–571 kohta).

(341) Markkinaoikeus on päätöksessään lisäksi katsonut, että Realia Management Oy:n palveluksessa ollut TK on liiton toimielimessä toimiessaan edustanut Pohjois-Savon Ammatti-Isännöitsijät ry:n lisäksi samalla myös Realia Management Oy:tä, jonka palveluksessa hän on ollut (markkinaoikeuden päätöksen 571 kohta). Asiassa esitetyn selvityksen perusteella TK:n roolia ei ole aiheutta korkeimmassa hallinto-oikeudessa arvioida toisin kuin markkinaoikeus on tehnyt.

(342) Isännöintiliiketoiminnan ja kiinteistöjohtamisen liiketoiminnan luonnetta on selvitetty markkinaoikeuden vastaanottamassa todistelussa. TK:n markkinaoikeudessa kertoman mukaan Realia Management Oy:n ja Realia Isännöinti Oy:n liiketoiminnat ovat eronneet toisistaan muun ohella asiakkaiden koon ja noudatettavan lainsäädännön suhteen siten, että Realia Isännöinti Oy:n asiakkaat ovat olleet yksittäisiä asunto-osakeyhtiöitä, joiden osalta isännöinnissä noudatetaan asunto-osakeyhtiölakia. Realia Management Oy:n asiakkaat ovat puolestaan olleet laajojen kokonaisuuksien kilpailutuksiin perustuvia suurasiaikkaita, joiden osalta hallinnoinnissa noudatetaan osakeyhtiölakia (markkinaoikeuden päätöksen 570 kohta).

(343) Korkein hallinto-oikeus katsoo, että kiinteistöjohtamisen liiketoimintaa harjoittanut Realia Management Oy on ollut vastuussa rikkomuksesta paitsi Realia Services Oy:n (nykyisin Retta Isännöinti Oy) emoyhtiönä myös oman osallistumisensa perusteella. Rikkomus on siten liittynyt Realia Management

Oy:n harjoittamaan liiketoimintaan. Realia Management Oy:n sulaututtua tytäryhtiöönsä Realia Services Oy:öön Realia Management Oy:n harjoittama kiinteistöjohtamisen liiketoiminta on siirtynyt Realia Services Oy:lle samoin kuin vastuu Realia Management Oy:n rikkomuksesta. Osittaisjakautumisella Retta Isännöinti Oy:stä muodostunut Retta Oy jatkaa puolestaan Realia Management Oy:stä Retta Isännöinti Oy:öön siirtynyttä kiinteistöjohtamisen liiketoimintaa ja siten elinkeinotoimintaa, johon rikkomus on edellä todetun mukaisesti liittynyt.

(344) Ratkaistaessa, onko Retta Oy kilpailulain 12 §:n nojalla vastuussa kilpailurikkomuksesta, merkitystä ei ole sillä, mitä jakautumissuunnitelmassa on sovittu Retta Isännöinti Oy:n ja Retta Oy:n varojen ja velkojen jakautumisesta. Merkitystä ei ole myöskään sillä seikalla, että osittaisjakautuminen on tapahtunut seuraamusmaksuesityksen tekemisen jälkeen asian ollessa jo vireillä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Retta Oy:n vastuuta koskevaan arviointiin ei vaikuta myöskään se, onko muilla rikkomuksesta vastaavilla yhtiöillä taloudelliset resurssit vastata määrätystä seuraamusmaksusta.

(345) Kun otetaan huomioon Realia Management Oy:n ja Retta Oy:n liiketoiminnan luonteesta sekä yritysjärjestelystä edellä todettu, Retta Oy:n on katsottava vastaavan rikkomuksesta samalla tavoin kuin Retta Isännöinti Oy, joka on osittain jakautunut Retta Oy:öön. Retta Oy on siten vastuussa Realia Services Oy:n ja Realia Management Oy:n kilpailurikkomuksesta yhdessä Retta Isännöinti Oy:n, Retta Group Oy:n ja Retta Holding Oy:n kanssa.

7.4.2 *Retta Oy:n vastuu Ovenian kilpailurikkomuksesta*

(346) Arenna Oy (aiemmin Ovenia Isännöinti Oy ja Colliers Isännöinti Finland Oy, jäljempänä Ovenia) siirtyi 5.7.2018 Realia Group -konserniin Realia Management Oy:n ostettua sen. Arenna Oy sulautui 31.12.2019 Realia Management Oy:n tytäryhtiö Realia Services Oy:öön ja lakkasi olemasta erillinen oikeushenkilö. Arenna Oy:n sulaututtua Realia Services Oy:öön vastuu Ovenian rikkomuksesta on siirtynyt Realia Services Oy:lle (sittemmin Retta Services Oy ja Retta Isännöinti Oy) (markkinaoikeuden päätöksen 19 ja 602 kohta).

(347) Virasto on Retta Oy:n vastuun perusteena Ovenian kilpailurikkomuksen osalta viitannut siihen, että Retta-konsernin sisäiset järjestelyt eivät saa johtaa kilpailuoikeudellisen vastuun välttämiseen tai liudentumiseen.

(348) Retta Oy:n esittämän perusteella jakautumissuunnitelman mukaan vastuu kilpailuoikeudellisista seuraamuksista on osittaisjakautumisen jälkeen Retta Isännöinti Oy:llä. Korkein hallinto-oikeus toteaa, että virasto ei ole esittänyt konkreettisia seikkoja, joista voitaisiin päätellä, että kyseessä olevan osittaisjakautumisen vuoksi seuraamusmaksun suorittaminen olisi vaarantunut. Asiassa ei ole näin ollen esitetty perustetta, jonka nojalla Retta Oy:n olisi katsottava vastaavan Ovenian kilpailurikkomuksesta kilpailulain 12 §:n perusteella. Kilpailuoikeudellisen vastuun arvioinnissa ei oteta kantaa

velkavastuuta jakautumisen yhteydessä koskevien osakeyhtiölain säännösten merkitykseen.

8. Seuraamusmaksu ja sen määrä

8.1 Kysymyksenasettelu

(349) Asiassa on kysymys Kiinteistötahkolan, REIMin, Realian sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston valitusten johdosta siitä, onko seuraamusmaksujen määrää koskeva markkinaoikeuden arviointi virheellinen ja onko seuraamusmaksut siten poistettava tai niiden määrää muutettava.

8.2 Osapuolten kannat

8.2.1 Kiinteistötahkola

(350) *Kiinteistötahkolan* mukaan seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä. Vähintäänkin seuraamusmaksun määrää on alennettava olennaisesti. Jos rikkomuksen katsottaisiin tapahtuneen, kyse on ollut lievistä rikkomuksista.

(351) Kyse ei ole ollut paljaasta hintakartellista. Asiassa ei ole edes väitetty, että osapuolet olisivat sopineet esimerkiksi konkreettisista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista tai että väitettyyn rikkomukseen osallistujat olisivat velvoittaneet toisiaan toimimaan tietyllä tavalla tai valvoneet toistensa menettelyä taikka kohdistaneet toisiinsa seuraamuksia.

(352) Kiinteistötahkolan edustajan aktiivinen osallistuminen väitetyn kilpailunrajoituksen muodostaviin menettelyihin on ollut hyvin vähäinen. Yhtiön edustaja ei ole kuulunut työvaliokuntaan eikä hallituksen tai liiton valmisteluelimiin tai työryhmiin. Kiinteistötahkolan osallisuus kriittisinä pidetyissä menettelyissä on siten ollut vähäinen, eikä se ole ollut aloitteellinen. Kiinteistötahkolan markkinaosuus Suomen isännöintimarkkinasta on ollut noin kahden prosentin suuruinen.

