

# Konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1.	Sissejuhatus .....	3
1.1.	Sisukokkuvõte.....	3
1.2.	Eelnõu ettevalmistajad.....	3
1.3.	Märkused .....	3
2.	Seaduse eesmärk.....	4
2.1.	Mis on konkurentsioigus ja selle osaks olev konkurentsijärelevalve? .....	4
2.2.	ECN+ direktiivi saamislugu.....	4
2.3.	Kehtiv Eesti menetlusõigus konkurentsijärelevalve läbiviimiseks.....	6
2.4.	ECN+ direktiivi ülevõtmiseks konkurentsijärelevalvemenetluse loomine.....	7
2.4.1.	Konkurentsijärelevalvemenetluse kohaldamisala.....	7
2.4.2.	Konkurentsijärelevalvemenetlus kui ühendmenetlus .....	8
2.4.2.1.	ECN+ direktiivis sätestatud trahvide ülevõtmine haldustrahvidena .....	8
2.4.2.2.	Senise menetluste paljususe kaotamine.....	12
2.5.	Ülevaade kavandatud konkurentsijärelevalvemenetlusest.....	15
2.5.1.	Konkurentsijärelevalvemenetluse algus ja menetlusosalised .....	15
2.5.2.	Konkurentsijärelevalvemenetluse uurimismeetmed ja ajutine konkurentsijärelevalvemeede .....	17
2.5.3.	Konkurentsijärelevalvemenetluse lõpetamine.....	18
3.	Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs .....	19
§ 1.	Konkurentsiseaduse muudatused.....	19
§ 2.	Avaliku teabe seaduse muutmise .....	128
§ 3.	Avaliku teenistuse seaduse muutmise .....	128
§ 4.	Elektrituruseaduse muutmise .....	129
§ 5.	Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise .....	129
§ 6.	Karistusseadustiku muutmise.....	135
§ 7.	Korrakaitseaduse muutmise.....	136
§ 8.	Krediitiasutuste seaduse muutmise .....	136
§ 9.	Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise.....	136
§ 10.	Riigihangete seaduse muutmise .....	138
§ 11.	Riigi õigusabi seaduse muutmise .....	138
4.	Eelnõu terminoloogia .....	139
5.	Eelnõu vastavus EL õigusele.....	140
6.	Seaduse mõjud.....	140
6.1.	Kavandatud muudatused.....	140

6.2.	Mõju majandusele.....	143
	Mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele.....	143
	Mõju tarbijatele .....	149
6.3.	Mõju riigiasutuste korraldusele.....	150
	Mõju Konkurentsiametile .....	150
	Mõju kohtutele.....	152
	Mõju politseile.....	153
	Mõju prokuratuurile.....	154
6.4.	Halduskoormus .....	154
7.	Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud.....	155
8.	Rakendusaktid .....	155
9.	Seaduse jõustumine .....	155
10.	Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon .....	155

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase muutmisseadusega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1 (nn ECN+ direktiiv), mille eesmärk on anda EL liikmesriikide konkurentsiasutustele Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklite 101 ja 102 tulemuslikuks kohaldamiseks vajalikud volitused, ressursid ja sõltumatus tagatised. ECN+ direktiivi eesmärgipäraseks ülevõtmiseks kehtestab muutmisseadus uue valdkonnaspetsiifilise erihaldusmenetluse – konkurentsijärelevalvemenetluse – tervikregulatsiooni. Konkurentsijärelevalvemenetluse läbiviijaks saab Konkurentsiamet.

Selleks, et riigisisese konkurentsioiguse ja EL konkurentsioiguse kohaldamist ühtlustada, on eelnõuga uue menetluse kohaldamisalasse kavandatud ka ELTL artiklitega 101 ja 102 sama eesmärki kandvad konkurentsiseaduse (KonkS) 2. ja 4. peatükk. ELTL artikkel 101 ja KonkS 2. peatükk käsitlevad konkurentsi kahjustavaid ettevõtjatevahelisi kokkuleppeid, kooskõlastatud tegevusi ja otsuseid (nt konkurentidevaheline hinnakokkulepe). ELTL artikkel 102 ja KonkS 4. peatükk käsitlevad ettevõtja turgu valitseva seisundi kuritarvitamist.

Võrreldes kehtiva riigisisese menetlusõigusega, mida iseloomustab menetluste paljusus, kujutab uus erihaldusmenetlus ühtset valdkonnapõhist ühendmenetlust, mis võimaldab kohaldada nii korrakaitselikke, st käitumuslikke (kohustus teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda) ja struktuurilisi (nt kohustus likvideerida osalus konkureerivas äriühingus), kui ka karistuslikke meetmeid ehk trahve. Selleks kehtestatakse eelnõu kohaldamisalal olevas konkurentsioiguses esmakordselt õiguslikud alused haldustrahvi kohaldamiseks.

Tulenevalt haldustrahvide loomisest täiendab muutmisseadus vastavas ulatuses ka halduskohtumenetlust ning täitemenetlust, viimast eelkõige tingitult ECN+ direktiiviga ettekirjutatud suuremahulisest piiriülesest trahvi- ja sunnirahaotsuste täitmise regulatsioonist.

Kavandatud muudatused mõjutavad Konkurentsiameti konkurentsitenistuse tegevust, sh tööülesandeid ja -korraldust. Lisaks on mõjutatud halduskohus, politsei ja prokuratuur. Tarbijatele avaldub kaudne positiivne mõju läbi konkurentsioiguse paranemise, mille tingib tõhustatud konkurentsijärelevalve.

ECN+ direktiivi ülevõtmise tähtaeg oli 4. veebruar 2021.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse talituse nõunik Kaddi Tammiku ([Kaddi.Tammiku@just.ee](mailto:Kaddi.Tammiku@just.ee), 620 8174), sama osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Andra Laurand ([Andra.Laurand@just.ee](mailto:Andra.Laurand@just.ee), 620 8142) ja Justiitsministeeriumi karistuspoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse endine juhataja Tanel Kalmet. Eelnõu seletuskirja mõjude analüüsi on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunikud Pilleriin Lindsalu ([Pilleriin.Lindsalu@just.ee](mailto:Pilleriin.Lindsalu@just.ee), 620 8221) ning Eveli Voolens ([Eveli.Voolens@just.ee](mailto:Eveli.Voolens@just.ee)). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik ([Mari.Koik@just.ee](mailto:Mari.Koik@just.ee), 620 8270).

### 1.3. Märkused

Eelnõukohane seadus on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punktiga 3.24 ja Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõuga muudetakse konkurentsiseaduse redaktsiooni RT I, 13.03.2019, 2; avaliku teenistuse seaduse redaktsiooni RT I, 04.01.2021, 27; avaliku teabe seaduse redaktsiooni RT I, 15.03.2019, 11; halduskohtumenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 13.03.2019, 54; karistusseadustiku redaktsiooni RT I, 21.05.2021, 9; korrakaitseaduse redaktsiooni RT I, 03.03.2021, 5; krediidasutuste seaduse redaktsiooni RT I, 02.06.2021, 26, kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 08.07.2021, 9 ja riigi õigusabi seaduse redaktsiooni RT I, 22.12.2020, 46.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, sest eelnõuga muudetakse muu hulgas halduskohtumenetluse seadustikku ja kriminaalmenetluse seadustikku, mis on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 lõike 2 punktis 14 nimetatud seadused.

## **2. Seaduse eesmärk**

Eelnõukohase seaduse eesmärk on tagada Konkurentsiametile ELTL artiklite 101 (konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse keeld) ja 102 (turgu valitseva seisundi kuritarvitamise keeld) ning nendega sama eesmärki kandvate KonkS 2. ja 4. peatüki tulemuslikuks kohaldamiseks vajalikud volitused, ressursid ja sõltumatuse tagatised. Lisaks on eelnõukohase seaduse eesmärk tagada, et Konkurentsiamet Euroopa konkurentsivõrgustiku ühe liikmena ei jõuaks EL õiguse kohaldamisel teistest konkurentsivõrgustiku liikmetest erinevale tulemusele. Eelnõukohane seadus võtab seega Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1, mille eesmärk on anda liikmesriikide konkurentsiasutustele volitused, et tulemuslikult tagada konkurentsiniormide täitmine ja et tagada siseturu nõuetekohane toimimine (ELT L 11, 14.1.2019, lk 3–33; edaspidi *ECN+ direktiiv* või *direktiiv*). Kehtiv Eesti õigus ei ole direktiiviga kooskõlas.

Tulenevalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktist 2 ei ole eelnõukohase seaduse väljatöötamiseks eelnevalt koostatud väljatöötamiskavatsust.

### **2.1. Mis on konkurentsioigus ja selle osaks olev konkurentsijärelevalve?**

ELTL lisas oleva protokoll nr 27 kohaselt peab EL-i siseturg hõlmama süsteemi, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 31 lõige 1 tagab õiguse tegeleda ettevõtlusega ehk ettevõtlusvabaduse, mis hõlmab konkurentsivabadust. Viidatud õigusaktidest tuleneb riigi kohustus tagada õiguslik keskkond vaba turu toimimiseks. Riik tagab selle EL konkurentsioiguses ja riigisisese konkurentsioiguses kehtestatud reeglite ning nende täitmise tagamise ehk kohaldamisega.

Konkurentsioigus on seega õigusharu, mis loob ja säilitab vaba turgu, lähtudes eeldusest, et konkurents tagab toodete ning teenuste parima hinna-kvaliteedi suhte. Konkurentsioiguse tuumikuks on konkurentsijärelevalve, mille eesmärk on kaitsta ettevõtjat teiste ettevõtjate õigusvastase tegevuse eest konkurentsi takistamisel või äritegevuse kahjustamisel. Konkurentsijärelevalve materiaalsoiguslikud alused on sätestatud ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis.

### **2.2. ECN+ direktiivi saamislugu**

ECN+ direktiivi saamislugu on seotud konkurentsijärelevalve eripäraga. Nagu eelnevalt välja toodud, kehtivad EL liikmesriikides teineteise kõrval kaks normistikku: esiteks, ELTL-st tulenev liiduülene ja liikmesriikides otsekohalduv normistik ning teiseks, riigisisese konkurentsioigusest tulenev ja seega üksnes riigisisesele kohalduv normistik. Suures osas on

need normistikud kattuvad. Põhjus, miks nad peavad samaaegselt kehtima, seisneb selles, et ELTL-st tulenevaid konkurentsioiguse artikleid 101 ja 102 kohaldatakse ainult siis, kui nendes sätestatud keeldude rikkumisel võib olla mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele. See tähendab, et ilma potentsiaalse piiriülese mõjuta EL konkurentsioiguse viidatud sätteid ei kohaldata ja kohaldamisele kuulub üksnes riigisisene konkurentsioigus. Seejuures, kui riigisisest konkurentsioigust kohaldab üksnes vastava liikmesriigi konkurentsiasutus, siis ELTL artiklite 101 ja 102 täitmist tagavad ehk nende kohaldamise eest vastutavad tulenevalt nõukogu määrusest (EÜ) nr 1/2003<sup>1</sup> samaaegselt nii liikmesriikide konkurentsiasutused kui ka Euroopa Komisjon, kes koos moodustavad Euroopa konkurentsivõrgustiku (inglise keeles *European Competition Network* ehk *ECN*). ELTL normide kohaldamisel on seega tegemist paralleelsete pädevuste süsteemiga. See tähendab lihtsustatult, et osa Euroopa Komisjoni EL konkurentsioiguse järelevalvelisest pädevusest on delegeeritud liikmesriikide konkurentsiasutustele.<sup>2</sup>

Kuigi määruse (EÜ) nr 1/2003 jõustumine 1. mail 2004 muutis ja moderniseeris ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamist fundamentaalselt, ei reguleeri ega seega harmoneerinud see ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks liikmesriikide menetlusreegleid. Menetlusõiguse raamistikud erinevad liikmesriigiti oluliselt, kuivõrd igal liikmesriigil on oma menetlusautonoomia<sup>3</sup>. Samuti on ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumisel liikmesriigiti kohaldataud väga erinevas suuruses sanktsioone, kuivõrd määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 5 kohaselt peab liikmesriigi konkurentsiasutusel olema pädevus määrata trahvi (inglise keeles *fine*), kuid trahvi suurust pole määruses ette nähtud. Asjaolu, et ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamine pole seni toimunud liikmesriikides ühetaoliselt, näitab ilmekalt asjaolu, et enne ECN+ direktiivi vastuvõtmist oli liikmesriike, kes nimetatud sätete täitmise tagamise menetlusi praktiliselt üldse läbi ei viinud (s.t need liikmesriigid menetlesid valdavalt üksnes siseriiklikke konkurentsioiguse rikkumisi). Üheks selliseks riigiks on olnud ka Eesti.<sup>4</sup>

Selleks, et paralleelsete pädevuste süsteemis toimuks kõigis liikmesriikides ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamine võimalikult identses korras, tuli Euroopa Komisjon märtsis 2017. a välja ECN+ direktiivi ettepanekuga. Oma olemuselt on ECN+ direktiiv 1. maist 2004. a kehtima hakanud ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse kohaldamiseks paralleelsete pädevuste süsteemi ning Euroopa konkurentsivõrgustiku loonud nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 täiendus.

Kuivõrd praktikas kohaldab enamik liikmesriikide konkurentsiasutusi, sh Eesti Konkurentsiamet, ELTL artiklitega 101 ja 102 samal ajal ka sama eesmärki kandvaid liikmesriigi

---

<sup>1</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003, 16. detsember 2002, asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1).

<sup>2</sup> Euroopa Komisjon teeb liikmesriikide konkurentsiasutustega seejuures tihedat koostööd ja omab õigust viimaste poolt läbiviidavasse Euroopa Liidu konkurentsioiguse täitmise tagamise menetlusse sekkuda. Euroopa Komisjoni poolt läbiviidavasse EL konkurentsioiguse täitmise tagamise menetlusse on seevastu Euroopa Komisjon kohustatud liikmesriikide konkurentsiasutused kaasama nõuandekomiteena, vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklit 14.

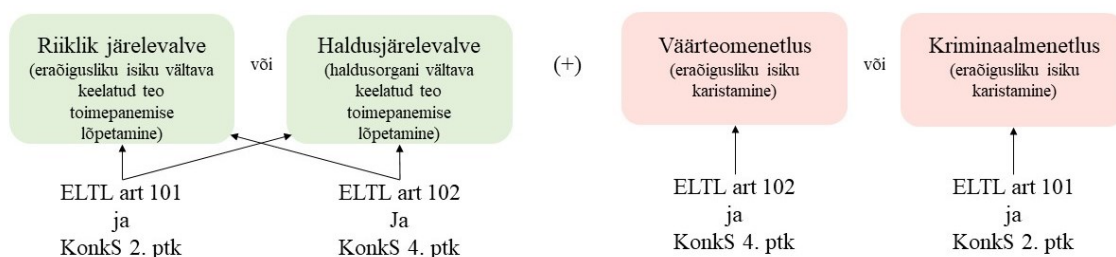
<sup>3</sup> Kui EL õigus ei ole menetlusõigust harmoneerinud, on liikmesriikidel oma menetlusautonoomia, millest tulenevalt on neil ulatuslik kaalutusõigus mh ka EL õiguse rakendamisel, tingimusel, et liikmesriik järgib võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtteid. Vt selles osas nt EKo 17.10.2018, C-167/17, *Klohn*, EU:C:2018:833, p 30.

<sup>4</sup> Perioodil 2004–2013 kohaldas Konkurentsiamet vaid kolmel korral ELTL artikleid 101 ja 102 (vt selles osas *Commission Staff Working Document. Impact Assessment. Accompanying the Document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council to empower the competition authorities of the Member States to be more effective enforcers and to ensure the proper functioning of the internal market. Brussels, 22.03.2017, SWD(2017) 114 final*, lk 22).

konkurentsioiguse sätteid,<sup>5</sup> mõjutab ECN+ direktiiv paratamatult ka riigisiseste konkurentsireeglite kohaldamist. Direktiivi artikli 1 lõike 2 kohaselt hõlmab direktiivi kohaldamisala nii ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamist eraldiseisvalt kui ka nende kohaldamist paralleelselt liikmesriigi konkurentsioigusega. See tähendab, et liikmesriik on kohustatud direktiivist tulevavad sätted riigisiselt looma olukordadeks ning kohaldama olukordades, kus konkurentsioiguse rikkumine on kvalifitseeritav kas EL otsekohalduva õiguse alusel (s.o ELTL artiklite 101 või 102 alusel) või paralleelselt nii EL otsekohalduva õiguse kui ka riigisisese õiguse alusel. Eesti kontekstis tähendab see kas ELTL artikli 101 ja KonkS § 4 üheaegset kohaldamist või ELTL artikli 102 ja KonkS § 16 üheaegset kohaldamist. Direktiivi kohaldamisalast jäävad välja pelgalt riigisisese konkurentsioiguse alusel kvalifitseeritavad teod<sup>6</sup>.

### 2.3. Kehtiv Eesti menetlusõigus konkurentsijärelevalve läbiviimiseks

Kehtiv Eesti menetluskord võimaldab ja kohustab Konkurentsiametil ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki täitmist tagada ehk neid kohaldada läbi nelja erineva menetluse (joonis 1).



**Joonis 1:** ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki kohaldamine Eesti kehtivas menetlusõiguses. Menetlusliigi valik sõltub keelatud teo olemusest, selle toimepanemise vältavusest ja toimepanija isikust.

ELTL artikkel 101 ja KonkS 2. peatükk reguleerivad ettevõtjate konkurentsikahjustavaid kokkuleppeid, kooskõlastatud tegevusi ja ettevõtjate ühenduste otsuseid. Nimetatud keelud on riigisiselt tagatud karistusseadustiku (KarS) §-ga 400, mis näeb ette vastavad kuriteo-koosseisud. KarS §-s 400 nimetatud tegude toimepanemise eest määratakse karistus kriminaalmenetluse seadustikus (KrMS) ette nähtud korras. Nimetatud keeldude täitmise tagamine ehk kohaldamine korrakehtsetes menetlustes toimub sõltuvalt järelevalve adreessadist kas riiklikus järelevalves või haldusjärelevalves. Kokkuvõtvalt võib ELTL artiklite 101 ja KonkS 2. peatüki täitmise tagamine Eestis kehtiva menetlusreeglitiku alusel leida aset kolmes erinevas menetluses. Neist kahte – riiklikku järelevalvet ja kriminaalmenetlust – on Konkurentsiamet kohustatud vältava keelatud teo toimepanemise ja eraõiguslikust isikust toimepanija puhul läbi viima paralleelselt.

ELTL artikkel 102 ja KonkS 4. peatükk reguleerivad ettevõtjate turgu valitseva seisundi kuritarvitusi. Nimetatud keeldude vastu eksimine on karistatav väärteokaristustega. Väärteokaristused määratakse väärteomenetluse seadustikus (VTMS) sätestatud korras. ELTL artikli 102 ja KonkS 4. peatükis sätestatud keeldude täitmise tagamine ehk kohaldamine

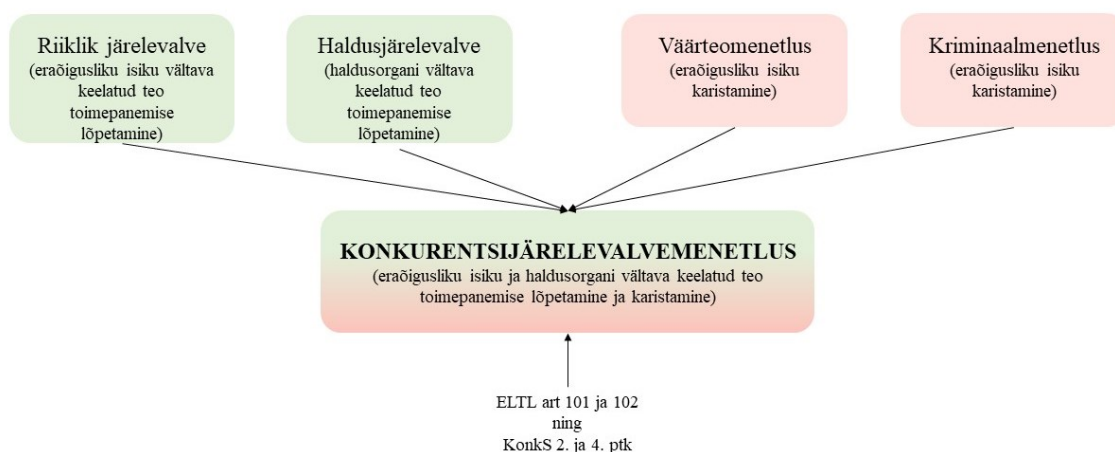
<sup>5</sup> Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 3 lõiget 1 ja ECN+ direktiivi preambuli punkti 3.

<sup>6</sup> V.a direktiivi artikli 31 lõigete 3 ja 4 osas, mille puhul laieneb direktiiv ka liikmesriigi konkurentsioiguse eraldiseisvale kohaldamisele.

korraükselises menetluses toimub sõltuvalt järelevalve adressaadist samuti kas riiklikus järelevalves või haldusjärelevalves. Kokkuvõtvalt võib ELTL artikli 102 ja KonkS 4. peatüki täitmise tagamine Eestis kehtiva menetlusreeglitiku alusel leida aset samuti kolmes erinevas menetluses. Neist kahte – riiklikku järelevalvet ja väärteomenetlust – on Konkurentsiamet kohustatud vältava keelatud teo toimepanemise ja eraõiguslikust isikust toimepanija puhul läbi viima paralleelselt.

## 2.4. ECN+ direktiivi ülevõtmiseks konkurentsijärelevalvemenetluse loomine

Eelnõukohase seadusega võetakse Eesti õigusesse üle ECN+ direktiiv. Selleks viiakse ühe olulisema muudatusena Eesti õiguskorda sisse uus valdkonnaspetsiifiline erihaldusmenetlus – konkurentsijärelevalvemenetlus. Konkurentsijärelevalvemenetlus hakkab asendama ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatud konkurentsireeglite täitmise tagamisel senist nelja menetlust – riiklikku järelevalvet ja haldusjärelevalvet ning väärteomenetlust ja kriminaalmenetlust. Konkurentsijärelevalvemenetlus on kavandatud viisil, mis võimaldab Konkurentsiametil ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatud konkurentsireeglite täitmise tagamiseks rakendada nii korraükselisi kui ka karistuslikke volitusi (joonis 2).



**Joonis 2:** Kavandatud konkurentsijärelevalvemenetlus hakkab asendama senist nelja menetlust, luues ühendmenetluse, mis võimaldab nii vältavat keelatud teo toimepanemist lõpetada kui ka keelatud teo toimepanemise eest karistada.

### 2.4.1. Konkurentsijärelevalvemenetluse kohaldamisala

Selleks, et riigisisese konkurentsioiguse ja EL konkurentsioiguse kohaldamist ühtlustada, on eelnõuga uue menetluse kohaldamisalasse kavandatud ka ELTL artiklitega 101 ja 102 sama eesmärgi kandvad KonkS 2. ja 4. peatükk. Seda põhjusel, et direktiivi ülevõtmise tagajärjel ei tekiks ebavõrdset ja õigusselgusetut olukorda, kus sisult sama rikkumise tagajärjel (erinevus on üksnes piiriüleises mõjus) tekivad menetlusalusel isikul menetlusõiguslikult erinevad õigused ja kohustused. Ka Riigikohus on oma varasemas praktikas rõhutanud, et „[k]onkurentsiseaduse kui suures osas Euroopa Liidu konkurentsioigusest lähtuva seaduse tõlgendamisel on ka olukordades, kus mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele puudub, põhjendatud lähtuda Euroopa Liidu Kohtu praktikast, et vältida olukorda, kus ühes riigis kehtivad teineteise kõrval

kaks erinevat konkurentsioiguse normistikku [...]“<sup>7</sup>. Sellest tulenevalt on plaanitava konkurentsijärelevamenetluse üks eesmärk vältida olukorda, kus Eestis kehtiks teineteise kõrval kaks erinevat konkurentsioiguse menetlusnormistikku.<sup>8</sup> ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki täitmise tagamine peab õigusliku killustatuse vältimiseks toimuma ühe ja sama menetluskorra järgi.

#### **2.4.2. Konkurentsijärelevamenetlus kui ühendmenetlus**

Konkurentsijärelevamenetlus kavandatakse ühendmenetlusena,<sup>9</sup> mis tähendab, et tegemist saab olema menetlusega, milles võib samade uurimismeetmete abil jõuda nii korrakaitsele kui ka karistusliku tagajärjeni. Seda põhjusel, et ECN+ direktiiviga on enim kooskõlas ja Eesti menetlusõiguse eripärasid enim arvestav direktiivis sätestatud trahvide Eesti õigusesse ülevõtmine haldustrahvidena ehk haldusõiguslikus menetluses määratavate trahvidena. See omakorda kaotab vajaduse konkurentsijärelevamenetluste paljususe säilitamiseks.

Järgnevalt selgitatakse põhjalikumalt, miks kavandab eelnõukohane seadus ECN+ direktiivis sätestatud trahvide ülevõtmist just haldustrahvidena (punkt 2.4.2.1) ning miks annab see alust menetluste paljususe kaotamiseks (punkt 2.4.2.2).

##### **2.4.2.1. ECN+ direktiivis sätestatud trahvide ülevõtmine haldustrahvidena**

Liikmesriikide diskretsioon ECN+ direktiivis sätestatud trahvide ülevõtmiseks on piiratud, kuna direktiiv seab trahvi määramise menetlusele kitsendused. Kuigi direktiivis sätestatud trahvid on oma ülemmääralt samaväärsed karistused nagu seda on KarS-s sätestatud kuritegude<sup>10</sup> toimepanemise eest ettenähtud rahalised karistused, nõuab direktiiv, et asjakohaste konkurentsioiguse rikkumiste eest ettenähtud trahve ei tohi määrata kriminaalmenetluses.<sup>11</sup> See tähendab, et ELTL artiklite 101 ja 102 täitmist ei saa ECN+ direktiivi ülevõtmisest alates tagada kuriteokoosseisude abil. Muid menetlusi direktiiv selgesõnaliselt ei välista, kuid liikmesriikide otsustusruumile seavad piirid siiski direktiivis sätestatud materiaal- ja menetlusõiguslikud nõuded. Nende nõuete täitmiseks on kõige kohasem viis kehtestada Eesti õiguses valdkonnaspetsiifilised konkurentsijärelevamenetlused haldustrahvid.

Alljärgnevalt selgitatakse üksikasjalikumalt, miks ECN+ direktiivis sätestatud trahve ei võeta eelnõukohase seadusega Eesti õiguskorda üle väärteotrahvidena (mida direktiiv otsesõnu ei välista), vaid haldustrahvidena. Põhjuseid selleks on kolm:

1. mõisteid „tahtlus“ ja „ettevaatamatus“ peab ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisel ehk kohaldamisel sisustama läbi Euroopa Liidu Kohtu praktika;
2. kehtiva karistusõigusega ei sobitu ECN+ direktiiviga liikmesriikide konkurentsiasutustele nõutav ulatuslik teabenõude volitus ja

---

<sup>7</sup> RKHKo 25.04.2019, 3-16-1267, p 20.

<sup>8</sup> Vt RKHKo 25.04.2019, 3-16-1267, p 20 ja selles viidatud kohtupraktika.

<sup>9</sup> Õiguskirjanduses on kasutatud ka terminit ühtne menetlus.

<sup>10</sup> Näiteks sätestab ECN+ direktiivi artikli 15 lõige 1, et liikmesriigid tagavad, et liikmesriikide konkurentsiasutused võivad ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele ELTL artikli 101 või 102 rikkumise eest määrata rahatrahvi, mille ülemmäär on vähemalt 10 % ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest trahvi määramise otsuse tegemise kuupäevale eelnenud majandusaastal.

<sup>11</sup> Vt ECN+ direktiivi põhjenduspunkt 40.



3. väärtegade toimepanemise eest ei saa karistada majandustegevusega tegelevaid avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid.

**Esiteks**, ECN+ direktiivis sätestatud trahvid tuleb Eesti õiguskorda üle võtta haldustrahvidena, kuna kehtiv karistusõigus ei võimalda tõlgendada mõisteid „tahtlus“ ja „ettevaatamatus“ Euroopa Liidu õigusega konformselt. ECN+ direktiivi põhjenduspunkti 42 kohaselt tuleb ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamisel tõlgendada nimetatud mõisteid kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu praktikaga, mitte lähtudes tahtluse ja ettevaatamatuse mõistetest kriminaaluurimis-asutuste toimetatavas kriminaalmenetluses.

Eestis on väärtegade üldosa reguleeritud KarS-s. KarS § 3 lõige 2 sätestab, et süüteod on kuriteod ja väärteod. KarS § 15 lõike 3 kohaselt on väärteona karistatav nii tahtlik kui ka ettevaatamatu tegu. KarS §§-d 16 ja 18 legaaldefineerivad tahtluse ja ettevaatamatuse mõisted.

KarS § 16 lõige 1 sätestab, et „tahtlus“ jaguneb Eesti karistusõiguses kavatsetuseks, otseseks tahtluseks ja kaudseks tahtluseks. Isik paneb teo toime kavatsetult, kui ta seab eesmärgiks süüteo koosseisule vastava asjaolu teostamise ja teab, et see saabub, või vähemalt peab seda võimalikuks. Isik paneb teo toime kavatsetult ka siis, kui ta kujutab endale ette, et süüteo koosseisule vastav asjaolu on eesmärgi saavutamise hädavajalik tingimus (KarS § 16 lõige 2). Isik paneb teo toime otsese tahtlusega, kui ta teab, et teostab süüteo koosseisule vastava asjaolu, ja tahab või vähemalt mõnab seda (KarS § 16 lõige 3). Isik paneb teo toime kaudse tahtlusega, kui ta peab võimalikuks süüteo koosseisule vastava asjaolu saabumist ja mõnab seda (KarS § 16 lõige 4).

„Ettevaatamatus“ jaguneb Eesti karistusõiguses KarS § 18 lõike 1 kohaselt kergemeelsuseks ja hooletuseks. Isik paneb teo toime kergemeelsusest, kui ta peab võimalikuks süüteo koosseisule vastava asjaolu saabumist, kuid tähelepanematus või kohusetundetuse tõttu loodab seda vältida (KarS § 18 lõige 2). Isik paneb teo toime hooletusest, kui ta ei tea süüteo koosseisule vastava asjaolu esinemist, kuid oleks seda tähelepaneliku ja kohusetundliku suhtumise korral pidanud ette nägema (KarS § 18 lõige 3). Eelnimetatud definitsioonid kohalduvad ka väärtegadele.

Euroopa Liidu Kohus on ELTL artikleid 101 ja 102 puudutavalt mõisteid „tahtlus“ ja „ettevaatamatus“ avanud nõukogu määrust (EÜ) nr 1/2003 käsitlevas kohtupraktikas. Kaasuses *Schenker jt.* märkis kohus järgmist: „*Mis puudutab küsimust, kas rikkumine pandi toime tahtlikult või ettevaatamatuse tõttu ja kas selle eest võib seetõttu määrata trahvi vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 esimesele lõigule, siis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et see tingimus on täidetud, kui asjaomasele ettevõtjale ei saanud olla teadmata tema tegevuse konkurentsivastastus, olenemata sellest, kas ta oli teadlik sellest, et ta rikub asutamislepingu konkurentsieeskirju.*“<sup>12</sup> Kohus lisas, et see, kui asjaomane ettevõtja kvalifitseerib õiguslikult valesti oma tegevuse, mille alusel rikkumine tuvastatakse, ei saa see kaasa tuua trahvi määramisest vabastamist, kuna ettevõtjal ei saanud olla teadmata, et see tegevus on konkurentsivastane.<sup>13</sup> Õiguskirjanduse kohaselt tuleb nimetatud sedastust mõista selliselt, et EL kohtud ei erista tahtlikku ja ettevaatamatut käitumist, mistõttu on rikkumise tuvastamine ettevaatamatu teo tõttu kohtupraktikas väga haruldane.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker jt*, ECLI:EU:C:2013:404, p 37; vt ka EKo 8.11.1983, liidetud kohtuasjades 96/82–102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82 – *IAZ International Belgium jt vs. komisjon*, EKL 1983, lk 3369, p 45; 09.11.1983, 322/81 – *Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin vs. komisjon*, EKL 1983, lk 3461, p 107, ning 14.10.2010, C-280/08 P – *Deutsche Telekom vs. komisjon*, EKL 2010, lk I-9555, p 124.

<sup>13</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker jt*, ECLI:EU:C:2013:404, p 37.

<sup>14</sup> J. Schwarze. *Deficiencies in European Community Competition Law*. Gleiss Lutz 2008, lk 48.

Võrreldes eelpool välja toodud KarS § 18 lõikes 3 sätestatud hooletusega on Euroopa Liidu Kohtu poolt tahtluse ja ettevaatamatuse mõistesisustus seega teo toimepanija suhtes rangem. Kui kehtiva Eesti karistusõiguse definitsiooni kohaselt peab riik tõendama, et ettevõtja/ettevõtjate ühendus oleks keelu vastu eksimist tähelepaneliku ja kohusetundliku suhtumise korral pidanud ette nägema, siis Euroopa Liidu Kohtu praktikast lähtuv tahtluse ja ettevaatamatuse definitsioonis on tõendamiskoormis ümber pööratud („ei saanud olla teadmata“).<sup>15</sup> Seejuures sisustab kohus standardi „ei saanud olla teadmata“ väga laialt. Näiteks ei pruugi ettevõtjat/ettevõtjate ühendust vabastada ka professionaalse õigusabi küsimine. Euroopa Liidu tasandil on mõistetele „tahtlus“ ja „ettevaatamatus“ seega antud peaaegu objektiivsele vastutusele lähenev tõlgendus. Kuna väärtegadele kohaldub üldosana KarS-s sätestatu, sh tahtluse ja ettevaatamatuse legaaldefinitsioonid, ei saaks ei Konkurentsiamet ega kohus anda neile mõistetele muud sisu kui seda võimaldab KarS-i grammatiline tõlgendamine.

Õiguskirjanduses on varasemalt aga vähemalt ühel korral esitatud seisukoht, et Eesti karistusõigus on EL konkurentsõiguse tahtluse ja ettevaatamatuse mõistetega kooskõlas. Tartu Ülikooli 2020. a haldustrahvide analüüsis on viidatud Euroopa Liidu Kohtu üldisele käsitlusele tahtluse ja ettevaatamatuse osas.<sup>16</sup> Näitena on toodud tänaseks kehtetuks tunnistatud nõukogu määrus (EÜ) nr 423/2007, mis käsitles Iraani vastu suunatud meetmeid. Käesoleva eelnõu autorid ei nõustu, et tahtluse ja ettevaatamatuse mõistete sisustamisel konkurentiõiguses saaks tugineda Iraani vastu suunatud meetmete määrusele. Rõhutada tuleb, et EL konkurentsõiguses on välja kujunenud täiesti eraldiseisev tahtluse ja ettevaatamatuse dogmaatika. Muudes EL-i õigusaktis märgitud tahtluse ja ettevaatamatuse vormid EL konkurentsõigusele ei kohaldu. Euroopa Liidu Kohtu praktika on tugevalt kaasustepõhine, s.t *case-law* süsteemile sarnanev, ning seejuures omavad EL õiguse sisutamisel ainsana pädevust EL kohtud. Senikaua, kui kohus pole vastavasisulist tõlgendust andnud, seda ei eksisteeri.

ECN+ direktiivi kohta märgitakse viidatud Tartu Ülikooli analüüsis, et „*Eesti karistusõiguslik kontseptsioon on kooskõlas [Euroopa Kohtu] praktikaga, kuivõrd keeluksimuses tegutsemine tahtlust ega ka ettevaatamatust ei välista.*“<sup>17</sup> Lisaks märgitakse, et kui „*isikult on tema tegevusvaldkonnast tulenevalt nõutav kõrgendatud hoolekus valdkondlike normide tundmiseks (nt ettevõtjal konkurentsiniormide tundmise puhul), siis ei ole välistatud ka tema süü tema teadmatus tõttu teo keelatuses.*“ Tartu Ülikooli analüüsiga ei saa selles osas nõustuda. ECN+ direktiiv nõuab sõnaselgelt, et ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisel peab Euroopa Liidu konkurentsõiguse autonoomseid mõisteid „tahtlus“ ja „ettevaatamatus“ sisustama kooskõllaliselt Euroopa Liidu Kohtu praktikaga. Eelpool viidatust tingitult on tõsiasi, et Eesti karistusseadustikus sätestatud tahtluse ja ettevaatamatuse mõisted ei ühildu Euroopa Liidu Kohtu praktikas juurdunud mõistetega. Asjakohane ei ole kohaldada üldist direktiivide ülevõtmise loogikat ning öelda, et Eesti õigus jõuab läbi keeluksimuse regulatsiooni samale tulemusele mis Euroopa Liidu konkurentsõiguse autonoomsed mõisted. Seda enam, et ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamine puudutab piiriüleseid olukordi, kus on oluline tagada EL konkurentsõiguse ühetaoline kohaldamine.

---

<sup>15</sup> Vrd J. Biermann. – U. Immenga, E.-J. Mestmäcker. Wettbewerbsrecht. 2. köide. 6. vlj. München 2020, GWB § 81 äärenr 29; EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker* jt, ECLI:EU:C:2013:404, p 51: „*ELTL artiklit 101 tuleb tõlgendada nii, et seda sätet rikkunud ettevõtjale ei või jätta trahvi määramata, kui ettevõtja on advokaadi õigusarvamuse või siseriikliku konkurentsiasutuse otsuse sisu tõttu ekslikult lähtunud sellest, et tema tegevus on õiguspärane.*“

<sup>16</sup> A. Soo, A. Lott, A. Kangur. Euroopa Liidu õiguses sätestatud halduskaristuste kohaldamine Eesti õiguses. Aruanne. Tartu 2020, lk 129 j.

<sup>17</sup> *Ibid.*, lk 131.

Tahtluse ja ettevaatamatuse mõistete sisustamise probleemi ei lahendaks ka see, kui käesolev eelnõu näeks ette erisätte, mis fikseerib tahtluse ja ettevaatamatuse nii, nagu Euroopa Liidu Kohus seda mõistnud on. Euroopa Liidu Kohtu praktika on arenev ja muutuv. Välistatud ei ole, et kohus täpsustab seniseid sedastusi veelgi. *Schenker*'i lahendist tuntud tahtluse ja ettevaatamatuse definitsiooni siseriiklikusse õigusesse n-õ kinnikirjutamine võib ühel hetkel viia vastuoluni kohtupraktikaga ja seeläbi ka vastuoluni Euroopa Liidu õigusega. Siinkohal võib võrdluseks tuua, et Saksamaal, kus ECN+ direktiivi ülevõtmisel säilitati menetluste paljususe mudel ning direktiivkohaseid trahve määratakse „korrarikkumistena“ (*Ordnungswidrigkeit*), on võrreldes Eesti väärtetoõigusega olulised erinevused. Saksamaal ei ole ei karistusseadustikus ega ka korrarikkumiste seaduses reguleeritud tahtluse ja ettevaatamatuse legaaldefinitsioone. Näiteks OWiG § 10 sätestab pelgalt, et korrarikkumisena saab karistada üksnes tahtlikku tegevust, välja arvatud juhul, kui seadus näeb ette trahvi ettevaatamatuse eest. Tahtluse ja ettevaatamatuse mõistete sisustamisel lähtutakse pikaajalisest kohtupraktikast ja õiguskirjandusest, mis jätab võimaluse sisustada tahtluse ja ettevaatamatuse mõisteid kooskõllaliselt Euroopa Liidu õigusega.

Tahtluse ja ettevaatamatuse definitsiooni probleemi ei lahendaks ka see, kui sätestada, et ECN+ direktiivis sätestatud trahve ülevõtvate väärtegade puhul KarS-i legaaldefinitsioone lihtsalt ei kohaldata, ehk teisisõnu, väärted n-õ haagitakse karistusseadustiku tahtluse ja ettevaatamatuse mõistetest lahti. Nimetatud variant oleks Eestis kehtiva süüteoõiguse süsteemsuse vaatepunktist vägagi problemaatiline. Osade väärtegade lahtihaakimine KarS-i üldosast võib paratamatult viia selleni, et üldosast hakatakse kehtestama erisusi ka muude väärtegade puhul. See ohustaks hetkel kehtiva karistusõiguse ühtsust. Karistusseadustiku üldosast nii oluliste erisuste tegemine viiks selleni, et sisuliselt tekiks mitut tüüpi või mitut klassi väärtegusid.

**Teiseks** põhjuseks, miks plaanitakse ECN+ direktiivis nõutud trahvid Eesti õigusesse üle võtta haldustrahvidena, on asjaolu, et kehtiva väärtetoõigusega ei saa ühildada ECN+ direktiivis ettenähtud konkurentsiasutuse volitust nõuda ettevõtjalt ja ettevõtjate ühenduselt teabe esitamist viisil, mis võib teda süüstada. Süüteomenetluses peab isiku süüd tõendama riik. Isikul puudub kohustus tõendada oma süütust, samuti puudub tal kohustus aidata aktiivselt kaasa iseenda vastu käiva süüteomenetluse läbiviimisele (*nemo tenetur se ipsum accusare*). Süüteomenetlusele allutatud isikul on üksnes kohustus riigipoolseid uurimistoiminguid passiivselt taluda.

ECN+ direktiivi artikkel 8 näeb aga ette, et liikmesriigi konkurentsiasutusel peavad olema ulatuslikud volitused nõuda ettevõtjalt ja ettevõtjate ühenduselt (ning seeläbi neid moodustavatel menetlusalustel isikutel) teavet kahtlustatud keelatud teo kohta. Teave hõlmab kõikvõimalikke dokumente, informatsiooni, andmeid jne. Ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele esitatud teabenõude ainus piir on see, et pädev konkurentsiasutus ei tohi kohustada ettevõtjat või ettevõtjate ühendust tunnistama keelatud teo toimepanemist. Niisiis eeldab ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele suunatud teabenõude täitmise kohustus aktiivset tegutsemist ning seega ka aktiivset kaasaaitamist ettevõtja või ettevõtjate ühenduse suhtes toimetatavale ja karistusega lõppeda võivale menetlusele. Sellest tulenevalt ei ole ECN+ direktiiviga sätestatud teabenõue ühitatav Eestis kehtiva süüteomenetluse, sh karistusõiguse olemusega. Seda arvestades on paslik ECN+ direktiivis nõutud trahvid Eesti õigusesse üle võtta haldustrahvidena.

**Kolmandaks** põhjuseks ECN+ direktiivis sätestatud trahvide ülevõtmisel haldustrahvidena, on asjaolu, et ECN+ direktiiv ja Euroopa Liidu Kohtu praktika näevad ette, et „ettevõtja“ ELTL artiklite 101 ja 102 tähenduses võib olla moodustatud ka avalik-õigusliku juriidilise isiku (nt kohaliku omavalitsuse) poolt ning sellest tulenevalt peab ECN+ direktiivis sätestatud trahve (vähemalt teoorias) saama määrata ka avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele. KarS § 14 lõige 3, mis kohaldub ka väärtegadele, sätestab, et juriidilise isiku vastutust ei kohaldata riigile, riikidevahelisele organisatsioonile, kohaliku omavalitsuse üksusele ega avalik-õiguslikule

juriidilisele isikule. Avalik-õiguslike juriidiliste isikute karistamine väärteomenetluses oleks senises süsteemis oluline paradigmuuendus. Avalik-õiguslik juriidiline isik paneks sellisel juhul toime süüteo. Esiteks oleks see vastuolus süütegude olemusega. Süüteo eest karistamine on riigi hukkamõist õiguskorrapärase ründe eest. Süüteomenetlus on loodud pidades silmas füüsilisi ja eraõiguslikke juriidilisi isikuid. Kui avalik-õiguslikku juriidilist isikut saaks karistada väärteo eest, oleks sisuliselt tegemist riigi hukkamõistuga avalikule võimule endale. Samuti tekitaks taoline paradigmuuendus olulisi jätkuküsimusi (nt riigivastutuse roll väärteovastutuse puhul, süüteokaristuse stigmatiseeriv mõju, avalik-õigusliku juriidilise isiku kandmine karistusregistrisse jne.). Haldustrahv on seevastu rahaline karistus, mis ei ole oma olemuselt nii stigmatiseeriv kui süüteokaristus. Haldustrahv on kohane vahend karistamiseks sellist reeglite rikkumist, mis ei ole käsitletav õiguskorrapärase ründena.

Eelöeldust tuleneb kokkuvõttes, et ECN+ direktiivis ettenähtud trahvid saab Euroopa Liidu õigusega kõige kooskõllalisemalt, samas Eesti õigussüsteemi eripärasid kõige enam arvesse võttes üle võtta vaid haldustrahvidena. Seejuures tuleb märkida, et karistuslike meetmete kohaldamine haldusmenetluses ei ole kehtivas õiguses sugugi uudne nähtus. Karistusliku olemusega on ka näiteks haldusmenetluses määratavad distsiplinaarkaristused (vrd nt ATS § 76 lõige 1 ja § 70 punkt 2, VangS § 63). ATS § 70 punkt 2 sätestab, et distsiplinaarkaristuseks on põhipalga vähendamine kuni 30 protsenti ja kuni kuueks kuuks. Tegemist on sisuliselt rahalise karistusega. Distsiplinaarkaristuse määrab ATS § 76 lõike 1 alusel ametisse nimetamise õigust omav isik haldusaktiga, hinnates kõiki distsiplinaarmenetluse raames kogutud tõendeid ja asjaolusid kogumina. VangS § 63 lõike 1 lause 1 kohaselt võib vangistusseaduse, vangla sisekorraeskirjade või muude õigusaktide nõuete süülise rikkumise eest kinnipeetavale kohaldada distsiplinaarkaristusi. Üheks distsiplinaarkaristuseks on näiteks kuni 45 päevaks kartserisse paigutamine (VangS § 63 lõike 1 lause 2 punkt 4). ECN+ direktiivist ülevõetavate rahaliste trahvide erisus seni kehtinud halduskaristuslikest meetmetest on üksnes see, et tegemist võib olla väga suurte rahaliste trahvidega. ECN+ direktiivis nõuataivate trahvide haldustrahvidena ülevõtmist võimaldab mh see, et konkurentsijärelevalvemenetlus saab reeglina olema suunatud ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele. Trahvide adressaat ei saa olla füüsiline isik (v.a juhul, kui füüsiline isik tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana).

#### **2.4.2.2. Senise menetluste paljususe kaotamine**

Nagu eelnevalt kirjeldatud menetletakse Eestis kehtiva menetlusõiguse kohaselt ka ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki rikkumisi nii korrakaitsemenetluste (riiklik järelevalve ja haldusjärelevalve) kui ka süüteomenetlustega (kriminaalmenetlus ja väärteomenetlus). Korrakaitsemenetluste ja süüteomenetluste eraldamise eesmärk on olnud tagada kiire ja efektiivne ohutõrje ehk korrarikkumiste tõhus lõpetamine. Korrakaitseõiguses on avalikule võimule antud laiad põhiõigustesse sekkumise volitused. Süüteomenetluses on põhiõigustesse sekkumise riivevolitused seevastu kitsamad. Põhiõiguste kaitse kõrgem tase väljendub süüteomenetlustes enamasti rangemates põhiõigustesse sekkumise tingimustes või rangemates formaalsetes nõuetes. Samuti laienevad süüteomenetlusele allutatud isikule sellised põhiseaduslikud tagatised nagu õigus end või oma lähedast mitte süüstada ning õigus süüteomenetlusele mitte aktiivselt kaasa aidata.

Menetluste paljususest tingitult tekib praktikas paratamatult olukordi, kus haldusorgan peab üheaegselt toimetama nii korrakaitsemenetlust kui ka karistavat

süüteo menetlust.<sup>18</sup> See juhtub siis, kui riikliku järelevalve läbiviimise käigus ehk vältava rikkumise uurimisel selguvad asjaolud, mis viitavad süüteo toimepanemisele. Eelnevast tulenevalt ei ole menetluste paljusus praktikas alati probleemidevaba. Kitsaskohaks on eelkõige tõendite kogumise ning tõendite ühest menetlusest teise ületõstmise ehk tõendite portatiivsuse küsimus. Süüteo toimepanemist peab tõendama riik ning tõendid peab reeglina koguma süüteo menetluses ettenähtud reegleid järgides. Kui aga süüteo menetlusele eelneb või sellega paralleelselt toimub riiklik järelevalve (s.t korrakaitseline menetlus haldusvälise isiku suhtes), on oht, et süüteo tõendamiseks kogutakse tõendid selleks isiku karistamiseks mittekohases (ja vastavate menetluslike tagatisteta) haldusmenetluses. Tõendite ületõstmise kohta riikliku järelevalve menetlusest süüteo menetlusse on Riigikohus märkinud, et see on lubamatu, kui tõendi saamisel ei ole järgitud KrMS §-s 64 sätestatud tõendite kogumise üldtingimusi või teatud menetluslikke garantiisid, nt PS § 22 lõikest 3 ja KrMS § 34 lõike 1 punktist 1 tulenevat õigust mitte olla sunnitud kaasa aitama enda või oma lähedaste poolt toime pandud kuriteo tõendamisele.<sup>19</sup>

ECN+ direktiivi nõuetest tulenevalt peab liikmesriik menetluste paljususe säilitamise korral tagama tõendite täieliku ristkasutuse (tõendite portatiivsuse) erinevate menetluste vahel. Seda on kinnitanud ka Euroopa Komisjon oma mitteametlikes suunistes Eestile. Vaid selliselt oleks tagatud direktiivi artikli 13 lõikest 3 tulenev nõue, mille kohaselt peab konkurentsioiguse rikkumise korral olema võimalik määrata mh tõhusaid rahatrahve. Trahv on tõhus üksnes siis, kui seda on võimalik määrata tõhusas menetlusõiguslikus korras. Tõendite portatiivsuse tagamiseks tuleks riigisisiseses õiguses viia kõik menetlused ühele põhiõiguste kaitse standardile. Kehtiva õiguse kontekstis tähendaks see sisuliselt, et riikliku järelevalve menetluses kohaldatavad meetmed tuleks konkurentsioiguse rakendamisel viia oma standarditelt identsele tasemele menetlusega, milles määratakse konkurentsireeglite rikkumise eest trahv. Juhul kui seda teha, kaob aga menetluste paljususe läbiv eesmärk: esmajärjekorras oht tõrjuda ja rikkumine kõrvaldada (seda menetluses, kus pole oluline, kes on rikkuja ja milline on tema süü) ning seejärel vajadusel rikkujat karistada (seda kõrgemaid standardeid kätkevas süüstavas menetluses).

Eelnevast tulenevalt on menetluste paljusus Eesti kehtivas õiguses ECN+ direktiivi valguses probleemne. Direktiiv on üles ehitatud nõukogu määruses (EÜ) nr 1/2003 sätestatud Euroopa Komisjonile mõeldud konkurentsioiguse täitmise tagamise menetlust silmas pidades. Euroopa Komisjon menetleb ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumisi ühendmenetluses, s.t menetluses, milles on nii korrakaitseelased volitused kui ka karistuse määramise volitused. Keelatud teo tuvastamiseni jõuab Euroopa Komisjon ühede ja samade uurimismeetmetega.

Märkida tuleb sedagi, et tõendite portatiivsust ei saa tagada sellega, kui riikliku järelevalve raames hoiatatakse meetme adressaati sellest, et riikliku järelevalve käigus saadud teavet võidakse hiljem kasutada tema vastu karistuslikus menetluses. Seda põhjusel, et meetme õiguslik alus ja seega ka õiguspärasus sõltub meetme eesmärgist. Kui avaliku võimu teostaja tegutseb kohe algusest peale eesmärgil isikut tulevikus vajadusel karistada, ei saa ta tugineda

---

<sup>18</sup> Seejuures on Riigikohus kinnitanud, et kui riikliku järelevalve menetluses tekib süüteo toimepanemise kahtlus, tuleb algatada kohane süüteo menetlus. Vt varasemast kohtupraktikast RKÜKo 17.02.2004, 3-1-1-120-03, p 19: „Tulenevalt ülalmärgitust ei ole üldkogu arvates asjakohane väita, et maksuõiguslike probleemide lahendamisel tuleks alati eelistada maksumenetlust kriminaalmenetlusele seetõttu, et maksumenetluses riivatakse isiku õigusi väiksemal määral. **Kuriteo tunnuste ilmnemisega kaasneva avaliku huvi domineerimine ei võimalda rääkida õigusi suuremal määral tagava menetluse vabast valikust, vaid kohustusest alustada kriminaalmenetlust.**“ (rõhutused eelnõu koostajate poolt).