(353) Kiinteistötahkola ei ole aiemmin ollut minkään kilpailuoikeudellisen seuraamuksen tai edes kilpailuoikeudellisen tutkinnan kohteena. Yhtiö ei ole myöskään millään tavalla hyötynyt väitetystä rikkomuksesta.

(354) Jos seuraamusmaksua määrättäisiin, sen perusteena on käytettävä rikkomuksen kohteena olevalta markkinalta kertynyttä liikevaihtoa. Väitetty rikkomus on kohdistunut yksinomaan isännöintipalvelujen liiketoimintaan. Lisäksi seuraamusmaksua koskevan harkinnan on perustuttava voimassa olevaan lainsäädäntöön. Viraston esittämä seuraamusmaksu poikkeaa aikaisemmasta oikeuskäytännöstä.

(355) Jos Kiinteistötahkolan katsottaisiin olleen mukana kilpailunrajoituksessa, kyse on ollut ymmärtämättömyydestä ja erehdyksestä.

Kaikki kriittisiksi väitetyt toimet löytyvät avoimista pöytäkirjoista ja julkisista tiedotteista. Lisäksi sähköpostit ja muu viestintä on säilytetty, koska mitään salattavaa ei ole ollut. Kiinteistötahkola on toiminut markkinalla toisin kuin mikä on ollut väitetty yhteisymmärrys, ja yhtiö on kilpaillut niin hinnalla kuin palvelun laajuudella. Kiinteistötahkolan vuosittaiset hinnankorotukset ovat olleet alimmillaan juuri väitetyn kilpailunrajoituksen vaikutusaikana.

8.2.2 REIM

(356) *REIMin* mukaan seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä. Väitettyä kilpailunrajoitusta on pidettävä *REIMin* osalta kilpailulain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla vähämerkityksellisenä.

(357) Menettelyille on ollut luonteenomaista liiton aktiivisuus. Liitto on ollut keskeisessä roolissa hinnoitteluun liittyvien kysymysten esiin nostamisessa sekä aloitteellinen kilpailunvastaisten toimien ehdottamisessa ja valmistelussa. *REIM* ei ole myöskään osallistunut yhteenkään liiton tapaamisten ulkopuoliseen vastaajayhtiöiden väliseen yhteydenpitoon.

(358) Seuraamusmaksun määrää on joka tapauksessa alennettava. *REIMille* määrätty seuraamusmaksu on selvästi ylimitoitettu suhteessa muille vastaajille määrättyihin seuraamusmaksuihin. *REIMille* määrätty seuraamusmaksu muodostaa lähes neljä prosenttia *REIMin* vuoden 2017 kokonaisliikevaihdosta. Yhtiön kokonaisliikevaihtoon nähden *REIMille* määrätty seuraamusmaksu on prosentuaalisesti suurempi kuin kenellekään muulle vastaajayhtiölle määrätty seuraamusmaksu, vaikka markkinaoikeus on pitänyt tiettyjen muiden vastaajayhtiöiden toimintaa liiton puitteissa huomattavasti aktiivisempänä ja katsonut, että muilla vastaajayhtiöillä on ollut liiton tapaamisten ulkopuolista kilpailunvastaista yhteydenpitoa.

(359) *REIM-konserni* poikkeaa rakenteeltaan muista vastaajayhtiöistä. *REIM-konserni* on tarjonnut seuraamusmaksuesityksessä tarkasteltuna ajanjaksona isännöintipalveluita alueellisten tytäryhtiöidensä kautta. *REIM-konsernissa* ei ole ollut keskitettyä hinnoittelua, vaan jokainen tytäryhtiö on tehnyt hinnoitteluratkaisut omalta osaltaan. Markkinaoikeus on tähän vedoten katsonut, että tytäryhtiöiden hintakehityksellä ei ole ollut merkitystä asiassa, koska kyseiset tytäryhtiöt eivät ole olleet vastaajina asiassa. Tähän nähden ristiriitaisesti markkinaoikeus on seuraamusmaksun määrää arvioidessaan kuitenkin todennut, että *REIMin* osallisuuden merkitystä väitettyyn rikkomukseen kuvastaa sen isännöintipalveluista kertynyt liikevaihto. Kyseinen liikevaihto sisältää *REIM-konsernin* kaikkien alueellisten tytäryhtiöiden liikevaihdot.

(360) *REIMille* määrätty seuraamusmaksu on ylimitoitettu myös suhteessa aiemmin määrättyihin seuraamusmaksuihin. Kyse on ollut alle kolme vuotta kestäneestä rikkomuksesta, joka ei myöskään laajuudeltaan tai laadultaan ole ainakaan aiempia tapauksia vakavampi.

(361) REIMille määrätty seuraamusmaksu on kohtuuton ottaen huomioon väitetyn rikkomuksen laatu ja laajuus. Asiassa on tältä osin otettava huomioon erityisesti REIMin vähäinen ja passiivinen rooli asiassa. REIMin osallisuus väitetyssä rikkomuksessa on perustunut yksinomaan siihen, että kaksi REIMin edustajaa ovat kuuluneet liiton hallitukseen varsinaisina jäseninä tai varajäseninä.

(362) Menettely ei ole ollut moitittavaa. KKV ei ole väittänyt, että kyseessä olisi ollut paljas hintakartelli tai että osapuolet olisivat sopineet tietyn suuruista hinnoista tai hinnankorotuksista. Väitetyn kokonaissuunnitelman noudattamista ei ole valvottu, eikä menettelyä ole aktiivisesti pyritty salaamaan. REIM ei ole ollut asiassa aloitteellinen, eikä asiassa ole muitakaan erityistä moitittavuutta osoittavia seikkoja. REIM ei ole saanut hyötyä väitetystä rikkomuksesta, eikä se ole aiemmin syylistynyt kilpailunrajoitukseen. Menettelyllä ei ole myöskään ollut markkinavaikutuksia.

(363) Markkinaoikeus on virheellisesti katsonut, että REIMin osallisuuden merkitystä rikkomukseen kuvastaa sen isännöintipalveluista kertynyt liikevaihto. Vastaaajayhtiöiden yhteenlaskettu osuus isännöintipalveluiden myynnistä Suomessa on ollut enimmillään alle kolmasosa, joten myös muut markkinoilla toimineet yhtiöt ovat luoneet merkittävää kilpailupainetta. Näin ollen REIMillä ei ole ollut sellaista tosiasiallista vaikutusmahdollisuutta markkinoihin, joka voitaisiin ottaa huomioon seuraamusmaksun määrän arvioinnissa.

(364) Markkinaoikeuden REIMille määräämä seuraamusmaksu on ylimitoitettu väitetyn rikkomuksen kestoaikea huomioden. Rikkomuksen kesto ei ole ollut erityisen pitkä. Lisäksi markkinaoikeudessa näytetyiksi tulneiden kilpailunvastaisten toimien laajuus, lukumäärä ja intensiteetti ovat olleet huomattavasti vähäisempiä kuin mitä KKV on esittänyt.

(365) Vaatimus REIMille määrätyn seuraamusmaksun korottamisesta on perusteeton. Väitetyn rikkomuksen laatu ja laajuus eivät vastaa viraston valituksessa todettua. Asiassa on jäänyt näyttämättä, että kilpailunvastaiset menettelyt olisivat olleet intensiteetiltään ja lukumäärältään niin laajamittaisia kuin mitä virasto on esittänyt. Menettelyille on ollut luonteenomaista liiton aktiivisuus.

(366) Viraston näkemys siitä, että seuraamusmaksut eivät täytä lain esitöissä määriteltyä tavoitetta riittävästä yleis- ja erityisestäävyydestä, on perusteeton. Asiassa ei ole myöskään näytetty, että REIM olisi ollut tietoinen lähinnä liiton toimesta tapahtuneiden menettelyjen mahdollisesta lainvastaisuudesta. Liiton mahdollista tietoisuutta ei voida ottaa huomioon REIMin vahingoksi arvioitaessa väitetyn rikkomuksen moitittavuuden astetta.