<sup>19</sup> RKKKo 23.10.2018, 4-18-51, p 6.

üksnes korraaitseõiguse ulatuslikele volitustele. Sellisel juhul peab avaliku võimu teostaja kohe algusest peale tegutsema süüteomenetluse uurimistoiminguid rakendades.

Üks võimalus, mida eelnõu koostamisele eelnevalt analüüsi, oli võimalus jätta korraaitsemenetlused (s.t riiklik järelevalve ja haldusjärelevalve) alles ning luua nende kõrvale haldustrahvimenetlus. Paraku on ka selline lahendus probleemne. Tõendite portatiivsus nõuab, et korraaitsemenetlus ja haldustrahvimenetlus oleksid viidud ühele ja samale põhiõiguste kaitse standardile. Sellest tulenevalt peaks korraaitsemenetluses sätestatud erimeetmeid konkurentsijärelevalves niikuinii kitsendama või looma vastavad, haldustrahvimenetluse uurimis- meetmetega ühtlustatud erinormid. Kuna tõendite kogumise meetmed peavad trahvi määramiseks ja ettekirjutuse tegemiseks olema ühtlustatud, s.t viidud samale standardile, muutuks kahe paralleelse haldusmenetluse – korraaitsemenetluse ja haldustrahvimenetluse – eraldi sätestamine tarbetuks ning tekitaks kõigile osapooltele üksnes õigusselgusetust. Seda enam, et mõlema menetluse tulemust (vastavalt korraaitsemenetluse lõpetamist ja haldustrahvi määramist) saab vaidlustada halduskohtus. Samuti tuleb märkida, et kahe samasisulise paralleelse menetluse alles jätmist ei ole mõistlik põhjendada pelgalt traditsiooni või tavaga. Menetlus ei ole kunagi eesmärk iseeneses, vaid see kannab endas ideed, et menetluse abil peab haldusorgan jõudma võimalikult õige ja õiglase lahenduseni. Seega võib kaalukatel argumentidel luua ka erihaldusmenetlusi, mis ühendavad endas nii korraaitsemenetluse kui ka karistusliku elemendi.

Ühendmenetluse mõtte käisid välja ka Tartu Ülikooli eksperdid nende poolt koostatud ja eelnevalt viidatud halduskaristuste analüüsis. Analüüsis märgitakse, et ühendmenetlus tähendab sisuliselt eraldi kohtueelse süüteomenetluse kaotamist, mis likvideeriks segaduse süüteomenetluse ja järelevalvemenetluse piiritlemisel ning et „*hoolimata oma ekstravagantsusest Eesti õiguse traditsiooni kontekstis võib [see] olla suures plaanis mõistlik lahendus.*“<sup>20</sup> Tartu Ülikooli eksperdid nendivad, et ühendmenetluse mudelil on mitmeid plusse. Näiteks tuuakse välja, et ühendmenetluse kaudu saab säilitada senise karistusõiguse struktuuri ning vältida kontseptuaalseid probleeme uut liiki karistatavate tegude kategooria kehtestamisega.<sup>21</sup> Samuti lisatakse analüüsis, et: „*lahendatud saaks tõendite portatiivsus küsimus ja järelevalveasutused saaksid juurde täiendava kohtuvälise hoova järelevalvealuste isikute mõjutamiseks.*“<sup>22</sup> Aruandes rõhutatakse, et ka ühendmenetluses tuleb tagada vastavad menetluslikud garantiid.<sup>23</sup> Nenditakse, et ühendmenetluse puudus on esmapilgul see, et isikud ei pruugi tahta teha järelevalveasutusega koostööd, kui menetlus võib lõppeda karistusega. Selle kohta märgitakse siiski ka järgmist: „*Praeguses olukorras on küll järelevalvemenetlus ja süüteomenetlus üksteisest formaalselt lahutatud, ent institutsionaalselt enamasti mitte, mistõttu on kaheldav, kas praegust järelevalvemenetlust saab [...] „mittesüüdistavaks“ pidada.*“<sup>24</sup>

Tartu Ülikooli ekspertide poolt öeldu valguses tuleb rõhutada, et plaanitav konkurentsijärelevalvemenetlus on üksnes spetsiifilist valdkonda – konkurentsijärelevalvet – puudutav muudatus. Eelnõu ei kavanda ühendmenetluse regulatsiooni muudes valdkondades. Samuti on konkurentsijärelevalvemenetlus detailides ja ECN+ direktiivist tulenevalt erinev Tartu Ülikooli ekspertide poolt toodud näidetest (nt USA). Samas on plaanitav konkurentsijärelevalvemenetlus oma kontseptsioonilt Tartu Ülikooli analüüsis väljapakutule sarnane.

---

<sup>20</sup> A. Soo, A. Lott, A. Kangur. Euroopa Liidu õiguses sätestatud halduskaristuste kohaldamine Eesti õiguses. Aruanne. Tartu 2020, lk 74.

<sup>21</sup> *Ibid.*, lk 75.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*, lk 76.

<sup>24</sup> *Ibid.*, lk 76.

Viies ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki rikkumiste jaoks sisse haldusmenetluslik ühendmenetlus, tagatakse, et ülejäänud valdkondades, kus ECN+ direktiivi-ga sarnasel tasemel menetluslike ettekirjutusi ei tehta, säilivad Eesti regulatsioonid kehtivas vormis. Teisisõnu, konkurentsijärelevamenetlus ei ohusta ega löhu Eestis väljaarenenud korra-kaitsese ja süüteomenetluse jaotust. Samas võimaldab konkurentsijärelevamenetlus kui ühendmenetlus võtta ECN+ direktiivi nõuded siseriiklikusse õigusesse üle viisil, mis tõhustab ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükiga sätestatu täitmise tagamist, kaotades menetluste paljususe ning nähes ette konkurentsioiguse spetsiifikat arvestava regulatsiooni.

Plaanitav konkurentsijärelevamenetlus on erihaldusmenetlus, millele kohaldub üldseaduse-na haldusmenetluse seadus. Rõhutada tuleb, et konkurentsijärelevamenetlust ei viida sisse efektiivse korra-kaitsese hinnaga. Konkurentsioiguse eripärade tõttu ei saa rääkida kiirest ohu-tõrjest selle kõige tavapärasemas tähenduses (nt politsei kutsumine öörahurikkujatele). Konkurentsirikumiste väljaselgitamine eeldab majandusliku teabe läbitöötamist ja analüüsi. ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatu vastu eksimist või nende vastu eksimise konkreetset ohtu ei saa tuvastada minutite või tundidega. Võttes arvesse konkurentsioiguse iseärasusi, luuakse konkurentsijärelevamenetluses õiguslik alus ajutise, ohutõrjelise meetme võtmiseks (vt kavandatud KonkS § 78<sup>26</sup>, mis sarnaneb eesmärgilt kehtiva KonkS §-s 63<sup>6</sup> sätestatud ettekirjutusega konkurentsi kahjustamise ohu korral). Tegemist on meetmega, mis ei eelda ühelt poolt keelatud teo toimepanemise lõplikku tuvastamist ning mis võimaldab ohtu konkurentile efektiivselt tõrjuda, kuid mis seab teisalt haldusorgani sekkumisele kõrge lävendi. Ajutise meetme rakendamise lävend on kõrge, kuna ajutise meetmena määratav käitumuslik kohustus võib endaga kaasa tuua ettevõtja või ettevõtjate ühendust moodustava menetlusala isiku põhiõiguste intensiivse riive.

## **2.5. Ülevaade kavandatud konkurentsijärelevamenetlustest**

Konkurentsijärelevamenetlus on kavandatud erihaldusmenetlusena, mis on suunatud keelatud teo toimepanemise ehk ELTL artikli 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki rikkumise tuvastamisele. Konkurentsijärelevamenetlus võimaldab seejuures vajaduse korral keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada konkurentsijäreleva-meetmeid (kohustuste võtmise heakskiitmine, keelatud teo toimepanemise lõpetamine ja keelatud teo toimepanemise eest trahvimine). Seda eesmärgiga taastada ja säilitada moonutamata konkurent. Tegu saab seega olema ühendmenetlusega, mis võimaldab nii ohutõrjet kui ka karistamist.

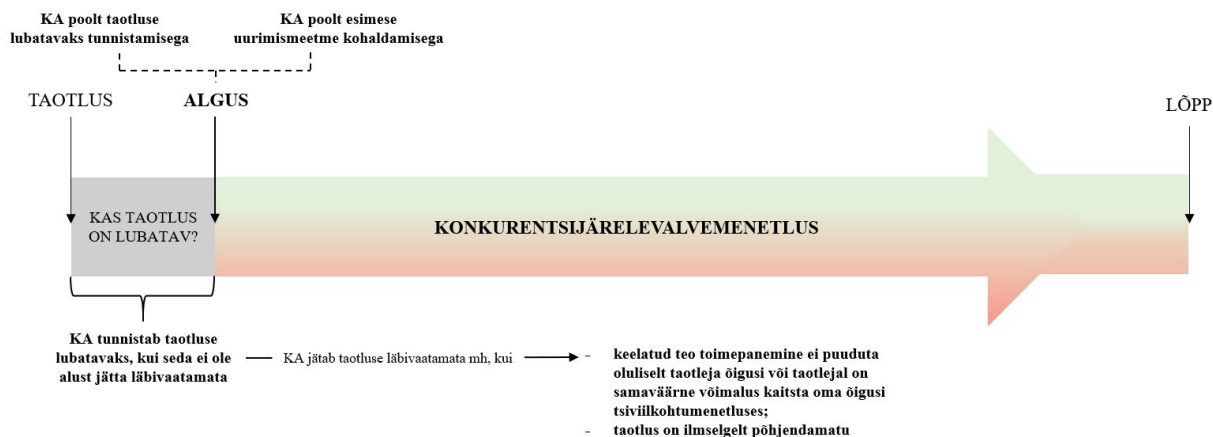
Alljärgnevas avatakse kavandatud konkurentsijärelevamenetlus etapiti, selgitatakse menetluse poolte õiguseid ning kohustusi ja avatakse regulatsiooni peamised mõisted.

### **2.5.1. Konkurentsijärelevamenetluse algus ja menetlusosalised**

Konkurentsijärelevamenetlus võib alata kahel viisil (joonis 3). Esiteks võib menetluse algatada Konkurentsiamet omal initsiatiivil esimese uurimismeetmega, kui talle ilmnunud teave viitab keelatud teo toimepanemisele. Teiseks võib menetlus alata Konkurentsiameti poolt lubatavaks tunnistatud taotlusega keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks. Viimane tähendab seda, et keelatud teo toimepanemise lõpetamise taotluse vastavust kavandatud nõuetele ehk seda, kas esineb taotluse läbivaatamata jätmise aluseid, kontrollib Konkurentsiamet konkurentsijärelevamenetluse väliselt n-ö eelmenetluse faasis. Tegemist ei ole seega taotlusega, mille esitamine avaks konkurentsijärelevamenetluse automaatselt.

Taotlus keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks on taotlus, mis on suunatud käimasoleva rikkumise lõpetamisele. Sisuliselt on tegemist taotlusega korra-kaitseliseks sekkumiseks nagu

sedatunne korrakaitseõigus. Taotluse sisule ning taotluse esitamise õigust omavale isikule on seejuures kavandatud spetsiifilised nõuded (vt kavandatud KonkS § 78<sup>15</sup> lõiked 1 ja 2). Konkurentsiamet jätab läbi vaatamata kõik taotlused, mis on ilmselgelt põhjendamatud või milles väidetava konkurentsirikumise vastu saab turuosaline kaitsta end samaväärselt tsiviilkohtumenetluses.



**Joonis 3:** Konkurentsijärelevamenetluse algus. Menetlus algab kas Konkurentsiameti poolt lubatavaks tunnistatud taotlusega keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks või Konkurentsiameti omal initsiatiivil

Sõltuvalt sellest, kuidas menetlus on alanud, peab Konkurentsiamet menetluse käigus määratlema menetlusosaliste ringi. Menetlusosalised jagunevad konkurentsijärelevamenetluses kolme gruppi. Peamine menetlusosaline on menetlusalune isik ehk ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik või isikud, kui on kahtlus, et see ettevõtja või ettevõtjate ühendus on toime pannud keelatud teo. Kui menetluses on taotleja, kelle lubatavaks tunnistatud taotlus on konkurentsijärelevamenetluse avanud, on menetlusosaliseks ka tema. Lisaks eelnevale on Konkurentsiametil õigus kaasata ka muid turuosalisi, kelle huvisid menetlus võib puudutada.

Menetlusosalistest kõige olulisem on menetlusalune isik. Menetlusaluse isiku mõiste on seotud konkurentsioiguse materiaalõiguslike subjektide ettevõtja ning ettevõtjate ühendusega. „Ettevõtja“ EL konkurentsioiguses on majandustegevusega tegelev üksus, mitte isik. Ühe majandusüksuse alla võib kuuluda mitu (enamasti juriidilist) isikut (nt ematettevõtja ja tütarettevõtja). Euroopa Liidu õigus kasutab majandusüksuse mudelit selleks, et tagada võimalikult efektiivne konkurentsireeglite täitmise tagamine. Nii ei lähtu keelatud teo toimepanemise eest määratavad trahvid mitte konkreetse isiku käibest, vaid ettevõtja kui majandusüksuse käibest. Terminil „ettevõtjate ühendus“ Euroopa Liidu Kohtu praktikas ühest väljakujunenud definitsiooni sarnaselt „ettevõtja“ terminiga pole, kuid akadeemilises kirjanduses on levinud ühtne arusaam, mille kohaselt koosneb ettevõtjate ühendus samatüübilistest ettevõtjatest, kellede ühiseid huve ühendus esindab ja kaitseb teiste majandusüksuste, riigiasutuste ja laiemalt kogu üldsuse ees<sup>25</sup>. Oluline on märkida, et ettevõtjate

<sup>25</sup> Vt kohtujurist Léger arvamust kohtuasjas C-309/99 – *Wouters jt*, EU:C:2001:390, p 61: „As a general rule, an association consists of undertakings of the same general type and makes itself responsible for representing and defending their common interests vis-à-vis other economic operators, government bodies and the public in general.“



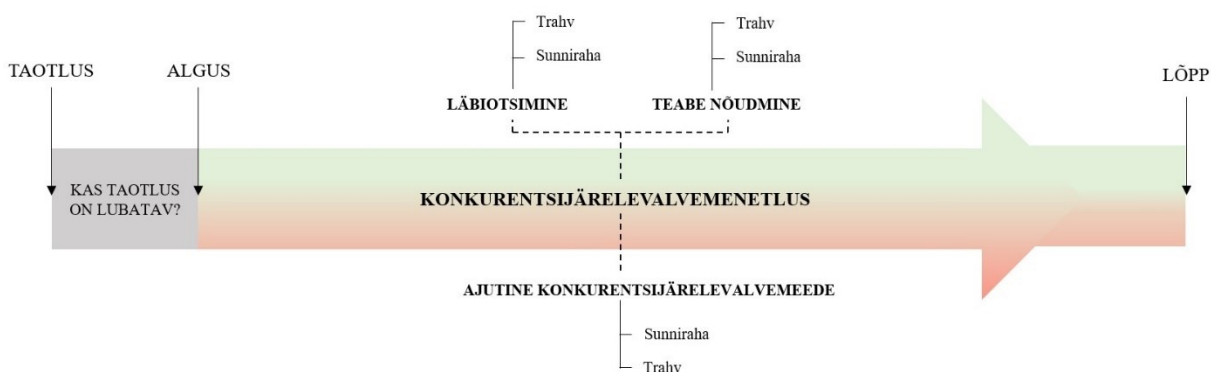
ühendust moodustab juriidiline isik. Juriidilise isiku liikmeteks on omakorda ettevõtjad, kellele kohaldub ettevõtja majandusüksusest lähtuv definitsioon.

Euroopa Liidu konkurentsioiguse autonoomsete mõistete „ettevõtja“ ja „ettevõtjate ühendus“ sissetoomine konkurentsijärelevamenetlusse on tingitud sellest, et asjakohased EL konkurentsioiguse materiaalsoiguslikud alused (vt ELTL artiklid 101 ja 102) ning nende rikkumiste eest määratavad trahvid on suunatud ettevõtjale ja ettevõtjate ühendusele. Samas tuleb silmas pidada, et ettevõtja kui majandusüksus ei saa olla õiguste või kohustuste vahetuks kandjaks. Õiguste ja kohustuste kandja saab olla üksnes õigussubjekt. Konkurentsioiguses on sellisteks õigussubjektideks reeglina juriidilised isikud. Selleks, et Konkurentsiamet saaks menetluse lõpus kohaldada ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, peab ta menetlusse kaasama need isikud, kes tema hinnangul ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavad (nt ema- ja tütaretevõtja). Need isikud, kes Konkurentsiameti hinnangul moodustavad ettevõtja, peab menetlusse kaasama kui menetlusalused isikud. Isikud, keda Konkurentsiamet ei ole ettevõtja alla kuuluvaks lugenud (ning neile ei ole antud ka menetlusaluse isiku staatust), ei saa olla menetluse lõppedes konkurentsijärelevameetme adreassaadid. Ehk kokkuvõtvalt kehtib reegel, et konkurentsijärelevameetme saab määrata vaid sellele isikule, kes on konkurentsijärelevamenetluses menetlusaluse isikuna ka osalenud.

Menetlusosaliste mõistest erinev mõiste on uurimismeetmele allutatud isik. Termin „uurimismeetmele allutatud isik“ väljendab üksnes seda, et on isikuid, kelle suhtes viiakse läbi uurimismeetmeid. Sõltuvalt sellest, kes see isik on, on tal uurimismeetme läbiviimise käigus teatud õigused ja kohustused. Siin eristatakse uurimismeetmele allutatud isikutena menetlusalust isikut ja muid isikuid kui menetlusalune isik. Viimati nimetatud isikud võivad olla näiteks menetlusaluse isiku (nt juriidiline isik) töötajad.

## 2.5.2. Konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmed ja ajutine konkurentsijärelevameede

Konkurentsijärelevamenetluses on Konkurentsiametil keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks võimalik kasutada kahte uurimismeedet: läbiotsimine ja teabe nõudmine. Samuti on Konkurentsiametil konkurentsijärelevamenetluse käigus võimalik rakendada ohutõrjemeetmena ajutist konkurentsijärelevameedet (joonis 4).



**Joonis 4:** Konkurentsijärelevamenetluses on Konkurentsiametil õigus tõendeid koguda kahe uurimismeetmega: läbiotsimine ja teabe nõudmine. Menetluse vältel on õigus kohaldada ka ajutist konkurentsijärelevameedet.

Läbiotsimine toimub kavandatud regulatsiooni kohaselt halduskohtu loal ja võimaldab tõendite kogumiseks Konkurentsiametil läbi otsida nii menetlusaluste isikutega seotud äriruume, hooneid, sõidukeid ja maa-alasid, kui ka kolmandate isikutega seotud ruume, sh eluruume, hooneid, sõidukeid ja maa-alasid. Viimaseid juhul, kui esineb põhjendatud kahtlus, et seal asub menetlusaluse isikuga seotud äri- või raamatupidamisteavet. Juhul kui menetlusalune isik ei allu läbiotsimisele, on Konkurentsiametil võimalik rakendada sunniraha ning menetlusaluse isiku poolt moodustatavat ettevõtjat trahvida. Nn kolmandaid isikuid ehk muid läbiotsimisele allutatud isikuid kui menetlusaluseid isikuid (nt menetlusaluse isiku töötaja) haldustrahviga karistada ei saa, kuid Konkurentsiametil on õigus asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendada sunniraha kuni 9600 eurot ja isikut karistada väärteokorras.

Teabenõue on kavandatud konkurentsijärelevamenetluses Konkurentsiametile ettenähtud uurimismeede mistahes teabe, sh selgituste, väljanõudmiseks. Seejuures on aga oluline, et teabenõue peab olema proportsionaalne ning ei tohi mh kohustada kedagi tunnistama keelatud teo toimepanemist. Kuigi teabenõudele on seatud piirangud, ei ole need siiski samaväärsed Eesti õiguses kehtivate süüteo menetluste samaväärsete uurimistoimingute piirangutega. Seda põhjusel, et kavandatud konkurentsijärelevamenetluses on teabenõudele allutatud isikute enese mittesüüstamise privileeg viidud miinimumini. Kuigi tegemist on vastuolulise regulatsiooniga, näeb selle sõnaselgelt ette ECN+ direktiiv. Juhul kui menetlusalune isik ei allu teabenõudele, on Konkurentsiametil võimalik rakendada sunniraha ning menetlusaluse isiku poolt moodustatavat ettevõtjat trahvida. Nn kolmandaid isikuid ehk muid teabenõudele allutatud isikuid kui menetlusaluseid isikuid (nt menetlusaluse isiku töötaja) samaväärse teo või tegevusetuse eest haldustrahviga karistada ei saa, kuid Konkurentsiametil on õigus asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendada sunniraha kuni 9600 eurot ja isikut karistada väärteokorras.

Ajutise konkurentsijärelevameetmega saab menetlusalusele isikule tähtajaliselt määrata kohustuse lõpetada tegevus, mida Konkurentsiamet näeb võimaliku keelatud teona. Seda juhul kui esialgne teave viitab, et selle võimaliku keelatud teo toimepanemisega võib kaasneda konkurentsile vahetu tõsise ja korvamatu kahju oht. Kui menetlusalune isik jätab talle määratud ajutise kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet rakendada sunniraha ja trahvida menetlusaluse isiku poolt moodustatavat ettevõtjat või ettevõtjate ühendust.

### **2.5.3. Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine**

Sarnaselt konkurentsijärelevamenetluse algamisega on konkurentsijärelevamenetlust võimalik ka lõpetada kahel moel, kuid rohkematel alustel. Esiteks võib Konkurentsiamet lõpetada menetluse juhul, kui menetlus ei ole prioriteetne; selleks tuleneb alus nõukogu määrusest (EÜ) nr 1/2003; ilmnenud teave ei ole piisav keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks; samale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele on juba sama keelatud teo toimepanemise eest sama õigushüve kaitseks kohaldatud konkurentsijärelevameedet või muud samaväärset avalik-õiguslikku sanktsiooni; või kui ettevõtjat või ettevõtjate ühendust, kelle keelatud teo toimepanemisele ilmnenud teave viitab, enam ei eksisteeri.

Teiseks võib konkurentsijärelevamenetlus lõppeda keelatud teo tuvastamise ja ühe või mitme konkurentsijärelevameetme kohaldamisega. Konkurentsijärelevameetmed on kohustus lõpetada vältava keelatud teo toimepanemine, keelatud teo eest trahvi määramine ja kohustuste võtmise heakskiitmine. Konkurentsijärelevameetme saab vaidlustada halduskohtus. Kohtule on antud õigus menetluslike rikkumiste või keelatud teo eest määratud trahvisummat vähendada.



**Joonis 5:** Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine. Konkurentsiamet lõpetab konkurentsijärelevamenetluse kas keelatud teo toimepanemise tuvastamise ja vajadusel konkurentsijärelevameetme(te) määramisega või muul alusel.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohane seadus koosneb üheteistkümnest paragrahvist, millest esimene sätestab konkurentsiseaduse, teine avaliku teabe seaduse, kolmas avaliku teenistuse seaduse, neljas elektrituruseaduse, viies halduskohtumenetluse seadustiku, kuues karistusseadustiku, seitsmes korrakaitse seaduse, kaheksas krediidasutuste seaduse, üheksas kriminaalmenetluse seadustiku, kümnes paragrahv riigihangete seaduse muudatused ja üheteistkümnes paragrahv riigi õigusabi seaduse muudatused. Eelnõu kaheteistkümnes paragrahv sätestab jõustumisaja.

Alljärgnevalt avab seletuskiri eelnõus sisalduvate muudatuste sisu ning vajalikkuse vastavalt eelnõus esitatud järjestusele. Muutmisvormelid on tekstis esitatud viisil, mis võimaldavad jälgida läbikriipsutuse näol, mis on eelnõukohase seadusega kehtivast normist kustutatud, ja allajoonituse näol, mis on kehtivasse normi lisatud.

#### § 1. Konkurentsiseaduse muudatused

**KonkS § 2 lõige 1** – KonkS § 2 lõiget 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „Ettevõtja käesoleva seaduse tähenduses on äriühing, füüsilisest isikust ettevõtja või muu majandus- või kutsetegevuses osalev isik või juriidiliseks isikuks mitteolev ühendus või ettevõtja huvides tegutsev isik majandustegevusega tegelev üksus sõltumata selle õiguslikust vormist ja rahastamisviisist.“

Sättesse kavandatud muudatused on tingitud ECN+ direktiivi ülevõtmisel tehtud otsusest maksimaalselt ühtlustada riigisisese konkurentsioiguse ja EL konkurentsioiguse kohaldamine. Selleks muudab eelnõukohane seadus kehtivas KonkS § 2 lõikes 1 sätestatud õiguslikust vormist lähtuva „ettevõtja“ definitsiooni selliselt, et see igakülgse ühtluse ELTL artiklites 101 ja 102 kasutatava ning Euroopa Liidu Kohtu poolt sisustatud funktsionaalsusest lähtuva „ettevõtja“ definitsiooniga. Seda eelkõige eesmärgiga tagada riigisisese ja EL konkurentsioiguse samasus nii kehtivas õiguses kui ka tulevikus potentsiaalselt lisanduvates täiendustes.

Kuivõrd KonkS on suures osas EL konkurentsioigusest lähtuv seadus, on kehtiva KonkS § 2 lõikes 1 sätestatud ettevõtja terminit sisustatud läbi Euroopa Liidu Kohtu praktika ka varasemalt ja isegi olukordades, kus mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele puudub ehk olukordades,

mil EL konkurentsioiguse kohaldamine ei ole liikmesriigile kohustuslik.<sup>26</sup> Selline lähenemine jääb mõnevõrra arusaamatuks, kuivõrd kehtivas riigisisese õiguses ei ühti „ettevõtja“ sisustus sellisel määral Euroopa Liidu Kohtu praktikas väljakujunenud definitsiooniga, et seda saaks pidada Eesti õiguses kasutusel olevaks EL konkurentsioiguse autonoomseks mõisteks. Seni oleks see õigusteoreetiliselt saanud võimalik olla vaid analoogia korras, kuid riigisisese kohtupraktika pinnalt ei näi seni olevat tegu olnud pelgalt analoogia korras EL õiguse kohaldamisega. Seega näib, et praktikas on KonkS § 2 lõike 1 sõnastusest vastavalt vajadusele teadlikult kõrvale kaldutud. Kord lähtutakse isiksustatud ettevõtja mõistest ning kord funktsionaalsest ettevõtja mõistest. Seejuures tuleb märkida, et KonkS § 2 lõike 1 sõnastus ei võimalda täiel määral kohaldada ettevõtja mõistet nii nagu seda EL õigusest tulenevalt kohaldama peaks.

Senises riigisisese konkurentsioiguses kirjapandud „ettevõtja“ definitsiooni KonkS § 2 lõikes 1, mille kohaselt lihtsustatult ettevõtja = isik ja mis ei ühti EL konkurentsioiguses kasutusel oleva „ettevõtja“ definitsiooniga, mille kohaselt ettevõtja = majandustegevusega tegelev üksus, on suure tõenäosusega tinginud riigisisene karistusõigus, senised menetluskorrad ja põhi-seaduse (PS) § 9, mille kohaselt saavad õigused, vabadused ja kohustused eksisteerida vaid isikutel. PS-st lähtub ka eelnõukohane seadus, kuid heidab kõrvale senise riigisisese konkurentsioiguse kohaldamise lähtekoha, mis ei ole (täiel määral) saanud arvestada EL konkurentsioiguse lähtekohti, eelkõige selle materiaalõiguslikku subjekti „ettevõtja“.

Nagu Euroopa Kohtu kohtujurist Giovanni Pitruzzella oma üsna hiljutises ettepanekus välja tõi, „*kujuneb [konkurents] majandustegevuses ja on sellest mõjutatud, seega saavad selle kaitsmiseks mõeldud õigusnormid olla tõeliselt tõhusad üksnes siis, kui nendes sätestatud eeskirju ja keelde kohaldatakse majandusüksuste suhtes*“ (rõhutus lisatud).<sup>27</sup> Seetõttu vastab eelnõukohase seaduse jõustumisel kavandatud KonkS § 2 lõike 1 kohane „ettevõtja“ definitsioon edaspidi Euroopa Kohtu 1991. a lahendis *Höfner ja Elser vs. Macrotron* loodud funktsionaalsele definitsioonile, mille kohaselt on ettevõtja konkurentsioiguse tähenduses mis tahes majandustegevusega tegelev üksus, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist.<sup>28</sup> Õiguslikult tähendab see, et „ettevõtja“ võib edaspidi koosneda mitmest füüsilisest või juriidilisest isikust.<sup>29</sup> Kavandatud KonkS § 2 lõikes 1 toodud definitsiooni täpsemal sisustamisel tuleks eelnõu koostajate hinnangul edaspidi lähtuda üksnes Euroopa Liidu Kohtu praktikast, kuivõrd tegu on EL õiguse autonoomse mõiste<sup>30</sup> riigisisesse õigusesse üle võtmisega. Seega edaspidi peaksid konkurentsioiguse kohaldamiseks pädevad asutused hakkama Eesti õiguses EL konkurentsioiguse autonoomset terminit „ettevõtja“ muutmata kujul kasutama ka olukordades, kus ettevõtja(te) tegevuses puudub mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele ehk puudub kohustus lisaks riigisisesele konkurentsioigusele kohaldada ka EL konkurentsioigust. Seda eesmärgiga tagada õiguskindlus ja -selgus.

**KonkS § 2 lõiked 2 ja 3** – KonkS § 2 lõiked 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks, sest seni on lõigetes sätestatu näol tegemist olnud Euroopa Liidu Kohtu praktilal põhinevate täiendustega kehtivas

<sup>26</sup> Vt nt RKHKo 25.04.2019, 3-16-1267, p-d 20 ja 21.

<sup>27</sup> Kohtujurist Pitruzzella ettepanek kohtuasjas C-882/19 – *Sumal*, EU:C:2021:293, p 24.

<sup>28</sup> Euroopa Kohtu otsus (edaspidi EKo) 23.04.1991, C-41/90 – *Höfner ja Elser vs. Macrotron*, EU:C:1991:161, p 21.

<sup>29</sup> EKo 12.07.1984, C-170/83 – *Hydrotherm*, EU:C:1984:271, p 11.

<sup>30</sup> Esimese astme kohtu otsus 08.07.2008, T-99/04 – *AC-Treuhand vs. komisjon*, EU:T:2008:256, p-d 143–144.

KonkS § 2 lõikes 1 sätestatud ettevõtja termini definitsioonile.<sup>31</sup> Seda tulenevalt asjaolust, et kehtiv „ettevõtja“ definitsioon KonkS § 2 lõikes 1 Euroopa Liidu Kohtu poolt väljakujundatud definitsioonile ei vasta (vt eelpool täiendavalt kavandatud KonkS § 2 lõike 1 selgitust). Seega on kehtivate KonkS § 2 lõigete 2 ja 3 eesmärk olnud „ettevõtja“ definitsiooni selliselt laiendada, et see võimalikult suurel määral sarnaneks ELTL artiklites 101 ja 102 kasutatava „ettevõtja“ käsitlusega.

KonkS § 2 lõige 3 sätestab, et KonkS tähenduses võib üheks ettevõtjaks lugeda üksteisega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad. Selle eesmärk on olnud Eesti riigisisese konkurentsioiguses kasutusele võtta Euroopa Kohtu väljatöötatud majandusüksuse teooria ehk konkurentsioiguse keeldude kohaldamine läbi funktsionaalse käsitluse (ettevõtja = majandustegevusega tegelev üksus), mille kohaselt võib „ettevõtja“ õiguslikult koosneda mitmest füüsilisest või juriidilisest isikust<sup>32</sup>, mida pelgalt kehtiv KonkS § 2 lõike 1 kohane „ettevõtja“ definitsioon ei võimalda.

Majandusüksuse teooria töötas Euroopa Kohus 1970. aastatel välja kahel põhjusel: esiteks, selleks, et jätta EL konkurentsioiguse kohaldamisalast välja kontsernisesed kokkulepped<sup>33</sup> ja teiseks, selleks, et kontserni puhul saaks emettevõtjale süüks panna tütarettevõtja konkurentsivastast tegevust<sup>34,35</sup>. Mõlemat käsitleb kehtiva KonkS § 2 lõike 3 selgitus (vt 19.06.2013 vastu võetud konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse § 1 punkti 3 selgitust [siit](#)). Praktikaspole aga KonkS 2. ja 4. peatüki kohaldamisel olnud majandusüksuse teooria rakendamine igakülgsest võimalik, kuivõrd riigisisese õiguse kohaselt pole nt seni olnud võimalik KarS üldosast lähtuvalt ühe juriidilise isiku tegude eest vastutusele võtta teist õiguslikult eraldiseisvat juriidilist isikut.

Lisaks eelnevale, ei lähtu EL konkurentsioigus majandusüksuse teooria sisustamisel kehtiva KonkS § 2 lõike 4 kohasest valitseva mõju käsitlusest. Valitseva mõju definitsioon kehtivas KonkS § 2 lõikes 4 tugineb nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004<sup>36</sup> (edaspidi *ühinemismäärus*) artikli 3 lõikele 2, mis defineerib termini „kontroll“ (inglise keeles *control*) mõiste „koondumine“ sisustamiseks. ELTL artiklites 101 ja 102 kasutatava „ettevõtja“ väljaselgitamiseks kasutab Euroopa Liidu Kohus aga otsustava mõju (inglise keeles *decisive influence*) tegelikku avaldumist, mida kohtupraktikas eelnõu koostajatele teadaolevalt ei ole sisustatud läbi ühinemismääruses defineeritud „kontrolli“ mõiste. Eelnõu koostajate eesmärk siinjuures ei ole anda hinnangut, kas ühinemismääruse kohast „kontrolli“ mõistet võiks või ei võiks, peaks või ei peaks „ettevõtja“ mõiste sisustamisel kasutama, vaid eelnõu koostajad peavad oluliseks

---

<sup>31</sup> Kehtiva KonkS § 2 lõiked 2 ja 3, mis eelnõukohase seaduse tunnistatakse kehtetuks:

„(2) Kui riik, kohaliku omavalitsuse üksus, avalik-õiguslik juriidiline isik või muu haldusüksust täitev isik osaleb kaubaturul, kohaldatakse talle ettevõtja kohta käivaid sätteid.“

„(3) Käesoleva seaduse tähenduses võib lugeda üheks ettevõtjaks üksteisega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad.“

<sup>32</sup> EKo 12.07.1984, C-170/83 – *Hydrotherm*, EU:C:1984:271, p 11.

<sup>33</sup> EKo 31.10.1974, C-15/74 – *Centrafarm BV jt vs. Sterling Drug*, EU:C:1974:114, p 41.

<sup>34</sup> EKo 14.07.1972, C-48/69 – *ICI vs. komisjon*, EU:C:1972:70, p-d 129-141.

<sup>35</sup> Kohtujurist Pitruzzella ettepanek kohtuasjas C-882/19 – *Sumal*, EU:C:2021:293, p 27.

<sup>36</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 139/2004, 20. jaanuar 2004, kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus). – ELT L 24, 29.1.2004, peatükk 08, kõide 003, lk 40–61.

markeerida, et EL konkurentsioiguse kohaldamisalas sellist seost loodud ei ole. Sellist seost näib eitavat ka õiguskirjandus.<sup>37</sup>

Seejuures ei ole ELTL artiklite 101 ja 102 kontekstist aga niivõrd oluline, mitte see, mis on otsustava mõju täpne definitsioon, vaid mitme erineva isiku üheks ettevõtjaks lugemisel on oluline tuvastada, kas üks isik teostab otsustavat mõju teise isiku üle, st et tuvastama peab aktiivse valitseva mõju teostamise, mitte pelgalt võimaluse seda teostada. Juhul kui üks isik teise üle valitsevat mõju teostab, moodustavad need isikud ühe majandusüksuse ehk ettevõtja.

Majandusüksuse teooria on aga vaid üks tahk ELTL artiklites 101 ja 102 kasutatud termini "ettevõtja" sisutamisel. Majandustegevuse jätkamise ehk „*economic continuity*“ kontseptsiooni kehtiv KonkS § 2 arvestada ei võimalda. ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 5 kohaselt me sellest edaspidi kõrvale kalduda ei saa.

**KonkS § 2 lõige 4** – KonkS § 2 lõiget 4 täiendatakse järgmiselt: „*Valitsev mõju käesoleva seaduse tähenduses on võimalus ühe või mitme ettevõtja poolt ühiselt või ühe või mitme füüsilise isiku poolt ühiselt teise ettevõtja aktsiate või osade omamise kaudu, tehingu või põhikirja alusel või muul viisil otseselt või kaudselt mõjutada teist ettevõtjat, mis võib seisneda õiguses: 1) oluliselt mõjutada teise ettevõtja juhtorganite koosseisu, hääletamist või otsuseid või 2) kasutada või käsutada teise ettevõtja kogu vara või olulist osa sellest.*“ Täiendus on vajalik „ettevõtja“ definitsiooni ehk KonkS § 2 lõike 1 muutmisest tingitult. ELTL artiklite 101 ja 102 tähenduses „otsustav mõju“ (inglise keeles *decisive influence*) ei ühti kõnesolevas sättes sisustatud „valitseva mõju“ definitsiooniga. Seega tegemist ei ole, nagu KonkS § 2 pealkiri viitab, „ettevõtja“ kontekstis asjakohase terminiga. Kuivõrd tegemist on aga koondumiste kontrollis olulist tähtsust omava kontseptsiooniga, tuleb termin seaduses säilitada.

**KonkS 8. peatükk – Konkurentsiameti pädevused ja volitused** – KonkS 8. peatükki kavandatud muudatused ja täiendused on tingitud ECN+ direktiivi eesmärgipäraseks ülevõtmiseks loodavast konkurentsijärelevamenetlusest ja samast direktiivist riigisisesele õigusele ettenähtavatest Konkurentsiameti sõltumatuse nõuetest. Nimetatud muudatustest ja täiendustest tulenevalt vajab muutmist ka KonkS 8. peatüki pealkiri, mis tegelikult ka seni, olles viidanud vaid riiklikule ja haldusjärelevalvele, on peatüki sisu andnud edasi liiga kitsalt. Eelnõukohase seaduse jõustumisel hakkab KonkS 8. peatükk reguleerima sõltumatu konkurentsiasutuse ehk Konkurentsiameti pädevusi ja volitusi konkurentsioiguse kohaldamisel.

**KonkS § 54 – Riikliku ja haldusjärelevalve korraldus** – KonkS §-i 54 kavandatud muudatused: „*Konkurentsiamet teostab riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse 5. peatüki täitmise üle, välja arvatud 6. peatükis sätestatu täitmise üle.*“, on tingitud sellest, et riikliku ja haldusjärelevalve pädevus jääb Konkurentsiametile eelnõukohase seaduse jõustumisel vaid KonkS 5. peatüki ehk koondumiste osas. KonkS 2. ja 4. peatüki täitmist hakkab Konkurentsiamet tagama läbi konkurentsijärelevamenetluse ning 6. peatüki ehk riigiabi osas ei ole ka seni Konkurentsiametil pädevust olnud.

---

<sup>37</sup> R. Whish, D. Bailey. Competition Law. 7<sup>th</sup> Edition. Oxford University Press 2012, lk-d 94–95: „[...] the notion of control under the EUMR includes negative control, and has the jurisdictional function of determining which transactions have to be scrutinised under that Regulation; the language of the cases under Article 101 suggests that there the requirement is for positive rather than negative control, where the test has substantive, as opposed to jurisdictional, consequences.”.

**KonkS § 55 lõige 1** – KonkS § 55 lõikesse 1 kavandatud muudatused: „*Konkurentsiamet on konkurentsiasutus, kes on pädev teostama kõiki [KonkS] alusel temale pandud toiminguid ülesandeid ja võtma tarvitusele meetmeid konkurentsi kaitsmiseks.*“, on eelkõige tingitud konkurentsijärelevamenetluse loomisest. Kuivõrd konkurentsijärelevamenetluse tulemusena saab Konkurentsiametil eelnõukohase seaduse jõustumisel olema võimalus ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada (konkurentsijäreleva)meetmeid ja sõnal „toiming“ on haldusmenetluses kindel tähendus<sup>38</sup>, pidasid eelnõu koostajad selguse huvides oluliseks säte uuesti sõnastada, et edaspidi vältida mitmeti mõistmist ja sõnastuslikke ebakõlasid. Sättesse kavandatud täiendus, mille kohaselt on Konkurentsiamet konkurentsiasutus, ei ole kehtiva õigusega võrreldes midagi uut, sest ka kehtiva KonkS § 56 lõike 1 tähenduses on Konkurentsiamet konkurentsiasutus. Samuti nimetatakse kehtiva KonkS kohaselt ka teiste liikmesriikide pädevaid asutusi konkurentsioiguse kohaldamisel konkurentsiasutusteks (KonkS § 56 lõige 2). Läbivalt kasutab terminit „konkurentsiasutus“ ka EL konkurentsioigus<sup>39</sup>. Põhjus, miks sättesse kavandatud muudatused annavad Konkurentsiametile pädevuse teostada vaid KonkS alusel temale pandud ülesandeid, mitte eraldiseisvalt ka EL õigusest tulenevaid ülesandeid, seisneb selles, et eraldiseisvaks pädevusnormiks pole põhjust. Kuivõrd KonkS määrab Konkurentsiameti pädevaks konkurentsiasutuseks ka nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 tähenduses (kavandatud KonkS § 55 lõige 3), tulevad selles sätestatud ülesannete täitmiseks vajalikud pädevus- ja volitusnormid otse määrusest.

**KonkS § 55 lõige 2** – KonkS § 55 lõikesse 2 kavandatud muudatused: „*Konkurentsiamet analüüsib konkurentsiolukorda, kavandab konkurentsi soodustavaid meetmeid, kohaldab meetmeid konkurentsi taastamiseks ja säilitamiseks, annab soovitusi konkurentsiolukorra parandamiseks, ja teeb ettepanekuid õigusaktide vastuvõtmiseks või muutmiseks ning arendab koostööd teiste riikide ja riikide ühenduste konkurentsialase järeleva asutustega.*“, on eelkõige tingitud konkurentsijärelevamenetluse loomisest. Sättesse kavandatud täiendus, mille kohaselt kohaldab Konkurentsiamet meetmeid konkurentsi taastamiseks ja säilitamiseks, tuleneb kavandatud konkurentsijärelevamenetluse eesmärgist, milleks on tuvastada keelatud teo toimepanemine ja vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, taastamaks ja säilitamaks moonutamata konkurentsi. Teine sisuline muudatus kõnesolevas sättes on tingitud soovist ühtlustada kasutatavat terminoloogiat. Samasisulise asja väljendamiseks ei ole mõistlik kasutada erinevaid termineid. Eelnõu koostajatele teadaolevalt puudub hea põhjus, miks EL liikmesriikide pädevaid asutusi konkurentsijäreleva valdes nimetada *konkurentsiasutusteks*, aga kolmandate riikide ja riikide ühenduste vastavaid pädevaid asutusi nimetada *konkurentsialase järeleva asutusteks*.

**KonkS § 55 lõige 3** – KonkS § 55 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet vastutab Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamise eest nõukogu määruse 1/2003/EÜ asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (ELT L 1, 04.01.2003, lk 1–25) artikli 35 tähenduses.*“ Sätte aluseks on kehtiv KonkS § 56 lõige 1. Põhjus, miks kehtiv KonkS § 56 lõige 1 tõstetakse muudetud kujul eelnõukohase seadusega KonkS § 55 lõikeks 3 seisneb selles, et seni on KonkS § 56 reguleerinud konkurentsiasutuste ja Euroopa Komisjoni koostööd EL-s. Tegemist on seega

---

<sup>38</sup> HMS § 106 kohaselt on toiming haldusorgani tegevus, mis ei ole õigusakti andmine ja mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes.

<sup>39</sup> Vt nt ECN+ direktiivi artikli 1 punkti 1; nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklit 35 jne.

olnud nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 rakendussättega. Eelnõukohase seadusega jõustub koostööks EL-s aga eraldiseisev peatükk (vt kavandatud KonkS 9<sup>3</sup>. peatükki), mistõttu liigutatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 rakendussätted kõik sinna ja KonkS 8. peatükki jääb üksnes kõnesolev üldine pädevusnorm.

**KonkS § 55<sup>1</sup> – Konkurentsiameti sõltumatus** – KonkS 8. peatükki täiendatakse §-ga 55<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet on oma käesolevas seaduses ja nõukogu määramises 1/2003/EÜ sätestatud ülesannete täitmisel sõltumatu ning tegutseb, lähtudes käesolevast seadusest, Euroopa Liidu õigusaktidest, muudest seadustest ja nende alusel kehtestatud õigusaktidest.*“ Säte võtab osaliselt riigisisesse õigusesse üle direktiivi artikli 4 lõike 1.

Kehtiva õiguse kohaselt (KonkS § 54, KonkS § 73<sup>9</sup> lõige 2 ja KrMS § 31 lõige 1) on direktiivi artikli 2 lõike 1 punkti 2 mõistes konkurentsiküsimustes pädevaks riiklikuks haldusasutuseks Konkurentsiamet. VVS § 59 lõike 3 punkti 1<sup>1</sup> kohaselt kuulub Konkurentsiamet Justiitsministeeriumi valitsemisalasse ja kujutab seega VVS § 70 lõike 1 tähenduses valitsusasutust, kelle üle sama seaduse § 93 lõigete 1 ja 4 kohaselt teostatakse alluvuse korras teenistuslikku järelevalvet (teenistuslikku järelevalvet korraldatakse valitsusasutuse tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks).

Tulenevalt ECN+ direktiivi preambuli punktist 17, on direktiivi artiklis 4 sätestatud sõltumatus tagamise eesmärk võimaldada konkurentsiküsimustes pädevatele riiklikele haldusasutustele tegutsemisvabadus, kus nad on ETL artiklite 101 ja 102 kohaldamisel kaitstud välise sekkumise ja poliitilise surve eest, mis võiks kahjustada nende poolt menetletavate küsimuste sõltumatut hindamist. Teisisõnu on direktiivi eesmärk tagada sõltumatus, mis võimaldab konkurentsioiguse järgimist tagavatel järelevalveasutustel täita oma ülesandeid välisele mõjule allumata. Eesti õiguse kontekstis tuleb seega artiklite 101 ja 102 ning neile vastava riigisisese õiguse kohaldamisel välistada teenistuslik järelevalve Konkurentsiameti üle (VVS § 41 lõige 1 ja § 93 lõige 4 ja § 95 lõige 1). Kehtivas õiguses on sarnastel alustel sõltumatus tagatud ka Andmekaitse Inspeksioonile (IKS § 51 lõige 2) ning prokuratuurile (ProkS § 1 lõige 1<sup>1</sup>). Eelnõukohase KonkS § 55<sup>1</sup> eesmärk on seega tagada Konkurentsiametile sõltumatus eelkõige ETL artiklite 101 ja 102 ning neile vastava riigisisese õiguse kohaldamiseks aga ka ülejäänud konkurentsijärelevalvet puudutavate ülesannete täitmiseks, mis võimaldab ametil nimetatud ülesandeid täita allumata välisele mõjule. Sätte sõnastuse aluseks on kehtivad IKS § 51 lõige 2 ja ProkS § 1 lõige 1<sup>1</sup>. Põhjus, miks säte annab sõltumatus Konkurentsiametile üksnes KonkS-s sätestatud ülesannete täitmisel, seisneb Konkurentsiameti kahetises rollis: konkurentsiasutus ja reguleeritud teenuste turu regulaator. Lähitulevikus on seadusandjal plaanis Konkurentsiameti pädevusi laiendada veelgi. Lisaks konkurentsiasutuse rollile, ei ole turu regulaatori või mõne muu rolli täitmine teistes Euroopa Liidu liikmesriikides ühe asutuse poolt tavapärane, seetõttu ei ole ECN+ direktiivi eesmärk kuidagi ametite pädevusi ja staatust väljaspool konkurentsijärelevalvet reguleerida. Selline osaline sõltumatus tagamine ühe ameti kontekstis pole aga Eesti õigusele uudne. Vt nt VVS § 93 lõike 6 punkti 4, millega on Konkurentsiametile sõltumatus tagatud elektrituruseadusest ja maagaasiseadusest tulenevate ülesannete täitmiseks.

Direktiivi artikli 4 lõiget 1 sisustava preambuli punkti 22 kohaselt ei peaks konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutuste sõltumatus välistama liikmesriigi õiguses ette nähtud parlamentaarset järelevalvet, kuivõrd proportsionaalne aruandekohustus aitab kaasa konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutuste tegevuse usaldusväärsuse ja legitiimsuse tagamisele. Kommenteeritavas direktiivi artiklis sätestatud proportsionaalsete aruandlusnõuete sekka kuulub viidatud preambulipunkti kohaselt nõue, et konkurentsiküsimustes pädevad riiklikud haldusasutused esitavad valitsus- või parlamendiorganile oma tegevuse kohta korrapäraselt aruandeid. Samuti on lubatud teostada kontrolli või järelevalvet selliste haldusasutuste kulutuste suhtes tingimusel, et see ei kahjusta nende sõltumatust. Kehtiva



õiguse kohaselt on valitsusasutused nagu Konkurentsiamet aruandluskohustuslikud Vabariigi Valitsuse või vastava ministri või riigisekretäri ees, kes suunab ja koordineerib nende tegevust ning teostab nende üle seaduses sätestatud korrast teenistuslikku järelevalvet (VVS § 41 lõige 1). Tulenevalt VVS § 59 lõike 3 punktist 1<sup>1</sup> on Konkurentsiamet aruandluskohustuslik seega justiitsministri ees. Samuti on Konkurentsiametil eelarvet puudutavalt aruandekohustus justiitsministri ees tulenevalt VVS § 41 lõikest 7 ja Konkurentsiameti põhimääruse § 4 lõikest 1. Eelnõukohane seadus loob erisuse viidatud aruandluskohustusele (vt täpsemalt kavandatud KonkS § 55<sup>2</sup>).

**KonkS § 55<sup>2</sup> – Konkurentsiameti aruandekohustus** – KonkS 8. peatükki täiendatakse §-ga 55<sup>2</sup> järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet esitab valdkonna eest vastutavale ministrile iga aasta 1. aprilliks eelmise kalendriaasta kohta Konkurentsiameti konkurentsitenistuse tegevuse koondaruande, mis sisaldab ülevaadet Konkurentsiametile käesoleva seadusega pandud ülesannete täitmise kohta, teavet Konkurentsiameti konkurentsitenistuse ametnike ametisse nimetamise ja vabastamise, inimeste arvu ja eelarvevahendite suuruse kohta ning selle kohta, kuidas inimeste arv ja eelarvevahendite suurus on eelnevate aastatega võrreldes muutunud. Koondaruanne avalikustatakse Konkurentsiameti veebilehel.*“

Säte võtab riigisisese õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 5 lõike 4 ja osaliselt artikli 4 lõike 1. Viimase kohaselt peab sõltumatu konkurentsiasutus järgima proportsionaalseid aruandlusnõudeid, mis direktiivi preambuli punkti 22 kohaselt aitavad kaasa konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutuste tegevuse usaldusväarsuse ja legitiimsuse tagamisele. Proportsionaalsete aruandlusnõuete sekka kuulub nõue, et sõltumatu konkurentsiasutus esitab valitsus- või parlamendiorganile oma tegevuse ja vahendite kohta korrapäraselt aruandeid. Direktiivi artikli 5 lõike 4 kohaselt peavad sellised aruanded sisaldama teavet otsuseid tegeva organi liikmete ametisse nimetamise ja ametist vabastamise kohta, asjaomasel aastal eraldatud vahendite suuruse kohta ja kuidas see on eelnevate aastatega võrreldes muutunud. Aruanded tuleb teha üldsusele kättesaadavaks. Eelnevast lähtuvalt on sõnastatud ka eelnõukohane KonkS § 55<sup>2</sup>, mille kohaselt peab Konkurentsiamet valdkonna eest vastutavale ministrile esitama iga aasta 1. aprilliks Konkurentsiameti konkurentsitenistuse tegevuse koondaruande sellele eelnenud kalendriaasta kohta. Säte sisustab seega VVS § 41 lõikeid 1, 3 ja 7. Kuigi ECN+ direktiivi artikkel 5 lõige 4 näeb ette, et teavet tuleb esitada otsuseid tegeva organi (inglise keeles *decision-making body*) liikmete osas, hõlmab säte teadlikult kõiki konkurentsitenistuse ametnikke ja töötajaid, kuivõrd see, kas ja mil määral on Konkurentsiameti konkurentsitenistuse ametnikud välispädevuses allkirjaõiguslikud, on Konkurentsiameti sisene küsimus. Lisaks on direktiivi preambuli punkti 27 kohaselt oluline saada perioodiline ülevaade kõigist ameti palgal olevatest isikutest, mitte üksnes ametnikest.