8.2.3 *Realia*

(367) *Realian* mukaan seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä tai sen määrää alennettava. Markkinaoikeuden määräämät seuraamusmaksut ovat perusteettoman korkeat.

(368) Markkinaoikeus ei ole seuraamusmaksuarvioinnissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että väitetty rikkomus ei ole ollut omiaan vaikuttamaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kauppavaikutuksen puuttuminen merkitsee, että väitetty rikkomus on ollut laajuudeltaan vaatimaton verrattuna useimpiin Suomessa tällä vuosituhanella käsiteltyihin seuraamusmaksuasioihin. Tämä puoltaa matalaa seuraamusmaksutasoa.

(369) Markkinaoikeus on oikein todennut, että *Realian* ja *Ovenian* osallisuuden merkitystä kuvastaa isännöintipalveluista kertynyt liikevaihto ja että molempien elinkeinonharjoittajien kokonaisliikevaihdosta erittäin merkittävä osuus on kertynyt muusta kuin isännöintipalveluista. Markkinaoikeus on määrännyt *Realialle* ja *Ovenialle* tähän nähden ankarat seuraamusmaksut. *Realialle* määrätty seuraamusmaksu on noin kahdeksan prosenttia sen isännöintipalveluista vuonna 2017 kertyneestä liikevaihdosta ja *Ovenialle* määrätty seuraamusmaksu noin seitsemän prosenttia sen isännöintipalveluista vuonna 2017 kertyneestä liikevaihdosta. Väitetyn rikkomuksen laatu, laajuus, moitittavuuden aste ja kesto eivät puolla näin korkeita seuraamusmaksuja. *Realian* ja *Ovenian* kokonaisliikevaihdolle ei voida antaa seuraamusmaksuarvioinnissa suurta merkitystä.

(370) Markkinaoikeus on virheellisesti katsonut, että vastaajat ovat olleet tietoisia menettelyjensä mahdollisesta lainvastaisuudesta. Vastaajat eivät ole myöskään pyrkineet salaamaan menettelyä tai valvomaan väitetyn yhteisymmärryksen noudattamista taikka nuhtelevaan sellaisia tahoja, jotka eivät ole toimineet yhteisymmärryksen mukaisesti. Vastaajien toiminnasta on puuttunut sellainen johdonmukaisuus ja suunnitelmallisuus, joka liittyy kiinteästi useimpiin kilpailunvastaisiin yhteisymmärryksiin. *Realialla* ja *Ovenialla* ei ole ollut subjektiivista tarkoitusta rajoittaa kilpailua. Rikkomuksen laatu ja moitittavuuden aste puoltavat siten hyvin matalaa seuraamusmaksutasoa.

(371) Väitetyllä menettelyllä ei ole ollut markkinavaikutuksia, eivätkä *Realia* ja *Ovenia* ole hyötäneet siitä. Vastaajayhtiöiden hinnankorotukset eivät yhtiöiden esittämien selvitysten perusteella ole olleet huomattavia.

(372) Seuraamusmaksun määrässä tulisi lisäksi ottaa huomioon KKV:n hyvän hallinnon vaatimusten vastainen toiminta. KKV on pyrkinyt puolustamaan esitystään väittämällä julkisuudessa virheellisesti, että isännöintiyritykset ovat sopineet kaikkien kustannusten viemisestä hintoihin ja että asiakkaat ovat kartellin takia maksaneet korkeampia hintoja. KKV:n virheellisestä menettelystä on aiheutunut *Realialle* merkittävää mainehaittaa ja sitä kautta vahinkoa muun muassa asiakasmenetysten ja työntekijöiden kasvaneen vaihtuvuuden muodossa.

(373) Väitettyä rikkomusta ei voida pitää erityisen vakavana. Väitetty kilpailunvastainen menettely on koostunut liiton tiedotteista ja muista menettelyistä, joiden ilmaisut ovat olleet hyvin yleistasoisia ja epämääräisiä. Vastaajayhtiöt eivät ole sopineet tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista. Menettelyä ei voida vakavuudeltaan rinnastaa esimerkiksi paljaaseen hintakartelliin, vaan kyse voi korkeintaan olla tulkinnanvaraisesta ja lievästä rikkomuksesta.

(374) Isännöintiliiton toiminnassa on ollut kysymys sallitusta edunvalvonnasta. Menettelyllä ei ole ollut viraston väittämää suunnitelmallista ja järjestelmällistä kilpailunvastaista motiivia tai suunnitelmaa. Realian, Ovenian ja muiden vastaajayhtiöiden rooli liiton menettelyssä on ollut joka tapauksessa vähäinen ja passiivinen. Realialle tai Ovenialle ei tule määrätä markkinaoikeuden päätöksessä määrättyjä seuraamusmaksuja korkeampia seuraamusmaksuja.

8.2.4 *Kilpailu- ja kuluttajavirasto*

(375) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan esillä olevasta hintojen vahvistamiseen tähdänneestä vakavasta kilpailunrajoituksesta on määrättävä seuraamusmaksut. Menettelyä ei voida pitää vähäisenä tai lyhytkestoisena eikä seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana.

(376) Seuraamusmaksuja ei tule myöskään alentaa. Näyttö osoittaa, että valittajien osallistuminen rikkomukseen ei ole ollut vähäistä. Hintojen vahvistamiseen liittyneissä hallituksen kokouksissa käydyissä keskusteluissa tai muussakaan hallituksen jäsenten välisessä aiheeseen liittyvässä yhteydenpidossa ei ole ollut kyse liiton toiminnasta, vaan ennen kaikkea keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien kielletystä yhteistyöstä. Liiton toimihenkilöillä on ollut rikkomuksen täytäntöönpanossa merkittävä rooli, ja siksi liiton toiminnasta on kertynyt runsaasti näyttöä.

(377) Kysymyksessä on ollut vakava kilpailunrajoitus. Markkinaoikeus on päätöksessään katsonut, että horisontaalisena hintayhteistyönä ja hintojen vahvistamisena pidettävä rikkomus on laatunsa puolesta vakava. Sen, että markkinaoikeus on tämän jälkeen todennut, ettei rikkomus olisi asian olosuhteet huomioon ottaen mainitun tyyppisissä rikkomuksissa kaikkein vakavimmasta päästä, tulee katsoa perustuvan markkinaoikeuden rikkomuksen intensiteetistä ja laajuudesta tekemään virheelliseen johtopäätökseen.

(378) Vastaajayhtiöt katsoivat pääasiassa liiton piirissä toteutetun hinnankorotuksista sopimisen, hinnoittelun yhdenmukaistamisen sekä niistä toimialalle tiedottamisen riittäviksi keinoiksi parantaa kannattavuuttaan. Kyse on tässäkin muodossa keskenään kilpailevien elinkeinonharjoittajien välisestä hintayhteistyöstä, jonka on katsottu kuuluvan luonteensa ja vaikutustensa puolesta kaikkein vakaviimpiin kilpailunrajoituksiin. Vaikka isännöintipalveluita tarjotaan luonteensa vuoksi paikallisesti tai alueellisesti ja kilpailu tapahtuu pääsääntöisesti samalla paikkakunnalla palveluita tarjoavien

elinkeinonharjoittajien välillä, tämä ei anna aihetta muuttaa esityksessä seuraamusmaksun määrästä tehtyä tapauskohtaista kokonaisarviointia. Asiassa on kyse laajuudeltaan valtakunnallisesta, koko Suomen isännöintitoimialaa koskevasta rikkomuksesta.