Põhjus, miks säte asetab Konkurentsiametile aruandekohustuse üksnes konkurentsitenistust puudutavalt, seisneb selles, et Konkurentsiamet on ühendamet, mis täidab Eestis nii konkurentsiasutuse kui ka reguleeritud teenuste turu regulaatori ülesandeid. ECN+ direktiivist tulenevalt on sõltumatus ja sõltumatust toetav aruandekohustus vaja ette näha üksnes liikmesriikide konkurentsiasutusi puudutavalt. Konkurentsijärelevalvet teostab Konkurentsiamet tulenevalt Konkurentsiameti põhimääruse §-st 13 läbi ühe oma kahest allüksusest – konkurentsitenistuse.

**KonkS § 55<sup>3</sup> – Konkurentsiameti konkurentsitenistuse ametniku tegevuspiirang** – KonkS 8. peatükki täiendatakse §-ga 55<sup>3</sup> järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiameti konkurentsitenistusest vabastatud ametnik ei või mõistliku aja jooksul vabastamise päevast arvates töölepingu või*

*teenuse osutamise lepingu alusel tegeleda menetlusega, millega ta oli oma teenistuse ajal teenistusülesannete täitmisest tulenevalt seotud.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 4 lõike 2 punkti c, mille eesmärk koosmõjus seda selgitava preambuli punktiga 20 on mh kehtestada piirang juhuks, kui isik, kes teeb ECN+ direktiivi artiklite 10–13 ja 16 kohaseid otsuseid, lahkub pädevast asutusest, mis on seotud selliste ELTL artikli 101 või 102 kohaldamise menetlusega, millega ta oma teenistus- või ametiajal on juba tegelenud, ei tohiks ta mõistliku aja jooksul pärast lahkumist oma uuel töökohal samade kaasustega tegeleda. Sellist selgesõnalist piirangut kehtivas riigisisese õiguses ei eksisteeri. Ainus lähedane on ATS § 60 lõige 5, mille kohaselt ei või teenistusest vabastatud ametnik ühe aasta jooksul vabastamise päevast arvates saada korruptsioonivastase seaduse § 7 lõike 1 punktide 2 ja 3 tähenduses seotud isikuks sellise eraõigusliku juriidilise isikuga, kelle üle ta viimase aasta jooksul on teostanud vahetult või püsivalt järelevalvet. Osas, milles direktiivi artikli 4 lõike 2 punkt c nõuab riigisisest kohustust hoiduda igasugusest tegevusest, mis ei ole ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks antud ülesannete ja/või volituste täitmisega kooskõlas töötajatelt ja isikutele, kes teevad direktiivi artiklite 10–13 ja 16 kohaseid otsuseid, ei vaja riigisisene õigus eelnõu koostajate hinnangul täiendusi/muudatusi. Kuigi preambuli punkt 19 annab viidatud sätteosale äärmiselt laia tõlgenduse, on sama tulemus tagatud läbi ATS § 60 ja KVS § 11.

Eelnõukohane KonkS § 55<sup>3</sup> kehtestab seega Konkurentsiameti konkurentsitenistuse teenistuses töötavatele ametnikele lisaks ATS §-s 60 toodud tegevuspiirangutele täiendava tegevuspiirangu. Tegevuspiirangu sisuks on konkurentsitenistuse ametnike keeld mõistliku aja jooksul pärast teenistusest vabastamist tegeleda menetlustega, millega ametnik oli oma teenistuse ajal teenistusülesannete täitmisest tulenevalt seotud. Direktiiv peab seejuures silmas ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamist puudutavaid menetlusi, ehk eelnõukohase seaduse tähenduses konkurentsijärelevalvemenetlusi, kuid eelnõu koostajate hinnangul ei ole tegemist ebamõistliku sättega, mida ei võiks või peaks rakendama ka muude KonkS sätete kohaldamisel läbi mistahes muu menetluste. Seetõttu on säte sõnastatud laialt lähtumata menetluse eesmärgist. Tulenevalt direktiivi preambuli punktist 20 võib sättes kasutatud mõistliku aja kestuse kindlaksmääramisel arvesse võtta asjaomase isiku uue töökoha laadi ning seotuse taset ja vastutust samas menetluses oma teenistus- või ametiajal.

**KonkS § 56 – Konkurentsiameti koostöö Euroopa Liidus** – KonkS § 56 tunnistatakse kehtetuks. Tegemist on seni olnud nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 rakendussättega. Eelnõukohase seadusega jõustub konkurentsiasutuste ja Euroopa Komisjoni koostööks EL-s eraldiseisev peatükk (vt kavandatud KonkS 9<sup>3</sup>. peatükki), mistõttu liigutatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 rakendussätted kõik sinna ja KonkS 8. peatükki jääb üksnes kõnesoleva sätte lõikest 1 tulenev üldine pädevusnorm, mis eelnõukohase seadusega tõstetakse muudetud kujul KonkS § 55 lõikeks 3.

**KonkS § 56<sup>1</sup> – Isikuandmete töötlemine konkurentsijärelevalvemenetluses** – sätestab Konkurentsiametile õigusliku aluse töödelda konkurentsijärelevalvemenetluses isikuandmeid ning annab Konkurentsiametile ühtlasi õiguse andmesubjekti teatud õiguste piiramiseks.

**KonkS § 56<sup>1</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsiametil õigus töödelda isikuandmeid käesoleva seaduse 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud ülesannete täitmiseks.*“ Konkurentsijärelevalvemenetlus on erihaldusmenetlus ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatu täitmise tagamiseks. Kavandatav KonkS § 56<sup>1</sup> lõige 1 on eriregulatsioon HMS § 7 lõike 5 suhtes. Erisäte on vajalik, kuna konkurentsijärelevalvemenetlus võimaldab piirata (nt teabenõuete kaudu) nii

menetlusosaluste isikute õigusi kui ka teatud juhtudel kolmandate isikute õigusi. Sellises menetluses saadud isikuandmete töötlemiseks on vajalik eraldiseisev seaduslik alus.

**KonkS § 56<sup>1</sup> lõige 2** sätestab: „*Konkurentsiamet võib piirata andmesubjekti õigusi, kui see on vajalik konkurentsijärelevamenetluse lõpetamiseks käesoleva seaduse § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1 alusel.*“ KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punktiga 1 plaanitakse anda Konkurentsiametile õigus lõpetada käimasolev konkurentsijärelevamenetlus prioriteetide alusel. Eelnõuga kavandatakse Konkurentsiametile anda ka õigus lõpetada käimasolev menetlus nii, et menetlusosalust isikut menetluse toimumisest ei teavitata. Täpsemalt näeb KonkS § 78<sup>17</sup> ette, et menetlusosalust isikut ei teavitata konkurentsijärelevamenetluse algatamisest, kui Konkurentsiamet lõpetab menetluse enne menetlusosaluse isiku suhtes esimese uurimismeetme kohaldamist KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punktis 1 sätestatud alusel. Eelnõuga kavandatakse KonkS § 62<sup>1</sup> lõige 1 lisab, et Konkurentsiamet jätab avalikustamata teabe konkurentsijärelevamenetlusest, mille ta on lõpetanud käesoleva seaduse § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1 alusel. Konkurentsiametile antud õigus menetlusosalust isikut konkurentsijärelevamenetlusest mitte teavitada on seotud Konkurentsiametile antava prioriteetide seadmise õigusega. Kuna prioriteetide seadmise näol ei ole tegemist (süüteo menetlusliku) oportuuniteediga<sup>40</sup>, siis on Konkurentsiametil võimalik – vabamenend ressursside olemasolul – menetlus mõne aja pärast uuesti algatada. Selleks, et tagada tõendite säilimine ning seega efektiivse konkurentsijärelevamenetluse läbiviimise võimalus, ongi loodud eelnimetatud alused. Need alused võimaldavad jätta menetlusosaluse isiku menetlusest teavitamata ning lubavad talle vastavat infot mitte avaldada. Nende alustega koos tuleb sätestada ka vastavad piirangud andmesubjekti õigustele. Vastasel korral võiks menetlusosalune isik saada konkurentsijärelevamenetluse algatamisest teada selle kaudu, et temaga seotud füüsilised isikud (andmesubjektid) esitavad Konkurentsiametile nõude avaldada, kuidas nende andmeid on töödeldud. Plaanitavat KonkS § 56<sup>1</sup> lõiget 2 tuleb kohaldada koosmõjus sama paragrahvi lõikega 3.

**KonkS § 56<sup>1</sup> lõige 3** sätestab: „*Käesoleva paragrahvi lõike 2 alusel võib piirata järgmisi andmesubjekti õigusi: 1) õigust saada teada tema isikuandmete töötlemisest, sealhulgas sellest, milliseid isikuandmeid töödeldakse, samuti töötlemise viisi, meetodit, eesmärki, õiguslikku alust, ulatust või põhjust; 2) õigust nõuda tema isikuandmete töötlemise piiramist; 3) õigust esitada vastuväiteid tema isikuandmete töötlemise kohta; 4) õigust saada teada tema isikuandmetega seotud rikkumisest.*“

Lõige 3 täpsustab, milliseid andmesubjekti õigusi Konkurentsiamet täpsemalt piirata võib. Tegemist on andmesubjekti õiguste piirangutega Euroopa Liidu isikuandmete kaitse üldmääruse<sup>41</sup> (IKÜM) artikli 23 lg 1 tähenduses. Käesoleval juhul on piirangu aluseks IKÜM artikli 23 lõike 1 punkt e). Nimetatud säte ütleb, et vastutava töötleja või volitatud töötleja suhtes kohaldatavas liidu või liikmesriigi õiguses võib seadusandliku meetmega piirata artiklites 12–22 ja artiklis 34, samuti artiklis 5 sätestatud kohustuste ja õiguste ulatust, kuivõrd selle sätted vastavad artiklites 12–22 sätestatud õigustele ja kohustustele, kui selline piirang austab põhiõiguste ja -vabaduste olemust ning on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja proportsionaalne meede, et tagada liidu või liikmesriigi muud üldist avalikku huvi pakkuvad olulised eesmärgid, eelkõige liidu või liikmesriigi oluline majanduslik või finantshuvi, sealhulgas rahandus-, eelarve- ja maksuküsimused, rahvatervis ja sotsiaalkindlustus. Täpsemalt on piirangu eesmärgiks tagada ETL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatu

---

<sup>40</sup> Oportuuniteet on näiteks kriminaalmenetluse lõpetamine süüdistatava ja prokuröri kokkuleppena avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur.

<sup>41</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2016/679, 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. – ELT L 119 4.5.2016, lk 1.

täitmise tagamine, hoides ära selle, et menetlusalune isik saab teada prioriteetide alusel lõpetatud menetlusest ning ohustab sellega menetluse hilisemat avamist ja efektiivset menetlemist Konkurentsiameti poolt. Kokkuvõtvalt on tegemist tõendite säilimist tagava meetmega. ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatud konkurentsireeglite täitmise tagamine on oluline eesmärk. Eesmärgi olulisust arvestades on andmesubjekti õiguste piiramise võimalus sobiv, vajalik ja mõõdukas.

**KonkS § 57 lõike 1 punktid 3, 5 ja 9** – KonkS § 57 lõike 1 punktid 3, 5 ja 9 tunnistatakse kehtetuks. KonkS § 57 lõike 1 punktid 3, 5 ja 9 on seni olnud erinormiks KorS § 30 suhtes juhul, kui riikliku järelevalve esemeks on olnud kas kokkuleppe, tegevuse või otsuse kontrollimine (KonkS § 57 lõige 1 punkt 3) või turgu valitsevat seisundit omava ettevõtja tegevuse kontrollimine (KonkS § 57 lõige 1 punkt 5). Kuivõrd KonkS 2. ja 4. peatüki kohaldamine hakkab eelnõukohase seaduse jõustumisel toimuma konkurentsijärelevalvemenetluses, ei ole kõnesolevad sätted enam asjakohased. Konkurentsiamet nimetatud peatükkide suhtes enam uue menetluse jõustumisel riikliku järelevalve pädevust ei oma.

**KonkS § 57 lõige 2** – KonkS § 57 lõiget 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „*Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teavet nõutakse kirjalikus või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis taotluses, milles nimetatakse teabenõude eesmärk ja õiguslik alus ning viidatakse ettekirjutuse tegemise võimalusele teabe esitamata jätmise või mittetäieliku, ebaõige või eksitava teabe esitamise korral. Teabe esitamise tähtjaks määratakse vähemalt kümme kalendripäeva. Teabenõude täitmise tagamiseks võib Konkurentsiamet kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 57<sup>1</sup> sätestatud määras.*“

Sättesse kavandatud muudatused on tingitud sätte senisest arusaamatust sõnastusest ja tähendusest. KonkS § 57 lõige 1 sätestab Konkurentsiametile õiguse nõuda sättes ette nähtud eesmärgil mis tahes isikult teavet. Eelnõu koostajate hinnangul puudub põhjus, miks Konkurentsiamet peaks teavet nõudma või isegi saaks teavet „nõuda“ taotlusega ettekirjutuse ähvardusel, nagu seda sätestab kehtiv KonkS § 57 lõige 2. Teabenõue juba iseenesest on haldusakt HMS § 51 lõike 1 tähenduses. Sätet täiendatakse kolmanda lausega, mis annab Konkurentsiametile õiguse KonkS § 57 lõike 1 alusel kohaldatud teabenõude täitmata jätmise korral selle adressaadi suhtes rakendada sunniraha KonkS §-s 57<sup>1</sup> sätestatud määras (s.o füüsilisele isikule kuni 6400 eurot ja juriidilisele isikule kuni 9600 eurot). Lause lisamine on vajalik, kuivõrd Konkurentsiamet oma senises praktikas on oma teenistujate sõnul kõikidel KonkS § 57 lõikes 1 nimetatud eesmärkidel teavet nõudnud kas riikliku või haldusjärelevalve käigus. KonkS § 57 lõike 1 punktis 1 sätestatud konkurentsiolekorra analüüsimist, punktis 2 sätestatud kaubaturu piiritlemist ning punktis 6 sätestatud koondumise loa tingimuste täitmise kontrollimist ei saa läbi viia riikliku või haldusjärelevalvega tulenevalt viimati nimetatate teistsugusest eesmärgist. Haldusjärelevalve kujutab VVS § 75<sup>1</sup> lõike 3 kohaselt järelevalvatava tegevuse õiguspärasuse ning seaduses sätestatud juhul otstarbekuse kontrollimist ning riiklik järelevalve KorS § 2 lõike 4 kohaselt korrakaitseorgani tegevust eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine. Seetõttu ei saa KonkS § 57 lõike 1 ennist nimetatud punktides sätestatud eesmärkidel rakendada KorS-s ja VVS-s ette nähtud meetmeid, nagu ettekirjutus, ega sunniraha. Selleks, et Konkurentsiamet saaks riikliku ja haldusjärelevalve väliselt kohaldatud teabenõuet siiski tulemuslikult kohaldada, näeb eelnõukohane seadus ette selleks sobiva sunnivahendi.

**KonkS § 59 – Konkurentsiameti õigus nõuda materjale** – KonkS § 59 tunnistatakse kehtetuks. Sättel ei ole praktilist väärtust, kuivõrd sama on saavutatav, rakendades KonkS § 57, KorS § 30 ning VVS § 75<sup>2</sup> lõike 1 punkti 1.

**KonkS § 61<sup>1</sup> – Keelatud teo toimepanemise tuvastamine ja ettekirjutus** – tunnistatakse kehtetuks. Eelnõukohase seaduse jõustumisel toimub keelatud teo toimepanemise tuvastamine üksnes konkurentsijärelevamenetluses, mistõttu puudub vajadus reguleerida sellise rikkumise tuvastamist riikliku ja haldusjärelvalve käigus. Kehtiv KonkS § 61<sup>1</sup> on kavandatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL artikli 9 lõike 1 ülevõtmiseks. Viidatud direktiivi säte näeb ette, et liikmesriigi konkurentsiasutuse või asja läbi vaatava kohtu lõplikus otsuses tuvastatud konkurentsioiguse rikkumine tuleb lugeda vaieldamatuks ELTL artikli 101 või 102 või liikmesriigi konkurentsioiguse alusel esitatud kahju hüvitamise hagi menetlemisel nende liikmesriikide kohtutes. See tähendab, et Konkurentsiameti poolt tuvastatud KonkS 2. või 4. peatükiga või ELTL artikliga 101 või 102 keelatud teo toimepanemine peab olema siduv keelatud teo toimepanemise tagajärjel tekkinud nõuet menetlevale kohtule. Teisisõnu tähendab see, et hageja ei pea rikkumise toimepanemist tõendama, sest see loetakse juba tuvastatud asjaoluks. Selleks, et eelnõukohase seadusega jõustuvast konkurentsijärelevamenetluses keelatud teo toimepanemise tuvastamine omaks mõju, mis vastaks direktiivi 2014/104/EL artikli 9 lõikele 1, on eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>29</sup> lõikesse 3 ette nähtud kohustus ühes konkurentsijärelevameetmetega tuvastada ka keelatud teo toimepanemine. Asjasse puutuvalt muudab eelnõukohane seadus ka kehtivat KonkS § 78<sup>12</sup>.

**KonkS § 62<sup>1</sup> – Teabe avalikustamata jätmine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 62<sup>1</sup>, mis kehtestab eelnõuga AvTS-i kavandatud üldsätetele (vt eelnõu § 3 kavandatud regulatsiooni) kaks erisätet. Viidatud üldsätete kohaselt käsitletakse konkurentsijärelevamenetluse läbiviimist ning selles kogutud teavet avalikustamise aspektist sarnaselt riikliku ning haldusjärelvalvega, st et tegemist on avalikustamisele kuuluva teabega.

**KonkS § 62<sup>1</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 62<sup>1</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet jätab avalikustamata teabe konkurentsijärelevamenetlusest, mille ta on lõpetanud käesoleva seaduse § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1 alusel.*“

Säte annab Konkurentsiametile õigusliku aluse teabe asutusesiseseks tunnistamiseks ja seeläbi ka kohustab asutusesiseseks tunnistama teabe konkurentsijärelevamenetlusest (st nii menetluse läbiviimise fakti kui ka selle käigus kogutud teabe), mis on lõpetatud Konkurentsiameti seatud prioriteetidest tingitult. Kuivõrd kavandatud KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1 eesmärk ei ole konkurentsijärelevavalves kehtestada üldist oportuniteedi alust, vaid näha Konkurentsiametile ette võimalus oma ressursse suunata vastavalt asjaoludele olulisimasse menetlustesse ja seeläbi vähemoluliste menetluste arvelt oma piiratud ressursse säästa, võib nimetatud alusel menetluse lõpetamine olla ajutine (vt täiendavalt eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>13</sup> lõike 5 ja § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1 selgitust). Selleks, et Konkurentsiametil säiliks võimalus seatud prioriteetidest tingitult lõpetatud menetluse juurde naasta, on eelnõu koostajate hinnangul tarvis luua teabe avalikustamise üldisele põhimõttele erand. Vastasel juhul ei oleks potentsiaalset keelatud teo toimepanijat mõtet enam uuendatud menetluses uurimismeetmetele allutada, sest vajalikud tõendid keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks oleksid suure tõenäosusega juba hävitatud.

Eelnõu koostajad ei näe seejuures suurt mõtet kõnesolevat piirangut seada tähtajalisena, nt piirates seda hetkega, mil menetlusalust isikut teavitatakse tema rollist menetluses või kui tema suhtes kohaldatakse esimest uurimismeedet. Menetlusaluste isikute lähtekohast on fakt, et ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt potentsiaalselt toime pandud keelatud teo suhtes on

toimetatud tulemita konkurentsijärelevemenetlust, pigem mainet kahjustav. Avalikkuse lähtekohast on teabe avalikustamise eesmärgiks võimalus kontrollida avalike ülesannete täitmist. Prioriteetide seadmisel peab Konkurentsiamet lähtuma mh avalikust huvist tagades, et riigi piiratud ressursse ei kasutata ebaefektiivselt. Seega puudub eelnõu koostajate hinnangul otsene vajadus tulemita jäänud menetlusi avalikustada.

Kõnesolevale teabe avalikustamata jätmise alusele ei saa tugineda juhul, kui seatud prioriteetidest lähtuvalt lõpetatud menetlust on uuendatud ja selle läbiviimise tulemusel on Konkurentsiamet menetluse lõpetanud muul alusel (nt kavandatud KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punktis 3 sätestatud alusel, mille kohaselt lõpetab Konkurentsiamet (uuendatud) konkurentsijärelevemenetluse, kui ilmnenud teave ei ole piisav keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks).

**KonkS § 62<sup>1</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 62<sup>1</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Kui konkurentsijärelevemenetluses on uurimismeetmele allutatud isik, kes ei ole menetlusalune isik, kohustatud välja andma teavet, mis võib teda ennast või tema lähedast süüteo toimepanemises süüstada, jätab Konkurentsiamet seda isikut või tema lähedast süüstava teabe avalikustamata.*“ Sätte eesmärk on kaitsta isikuid, kes on konkurentsijärelevemenetluses jäetud ilma õigusest ennast mitte süüstada. Seda eesmärgil võimaldada konkurentsijärelevemenetluses ettenähtud uurimismeetmetega koguda kõik vajalik teave keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks ja vajadusel konkurentsijärelevemeetmete kohaldamiseks. Selleks et selline põhiõiguse riive ei osutuks õigusvastaseks, on oluline tagada, et riive oleks eesmärgipärane ja proportsionaalne (selle kohta vt täpsemalt kavandatud KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 6 selgitust). Riive on proportsionaalne üksnes juhul, kui uurimisele allutatud muult isikult, kui menetlusaluselt isikult, saadud ennast või oma lähedast süüstavat teavet ei saa tema või tema lähedase vastu kasutada.

**KonkS § 63 lõige 2** – sätestab eelnõu kohaselt: „~~(2) Konkurentsiameti ametnikul ei ole õigust avaldada teistele isikutele ega avalikustada ettevõtja nõusolekuta ärisaladusi, sealhulgas pangasaladusi, mida ta on teada saanud oma teenistuskohustuste täitmise käigus, kui käesoleva seadusega ei ole ette nähtud teisiti. Ettevõtja määrab kindlaks ja märgib ära teabe, mida ta põhjendatult loeb oma ärisaladuseks. Konkurentsiameti nõudmisel peab ettevõtja ärisaladuseks peetava teabe ära märkima ja põhjendama teabe määramist ärisaladuseks. Muud teavet ei loeta ärisaladuseks, välja arvatud teave, mis õigusaktide kohaselt avaldamisele ei kuulu. Konkurentsiameti nõudel on ettevõtja kohustatud koostama dokumendist ärisaladust mittesisaldava kokkuvõtte.~~“

Kehtiva KonkS § 63 lõike 2 esimesed kaks lauset tunnistatakse seega eelnõukohase seadusega kehtetuks. Esimeses lauses toodud keeld Konkurentsiameti ametnikule on sätestatud ka ATS §-55, mille kohaselt ei tohi ametnik teenistussuhte ajal ja pärast teenistussuhtest vabastamist mh avaldada talle teenistuse tõttu teatavaks saanud ärisaladust. Seega puudub vajadus ärisaladuse hoidmise kohustuse sisustamiseks lisaks ATS-le ka KonkS-s. Teine kõnesoleva sätte kehtetuks tunnistatud lause on eelnõu koostajate hinnangul ebavajalik. Eelduslikult on selle lause eesmärgiks olnud ärisaladust kaitsta nii selle isiku vaatest, kes ärisaladuse üle seaduslikku kontrolli omab kui ka Konkurentsiameti ametniku vaatest, kes ATS §-st 55 tuleneva kohustuse vastu ei eksiks. Esiteks peab ärisaladuse üle seaduslikku kontrolli omav isik alati ärisaladust proaktiivselt kaitsma tulenevalt EKTÄKS § 5 lõike 2 punktist 3 ja teiseks on Konkurentsiametil KonkS § 63 lõike 1 lause 3 alusel alati võimalik nimetatud isikut kohustada ärisaladust ära märkima.

**KonkS § 63 lõige 3** – tunnistatakse kehtetuks. Sätte eesmärk kehtiva õiguse raamistikus on ebaselge ja sellel puudub ka asjakohases seletuskirjas eesmärgi avamiseks vajalik selgitus. Säte kehtival kujul näeb ette: „*Konkurentsiameti ametnik võib avaldada ja kasutada ettevõtja*

*ärisaladust, mis on vajalik konkurentsialase süüteo toimepanemise, käesoleva seaduse või Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 rikkumise tõendamiseks. Konkurentsiameti ametnik võib esitada ärisaladust sisaldavad dokumendid üksnes kohtule kriminaal-, tsiviil- või haldusasja või väärteo arutamise ettevalmistamiseks, arutamiseks ja kohtulahendi tegemiseks.“*

Menetluses, milles Konkurentsiamet on ärisaladuse menetlustoimingu või uurimismeetme kohaldamisel kogunud, on tema poolt ka kasutatav, kui ärisaladuseks kuuluv teave osutub tõendiks. Mõnda teise enda või kellegi kolmanda poolt toimetatavasse menetlusse ärisaladuse kui tõendi ületõstmist, võib Konkurentsiamet teha vaid juhul, kui tagatud on vajalik põhiõiguste kaitse ja ületõstmiseks on Konkurentsiametile seadusega ette nähtud kas õigus või kohustus (nt eelnõuga KonkS § 78<sup>40</sup> lõigetesse 1 ja 2 kavandatud kohustus ning keeld). Näiteks ei saa kehtiva õiguse kohaselt riikliku järelevalve käigus kogutud tõendit kriminaalmenetlusse üle tõsta, kui selle kogumisel ei ole järgitud KrMS §-s 64 sätestatud tõendite kogumise üldtingimusi või teatud garantiisid nagu PS § 22 lõikes 3 ja KrMS § 34 lõike 1 punktist 1 tulenevat õigust mitte olla sunnitud aitama kaasa enda või oma lähedase poolt toime pandud kuriteo tõendamisele<sup>42</sup>. Kindlasti ei ole ärisaladuse või mis tahes muu tõendiks osutuva teabe üle tõstmine muusse menetlusse võimalik koondumiste kontrolli menetlusest, sest koondumiste kontrolli raamistikus on ette nähtud loakohustus, mille taotlemisel näeb HMS üldkorras omakorda ette kaasaaitamiskohustuse (HMS § 38 lõige 3).