(379) Seuraamusmaksun määrän arvioinnissa merkityksellisiä liikevaihtotietoja ei ole arvioitu virheellisesti. Virasto on käyttänyt seuraamusmaksun kokonaisarvioinnin ja komission suuntaviivojen mukaisen esimerkkilaskelman lähtökohtana kunkin vastaajan osalta rikkomuksen kohteena olevalta markkinalta kertynyttä liikevaihtoa, joka parhaiten kuvaa vastaajan osallisuuden merkitystä kilpailunrajoituksessa.

(380) Markkinaoikeuden määräämät seuraamusmaksut eivät ole olleet perusteettoman korkeita ja kohtuuttomia. Kotimaisessa oikeuskäytännössä on todettu, että seuraamusmaksun tasoa koskeva oikeuskäytäntö kehittyy ajan kuluessa ratkaistavien asioiden laadun ja erityis- ja yleisestävyyteen liittyvien näkökohtien huomioon ottamisen myötä ja että seuraamusmaksun määräämisessä on ennen kaikkea kysymys tapauskohtaisten seikkojen perusteella tehtävästä kokonaisharkinnasta.

(381) Markkinaoikeus on päätöksessään arvioinut oikein valittajien olleen tietoisia menettelyn mahdollisesta lainvastaisuudesta. Päätöksessä on yksilöity näyttönä tietoisuudesta yksiselitteisiä ja rikkomusaikaisia asiakirjatodisteita. Tietoisuus menettelyn lainvastaisuudesta tulee ottaa huomioon seuraamusmaksun määrää arvioitaessa rikkomuksen moitittavuutta lisäävänä tekijänä.

(382) Väitteet menettelyn avoimuudesta ovat perusteettomia ja osin merkityksettömiä asian kilpailuoikeudellisen arvioinnin kannalta. Kilpailupaineeseen liittyvät väitteet ovat perusteettomia. Menettely toteutettiin tavalla, joka ei edellyttänyt laajempaa markkinaosuutta siihen välittömästi osallistuvilta toimijoilta. Kyse ei ole menettelyn moitittavuuden astetta vähentävästä tai laajuutta pienentävästä seikasta.

(383) Seuraamusmaksut on ensisijaisesti määrättävä esityksen mukaisesti, sillä arvioimalla näyttöä oikeuskäytännön mukaisesti kokonaisvaltaisesti ja rikkomuksen muodostavan kokonaissuunnitelman kautta johtopäätöksenä on rikkomus viraston esittämässä laajuudessa.

(384) Vaikka rikkomus arvioitaisiin markkinaoikeuden päätöksen mukaisesti, seuraamusmaksuja olisi silti korotettava. Markkinaoikeus on katsonut esityksen mukaisesti, että liitto ja vastaajayhtiöt ovat syyllistyneet horisontaaliseen hintayhteistyöhön ja hintojen vahvistamiseen, jota on pidettävä laatunsa puolesta vakavana. Rikkomus on ollut valtakunnallinen ja taloudelliselta laajuudeltaan melko merkittävä. Rikkomus on liittynyt verrattain merkittävään taloudelliseen toimintaan, ja siinä on ollut mukana isännöintialan suurimpia toimijoita. Rikkomuksella on pyritty vaikuttamaan kilpailunvastaisesti isännöintipalveluiden hintakehitykseen. Markkinaoikeus on myös katsonut, että menettelyiden tavoite ja liiton tiedotteiden toistuvuus toimialatapahduman ja hinnantarkistusmenettelyiden yhteydessä osoittaa

tiettyä suunnitelmallisuutta ja siten rikkomuksen moitittavuutta. Vastaajien on voitu arvioida myös olleen tietoisia menettelyiden mahdollisesta lainvastaisuudesta.

(385) Vastaajayhtiöillä on ollut aktiivinen ja aloitteellinen rooli kilpailunrajoituksessa, eikä liiton roolia rikkomuksessa tule arvioida vastaajayhtiöille määrättäviä seuraamusmaksuja alentavana perusteena.

(386) Markkinaoikeuden näytetyksi katsoma rikkomus ei ole merkittävästi suppeampi kuin mitä virasto on esittänyt. Markkinaoikeus on pikemminkin katsonut rikkomuksen jääneen näyttämättä joidenkin kokonaissuunnitelman osatekijöiden osalta. Markkinaoikeuden määräämät seuraamusmaksut eivät vastaa näytetyksi katsotun kilpailulain vastaisen menettelyn laatua, laajuutta, moitittavuuden astetta ja kesto.

(387) Markkinaoikeuden määräämät seuraamusmaksut eivät täytä hallituksen esityksessä määriteltyä tavoitetta riittävästä yleis- ja erityisestävyydestä. Virasto on soveltanut asiassa kilpailulaissa säädettyä enimmäismäärää, koska rikkomus olisi laatunsa, laajuutensa, moitittavuutensa ja keston takia edellyttänyt enimmäismäärää merkittävästi suurempia seuraamusmaksuja. Enimmäismäärää ei tule käsittää asteikkona, jonka sisällä seuraamusmaksujen määrien arviointi tehdään, vaan seuraamusmaksuharkinnan jälkeen sovellettavaksi tulevana leikkurina, joka viime sijassa varmistaa seuraamusmaksujen kohtuullisen tason suhteessa elinkeinonharjoittajien kokoon.

(388) Markkinaoikeus vaikuttaisi käyttäneen kymmenen prosentin enimmäismäärää jonkinlaisena seuraamusmaksuasteikkona erityisesti Isännöintiliiton kohdalla. Etenkin liiton kaltaisen elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän tapauksessa rikkomuksen laatu, laajuus ja moitittavuuden aste edellyttäisivät huomattavasti enimmäismäärää korkeampaa seuraamusmaksua, sillä yhteenliittymällä ei ole merkittävää omaa liikevaihtoa. Tällöin 65 000 euron seuraamusmaksulla ei voida katsoa olevan riittävää yleis- ja erityisestävää vaikutusta, kun otetaan huomioon liiton jäsenten määrä ja niiden taloudelliset resurssit.

8.2.5 Isännöintiliitto

(389) *Isännöintiliiton* mukaan markkinaoikeus on päätöksessään arvioinut seuraamusmaksun suuruuden oikein. Laki asettaa yksiselitteisen enimmäismäärän seuraamusmaksuille, ja harkinta seuraamusmaksun määrästä on tehtävä enimmäismäärän osoittamissa rajoissa. Kokonaisarviointiin perustuen seuraamusmaksun enimmäismäärän käyttämiselle ei ole perusteita.

(390) Seuraamusmaksulla on ollut riittävä erityis- ja yleisestävää vaikutus. Liitto on heti tutkinnan alettua tehnyt mittavat muutokset toiminnassaan, joten erityisestävää vaikutus on ollut merkittävä. Myös yleisestävää vaikutuksesta on nähtävissä merkkejä, koska tapaus on noteerattu laajasti

toimialajärjestökentässä ja nykyään muutkin toimialajärjestöt ottavat huomioon aiempaa paremmin kilpailuoikeudelliset näkökohdat toiminnassaan.

(391) Vastaajayhtiöiden osuus käsitellyissä tapahtumissa on ollut merkittävästi suppeampi kuin liiton, ja sen takia on perusteltua, että markkinaoikeus on määrännyt liitolle tulevan seuraamusmaksun suhteessa olennaisesti vastaajayhtiöitä suuremmaksi.

8.2.6 IISOY

(392) *IISOY:n* mukaan KKV:n *IISOY:lle* esittämä seuraamusmaksu on määrältään ylimitoitettu ja kohtuuton suhteessa siihen, mitä asiassa esitetty todistelu osoittaa. Kyse ei ole tilanteesta, jossa kilpailulaissa säädetty enimmäismäärä tulisi harkittavaksi. Menettelyssä on ollut kyse olennaisilta osiltaan Isännöintiliiton toiminnasta ja liiton johdon visiosta, ei muiden vastaajien välisen kokonaissuunnitelman toteuttamisesta.

(393) Markkinaoikeus on arvioinut *IISOY:n* asemaa totuudenmukaisesti. Yhtiöllä ei paikallisena toimijana ole ollut edes todellista mahdollisuutta vaikuttaa olennaisesti isännöintipalveluiden markkinoiden toimivuuteen tai muiden yhtiöiden asemaan markkinoilla. Markkinaoikeuden määräämällä seuraamusmaksulla on katsottava olevan riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Arvioinnissa on otettava huomioon myös se, että yrityksen sataprosenttisesti omistanut IS on vastannut käytännössä henkilökohtaisesti seuraamusmaksun suorittamisesta.

8.2.7 OPKK Kainuu

(394) *OPKK Kainuun* mukaan asiassa ei ole seuraamusmaksun korottamista puoltavia seikkoja. Esitetty näyttö ei osoita KKV:n seuraamusmaksuesityksen mukaista rikkomusta, vaan kyse on selkeästi rajatummasta menettelystä, jossa on ollut kyse pääsääntöisesti Isännöintiliiton johdon toimista. Menettely ei ylipäätään ole ollut erityisen pitkä, eikä rikkomus ole ollut mainitun tyyppisissä rikkomuksissa kaikkein vakavimmasta päästä. Asianosaisten välillä ei menettelyn yhteydessä ole sovittu hinnoista eikä tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista.

(395) Markkinaoikeus on perustellusti voinut katsoa, että *OPKK Kainuun* seuraamusmaksun määrässä on otettava huomioon sen eräitä muita asianosaisia lyhyempi osallisuus sekä se, ettei yhtiö ole ollut osallisena rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen liittyvissä menettelyissä eikä Roomassa 7.–9.5.2014 järjestetyssä hallituksen kokouksessa tai työseminaarissa. Yhtiöllä ei myöskään ole ollut liiton tapaamisten ulkopuolella kahdenvälistä yhteydenpitoa muiden asianosaisten kanssa, eikä sen ole näytetty olevan tietoinen tällaisesta yhteydenpidosta.

(396) *OPKK Kainuulle* määrättävän seuraamusmaksun suuruudessa on otettava huomioon, että *OPKK Kainuu* on ainoastaan Kainuun alueella toimiva pieni paikallinen toimija, jolla ei ole ollut muiden asianosaisten kanssa

alueellisesti päällekkäistä toimintaa vuosina 2014–2017. Yhtiön kokonaisliikevaihdosta merkittävä osuus on kertynyt muusta kuin isännöintipalveluista. OPKK Kainuulla ei markkinaoikeuden toteamalla tavalla voida katsoa olevan mahdollisuutta vaikuttaa olennaisesti isännöintipalvelujen markkinoiden toimivuuteen. Kuten OPKK Kainuu on markkinaoikeudessa osoittanut, menettelyllä ei ole myöskään ollut vaikutusta Kainuun alueen hinnoitteluun. OPKK Kainuun ei voida katsoa hyötynneen menettelystä, eikä menettelystä ole aiheutunut vahinkoa sen asiakkaille.

(397) Markkinaoikeuden OPKK Kainuulle määräämä seuraamusmaksu on määrältään huomattava paitsi suhteutettuna yhtiön isännöintiliiketoiminnan liikevaihtoon, myös suhteessa oikeuskäytännössä määrättyihin seuraamusmaksuihin rikkomuksissa, jotka ovat olleet pidempiä tai moitittavuuden asteeltaan vakavampia kuin nyt kysymyksessä oleva menettely.

8.2.8 *Colliers*

(398) *Colliersin* mukaan seuraamusmaksun korottamiselle ei ole perusteita. KKV:n esittämä seuraamusmaksu on kohtuuton ottaen huomioon väitetyn kilpailunrajoituksen vakavuuden ja Ovenian vähäisen ja passiivisen roolin väitetyssä kilpailunrajoituksessa. KKV:n esittämä seuraamusmaksu on lisäksi määrältään lähes puolet vuonna 2017 Ovenian isännöintiliiketoiminnasta kertyneestä liikevaihdosta.

(399) Komission sakkosuuntaviivoihin perustuva KKV:n laskentatapa seuraamusmaksun määrittämisessä on perusteeton ja kilpailulain vastainen. Seuraamusmaksun määrän arvioinnin tulee perustua aiemmin voimassa olleeseen kilpailulain 13 §:ään.

(400) Markkinaoikeus on perustellusti katsonut seuraamusmaksua määritettäessä merkitykselliseksi Ovenian isännöintipalveluista kertyneen liikevaihdon vuodelta 2017 konsernin kokonaisliikevaihdon sijaan. *Colliersille* määrätty seuraamusmaksu vastaa noin seitsemää prosenttia Ovenian isännöintipalveluista kertyneestä liikevaihdosta. Väitetyn rikkomuksen laadun, laajuuden, moitittavuuden asteen ja keston perusteella seuraamusmaksua ei tule korottaa KKV:n vaatimalla tavalla.

(401) Ovenian ei ole näytetty tienneen eikä sen ole pitänytkaan tietää menettelynsä lainvastaisuudesta. Ovenia ei myöskään ole pyrkinyt salaamaan menettelyään. Seuraamusmaksun erityis- tai yleisestävä vaikutus ei edellytä KKV:n esittämän suuruisen seuraamusmaksun määräämistä eikä markkinaoikeuden määräämän seuraamusmaksun korottamista.

(402) KKV ei ole osoittanut väitetyllä kilpailulain vastaisella menettelyllä olleen haitallisia vaikutuksia tai sen aiheuttaneen vahinkoa asiakkaille, eikä Ovenia ole hyötynyt väitetystä rikkomuksesta. Asiassa esitetyn todistelun mukaisesti Ovenian kannattavuus on yleisesti laskenut väitetyn kilpailunrajoituksen aikana sen sijaan, että se olisi parantunut. Ovenian

liiketoiminta on ollut tappiollista vuosina 2015–2017. Ennen väitettyä osallisuutta kilpailunrajoitukseen eli vuosina 2013 ja 2014 liiketoiminta on ollut sen sijaan voitollista.

(403) Oikeuskäytännössä määrättyjen seuraamusmaksujen taso on ollut yleisesti huomattavasti KKV:n esittämää alhaisemmalla tasolla suhteessa rikkomuksiin osallistuneiden yritysten liikevaihtoon, vaikka useassa tapauksessa rikkomus on ollut luonteeltaan ja kestoaltaan huomattavasti vakavampi kuin käsillä olevan asian väitetty kilpailurikkomus. Väitetty rikkomus on myös ollut vaikutuksiltaan vähäisempi kuin useat aiemmat Suomessa käsitellyt kilpailurikkomusasiat, koska väitetty kilpailunrajoitus ei ole ollut omiaan vaikuttamaan EU:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

8.3 Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

8.3.1 Seuraamusmaksuharkinnassa huomioon otettavat seikat

8.3.1.1 Rikkomuksen laajuus

(404) Markkinaoikeus on päätöksessään katsonut jääneen näyttämättä, että kilpailunvastaiset menettelyt olisivat olleet intensiteetiltään ja lukumäärältään niin laajamittaisia kuin mitä virasto on esittänyt. Markkinaoikeuden päätöksen mukaan hinnoittelun yhdenmukaistamisen eli erillisveloitettavuuden osalta viraston seuraamusmaksuesitys on lisäksi menestynyt vain vähäisiltä osin. Markkinaoikeuden mukaan seuraamusmaksujen määrän arvioinnissa on otettava huomioon, että rikkomus on tullut näytetyksi merkittävästi suppeampana kuin mitä seuraamusmaksuesityksessä on esitetty (markkinaoikeuden päätöksen 575 kohta).