**KonkS § 63 lõige 4** – tunnistatakse kehtetuks. Tegemist on deklaratiivse sättega, mis muudetud kujul on eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>28</sup> lõike 4 punkti 2.

**KonkS § 63<sup>3</sup> lõige 1** – KonkS § 63<sup>3</sup> lõikesse 1 kavandatud täiendused: „*Konkurentsiamet võib muu menetluse kui konkurentsijärelevalvemenetluse oma otsusega peatada, kui asjas ~~kohta~~ seisukoha võtmisel olulist tähtsusega ~~omav~~ ja selle asjaga seotud haldus-, halduskohtu-, tsiviil-, väärteo- või kriminaalmenetlus on pooleli.*“, on tingitud konkurentsijärelevalvemenetluse loomisest.

Konkurentsijärelevalvemenetlus on erihaldusmenetlus, mistõttu KonkS 8. peatükis haldusmenetlust reguleerivad sätted kohalduvad ka konkurentsijärelevalvemenetlusele, v.a juhul, kui konkurentsijärelevalvemenetluses on KonkS 8. peatükist kõrvalekalduv säte. Konkurentsijärelevalvemenetlus on kehtiva menetluskorraga võrreldes hübriidmenetlus, mis kätkeb nii ohutõrje kui ka karistuseesmärki. Potentsiaalselt karistusega lõppevas menetluses on äärmiselt oluline riigi kiire ja efektiivne tegutsemine, kuivõrd tegemist on menetlusaluse isiku põhiõigusi kõige intensiivsemalt riivava menetlusega. Seetõttu ei ole konkurentsijärelevalvemenetluse peatamine võimalik. Sättesse kavandatud muudatused loovad seega konkurentsijärelevalvemenetluse osas vajaliku välistuse.

**KonkS § 63<sup>4</sup> lõige 1 punkt 3** – KonkS § 63<sup>4</sup> lõige 1 punkt 3 tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv KonkS § 63<sup>4</sup> lõige 1 punkt 3 näeb ette, et Konkurentsiamet võib menetluse lõpetada, kui „*ettevõtja on oluliselt parandanud konkurentsiolekorda kaubaturul*“. Tegemist on KonkS 2. ja 4. peatüki ning ETL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamise spetsiifilise menetluse lõpetamise alusega. Kõik nimetatud sätete rikkumised liiguvad eelnõuga kavandatud konkurentsijärelevalvemenetluse kohaldamisalasse, milles (vt kavandatud KonkS 9<sup>2</sup>. peatükk) on sätestatud ammendavad menetluse lõpetamise alused. Seni KonkS § 63<sup>4</sup> lõike 1 punkti 3 alla kuulunud konkurentsiolekorra parandamine võib tulevikus olla põhjusek konkurentsijärelevalvemenetlus

---

<sup>42</sup> RKKKo 10.03.2011, 3-1-1-116-10, p 8.

lõpetada seatud prioriteetide alusel (vt täiendavalt eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>13</sup> lõike 5 ja § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1).

**KonkS § 63<sup>4</sup> lõige 1 punkt 8** – KonkS § 63<sup>4</sup> lõige 1 punkt 8 tunnistatakse kehtetuks. Säte sisaldab menetluse lõpetamise alust juhuks, kui „*Konkurentsiamet on kiitnud heaks ettevõtja käesoleva seaduse § 63<sup>7</sup> alusel võetud kohustuse*“. Kohustuse heakskiitmine on KonkS 2. ja 4. peatüki ning ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks mõeldud menetluse lõpetamise alus. Kohustuse heakskiitmine toimub eelnõuga kavandatud konkurentsijärelevamenetluses KonkS § 78<sup>30</sup> alusel. KonkS § 63<sup>7</sup> tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks.

**KonkS § 63<sup>5</sup> lõige 1** – KonkS § 63<sup>5</sup> lõiget 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „*Kirjaliku ja põhjendatud taotluse anda luba Euroopa Komisjonile kontrolli teostamiseks EL Nõukogu määruse 1/2003/EÜ asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieskirjade rakendamise kohta (EÜT L 1, 04.01.2003, lk 1–25) artiklites 20 ja 21 ning EL N nõukogu määruse 139/2004/EÜ artiklis 13 sätestatud tingimustel ja korras esitab Tallinna Halduskohtu esimehele või tema määratud sama kohtu halduskohtunikule Konkurentsiamet.*“ Sätet muudetakse seega selliselt, et sellest jäetakse välja viide nõukogu määrusele (EÜ) nr 1/2003, mistõttu ei kujuta säte eelnõukohase seaduse jõustumisel enam viidatud määruse rakendussätet. Muudetud kujul kavandatakse rakendussäte KonkS § 78<sup>42</sup>.

**KonkS § 63<sup>6</sup> – Ettekirjutus konkurentsi kahjustamise ohu korral** – KonkS § 63<sup>6</sup> tunnistatakse kehtetuks. Samasisuline säte muudetud kujul on eelnõuga kavandatud KonkS §-i 78<sup>26</sup>.

**KonkS § 63<sup>7</sup> – Kohustuse võtmine, kohustuse võtmise taotlus ja kohustuse võtmise heakskiitmine** – KonkS § 63<sup>7</sup> tunnistatakse kehtetuks. Samasisuline säte muudetud kujul on eelnõuga kavandatud KonkS §-i 78<sup>30</sup>.

**KonkS § 73<sup>5</sup> – Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine** – KonkS § 73<sup>5</sup> tunnistatakse kehtetuks tulenevalt konkurentsijärelevamenetluse ja sellega ühes haldustrahvide kohaldamiseks õiguslike aluste loomisest. Eelnõukohase seaduse jõustumisel karistatakse turgu valitseva seisundi kuritarvitamise eest edaspidi haldustrahviga (vt kavandatud KonkS § 78<sup>33</sup>).

**KonkS §-d 73<sup>7</sup> ja 73<sup>8</sup>** – tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv KonkS § 73<sup>7</sup> sätestab vääртеokoosseisu olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste täitmata jätmiseks. Kehtiv KonkS § 73<sup>8</sup> sätestab vääртеokoosseisu raamatupidamise erinõude täitmata jätmise. Mõlema sätte puhul tuleb vastav kohustus KonkS 4. peatükist (vastavalt §-d 18 ja 18<sup>1</sup>). KonkS 4. peatüki täitmise tagamine läheb eelnõu järgi üle konkurentsijärelevamenetlusesse.

**KonkS 73<sup>9</sup>** – tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv KonkS § 73<sup>9</sup> sätestab vääртеgude menetlust puudutavad sätted. Nimetatud sätte asemele planeeritakse uut menetlust puudutavat sätet, mis lisatakse vääртеomenetluse koosseisude järele.



**KonkS § 73<sup>10</sup> – Uurimismeetme kohaldamise takistamine** – sätestab uue väärteokoosseisu, mis on suunatud muudele isikutele kui menetlusalused isikud ning mille eesmärk on vältida uurimismeetmete kohaldamise teadvat takistamist.

**KonkS § 73<sup>10</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsijärelevamenetluses teadvat läbiotsimise takistamise või väära, ebatäieliku või eksitava teabe andmise või teabe andmisest keeldumise eest uurimismeetmele allutatud muu isiku kui menetlusaluse isiku poolt – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.*“ Väärteokoosseis näeb ette, et nimetatud uurimismeetmeid takistavate tegevuste eest saab väärteoga vastutusele võtta üksnes muid isikuid kui kavandatud KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 1 tähenduses menetlusaluseid isikuid. Nimetatud menetlusaluseid isikuid puudutavalt on samade rikkumiste eest<sup>92</sup>. peatükis ette nähtud eraldiseisvad n-ö menetluslikud trahvid. Käesolev väärteokoosseis seega konkurentsijärelevamenetluses menetlusalusele isikule ei laiene, küll aga kohaldatakse seda muudele isikutele, keda saab konkurentsijärelevamenetluses uurimismeetmele allutada. Väärteokoosseis on sarnane KarS §-des 279 ja 280 ettenähtud väärteokoosseisudega, mis näevad ette karistuse riikliku või haldusjärelevalve takistamise ning haldusorganile teadvat valeandmete esitamise eest. Kattuvus osas (väära, ebatäieliku või eksitava teabe teadlik esitamine) on kommenteeritav väärtegu erikoosseis KarS §-s 280 lõikes 1 sätestatud väärteote suhtes. KarS § 280 lõikes 2 sätestatud kuriteokoosseis on siiski kohaldatav, kui valeandmete esitamisel on nimetatud lõikes sisalduv eesmärk. Samas ei ole kommenteeritava paragrahvi puhul tegemist erikoosseisuga KarS § 279 suhtes, kuna konkurentsijärelevalve ei liigitu riikliku ega haldusjärelevalve alla, samuti on kommenteeritava väärteokoosseisu kohaselt täpsustatud tegusid, mille eest vastutus järgneb (muud konkurentsijärelevamenetluse takistamise viisid ei ole karistatavad); vastutus piirdub rahatrahviga (aresti ette ei nähta). Juriidilisele isikule kohalduva väärteotrahvi määr on kommenteeritava paragrahvi lõike 2 kohaselt tõstetud üldosalise ülemmäärani (KarS § 47 lg 2), et see oleks võrreldav konkurentsijärelevamenetluses menetlusalusele isikule kohaldatava n-ö menetlusliku trahvi võimaliku määraga; enesestmõistetavalt tuleb rahatrahvi suuruse määramisel lähtuda isiku süüst, mitte sanktsioonimäärast keskmisest suurusest või n-ö menetlusliku trahvi suuruse arvutamise analoogiast. Märkida tuleb, et ka konkurentsijärelevamenetluses menetlusalustele isikutele ei kohaldata KarS §-des 279 ja 280 sätestatud väärteokoosseise, vaid nende puhul kohaldab Konkurentsiamet n-ö menetluslikke trahve.

Kuna juriidiline isik saab tegutseda üksnes läbi füüsiliste isikute, siis tekib juriidilise isiku juhtorgani liikmete puhul küsimus, kas neil on kommenteeritava paragrahvi kohaldamisel (läbi juriidilise isiku) menetlusaluse isiku staatus või muu kui menetlusaluse isiku staatus. Juhtorgani liige kui füüsiline isik saab põhimõtteliselt kuuluda mõlema isikute grupi alla – määravaks on see, kellele on uurimismeetme suunatud. Kui uurimismeetme (nt teabenõue) on suunatud juhtorgani liikmele kui eraisikule, on tegemist muu kui menetlusaluse isikuga. Kui uurimismeetme on suunatud juriidilisele isikule kui menetlusalusele isikule, siis kuulub juhtorgani liige menetlusaluse isiku mõiste alla (vt TsÜS § 31 lg 5) ning sel viimasel juhul kuuluvad kohaldamisele n-ö menetluslikud trahvid, mitte kommenteeritav väärteokoosseis.

Väärteokoosseis näeb ette, et isikul peab uurimismeetme kohaldamise takistamisel olema vähemalt otsene tahtlus („teadvat“). Ettevaatamatuse ning kaudse tahtluse korral isikut ei karistata. Samuti ei ole ette nähtud karistust väärteokatse eest.

**KonkS § 73<sup>10</sup> lõige 2** sätestab: „Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 400 000 eurot.“ Nimetatud säte võib tulla kõne alla eelkõige juhul, kui teabenõue (uurimismeetme) esitatakse mõnele juriidilisele isikule.

**KonkS § 73<sup>11</sup> – Saladuse hoidmise kohustuse rikkumine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 73<sup>11</sup> järgmises sõnastuses: „(1) *Konkurentsijärelevamenetluses kehtiva saladuse hoidmise*

*kohustuse rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. (2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 400 000 eurot.*“ Säte kehtestab väärtekoosseisu, mis on seotud eelnõuga kavandatud KonkS 9<sup>2</sup> peatükis sätestatud saladuse hoidmise kohustustega (kavandatud KonkS §-s 78<sup>22</sup> sätestatud saladuse hoidmise kohustus). Selleks, et seadusandja kehtestatud keelunorm oleks tõhus, luuakse kohustuse täitmise tagamiseks väärtekaristuse koosseis. Kõnesoleva sätte kohaselt karistatakse füüsilist isikut rahatrahviga kuni 300 trahviühikut ja juriidilist isikut kuni 400 000 euroga.

**KonkS § 73<sup>12</sup> – Menetlus** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>12</sup> järgmises sõnastuses: „(1) Käesoleva seaduse §-des 78<sup>6</sup>, 73<sup>10</sup> ja 73<sup>11</sup> sätestatud väärtegade aegumistähtaeg on kolm aastat. (2) Käesoleva seaduse §-des 78<sup>6</sup>, 73<sup>10</sup> ja 73<sup>11</sup> sätestatud väärtegade kohtuväline menetleja on Konkurentsiamet.“ Säte kehtestab sarnaselt kehtiva KonkS §-ga 73<sup>9</sup> sättes nimetatud väärtegade aegumistähta ja väärtegade kohtuvälise menetleja.

**KonkS § 78 lõige 1** – KonkS § 78 lõikesse 1 kavandatud muudatused: „*Igaühel on õigus talle käesoleva seaduse 2. või 4. peatükiga või Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 101 või 102 keelatud teo (edaspidi keelatud tegu) toimepanemisega tekitatud varalise kahju hüvitamisele.*“, tulenevad eelnõukohase seadusega kehtiva KonkS § 61<sup>1</sup> kehtetuks tunnistamisest ja kujutavad seega sätte täiendamist termini „keelatud tegu“ definitsiooniga. Seni sisaldus termini „keelatud tegu“ definitsioon KonkS §-s 61<sup>1</sup>, kuid tulenevalt konkurentsijärelevamenetluse loomisest tunnistatakse KonkS §-d 61<sup>1</sup> ja 63<sup>7</sup> kehtetuks. Seeläbi saab KonkS § 78 lõigest 1 seaduses esimene säte, mis terminit „keelatud tegu“ kasutab. HÕNTE § 18 lõike 5 kohaselt määratletakse termini sisu kas pärast termini esmakordset kasutamist või eelnõu üldsätetes selle termini jaoks kavandatavas paragrahvis. Normitehnika käsiraamatu kohaselt ei ole termini määratlust kohane kavandada seaduse üldsätetes eraldi paragrahvina juhul, kui termin ei ole seaduses või seaduse struktuuriosas läbivalt oluline. Terminit „keelatu tegu“ kasutatakse KonkS-s alates 9. peatükist, seega ei ole termin seaduses läbivalt oluline.

**KonkS § 78 lõige 2** – KonkS § 78 lõiget 2 täiendatakse pärast sõna „suhtes“ tekstiosaga „(edaspidi kartell)“: „*Eeldatakse, et konkurentidevaheline kokkulepe või kooskõlastatud tegevus, mille eesmärk on koordineerida turul oma konkureerivat käitumist või mõjutada asjakohaseid konkurentsiparameetreid, või konkurentsivastane tegevus teiste konkurentide suhtes (edaspidi kartell) tekitab kahju.*“ Kõnesolev KonkS § 78 lõige 2 on 2017. aastal Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL<sup>43</sup> artikli 17 lõike 2 ülevõtmiseks jõustunud säte, ühtib selles, läbi sama direktiivi artikli 2 punkti 14, sisalduv kartelli definitsioon ECN+ direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis 11 sätestatud kartelli definitsiooniga. Sellest tulenevalt on ka kehtivat KonkS § 78 lõiget 2 terminiga „kartell“ täiendatud. Seni sisaldas säte vaid kirjeldust tegevustest, mis on võimalik termini „kartell“ alla liita. Varasemalt polnud vajadust nimetatud terminit KonkS viia, sest rohkemad sätted sellise ühise nimetaja alla kuuluvaid tegevusi ei käsitletud. Konkurentsijärelevamenetluse kavandamisel on eelnõu koostajad aga otsustanud kartellis osalenud ettevõtjatele luua raamistiku, milles nad saavad Konkurentsiametiga koostööd teha (vt täiendavalt kavandatud KonkS § 78<sup>31</sup>). See omakorda tingis vajaduse riigisisese õiguse mõistes uue termini „kartell“ loomiseks.

---

<sup>43</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral. – ELT L 349, 5.12.2014, lk 1–19.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 1** – KonkS § 78<sup>1</sup> lõiget muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „~~Kriminaalmenetluse seadustiku Käesoleva seaduse §-s 205<sup>t</sup> 73<sup>36</sup> sätestatud leebuse kohaldamiseks võib karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteo konkurentsikahjustava eesmärgi või tagajärgena ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses osaline osalev või osalenud ettevõtja esitada leebuse kohaldamise taotluse Konkurentsiametile vormis, mis võimaldab kirjalikku taasesitamist ning taotluse Konkurentsiametile laekumise kuupäeva ja kellaaja fikseerimist.~~“

Muudatused viivad riigisisese õiguse kooskõlla ECN+ direktiivist tulenevate täienduste ja muudatustega, mis on tingitud konkurentsikahjustava eesmärgi või tagajärgena ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest.

Sätte kehtiv sõnastus kasutab terminit *osaline* viitamaks isikule, kes on osalenud KarS §-s 400 sätestatud kuriteos. Eelnõu teeb ettepaneku nimetatud termini asemel kasutada [*keelatud teo toimepanemises*] *osalev või osalenud ettevõtja* selleks, et esile tõsta konkurentsijäreleva menetluses senisest kontseptsiooniliselt erinevat lähtekohta, kus regulatsioon on üles ehitatud konkurentsioiguse materiaalõiguslikule subjektile *ettevõtja*, mitte teda moodustava(te)le isiku(te)le.

Kehtiva õiguse kohaselt on leebusetootlejal tulenevalt KonkS § 78<sup>1</sup> lõikest 1 võimalik leebuse kohaldamise taotlus esitada kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Praktikast saab ta seda teha saates taotluse e-kirja teel aadressil [leebus@konkurentsiamet.ee](mailto:leebus@konkurentsiamet.ee). Direktiivi artikli 20 lõikest 1 tulenevalt peab riigisisene õigus mh ette nägema taotluse esitamise viisi, mis võimaldab taotlejal leebuse kohaldamise taotlust oma omandis, valduses või kontrolli all mitte hoida. Sellise nõude täitmiseks plaanib Konkurentsiamet luua tehnilise lahenduse, mille abil saab leebuse kohaldamise taotluseid eelnõukohase seaduse jõustumisel esitada spetsiaalse rakenduse abil, mis sarnaneb Euroopa Komisjoni [eLeniency](#) IT-lahendusega. Tegemist saab olema infovahetuskeskkonnaga, kus leebusetootleja saab leebuse taotlemiseks vajaliku teabe esitada ilma vastavasisulist ennast süüstavat teavet oma arvutisse, andmekandjale, serverisse või muusse enda omandis, valduses või kontrolli alla olevasse esemesse või keskkonda eelnevalt salvestamata. Samuti peab selline keskkond direktiivi kohaselt välistama võimaluse, et leebusetootleja saaks peale taotluse esitamist selle sisule juurdepääsu. Euroopa Komisjoni mitteametlike selgituste kohaselt on sätte eesmärk kaitsta kolmandatest riikidest pärit leebusetootlejaid, kelle asukohariigis ei pruugi leebuse kohaldamise taotlustele kehtida sarnast kaitset nagu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/104/EL<sup>44</sup> kehtestatud kaitse. Kehtiva KonkS § 78<sup>1</sup> lõikega 1 kehtestatud kirjalik taasesitamist võimaldav vorm leebuse kohaldamise taotluste esitamiseks, on sobilik vorminõue taotluste esitamiseks ka läbi loodava rakenduse, kuivõrd püsivat kirjalikku taasesitamist võimaldav viis eeldab, et avalduse „saajal“, mitte avalduse „esitajal“ on võimalik seda salvestada ja hiljem uuesti taasesitada<sup>45</sup>.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 1<sup>1</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 1<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „(1<sup>1</sup>) *Ettevõtjat moodustava isiku poolt esitatud leebuse kohaldamise taotlus loetakse esitatuks ettevõtja poolt kõigi seda moodustavate isikute nimel ja huvides.*“ Lõige sätestab silla konkurentsioiguse materiaalõigusliku subjekti *ettevõtja* ja seda moodustavate isikute vahel. Kuivõrd leebust kohaldatakse ettevõtjate suhtes, on oluline sätestada, et konkreetse materiaalõigusliku subjekti nimel saavad leebust taotleda kõik teda kui majandustegevusega

<sup>44</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagiid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral. – ELT L 349, 5.12.2014, lk 1–19

<sup>45</sup> P. Varul jt. Tsiiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2010, lk 249.

tegelevat üksust moodustavad isikud. Kui leebuse kohaldamise taotluse esitab üks või mitu isikut, loetakse see esitatuks kogu ettevõtja nimel ja huvides, kelle ta või nad moodustavad. Ettevõtja nimel taotluse esitamine tähendab aga omakorda kõikide ettevõtjat moodustavate isikute nimel taotluse esitamist. Kõnesolev säte reguleerib seega ettevõtjat moodustavate isikute n-ö välissuhet, kuivõrd näeb ette, et Konkurentsiameti vaatest ei ole oluline, kas leebuse kohaldamise taotlus on esitatud selliselt, et see on kooskõlastatud ja heakskiidetud kõikide ettevõtjat moodustavate isikute poolt. Juhul kui praktikas peaks realiseeruma ebatõenäoline olukord, kus nt emattevõtja ei nõustu tüarettevõtja poolt leebuse kohaldamise taotluse esitamisega ja keeldub Konkurentsiametiga koostööst, omistab Konkurentsiameti selle samuti ettevõtjale ehk kõikidele ettevõtjat moodustavatele isikutele ja võib jätta sellest tulenevalt leebuse kohaldamata.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 1<sup>2</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 1<sup>2</sup> järgmises sõnastuses: „(1<sup>2</sup>) *Leebusetaotleja peab leebuse kohaldamise taotluse esitama eestikeelsena või koos tõlkega eesti keelde. Konkurentsiameti nõusolekul võib taotluse esitada ka muus keeles.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 20 lõike 3, mille kohaselt võib Eestis konkurentsiküsimustes pädevale riiklikule haldusasutusele ehk Konkurentsiametile leebuse kohaldamise taotlusi esitada eestikeelsetena või koos tõlkega eesti keelde või alternatiivselt mõnes muus keeles, kui Konkurentsiamet sellega nõustub. Poolte kokkuleppel mõnes muus keeles leebuse kohaldamise taotluse esitamisel ei rakendu sellele KeelS § 12 lõige 1 ehk Konkurentsiamet peab sellisel juhul ja vajadusel talle esitatud taotluse ise endale arusaadavasse keelde tõlkima. Muudel juhtudel rakendub HMS § 20 lõige 2, mille kohaselt kasutatakse haldusmenetluses võõrkeeli keeleseaduses sätestatud korras.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punkt 1** – vastab ECN+ direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i esimesele taandele. Kehtivasse sättesse kavandatud muudatused: „1) ~~leebusetaotleja nimi, isikukood, sünniaeg või registreerimisnumber, aadress ja muud kontaktandmed;~~“, on tingitud KarS § 400 ehk konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest ja õiguspoliitilisest otsusest konkurentsioiguse rikkumise eest vastutust füüsilisele isikule enam mitte ette näha. Seega ei saa peale eelnõukohase seaduse jõustumist leebuse kohaldamise taotlusi enam füüsilised isikud esitada, kuivõrd neid keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine ähvardada ei saa (vt täiendavalt eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>17</sup> lõiget 1).

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punkt 2** – kavandatud muudatused: „2) *identifitseerimist võimaldavad andmed teiste isikute ettevõtjate kohta, kes osalevad või on osalenud karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteos konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses;*“, on tingitud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest. Viide KarS §-le 400 asendatakse keelatud teo kirjeldusega. Tulenevalt direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i teise taande sõnastusest tulenevalt täiendatakse kommenteeritavat punkti sõnadega *või on osalenud*, et leebusetaotleja esitaks asjakohasel juhul leebusetaotluses infot ka nende ettevõtjate kohta, kes varasemalt on konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses osalenud. Ühtlasi võimaldab selline täiendus leebust taotlema keelatud teo toimepanemise eest, mis on taotlemise hetkeks juba lõppenud.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punkt 3** – vastab ECN+ direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i kolmandale taandele. Kehtivasse sättesse kavandatud muudatused: „3) *karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteo konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse põhjalik kirjeldus, sealhulgas teave andmed mõjutatud kaupade kohta, rikkumise geograafiline ulatus ning rikkumise aeg ja viis;*“, on tingitud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete,

otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest. Viide KarS §-le 400 asendatakse keelatud teo kirjeldusega.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punkt 4** – kavandatud muudatused: „4) kõik leebusetaotlejale teada olev muu teave kättesaadavad ja teadaolevad tõendid karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteo konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse kohta. ~~Kui tõendite esitamine koos taotlusega ei ole tehniliselt võimalik, võib need esitada viivitusega muul viisil. Kui tõendite kohene esitamine ei ole võimalik, loetakse küllaldaseks tõendite kirjelduse esitamine koos tõendite asukoha teatamisega;~~“; on tingitud direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i sissejuhatavast lauseosast ning konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest. Direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i sissejuhatavast lauseosast on tingitud kehtiva sätte täiendamine sõnadega *teadaolev muu teave*, kuivõrd KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punktides 1–3 ja 5 toodud teave on vaid osa avatud loetelust, mida leebusetaotleja Konkurentsiametile esitama peab, st et kui leebusetaotlejal on mistahes muud teavet keelatud teo toimepanemise kohta, on ta kohustatud ka selle Konkurentsiametile viivitamata edastama. Vajadus asendada sõna *tõend*, sõnaga *teave* on oluline, kuivõrd isikud saavad järelevalveasutustele anda üksnes teavet, mitte tõendeid. Teabest saab tõend siis, kui järelevalveasutus seda kas menetluses tõendina kasutab või saadud teabe tõendina vormistab.