(405) Korkein hallinto-oikeus on edellä jaksossa 3.4 katsonut, kuten markkinaoikeus, että hinnoittelun yhdenmukaistamisen eli erillisveloitettavien palvelujen lisäämisen osalta viraston seuraamusmaksuesitys on menestynyt vain rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden osalta. Näin ollen rikkomus on ollut tältä osin viraston esittämää suppeampi. Tämä on otettava huomioon seuraamusmaksun määrän harkinnassa.

(406) Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin edellä jaksossa 3.4 katsonut, toisin kuin markkinaoikeus, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet yhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta. Korkein hallinto-oikeus on siten katsonut yhteisymmärryksen hintojen korottamisesta saavutetun markkinaoikeuden katsomaa aikaisemmin ja kilpailunvastaisten toimien määrän olleen tältä osin markkinaoikeuden katsomaa suurempi. Rikkomuksen kestoaikaan edellä lausutulla ei kuitenkaan ole ollut vaikutusta.

(407) Kuten markkinaoikeus on päätöksessään katsonut, hinnantarkistusmenettelyt ovat sijoittuneet tavallisesti loppuvuoteen ja syksyn tai loppuvuoden toimenpiteet voivat vaikuttaa hinnoitteluun seuraavan vuoden

puolella (markkinaoikeuden päätöksen 270 kohta). Isännöintiyhtiöiden toiminnan yhdenmukaistaminen loppuvuonna 2014 markkinaoikeuden päätöksessään katsoman mukaisesti ja siitä seurannut markkinakäyttäytyminen vuonna 2015 on jo otettu huomioon markkinaoikeuden seuraamusmaksun määrää koskevassa harkinnassa. Näin ollen yksin tällä rikkomuksen laajuuteen liittyvällä seikalla ei ole ratkaisevaa merkitystä harkittaessa, tulisiko hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleiden yhtiöiden osalta seuraamusmaksujen määrää korottaa markkinaoikeuden määräämistä seuraamusmaksuista viraston esittämällä tavalla.

(408) Vaikka hinnoittelun yhdenmukaistamisen osalta seuraamusmaksuesitystä ei ole hyväksytty muutoin kuin rakentamisen ilmoitusvelvollisuuden osalta, kaikkien kilpailunvastaisten toimien on katsottu kuuluvan kokonaissuunnitelmaan, joka on käsittänyt viraston esittämän koko rikkomuksen ajanjakson ja johon on myös kuulunut viraston esittämällä tavalla hintojen korottamista koskeva yhteisymmärrys. Hintojen korottamisen osalta näyttämättä on jäänyt lähinnä yksittäisiä yhteisymmärrykseen liittyväksi väitettyjä tai yhteisymmärryksen olemassaolon osoittamiseksi viraston esittämiä tapahtumia ja toimia.

(409) Sopimuksen tai yhdenmukaistetun menettelytavan tunnusmerkistön täyttävät hintojen korottamiseen liittyvät toimet ovat ajoittuneet pääasiassa vuosien 2014, 2015 ja 2016 loppupuoliskolle. Kun myös hinnantarkistusmenettelyt ovat usein ajoittuneet loppuvuoteen, kyseiset toimet ovat voineet vaikuttaa seuraavien vuosien markkinakäyttäytymiseen. Näyttämättä jääneillä viraston esittämällä yksittäisillä tapahtumilla tai toimilla ei voida katsoa olleen olennaista merkitystä hintojen korottamista koskevan kilpailua rajoittavan menettelyn laajuuden kannalta.

(410) Kun otetaan huomioon edellä sanotut seikat kokonaisuudessaan, rikkomuksen ei voida katsoa tulleen näytetyksi merkittävästi suppeampana kuin mitä seuraamusmaksuesityksessä on esitetty.

8.3.1.2 Rikkomuksen laatu ja moitittavuuden aste

(411) Markkinaoikeus on päätöksessään lausunut, että kilpailulain 5 §:n vastaisiksi katsotuissa menettelyissä on ollut kysymys sopimuksista, yhdenmukaistetuista menettelytavoista tai yhteenliittymän päätöksinä annetuista hintasuosituksista. Markkinaoikeuden päätöksen mukaan, vaikka virasto ei ole väittänyt, että kysymys olisi ollut niin sanotusta alastomasta kartellista ja että vastaajayhtiöt olisivat sopineet tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista, horisontaalisena hintayhteistyönä ja hintojen vahvistamisena pidettävää rikkomusta on silti pidettävä laatunsa puolesta vakavana, joskaan ei asian olosuhteet huomioon ottaen mainitun tyyppisissä rikkomuksissa kaikkein vakavimmasta päästä olevana (markkinaoikeuden päätöksen 576 kohta).

(412) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että Isännöintiliitto ja isännöintiyhtiöt ovat edellä katsotuin tavoin syyllistyneet kilpailulain 5 §:n vastaiseen

menettelyyn, joka on ollut luonteeltaan tarkoitukseen perustuva rikkomus. Vaikka virasto ei ole asiassa väittänyt, että vastaajayhtiöt olisivat sopineet tarkoista euro- tai prosenttimääräisistä hinnankorotuksista, kilpailulain vastaisissa sopimuksissa tai yhdenmukaistetuissa menettelytavoissa ja yhteenliittymän päätöksinä annetuissa hintasuosituksissa on ollut kysymys hintojen korottamista koskevasta yhteistyöstä ja hintojen korottamista koskevista suosituksista. Kilpailurikkomus on ollut omiaan vaikuttamaan horisontaalisessa suhteessa keskenään tosiasiallisesti tai mahdollisesti kilpailevien yritysten väliseen kilpailukäyttäytymiseen. Tavoitteena on ollut kilpailunvastainen vaikuttaminen hintakehitykseen. Kilpailunvastaiseen menettelyyn liittyneiden Isännöintiliiton julkaisemien tiedotteiden avulla on pyritty vaikuttamaan koko isännöintialan hintoihin. Kilpailurikkomusta on näin ollen pidettävä laatunsa puolesta vakavana.

(413) Korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten markkinaoikeus, että rikkomusta on pidettävä valtakunnallisena ja taloudelliselta laajuudeltaan melko merkittävänä ja että rikkomus on liittynyt verrattain merkittävään taloudelliseen toimintaan isännöinnin asiakaskunnan koostuessa taloyhtiöistä (markkinaoikeuden päätöksen 577 kohta).

(414) Markkinaoikeuden päätöksen mukaan menettelyiden tavoite ja liiton tiedotteiden toistuvuus toimialatapahtuman ja hinnantarkistusmenettelyiden aikaan osoittaa tiettyä suunnitelmallisuutta ja siten rikkomuksen moitittavuutta (markkinaoikeuden päätöksen 580 kohta). Kuten markkinaoikeus on päätöksessään todennut, liiton tiedotteet ja niitä edeltäneet toimet ovat ajoittuneet syksyyn tai loppuvuoteen eli vastaavaan ajankohtaan kuin vuosittaiset Isännöintipäivät ja alan hinnantarkistusmenettelyt. Rakentamisen ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä tiedote on ajoittunut ajankohtaan, jolloin uutta velvollisuutta ei vielä nimenomaisesti sisältynyt isännöintitehtävuetteloon. Liiton tiedotteiden ja toiminnan avulla on ollut mahdollisuus vaikuttaa hintojen muotoutumiseen isännöintialalla (markkinaoikeuden päätöksen 579 kohta).

(415) Korkein hallinto-oikeus katsoo, että menettelyiden tavoite vaikuttaa isännöintialan hintakehitykseen sekä liiton tiedotteiden ajankohta ja kilpailua rajoittavien menettelyjen toistuminen useana peräkkäisenä vuonna osoittavat suunnitelmallisuutta ja siten rikkomuksen moitittavuutta. Lisäksi korkein hallinto-oikeus katsoo, kuten markkinaoikeus, että liiton ja isännöintiyhtiöiden voidaan arvioida olleen tietoisia menettelyjen mahdollisesta lainvastaisuudesta (markkinaoikeuden päätöksen 585 kohta). Tietoinen kilpailulainsäädännön rikkomus voidaan osaltaan ottaa huomioon moitittavuuden arvioinnissa.

(416) Korkein hallinto-oikeus katsoo markkinaoikeuden tavoin, että Isännöintiliiton ja isännöintiyhtiöiden menettelyä ei voida pitää kilpailulain 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana (markkinaoikeuden päätöksen 578 kohta). Asiassa ei ole perusteita jättää seuraamusmaksuja määräämättä.

8.3.2 *Rikkomuksen osapuolia koskeva arviointi*

8.3.2.1 Isännöintiliitto

(417) Virasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen Isännöintiliitolle määrättäväksi 73 106 euron seuraamusmaksun. Markkinaoikeus on määrännyt liitolle 65 000 euron seuraamusmaksun.

(418) Viraston valituksessaan lausuman mukaan erityisesti liiton kaltaisen elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän tapauksessa rikkomuksen laatu, laajuus ja moitittavuuden aste edellyttäisivät huomattavasti enimmäismäärää korkeampaa seuraamusmaksua. Viraston mukaan määrätyllä seuraamusmaksulla ei voida katsoa olevan riittävää yleis- ja erityisestävää vaikutusta, kun huomioidaan liiton jäsenten määrä ja niiden taloudelliset resurssit.

(419) Isännöintiliiton mukaan harkinta seuraamusmaksun määrästä on tehtävä enimmäismäärän rajoissa eikä enimmäismäärän käyttämiselle ole perusteita. Liiton mukaan seuraamusmaksulla on ollut riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus.

(420) Tässä asiassa sovellettavan kilpailulain 13 §:n (948/2011) mukaan 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.

(421) Korkein hallinto-oikeus toteaa, että pykälässä tarkoitettu 10 prosentin osuus elinkeinonharjoittajien tai näiden yhteenliittymän liikevaihdosta ei muodosta asteikkoa, jonka sisällä seuraamusmaksu määrätään. Kilpailulaissa määrätyn seuraamuksen enimmäismäärän tarkoituksena on estää se, ettei elinkeinonharjoittajille tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle määrätä seuraamusmaksuja, joiden osalta on ennakoitavissa, etteivät maksuun velvoitetut pysty niitä maksamaan, kun otetaan huomioon velvoitettujen koko, joka ilmenee ainakin osittain niiden liikevaihdosta. Tällä liikevaihtoon perustuvalla enimmäismäärällä on siten erillinen, kilpailunrajoituksen laatuun, laajuuteen ja kesto aikaan nähden itsenäinen tavoite.

(422) Isännöintiliiton seuraamusmaksua määrättäessä on otettava huomioon edellä rikkomuksen laajuudesta, laadusta ja moitittavuudesta sekä liiton osallisuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Kun lisäksi otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että Isännöintiliitolle on määrättävä 73 000 euron seuraamusmaksu.

8.3.2.2 IISOY

(423) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen IISOY:lle määrättäväksi 220 371 euron seuraamusmaksun. IISOY:n vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 2 203 718,14 euroa ja liikesalaisuudeksi ilmoitettu isännöintipalveluiden liikevaihdon suuruus on tätä merkittävästi alhaisempi. Markkinaoikeus on määrännyt yhtiölle 50 000 euron seuraamusmaksun. IISOY on 31.10.2023 sulautunut Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy:öön.

(424) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. IISOY:n edustaja ei ole kuitenkaan osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(425) Kun otetaan huomioon edellä rikkomuksen laadusta ja moitittavuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus, sekä markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy:lle on määrättävä 60 000 euron seuraamusmaksu.

8.3.2.3 OPKK Kainuu

(426) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen OPKK Kainuulle määrättäväksi 302 075 euron seuraamusmaksun. OPKK Kainuun vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 3 020 754 euroa ja liikesalaisuudeksi ilmoitettu isännöintipalveluiden liikevaihdon suuruus on tätä merkittävästi alhaisempi. Markkinaoikeus on määrännyt OPKK Kainuulle 65 000 euron seuraamusmaksun.

(427) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. OPKK Kainuun edustaja ei ole kuitenkaan osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(428) Kun otetaan huomioon edellä rikkomuksen laadusta ja moitittavuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus, sekä markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että OPKK Kainuulle on määrättävä 75 000 euron seuraamusmaksu.

8.3.2.4 Colliers

(429) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen Retta Isännöinti Oy:lle (aiemmin Retta Services Oy, Realia Services Oy ja Realia Isännöinti Oy) ja Colliers Finland Group Oy:lle (aiemmin Ovenia Group Oy ja Colliers International Finland Group Oy) määrättäväksi 4 500 387 euron seuraamusmaksun, josta ne

seuraamusmaksuesityksen mukaan vastaavat yhteisvastuullisesti 1 391 900 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta eli 3 108 487 eurosta vastaa yksin Colliers Finland Group Oy.

(430) Ovenia Group -konsernin vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 45 003 879 euroa ja isännöintipalveluiden liikevaihto 9 637 210 euroa. Arenna Oy:n (aiemmin Ovenia Isännöinti Oy ja Colliers Isännöinti Finland Oy) vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 13 919 808 euroa.

(431) Markkinaoikeus on määrännyt Colliers Finland Group Oy:lle ja Retta Services Oy:lle 650 000 euron seuraamusmaksun, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti.

(432) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. Ovenian edustaja ei ole kuitenkaan osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(433) Kun otetaan huomioon edellä rikkomuksen laadusta ja moitittavuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus, sekä markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että Colliers Finland Group Oy:lle ja Retta Isännöinti Oy:lle on määrättävä 700 000 euron seuraamusmaksu, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti.

8.3.2.5 Kiinteistötahkola

(434) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen Oulun Kiinteistötieto Oy:lle ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:lle määrättäväksi 1 693 950 euron seuraamusmaksun, josta ne seuraamusmaksuesityksen mukaan vastaavat yhteisvastuullisesti 82 632 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta eli 1 611 318 eurosta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy.

(435) Kiinteistötahkola-konsernin vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 16 939 508 euroa ja isännöintipalveluiden liikevaihto 14 067 857 euroa.

(436) Markkinaoikeus on määrännyt Oulun Kiinteistötieto Oy:lle ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:lle 600 000 euron seuraamusmaksun, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti 7 000 eurosta, ja tämän ylittävistä osasta eli 593 000 eurosta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy.

(437) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että hallituksen kokouksessa Roomassa 9.5.2014 edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat sopineet tai niiden välille on muodostunut yhdenmukaistettu menettelytapa hintojen korottamisesta ja että kokouksessa edustettuina olleet isännöintiyhtiöt ovat olleet aloitteellisia ja aktiivisia kilpailunvastaisen menettelyn

käynnistämisessä. Kiinteistötahkolan edustaja on osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(438) Seuraamusmaksua määrättäessä on otettava huomioon edellä rikkomuksen laajuudesta, laadusta ja moitittavuudesta sekä Kiinteistötahkolan osallisuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Kun lisäksi otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että Oulun Kiinteistötieto Oy:lle ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy:lle on määrättävä 900 000 euron seuraamusmaksu, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti 10 000 eurosta ja tämän ylittävstä osasta eli 890 000 eurosta vastaa yksin Oulun Kiinteistötieto Oy.