**Konks § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>1</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 2<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „(2<sup>1</sup>) Kui käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teabe esitamine ei ole kohe võimalik, võib leebusetaotleja leebuse kohaldamise taotluses esmalt taotleda leebuse kohaldamise järjekohta. Selleks esitab leebusetaotleja Konkurentsiametile kõik talle kättesaadava käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teabe koos samas lõikes nimetatud muu teabe esitamise viivitust tingivate asjaoludega. Kui Konkurentsiameti hinnangul on põhjendatud anda leebuse kohaldamise järjekoht, annab Konkurentsiamet leebusetaotlejale täiendava tähtaja kogu käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teabe esitamiseks. Täiendava tähtaja jooksul esitatud teave loetakse esitatuks taotluse esitamise kuupäeval ja kellaajal.“ Säte võtab koosmõjus KonkS § 78<sup>1</sup> lõigetega 1<sup>2</sup> ja 2 (viimane direktiivi ülevõtmiseks muudetud ja täiendatud kujul) riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 21. Säte loob ühes kavandatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõikega 2<sup>2</sup> ammendava eriregulatsiooni HMS §-le 15, mis reguleerib puudustega taotluse korral haldusorgani poolt täiendava tähtaja andmist puuduste kõrvaldamiseks. Kavandatud sätte kohaselt juhul, kui konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses osaleval või osalenud ettevõtjal pole leebuse kohaldamise taotlemiseks koheselt võimalik esitada kogu sama sätte lõikes 2 nimetatud teavet, võib ta esialgu esitada nii palju KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 2 nimetatud teabest, kui võimalik, ja sellega ühes põhjenduse, miks tal pole võimalik esitada kogu leebuse kohaldamise taotlemiseks nõutud teavet. Seda selleks, et taotleda esmalt leebuse kohaldamise järjekohta, mis Eesti õiguse tähenduses on täiendav tähtaeg leebuse kohaldamise taotluses esinevate puuduste kõrvaldamiseks. Põhjus, miks direktiivi artikli 21 ülevõtmisel ei võiks lihtsalt nentida, et kehtivas riigisisese õiguses on HMS §-s 15 selline regulatsioon juba olemas ja seda vähesel määral täiendada, on tingitud sellest, et artikkel 21 on maksimum- või teisisõnu täisharmoniseerimist nõudev säte. Euroopa Komisjoni mitteametlike suuniste kohaselt peab leebusprogrammi sätete ülevõtmisel lähtuma direktiivi preambuli punktist 51, mis komisjoni sõnul peaks selgelt näitama, et leebusprogrammi riigisisel loomisel peab maksimaalselt juhinduma direktiivi VI peatükist nii selle ülesehituse kui ka terminoloogia võtmest. Seetõttu peab kõigil ettevõtjatel olema kindlus, et neil on mistahes liikmesriigis õigus taotleda just leebuse kohaldamise järjekohta. Euroopa Komisjoni hinnangul on direktiivi artikli 21 ülevõtmisel väga oluline riigisisese õiguses lähtuda sellest, et leebuse kohaldamise taotlemisel peab ettevõtja ise olema aktiivne ja vältima eksimusi, mistõttu riigisisel konkurentsiasutusel ei tohiks olla kohustust ja võimalust ettevõtjat selles protsessis toetada. Seega riigisisene õigus,

mis näeks ette, et kui leebusetaotleja esitab puudustega leebuse kohaldamise taotluse, antakse talle automaatselt täiendav tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks ja mille jooksul esitatud teave loetakse esitatuks puudustega taotluse esitamisel, ei oleks kooskõlas direktiiviga, kuivõrd ettevõtja peab ise väljendama soovi leebuse kohaldamise järjekoha saamiseks ühes põhjendusega, miks esinevad taotluses puudused. Seejärel peab Konkurentsiametil olema õigus, kuid mitte kohustus talle vastavasisuline täiendav tähtaeg ehk järjekoht anda.

Juhul kui Konkurentsiameti hinnangul on põhjendatud leebusetaotlejale anda leebuse kohaldamise järjekoht, tuleb Konkurentsiametil anda taotluse esitanud isikule täiendav tähtaeg leebuse kohaldamise taotlusest puuduoleva teabe esitamiseks. Nimetatud tähtaja määrab Konkurentsiamet juhtumipõhiselt. Kui leebusetaotleja esitab teabe Konkurentsiameti määratud tähtaja jooksul, loetakse see esitatuks ajal, kui leebusetaotleja esitas leebuse kohaldamise taotluse eesmärgiga esmalt saada leebuse kohaldamise järjekoht. Säte näeb seega ette leebuse kohaldamise järjekoha andmise ilma formaalse eraldiseisva taotluseta. Kui Konkurentsiamet, arvestades leebuse kohaldamise taotluses toodud põhjendusi, otsustab täiendava tähtaja ehk leebuse kohaldamise järjekoha andmata jätta, on tegemist leebuse kohaldamise taotluse läbi vaatamata jätmisega (vt kavandatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>2</sup>). Kui Konkurentsiamet täiendava tähtaja annab, kuid isik selle jooksul puuduolevat teavet ei esita, jätab Konkurentsiamet samuti leebuse kohaldamise taotluse läbi vaatamata (vt kavandatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>2</sup>).

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>2</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 2<sup>2</sup> järgmises sõnastuses: „(2<sup>2</sup>) Kui Konkurentsiameti hinnangul ei ole leebusetaotlejale käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>1</sup> nimetatud leebuse kohaldamise järjekoha andmine põhjendatud või kui Konkurentsiamet annab leebusetaotlejale leebuse kohaldamise järjekoha, kuid leebusetaotleja ei esita tähtaegselt kogu käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teavet, jätab Konkurentsiamet leebuse kohaldamise taotluse läbi vaatamata.“ Säte loob ühes kavandatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõikega 2<sup>1</sup> ammendava eriregulatsiooni HMS §-le 15, mis reguleerib puudustega taotluse korral haldusorgani poolt täiendava tähtaja andmist puuduste kõrvaldamiseks. Sätte lisamine on vajalik tulenevalt kavandatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõikest 2<sup>1</sup>. ECN+ direktiivi artiklis 21 sätestatu reguleerib Eesti õiguse tähenduses puudustega taotluse esitamist. Kuivõrd direktiivi artiklist 21 tulenevalt ei tohi riigisisises õiguses realiseerida olukord, kus leebusetaotleja esitab puudustega leebuse kohaldamise taotluse ja Konkurentsiamet automaatselt võimaldab HMS § 15 lõike 3 alusel täiendava tähtaja jooksul taotlust täiendada, näevad KonkS § 78<sup>1</sup> lõiked 2<sup>1</sup> ja 2<sup>2</sup> ette ammendava eriregulatsiooni HMS § 15 suhtes. Sellest tulenevalt vajavad reguleerimist juhud, kus Konkurentsiamet järjekohta ei anna või kui annab, aga leebusetaotleja sellist võimalust täiendava tähtaja jooksul leebuse kohaldamise taotlust täiendada ei kasuta. Kavandatud lõike 2<sup>2</sup> kohaselt on mõlemal juhul tagajärjeks leebuse kohaldamise taotluse läbi vaatamata jätmine.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>3</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 2<sup>3</sup> järgmises sõnastuses: „(2<sup>3</sup>) Kui leebusetaotleja on eelnevalt esitanud rohkem kui kolme Euroopa Liidu liikmesriigi territooriumi mõjutanud salajase kartelli kohta Euroopa Komisjonile taotluse leebuse kohaldamiseks või leebuse kohaldamise järjekoha saamiseks, võib ta Konkurentsiametile sama salajast kartelli puudutavas leebuse kohaldamise taotluses esitada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teabe asemel selle teabe lühikirjelduse ja teatada liikmesriigid, kust tõenäoliselt on võimalik salajase kartelli tuvastamiseks tõendeid koguda. Sellisel juhul käsitleb Konkurentsiamet esitatud leebuse kohaldamise taotlust esialgu lihtsustatud leebuse kohaldamise taotlusena.“ Säte võtab riigisisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 22 lõiked 1 ja 2, mille eesmärk on võimaldada salajases kartellis osaleval või osalenud ettevõtjal esitada Konkurentsiametile lihtsustatud ehk lühendatud leebuse kohaldamise taotlus olukorras, kus ta varasemalt on esitanud sama salajase kartelli osas leebuse kohaldamise taotluse või leebuse kohaldamise taotluse esitamise järjekoha taotluse Euroopa Komisjonile. Praktikast saab lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluste esitamine seega realiseeruda, nagu ka säte ette näeb, üksnes salajaste kartellide puhul, kuivõrd Euroopa Komisjoni leebusprogrammi tingimuste

kohaselt võimaldatakse leebust üksnes neile ettevõtjatele, kes esitavad leebuse kohaldamise avalduse salajase kartelli osas (vt *Commission Notice on Immunity from fines and reduction of fines in cartel cases* (ELT C 298, 8.12.2006, lk 17–22) ja direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis 12 toodud salajase kartelli definitsiooni). Kavandatud sätte kohaselt juhul, kui taotlus on varasemalt esitatud Euroopa Komisjonile ja selle esemeks olev salajane kartell on mõjutanud rohkem kui kolme liikmesriigi territooriumi, võib leebusetootleja leebuse kohaldamise taotluse esitada üksnes leebuse kohaldamise taotluse esitamiseks vajaliku teabe lühikirjeldusega. Lisaks peab leebuse taotleja taotluses nimetama liikmesriigid, kust oleks tõenäoliselt võimalik salajase kartelli kohta tõendeid koguda. Sellisel juhul käsitleb Konkurentsiamet leebuse kohaldamise taotlust esialgu lihtsustatud leebuse kohaldamise taotlusena. Tulenevalt direktiivi preambuli punktist 62 on lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluse esitamise eesmärk „[...] vähendada nende taotlejate halduskoormust, kes esitavad komisjonile leebema kohtlemise taotluse seoses väidetava salajase kartelliga, mis hõlmab territooriumina rohkem kui kolme liikmesriiki. Kuna sellistel juhtudel saab täieliku taotluse komisjon, peaks just tema olema leebema kohtlemise taotleja jaoks peamine kontaktpunkt enne, kui on selgunud, kas komisjon hakkab juhtumit menetlema täies ulatuses või osaliselt [...]“. Seega tagajärjelt on lihtsustatud leebuse kohaldamise taotlus sama, mis leebuse kohaldamise järjekoha taotlemine, sest juhul, kui Euroopa Komisjon otsustab salajase kartelli menetlemisega ise täielikult mitte tegeleda, peab riigisisene konkurentsiasutus võimaldama leebusetootlejale täiendava tähtaja teabe esitamiseks, et esitatud taotlust saaks käsitleda leebuse kohaldamise taotlusena.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>4</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 2<sup>4</sup> järgmises sõnastuses: „*Käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>3</sup> nimetatud juhul on leebusetootleja peamiseks kontaktpunktiks Euroopa Komisjon, kuni Euroopa Komisjon otsustab, kas ta menetleb salajast kartelli osaliselt või täielikult. Senikaua võib Konkurentsiamet leebusetootlejalt lõikes 2 nimetatud teabe kohta nõuda üksnes konkreetseid selgitusi. Kogu lõikes 2 nimetatud teavet võib Konkurentsiamet enne Euroopa Komisjoni nimetatud otsust nõuda üksnes erandlikel asjaoludel, kui see on vajalik salajase kartelli piiritlemiseks või liikmesriikide konkurentsiasutuste pädevuse jaotamiseks.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 22 lõiked 3 ja 5 ning reguleerib perioodi, mil Euroopa Komisjon pole veel otsustanud, kas peab vajalikuks salajast kartelli, mille osas talle ja liikmesriigi konkurentsiasutusele on esitatud leebuse kohaldamise taotlused, osaliselt või täielikult ise menetleda. Säte näeb ette, et sellel perioodil on juhtivaks konkurentsiasutuseks Euroopa Komisjon. Juhul, kui lihtsustatud kujul leebuse kohaldamise taotlus on esitatud ka Konkurentsiametile, võib Konkurentsiamet leebusetootlejalt täiendavalt nõuda üksnes konkreetseid täpsustusi. N-õ täieliku leebuse kohaldamise taotluse esitamist, st taotluse, mis sisaldab kogu KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 2 nimetatud teavet, võib Konkurentsiamet nõuda üksnes väga erandlikel asjaoludel siis, kui see on vajalik salajase kartelli piiritlemiseks või liikmesriikide konkurentsiasutuste pädevuse jaotamiseks.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 2<sup>5</sup>** – KonkS § 78<sup>1</sup> täiendatakse lõikega 2<sup>5</sup> järgmises sõnastuses: „*Kui Euroopa Komisjon teatab Konkurentsiametile oma otsusest käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>3</sup> nimetatud salajast kartelli mitte menetleda, annab Konkurentsiamet leebusetootlejale täiendava tähtaja kogu lõikes 2 nimetatud teabe esitamiseks. Täiendava tähtaja jooksul esitatud teave loetakse esitatuks lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluse esitamise kuupäeval ja kellaajal ning taotlus loetakse tagantjärele leebuse kohaldamise taotluseks juhul, kui selles kirjeldatud salajane kartell puudutab samu mõjutatud kaupu ja on sama geograafilise ulatuse ning kestusega kui Euroopa Komisjonile esitatud leebuse kohaldamise taotluses, mida on võidud ajakohastada.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 22 lõike 6 ja näeb ette, et juhul, kui Euroopa Komisjon otsustab, et ei soovi temale esitatud leebuse kohaldamise taotluses kirjeldatud salajast kartelli osaliselt ega täielikult menetleda, tuleb Konkurentsiametil leebusetootlejale anda täiendav tähtaeg, mille jooksul esitada n-õ täielik leebuse kohaldamise taotlus ehk kogu KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 2 nimetatud teave. Konkurentsiamet

loeb tähtaegselt esitatud teabe esitatuks lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluse esitamise kuupäeval ja kellajal, kuid seda üksnes juhul, kui salajane kartell ühtib täielikult Euroopa Komisjonile esitatud leebuse kohaldamise taotluses kirjeldatud salajase kartelliga. St et juhul, kui leebusetootleja muudab Euroopa Komisjonile esitatud leebuse kohaldamise taotluse ulatust, tuleb seda muuta ka liikmesriigi konkurentsiasutusele esitatud lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluses. Sellisele kohustusele viitab ECN+ direktiivi preambuli punkt 63. Konkurentsiameti on võimalus kontrollida lihtsustatud taotluse ulatuse vastavust Euroopa Komisjonile esitatud leebuse kohaldamise taotluse ulatusele Euroopa konkurentsivõrgustiku kaudu.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 3** – tunnistatakse kehtetuks. ECN+ direktiivi ülevõtmisel kaotatakse asjakohases osas füüsiliste isikute süüteo koosseisud ning uusi haldustrahvikoosseise füüsiliste isikute jaoks ei looda (v.a füüsiline isik, kes on ettevõtja äriseadustiku tähenduses; vt täiendavalt kavandatud KonkS § 78<sup>17</sup> lõiget 1). St et KonkS 2. ja 4. peatüki ning ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumiste eest ei ole eelnõukohase seaduse jõustumisel enam võimalik vastutusele võtta juriidilise isikuga seotud füüsilisi isikuid.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 4** – kavandatud muudatused: „*Konkurentsiamet kinnitab leebusetootlejale viivitusega kirjalikult leebuse kohaldamise taotluse kättesaamist, märkides selle Konkurentsiametile laekumise kuupäeva ja täpse kellaaja, ning edastab taotluse koos lisadega prokuratuurile. Kui Konkurentsiamet käsitleb esitatud leebuse kohaldamise taotlust esialgu lihtsustatud leebuse kohaldamise taotlusena, leebusetootleja on salajase kartelli kohta esimene leebusetootleja ning taotlus vastab käesoleva paragrahvi lõikes 2<sup>3</sup> sätestatud nõuetele, lisab Konkurentsiamet kinnitusse vastava teabe.*“, on tingitud ECN+ direktiivi artikli 20 lõikest 2, artikli 22 lõikest 4 ning konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimisest. Direktiivi artikkel 20 lõige 2 näeb ette, et juhul, kui leebusetootleja selleks soovi avaldab, peab Konkurentsiamet kirjalikult kinnitama leebuse kohaldamise taotluse või lihtsustatud leebuse kohaldamise kättesaamist. Kehtiv KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 4 on seni ette näinud vastavasisulise teavituse ilma leebusetootleja sooviavalduseta. Eelnõu koostajate hinnangul on mõistlik sama põhimõtte säilitada. Direktiivi artikli 22 lõikest 4 tulenevalt näeb säte ette, et kui leebusetootleja esitab leebuse kohaldamise taotluse, mida Konkurentsiamet käsitleb esialgu lihtsustatud leebuse kohaldamise taotlusena, peab Konkurentsiamet talle kinnituses lisaks eelpool nimetatule teada andma, kas ta on esimene leebusetootleja ning kas tema taotlus vastab lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluse nõuetele ehk KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 2<sup>3</sup> sätestatud nõuetele.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 1** – kavandatud muudatused: „*leebuse kohaldamise taotlus ~~on~~ esitatud taotleja enda algatusel ning vastab käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 1–2 sätestatud nõuetele;*“, on tingitud ECN+ direktiivi artikli 19 ülevõtmisest riigisisesele õigusesse. Kehtiva KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 1 kohasel on üks leebuse kohaldamise tingimusi see, et leebusetootleja on leebuse kohaldamise taotluse esitanud enda algatusel. Direktiivi artikkel 19 sellist tingimust ette ei näe, mistõttu seda säilitada pole võimalik. ECN+ direktiivi VI peatükk on maksimum- ehk täisharmoniseerimist nõudev. Põhjus, miks „lõigetes 1 ja 2“ on asendatud „lõigetes 1–2“, seisneb selles, et ECN+ direktiivi ülevõtmisest tingitult on lõigete 1 ja 2 vahele lisatud lõiked 1<sup>1</sup> ja 1<sup>2</sup>.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 2** – kavandatud muudatused: „*leebusetootleja lõpetab prokuratuuriga Konkurentsiametiga kooskõlastatult viivitamata osalemise karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kariteo konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse tunnustele vastava teo toimepanemises, välja arvatud juhul, kui ta kaasatakse jälitustoimingusse osalemise jätkamine on Konkurentsiameti arvates vajalik menetluse terviklikkuse tagamiseks;*“, viivad Eesti õiguse kooskõlla direktiivi artikli 19 punktiga a, mille kohaselt peab leebusetootleja oma osalemise salajases kartellis lõpetama hiljemalt kohe pärast leebuse kohaldamise taotluse esitamist, v.a juhul, kui



liikmesriigi konkurentsiasutuse arvates on leebusetaotleja jätkamine rikkumise toimepanemises põhjendatult vajalik menetluse terviklikkuse tagamiseks. Artikli 19 punktile a vastava preambuli punkti 54 kohaselt tekib olukord, kus on vajalik tagada liikmesriigi konkurentsiasutuse uurimise terviklikkus siis, kui salajase kartelli teised väidetavad osalised ei tohi avastada, et liikmesriigi konkurentsiasutus sai väidetavast kartellist teadlikuks enne, kui viimane teeb selliseid uurimistoiminguid nagu etteteatamata kontroll. Viidatud preambuli punkti kohaselt on direktiivi artikli 19 punkti a eesmärgiks seega tagada, et leebusetaotleja käituks rikkumise toimepanemise osas peale leebus taotluse esitamist vastavalt riigisisese konkurentsiasutuse juhistele. Selliselt on sõnastatud ka KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 2 kavandatud muudatused, mille kohaselt lõpetab leebusetaotleja Konkurentsiametiga kooskõlastatult viivitamata osalemise konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse tunnustele vastava teo toimepanemises. Seejuures on Konkurentsiameti kaalutusotsusest tulenevalt põhjendatud juhtudel (nt olukordades, kus täiendavate tõendite kogumiseks on Konkurentsiametil vaja täiendavat aega) võimalik, et leebusetaotleja jätkab kooskõlastatult rikkumise toimepanemist. Juhul kui säte sõnastada vastavalt direktiivi sõnastusele, mille kohaselt peaks leebusetaotleja justkui omaalgatuslikult lõpetama rikkumise toimepanemise viivitamatult peale taotluse esitamist, võib tekkida oht, et liiga järsk loobumine kartellis või muus kokkuleppes osalemisest võiks ajendada teisi osalejaid tegema uurimist takistavaid tegusid, eeskätt kõrvaldama tõendeid. Et seda vältida, on sätte sõnastus asjakohases ulatuses teadlikult jäetud muutmata. St et olles leebuse kohaldamise taotluse esitanud peab leebusetaotleja jääma oma edasise tegevuse osas ootama Konkurentsiameti juhiseid. Kui selleks juhiseks on oma keelatud teo toimepanemine lõpetada, kohustub leebusetaotleja seda tegema viivitamata.

**Konks § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 3** – tunnistatakse kehtetuks, kuivõrd olemuslikult on kõnesolev punkt ja KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 2 punkt 4 samasisulised. Leebuse kohaldamise taotlemisel on oluline, et leebusetaotleja teeks Konkurentsiametiga viivitamatult ja avameelselt koostööd. Oluline on, et leebusetaotleja esitaks kõik talle kättesaadava teabe leebuse taotlemise hetkel. Sellele viitab direktiivi artikli 19 punkti b alapunkti i sissejuhatavas lauseosas kasutatud sõna „viivitamata (inglise keeles *promptly*)“. Hilisemat teabe esitamist tuleb seega pidada erandlikuks. Kui mingil põhjusel peaks esinema olukord, kus leebusetaotleja saab teada või talle saab kättesaadavaks teave, mille olemasolust ta leebuse taotlemise hetkel ei olnud teadlik, on tal KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punktis 4 sätestatud koostöökohustusest tingitult kohustus see kas Konkurentsiametile avaldada või kättesaadavaks teha. Vastavale kohustusele viitab ka direktiivi artikli 19 punkt b, mis läbi sama sätte alapunkti i sissejuhatava lauseosa käsitleb teabe esitamist leebusetaotleja koostöökohustuse üheks osaks.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 4** – kavandatud muudatused: „leebusetaotleja teeb viivitamata oma kulul täielikku, pidevat ja heausket koostööd uurimisasutuste ja prokuratuuriga Konkurentsiameti kuni karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteo konkurentsijärelevalvemenetluse lõpuni, sealhulgas võimaldab või teeb mõistlikke jõupingutusi, et võimaldada Konkurentsiametil käsitleda endaga seotud või varem seotud olnud füüsilisi isikuid;“, viivad Eesti õiguse kooskõlla direktiivi artikli 19 punkti b sissejuhatava lauseosaga, artikliga 19 punkti b alapunktiga iii ja teevad konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminaliseerimiseks vajalikud muudatused. Direktiivi artikli 19 punkti b sissejuhatava lauseosa kohaselt peab leebuse taotleja riigisisese konkurentsiasutusega tegema tõelist (*genuine*), täielikku (*full*), pidevat (*continuous*) ja kiiret (*expeditious*) koostööd seni, kuni keelatud teo toimepanemise osas on menetlus lõpetatud. Selleks, et kehtivat õigust saaks lugeda nimetatud tingimustega kooskõlas olevaks, tuleb KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 4 täiendada sõnadega „viivitamata“ ja „pidevat“. Selleks, et kehtiv õigus oleks kooskõlas direktiivi artikli 19 punkti b alapunktiga iii, tuleb lisaks eelpool nimetatule KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punktis 4 sätestatud koostöö kohustust avada ning märkida, et

see mh hõlmab kohustust leebusetaotlejal võimaldada oma juhtorgani liikmete, juhatajate ja teiste töötajate küsitlemist ning mõistlike jõupingutuste tegemist selleks, et Konkurentsiametil oleks vajadusel võimalik küsitleda ka leebusetaotleja endisi juhtorgani liikmeid, juhatajaid ning teisi töötajaid.

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 5** – tunnistatakse kehtetuks tulenevalt ECN+ direktiivi artikli 17 lõikest 3. Kõnesolevas sättes seni kehtinud piiranguga sarnase, kuid kitsama piirangu kavandab eelnõukohane seadus § 78<sup>36</sup> lõikesse 3 (vt täiendavalt kavandatud § 78<sup>36</sup> lõike 3 selgitust).

**KonkS § 78<sup>1</sup> lõige 5 punkt 6** – kavandatud muudatused: „*leebusetaotleja ei ole enne ega pärast leebuse kohaldamise taotluse esitamist võltsinud, pahauskselt hävitanud ega kõrvale toimetanud karistusseadustiku §-s 400 sätestatud kuriteo menetluses asjakohaseid tõendeid teavet ega avaldanud prokuratuuri Konkurentsiameti loata kellelegi teisele kui teisele konkurentsiasutusele leebuse kohaldamise taotluse või kriminaalmenetluse asjaolusid esitamise ja sisuga seotud asjaolusid.*“ on tingitud direktiivi artikli 19 punkti b alapunktide iv ja v ning sama artikli punkti c ülevõtmise vajadusest ja konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminalseerimisest. KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 6 peamine eesmärk on kõrvaldada oht, et teised konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelistes kokkulepetes, otsustes või kooskõlastatud tegevustes osalejad võiksid teha menetlust takistavaid tegusid, sh kõrvaldada või varjata teavet. Direktiivi preambuli punkti 55 kohaselt on sellise tingimuse seadmisel leebusetaotlejale aga ka teine põhjus. Nimelt kui konkurentsioigust rikkunud ettevõtja kaalub taotluse esitamist, esineb oht, et selle juhtorgani liikmed, juhatajad või muud töötajad võivad hävitada leebusetaotleja valduses olevaid tõendeid selleks, et varjata oma osalemist rikkumises. Nimetatud preambuli punkti kohaselt peaksid riigisisised konkurentsiasutused seetõttu kommenteeritava eelduse hindamisel võtma arvesse konkreetseid asjaolusid, mis põhjustasid tõendite hävitamist, võltsimist või teabe varjamist ning sellise tegevuse osatähtsust ja mõju, kui nad kaaluvad, kas tõendite hävitamine seab kahtluse alla taotleja soovi teha tõelist koostööd.