8.3.2.6 REIM

(439) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen REIM Hämeenlinna Oy:lle ja REIM Group Oy Ltd:lle määrättäväksi yhteisvastuullisesti 1 300 285 euron seuraamusmaksun. REIM Group -konsernin vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 13 002 857,68 euroa ja isännöintipalveluiden liikevaihto 12 016 569,86 euroa.

(440) Markkinaoikeus on määrännyt REIM Hämeenlinna Oy:lle ja REIM Group Oy Ltd:lle 500 000 euron seuraamusmaksun, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti.

(441) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. REIMin edustaja on osallistunut hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(442) Seuraamusmaksua määrättäessä on otettava huomioon edellä rikkomuksen laajuudesta, laadusta ja moitittavuudesta sekä REIMin osallisuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Kun lisäksi otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että REIM Hämeenlinna Oy:lle ja REIM Group Oy Ltd:lle on määrättävä 750 000 euron seuraamusmaksu, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti.

8.3.2.7 Realia

(443) Kilpailuvirasto on esittänyt kilpailulaissa asetettu 10 prosentin enimmäismäärä huomioon ottaen Retta Isännöinti Oy:lle (aiemmin Retta Services Oy, Realia Services Oy ja Realia Isännöinti Oy), Retta Group Oy:lle (aiemmin Realia Group Oy) ja Retta Holding Oy:lle (aiemmin Realia Holding Oy:lle) määrättäväksi 13 887 627 euron seuraamusmaksun, josta ne vastaavat seuraamusmaksuesityksen mukaan yhteisvastuullisesti 4 910 872 eurosta, ja

tämän ylittävästä osasta eli 8 976 755 eurosta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Isännöinti Oy ja Retta Group Oy.

(444) Realia Group -konsernin vuoden 2017 kokonaisliikevaihto on ollut 138 876 276 euroa ja isännöintipalveluiden liikevaihto 37 161 522 euroa.

(445) Markkinaoikeus on määrännyt Retta Services Oy:lle, Retta Group Oy:lle ja Retta Holding Oy:lle 3 000 000 euron seuraamusmaksun, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti 800 000 eurosta ja tämän ylittävästä osasta eli 2 200 000 eurosta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Services Oy ja Retta Group Oy.

(446) Korkein hallinto-oikeus on edellä arvioinut rikkomuksen laajuutta ja isännöintiyhtiöiden aloitteellisuutta rikkomuksen toimeenpanossa toisin kuin markkinaoikeus. Realian edustajat ovat osallistuneet hallituksen kokoukseen Roomassa 9.5.2014.

(447) Korkein hallinto-oikeus on edellä katsonut, että Retta Isännöinti Oy:stä osittaisjakautumisella muodostunut Retta Oy vastaa määrättävästä seuraamusmaksusta kuten Retta Isännöinti Oy.

(448) Seuraamusmaksua määrättäessä on otettava huomioon edellä rikkomuksen laajuudesta, laadusta ja moitittavuudesta sekä Realian osallisuudesta lausuttu ja se, että seuraamusmaksulla on oltava riittävä erityis- ja yleisestävä vaikutus. Kun lisäksi otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksessä muutoin seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista lausuttu, korkein hallinto-oikeus katsoo, että Retta Isännöinti Oy:lle, Retta Oy:lle, Retta Group Oy:lle ja Retta Holding Oy:lle on määrättävä 4 000 000 euron seuraamusmaksu, josta ne vastaavat yhteisvastuullisesti 1 050 000 eurosta ja tämän ylittävästä osasta eli 2 950 000 eurosta vastaavat yhteisvastuullisesti Retta Isännöinti Oy, Retta Oy ja Retta Group Oy.

9. Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

9.1 Osapuolten kannat markkinaoikeuden oikeudenkäyntikuluratkaisusta

9.1.1 Kiinteistötahkola

(449) *Kiinteistötahkolan* mukaan oikeudenkäynti on aiheutunut viraston virheellisestä tulkinnasta ja selvityksen virheellisestä arvioinnista. Olisi kohtuutonta, jos valittaja joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan.

9.1.2 REIM

(450) *REIMin* mukaan markkinaoikeuden kuluratkaisu on virheellinen. Markkinaoikeuden olisi tullut velvoittaa virasto korvaamaan REIMin oikeudenkäyntikulut ainakin osittain, koska virasto on hävinnyt

oikeudenkäynnin markkinaoikeudessa huomattavilta osin kilpailurikkomuksen laajuuden ja määrättyjen seuraamusmaksujen määrien osalta.

9.1.3 *Realia*

(451) *Realian* mukaan olisi kohtuutonta, että *Realia* joutuisi vastaamaan itse oikeudenkäyntikuluistaan markkinaoikeudessa. KKV on velvoitettava korvaamaan *Realian* oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa kokonaan tai osittain. Markkinaoikeus on todennut näytetyiksi tulleiden kilpailunvastaisten toimien laajuuden, lukumäärän ja intensiteetin olleen huomattavasti KKV:n esittämää vähäisempiä. Myös markkinaoikeuden vastaajayhtiöille määräämät seuraamusmaksut ovat olleet suuruudeltaan murto-osa KKV:n esittämistä.

9.1.4 *Kilpailu- ja kuluttajavirasto*

(452) *Kilpailu- ja kuluttajaviraston* mukaan ottaen huomioon viraston tehtävät ja valittajien menettelystä saatu selvitys virastolla on ollut perusteltu syy seuraamusmaksuesityksen tekemiseen, eikä oikeudenkäynnin siten voida katsoa johtuneen viranomaisen virheestä tai lainvastaisesta ratkaisusta. KKV ei ole esitystä tekemällä ylittänyt toimivaltaansa tai käyttänyt väärin harkintavaltaansa. Oikeudenkäynti on ollut viraston tehtävien ja kilpailulain täytäntöönpanon näkökulmasta tarpeen, vaikka markkinaoikeus ei ratkaissutkaan asiaa täysin viraston esityksen mukaisesti. Viraston ei voida katsoa hävinneen asiaa, vaikka markkinaoikeuden päätös ei kaikilta osin olekaan esityksen mukainen. Kuluvastuuta kokonaisuutena arvioiden ei ole kohtuutonta, että valittajat joutuvat itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan.

9.2 *Oikeudenkäyntikulut markkinaoikeudessa*

(453) Kun otetaan huomioon markkinaoikeuden päätöksen perustelut ja markkinaoikeuden soveltamat oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, markkinaoikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole oikeudenkäyntikuluratkaisun osalta perusteita.

9.3 *Oikeudenkäyntikulut korkeimmassa hallinto-oikeudessa*

(454) Kun otetaan huomioon korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen lopputulos ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §, ei ole kohtuutonta, että Suomen Isännöintiliitto ry, Kiinteistö-Tahkola Tampere Oy, Colliers Finland Group Oy, OP Koti Kainuu Oy, Oulun Kiinteistötieto Oy ja Suomen Kiinteistöhallinta Oy, Retta Isännöinti Oy, Retta Oy, Retta Group Oy ja Retta Holding Oy sekä REIM Hämeenlinna Oy ja REIM Group Oy Ltd joutuvat pitämään oikeudenkäyntikulunsa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vahinkonaan.

Asian ovat ratkaisseet oikeusneuvokset Hannele Ranta-Lassila, Eija Siitari, Mikko Pikkujämsä, Vesa-Pekka Nuotio ja Anne Nenonen. Asian esittelijä Jukka Koivusalo.

Liite

Markkinaoikeuden päätös