**KonkS § 78<sup>4</sup> lõige 4** – kavandatud muudatused: „*Kui keelatud teo toime pannud solidaarvõlgniku suhtes on Riigiprokuratuur kriminaalmenetluse seadustiku § 205<sup>4</sup> Konkurentsiamet käesoleva seaduse § 78<sup>36</sup> lõike 1 või 2 alusel või teise liikmesriigi konkurentsiasutus või Euroopa Komisjon kohaldanud leebust (edaspidi karistusest vabastatud solidaarvõlgnik), peab karistusest vabastatud solidaarvõlgnik kohustuse täitma üksnes oma otsese ja kaudse ostja ning otsese ja kaudse tarnija ees. Teiste võlausaldajate ees peab karistusest vabastatud solidaarvõlgnik kohustuse täitma üksnes juhul, kui võlausaldajad ei saa nõuet teiste võlgnike vastu rahuldada.*“, on tingitud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste dekriminalseerimisest. Sellest tulenevalt hakkab eelnõukohase seaduse jõustumisel leebust kohaldama Konkurentsiamet ja riigisisest leebuprogrammi täies ulatuses reguleerima KonkS.

**KonkS § 78<sup>7</sup> lõige 2** – kavandatud muudatused: „*Keelatud teo toimepanemisest tekkinud nõude aegumistähtaeg peatub keelatud teo riikliku või haldusjärelevalve teostaja või keelatud teo kohtuvälise või eelse menetleja poolt esimese keelatud teo toimepanemist puudutava menetlustoimingu tegemisega. Aegumistähtaja peatumine lõpeb aasta pärast peatumise aluseks olevat menetlust lõpetava ettekirjutuse vaidlustamise tähtaja möödumist, kui kaebust ei ole esitatud, või peatumise aluseks oleva menetluse jõustunud otsusega lõppemist või muul viisil lõpetamist.*“, tulenevad ECN+ direktiivi ülevõtmisel tingitud menetluskorra muutmisest.

**KonkS § 78<sup>8</sup> lõige 2** – kavandatud muudatused lõike sissejuhatavas lauseosas: „*Kohus võib keelatud teo toimepanemisest tekkinud nõude menetluses koguda järgmisi tõendeid üksnes juhul, kui keelatud teo rikkliku või haldusjärelevalve teostaja, kohtuväline või eelne menetleja või keelatud tegu menetlev kohus (edaspidi menetleja) on oma menetluse lõpetanud:*“, tulenevad ECN+ direktiivi ülevõtmisel tingitud menetluskorra muutmisest.

**KonkS § 78<sup>12</sup> – Keelatud teo toimepanemise tuvastamise tagajärjed** – muudetakse eelnõukohase seadusega terves ulatuses (sh sätte pealkiri, milleks kehtival on „*keelatud tegu tuvastava ja jõustunud otsuse ja ettekirjutuse tagajärjed*“) ja sõnastatakse järgmiselt: „*Keelatud teo toimepanemise tuvastamine Konkurentsiameti poolt on siduv keelatud teo toimepanemisest tekkinud nõuet menetlevale kohtule, kui kaebuse esitamise tähtaeg nimetatud tuvastamise vaidlustamiseks on möödunud ja tuvastamist ei ole vaidlustatud või on jõustunud kohtulahend, mille alusel jääb tuvastamine kehtima.*“

Kõnesolev säte selle kehtival kujul reguleerib sisult sama, kuid järelevalve- ja süüteo menetluste põhiselt. Eelnõukohase seadusega loodava konkurentsijärelevalvemenetluse jõustumisel, ei ole viited järelevalve- ja süüteo menetlustele enam asjakohased. Kõnesolev säte, selle muudetud kujul, jääb jätkuvalt Eesti õigusesse osaliselt üle võtma Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL artikli 9 lõiget 1, mis näeb ette, et liikmesriigi konkurentsiasutuse või asja läbi vaatava kohtu lõplikus otsuses tuvastatud konkurentsioiguse rikkumine tuleb lugeda vaieldamatuks ELTL artikli 101 või 102 või liikmesriigi konkurentsioiguse alusel esitatud kahju hüvitamise hagi menetlemisel nende liikmesriikide kohtutes. See tähendab, et Konkurentsiameti poolt tuvastatud KonkS 2. või 4. peatükiga või ELTL artikliga 101 või 102 keelatud teo toimepanemine peab olema siduv keelatud teo toimepanemise tagajärjel tekkinud nõuet menetlevale kohtule. Teisisõnu tähendab see, et hageja ei pea rikkumise toimepanemist tõendama, sest see loetakse juba tuvastatud asjaoluks.

**KonkS 9<sup>2</sup>. peatükk – Konkurentsijärelevalvemenetlus** – KonkS-i täiendatakse uue peatükiga 9<sup>2</sup>, millega kavandatakse sisse viia uus konkurentsijärelevalvemenetlus. Peatüki eesmärk on võtta üle ECN+ direktiivi need sätted, mis puudutavad ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamise menetlust, sh sunniraha ja trahvide määramist.

**KonkS § 78<sup>13</sup> – Käesoleva peatüki reguleerimisala ja konkurentsijärelevalvemenetluse üldised alused** – on seaduse peatüki sissejuhatuseks küll ebaharilik säte, sest sellesisulist üldsätet kasutatakse HÕNTE § 8 lõike 1 kohaselt seaduste sissejuhatuseks, kuid eelnõu koostajate hinnangul on see käesoleval juhul vajalik ka peatüki sissejuhatamiseks. Seda seetõttu, et esmakordselt luuakse kehtivasse menetluskorda ühe valdkonna spetsiifiline haldusmenetlus, mis võimaldab nii rikkumisi lõpetada kui ka rikkumise toimepanemise eest rikkujat karistada. Vastavasisuline regulatsioon tuleb õiguskorda asetada õigusselgelt ja -kindlalt. Üldsäte toob selgelt välja, millisesse õigusharusse kavandatud konkurentsijärelevalvemenetlus asetub ning millised on selle läbiviimisel kohalduvad raamid ja põhimõtted.

**KonkS § 78<sup>13</sup> lõiked 1 ja 2** sätestavad, et kavandatud KonkS 9<sup>2</sup>. peatükk „*sätetab konkurentsijärelevalvemenetluse põhimõtted, alused ja korralduse*“ ning seda, et konkurentsijärelevalvemenetluse näol on tegemist on „*haldusmenetlus[ega], millele kohaldatakse haldusmenetluse seadust [9<sup>2</sup>.] peatükis sätestatud erisustega*“. Tsiteeritud sätete kohaselt on konkurentsijärelevalvemenetlus kavandatud uue erihaldusmenetlusena, millele üldseadusena kohalduv haldusmenetluse seadus. Kuivõrd tegemist saab olema erihaldusmenetlusega, mille tulemusel saab Konkurentsiamet volituse keelatud teo toimepanijale mh kohaldada trahvi, luuakse konkurentsijärelevalvemenetlusega esmakordselt kehtivasse õigusesse valdkondlikud

haldustrahvid. Väga oluline on seejuures tähele panna ja mõista, et tegemist ei ole haldustrahvi-menetlusega, vaid (hübriid)menetlusega, mis kätkeb endas nii korrakaitselist kui ka karistuslikku eesmärki.

**KonkS 78<sup>13</sup> lõige 3** sätestab konkurentsijärelevamenetluse eesmärgi, milleks on „*tuvastada keelatud teo toimepanemine ja vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, taastamaks ja säilitamaks moonutamata konkurentsi*“.

Konkurentsijärelevamenetlust viiakse läbi rikkumise ehk keelatud teo toimepanemise suhtes (mitte potentsiaalse(te) rikkujate suhtes) eesmärgiga välja selgitada, kas keelatud tegu on toime pandud või mitte. Keelatud teo tuvastamisel on Konkurentsiametil õigus kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid (viimaste osas vt täiendavalt kavandatud KonkS § 78<sup>29</sup> lõiget 2). Konkurentsijärelevameetmeteks, mida võib kohaldada eraldiseisvalt või teatud juhtudel koos, on järgmised meetmed: kohustus lõpetada keelatud tegu (ettekirjutus), trahv keelatud teo toimepanemise eest ja kohustuse võtmise heakskiitmine. Sättesse on kavandatud konkurentsijärelevameetme määramise eesmärk. Selleks on moonutamata konkurentsi taastamine ning säilitamine. Sama eesmärk tuleneb nii Euroopa Kohtu praktikast<sup>46</sup> kui ka määrusest nr 1/2003<sup>47</sup>. Moonutamata konkurentsi taastamise eesmärk väljendab konkurentsijärelevamenetluse korrakaitselist mõõdet. Nimelt on Konkurentsiameti tegevuse üks eesmärke lõpetada käimasolevad ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatud konkurentsireeglite rikkumised. Moonutamata konkurentsi säilitamise eesmärk väljendab konkurentsijärelevamentluse preventiivset mõõdet. Preventiivset toimet omavad konkurentsijärelevamenetluses kohaldatavad trahvid. Seejuures tuleb rõhutada, et moonutamata konkurentsi taastamine asub tähtsusjärjekorras kõrgemal kui moonutamata konkurentsi säilitamine. Seda põhjusel, et moonutamata konkurentsi taastamine ning selle kaudu vaba konkurentsi tagamine on oma olemuselt korrakaitseline ülesanne. Korrakaitse on riigi üks tuumikfunktsioone.

Kuigi ECN+ direktiivi artikli 1 lõike 2 esimese lause kohaselt kohaldub direktiiv üksnes menetlustele, mis rakendavad eraldiseisvalt või muu hulgas ELTL artikleid 101 ja 102, on eelnõu koostajad otsustanud direktiivi ülevõtmiseks loodava konkurentsijärelevamenetluse kohaldamisala laiendada täiendavalt ka KonkS 2. ja 4. peatüki rikkumistele. Seda eesmärgiga ühtlustada valdkondlike normide rakenduspraktikat ning välistada, et sisult sama teo tagajärjel (erinevus on üksnes teo mõju ulatuses ja seega teo kvalifitseeringus) ei tekiks menetlusel isikul menetlusõiguslikult erinevad õigused ja kohustused.

**KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 4** sätestab: „*Konkurentsijärelevamenetlust viib läbi Konkurentsiamet. Konkurentsiameti peadirektor kinnitab loetelu ametnikest, kellel on pädevus Konkurentsiameti nimel konkurentsijärelevamenetlust läbi viia.*“ Säte määratleb konkurentsijärelevamenetluse läbiviimise pädevuse. Pädevaks haldusorganiks HMS § 8 lõike 1 tähenduses on Konkurentsiamet. Lõike teises lauses määratakse HMS § 8 lõike 2 tähenduses kindlaks sisepädevuse määramise kord. Nimelt kinnitab Konkurentsiameti peadirektor loetelu nendest ametnikest, kellel on pädevus Konkurentsiameti nimel konkurentsijärelevamenetluses tegutseda.

---

<sup>46</sup> Keelatud teo toimepanemise lõpetamise osas vt nt EKo 06.03.1974, liidetud kohtuasjad C-6/73 ja C-7/73 – *Istituto Chemioterapico Italiano ja Commercial Solvents vs. komisjon*, EU:C:1974:18, p-d 45–46, mille kohaselt ei ole keelatu teo toimepanemise lõpetamise eesmärk mitte ainult konkreetse rikkumise kõrvaldamine, vaid ka selle rikkumise kordumise vältimine.

<sup>47</sup> Vt määruse 1/2003 põhjenduspunkti nr 1: „In order to establish a system which ensures that competition in the common market is not **distorted**, Articles 81 and 82 of the Treaty must be applied effectively and uniformly in the Community.“ [rõhutus eelnõu autoritelt]

**KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 5** sätestab: „*Konkurentsiametil on õigus käesoleva seaduse 2. ja 4. peatüki ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisel seada konkurentsijärelevamenetluste läbiviimisel prioriteete, võttes arvesse: 1) käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud eesmärki; 2) oma ressurside tulemuslikku kasutamist; 3) menetluse esemeks oleva keelatud teo iseloomu, ulatust ja mõju konkurentsiolekorradele ning sellest tulenevat avalikku huvi.*“

Säte on kavandatud eesmärgiga sisustada ECN+ direktiivi artikli 4 lõikest 5 tulenevat õigust liikmesriikide konkurentsiasutustele seada konkurentsioiguse kohaldamisel prioriteete. Kuigi viidatud ECN+ direktiivi sätte ülevõtmismeede on kavandatud KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkti 1, on kõnesoleva KonkS § 78<sup>13</sup> lõike 5 mõte anda Konkurentsiametile raamid, millest tulenevalt ta oma töös prioriteete seada saab. ECN+ direktiivi artikli 4 lõike 5 alusena võib näha Euroopa Kohtu praktikat, kus kohus on korduvalt leidnud, et Euroopa Komisjon avalik-õigusliku konkurentsioiguse kohaldajana ei saa menetleda kõiki rikkumisi, mis talle teatavaks saab, vaid peab oma töös tõhususe eesmärgil seadma prioriteete.<sup>48</sup> Millised on prioriteetide seadmise kriteeriumid ja milline on prioriteetide seadmise menetlus, ECN+ direktiiv ei reguleeri.

Oluline on siinkohal rõhutada, et ECN+ direktiivi artikli 4 lõikest 5 tulenev prioriteetide seadmise õiguse mõte on see, et konkurentsiasutus peab saama prioriseerida ELTL artiklite 101 ja 102 menetlusi. Direktiivi reguleerimisalasse ei kuulu need olukorrad, kus on kõne alla üksnes siseriiklike konkurentsireeglite täitmise tagamine. Käesoleva eelnõu koostajad on soovinud laiendada prioriteetide seadmise õigust ka sellistele olukordadele, kus Konkurentsiametil on menetluses üksnes KonkS 2. ja 4. peatükki puudutavad kaasused. Samuti on oluline märkida, et prioriteetide seadmise õigus ei tähenda oportuniteedi põhimõtte rakendamist. Oportuniteedi põhimõtte on tuntud süüteo menetlustest ning see hõlmab endas õigust teatud rikkumisi kindlate eelduste olemasolul mitte menetleda (nt avaliku menetlushuvi puudumine ja isiku süü ei ole suur). Oportuniteedi põhimõtte on mõeldud kohalduma minevikus toimepandud rikkumistele. Prioriteetide seadmise fookus on teine. Prioriteetid ei ole mõeldud kohalduma üksnes minevikus toimunud rikkumiste menetlemisel, vaid ka käimasolevate (s.t vältavate) rikkumiste menetlemisel. Vältavate rikkumiste menetlemine on korralduslik olemusega. Seetõttu on prioriteetide seadmise jaoks hoopis oluline küsimus, et milline menetlus on teatud ajahetkel teise(te) käimasolevate menetlus(te) suhtes olulisem. Prioriteetidid ei ole alus ütlemaks, et teatud liiki, laadi või ulatust omavaid konkurentsirikumisi üldse ja jäädavalt ei menetleta.<sup>49</sup> See oleks vastuolus riigi tuumikfunktsiooniga tagada korralduslik.

---

<sup>48</sup> Euroopa Kohus leidis lahendis EKo 04.03.1999, C-119/97 – *Ufex jt vs. komisjon*, EU:C:1999:116, p-s 88: „*The Commission, entrusted by Article 89(1) of the EC Treaty with the task of ensuring application of the principles laid down in Articles 85 and 86, is responsible for defining and implementing the orientation of Community competition policy (Case C-234/89 Delimitis v Henninger Bräu [1991] ECR I-935, paragraph 44). In order to perform that task effectively, it is entitled to give differing degrees of priority to the complaints brought before it.*”. Hilisemalt on Euroopa Kohus seda mitmel korral korranud (vt nt EKo 14.12.2000, C-344/98 – *Masterfoods ja HB*, EU:C:2000:689, p 46).

Prioriteetide seadmist käsitles ka Euroopa esimese astme kohtu varasem praktika. Vt näiteks esimese astme kohtu otsus 18.12.1992, T-24/90 – *Automec Srl*, ECLI:EU:T:1992:97, p-s 77: „*Siinkohal tuleb märkida, et avaliku teenuse ülesande kandja pädevus võtta kõik talle usaldatud ülesande täitmiseks vajalikud korralduslikud meetmed, sealhulgas prioriteetide määratlemine seadusega sätestatud piirides, kui neid prioriteete ei ole määratlenud seadusandja, on haldustegevuse lahutamatu osa. See peab kehtima eriti juhul, kui ametivõimule on antud nii laialdane ja üldine järelevalve- ja kontrollimisülesanne nagu komisjonile konkurentsivaldkonnas. Niisiis on see, kui komisjon omistab konkurentsivaldkonda puudutavatele juhtumitele tähtsusastme, kooskõlas talle ühenduse õigusega pandud kohustustega.*“

<sup>49</sup> Vt näiteid: O. Brook, K. J. Cseres. Priority setting in EU and national competition law enforcement. Policy Report. 2021, lk 25. Vt ka Hollandi kohtupraktikat: College van Beroep voor het bedrijfsleven, 20.08.2010,

Tartu Ülikooli haldustrahve puudutavas analüüsis on ühendmenetluste (milleks on ka eelnõukohane konkurentsijärelevamenetlus) kohta leitud vastupidist. Analüüsi kohaselt on ühendmenetluse mudel ühitatav (süüteomenetlisliku) oportuniteediga.<sup>50</sup> Nimetatud seisukohta ei ole Tartu Ülikooli eksperdid kahjuks pikemalt põhjendanud ega analüüsinud. On kaheldav, kas selline oportuniteedilahendus oleks menetluse puhul, mis on korraga nii korrakaitse kui ka karistav, üldse põhiseaduspärane. Seda põhjusel, et korrakaitse teenib põhiõiguste tagamise eesmärki ning põhiõiguste tagamine on riigi kohustus. Seadusega ei saa vabaneda riigile põhiseadusega pandud kohustustest. Oportuniteedi põhimõtte funktsioon on võimaldada riigil otsustada, milliseid minevikus toimepandud (ja lõpetatud) tegusid on riigi ressursse ja koormust arvestades mõistlik menetleda ja milliseid mitte. Oportuniteet tähendab sisuliselt seda, et riik võib teatud tingimustel loobuda väheoluliste või avaliku huvi huvist välja jäävate rikkumiste karistamisest. Oportuniteedi sisseviimine korrakaitsemenetlustesse tähendaks sisuliselt seda, et riik otsustab, milliseid põhiseadusest tulenevaid kohustusi täidab ja milliseid mitte. Täiendavalt tuleb märkida, et korrakaitse oportuniteeti ei tunne ka kehtiv korrakaitseõigus. Korrakaitseeadus näeb kaitstava hüvena ette avaliku korra, mis hõlmab endas õigusnormide järgimist ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstust. Korrakaitseorganile ei ole KorS-i alusel antud oportuniteedi kohaldamise õigust, et otsustada selle üle, milliste ohtude ja rikkumiste puhul ta avalikku korda kaitseb. Korrakaitseorganil puudub õigus öelda, et teatud valdkonnad või rikkumised on tervikuna ebaolulised ning seetõttu ta seal ohutõrjet või korra- rikkumiste kõrvaldamist ei teostata. Küll aga on korrakaitseorganitele antud kaalutusõigusest tulenevalt volitus prioriseerida ühtesid korrakaitseolukordi teistele (nt reageerida kiiremini ja suuremate jõududega inimeste elu ja tervist ohustavatele olukordadele ning teises järjekorras näiteks öörahurikkumisele).

Ka konkurentsijärelevamenetlus on plaanitud ühtse menetlusena, mis hõlmab endas nii korrakaitse kui ka karistuslikke eesmärke. Just korrakaitse komponendi tõttu ei saa konkurentsijärelevamenetluses anda Konkurentsiametile õigust (ehk oportuniteeti) lõplikult keelduda teatud konkurentsirikkumiste menetlemisest. Prioriteetide seadmise õigus võimaldab Konkurentsiametil küll teatud ajahetkel tegeleda tema KonkS § 78<sup>13</sup> lg-st 5 lähtuval hinnangul kõige olulisemate kaasustega, kuid kui Konkurentsiameti ressurss vabaneb ning muid esmatähtsaid menetlusi ei ole, peaks amet prioriteetide alusel kõrvalajäetud asju – eelkõige selliseid, kus esialgse hinnangu põhjal esineb vältav konkurentsirikkumine – edasi menetlema.

Kõnealune prioriteetide seadmise säte omab konkurentsijärelevamenetluses tähendust eelkõige menetluste algatamisel ja lõpetamisel. Konkurentsiamet on vaba võtma vastu haldusesiseseid eeskirju, et prioriteetide seadmise kriteeriume asutusesiselt täpsustada. Oluline on aga see, et haldusesiseste prioriteetide seadmisel peab arvesse võtma kõiki kolme sättes toodud kriteeriumit kumulatiivselt. See tähendab näiteks, et Konkurentsiamet ei saa seada rangeks prioriteediks tegeleda üksnes mingis kindlas valdkonnas toimuvate rikkumistega (nt ehitussektor). Samuti ei saa Konkurentsiameti käesolevast sättest tulenevalt rangelt prioriseerida kaasuseid, kus tuleb kõne alla üksnes minevikus toimepandud keelatud teo karistamine. Prioriteetide seadmisel peab arvesse võtma seda, et Konkurentsiameti kohustus on tagada vaba konkurents ning seega tuleb tegeleda ka käimasolevate konkurentsirikkumiste kõrvaldamisega.

---

AWB 07/732, ECLI:NL:CBB:2010:BN4700, p 7.2.5.1. Kättesaadav: <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:CBB:2010:BN4700>.

<sup>50</sup> A. Soo, A. Lott, A. Kangur. Euroopa Liidu õiguses sätestatud halduskaristuste kohaldamine Eesti õiguses. Aruanne. Tartu 2020, lk 74.

**KonkS § 78<sup>14</sup> – Konkurentsijärelevamenetluse algus ning selle algatamata jätmise ja lõpetamise alused** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>14</sup>, mis kehtestab konkurentsijärelevamenetluse algatamise, algatamata jätmise ja lõpetamise alused. Kõnesolev sätte sisaldab asjakohases ulatuses erisätteid HMS §-le 35 ja HMS § 43 lõikele 1.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsijärelevamenetlus algab: 1) Konkurentsiameti esimese uurimismeetmega, kui ilmnenu teave viitab keelatud teo toimepanemisele, või 2) käesoleva seaduse §-s 78<sup>15</sup> nimetatud keelatud teo toimepanemise lõpetamise taotlusega, mis on tunnistatud lubatavaks.*“

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 1 punkti 1** kohaselt algab konkurentsijärelevamenetlus Konkurentsiameti esimese uurimismeetmega, kui ilmnenu teave viitab keelatud teo toimepanemisele. Seejuures ei ole sätte kavandamisel silmas peetud teavet, mis võib viidata keelatud teo toimepanemisele, vaid teavet, mis tõesti viitab keelatud teo toimepanemisele. Teisisõnu on sätte kavandatud selliselt, et see peaks välistama võimaluse Konkurentsiametil konkurentsijärelevamenetlus avada selleks, et teabenõude kaudu rikkumisi ehk keelatud teo toimepanemisi otsida (s.t tegutseda inspeksiioniliselt).

Teave keelatud teo toimepanemise kohta võib Konkurentsiametini jõuda erinevaid kanaleid pidi. Näiteks on mõeldav, et keelatud teo toimepanemisele pööratakse tähelepanu teiste turuosaliste poolt. Samuti võib teave võimalikust rikkumisest jõuda ametini infovahetuse kaudu (nt KonkS § 78<sup>40</sup> lg 3 alusel prokuratuurilt, uurimisasutuselt või väärteo kohtuväliselt menetlejalt või nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 alusel piiriülese teabevahetuse kaudu).

Tulenevalt ECN+ direktiivi artikli 4 lõikest 5 võib Konkurentsiamet menetluse omal initsiatiivil algatamise üle otsustamisel võtta arvesse seda, kas keelatud teo menetlemine on KonkS 2. ja 4. peatüki või ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks prioriteetne (vt KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 5 ja § 78<sup>14</sup> lõige 2 punkt 1). ECN+ direktiivi põhjenduspunkti 23 kohaselt peaks konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel peaks olema võimalik seada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks vajalikud menetlused tähtsuse järjekorda, et kasutada tulemuslikult oma vahendeid ning keskenduda siseturul konkurentsi moonutava konkurentsivastase käitumise ärahoidmisele ja lõpetamisele. Prioriteetide seadmist on vaja eelkõige selleks, et Konkurentsiamet saaks tema käsutuses olevaid ressursse tulemuslikult kasutada. Prioriteetide alusel saab Konkurentsiamet suunata oma inim- ja finantsressursse just selliste keelatud teo tunnustega tegude uurimisele, mille puhul näib kõige tõenäolisem, et rikkumine on toime pandud (sh toimub vältav rikkumine), või mille toimepanemine võis kaasa tuua suurimaid tagajärgi konkurentsi toimimisele või raskemaid tagajärgi tarbijate heaolule Eesti riigisisel turul või laiemalt EL siseturul. Prioriteetide seadmise õigus on kavandatud KonkS § 78<sup>13</sup> lõikesse 5. Oluline on aga märkida, et direktiiv nõuab liikmesriikidelt ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamise prioriseerimise võimalust. Käesolev eelnõu plaanib prioriteetide seadmise õigust laiendada ka üksnes siseriiklikele kaasustele.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 1 punkt 2** sätestab, et konkurentsijärelevamenetlus algab kavandatud KonkS § 78<sup>15</sup> taotluse (s.o taotlus keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks) lubatavaks tunnistamisega. Keelatud teo toimepanemise lõpetamisele suunatud taotlusele kavandatakse eri nõuded KonkS §-s 78<sup>15</sup>. Taotluse lubatavaks tunnistamise alused on kavandatud KonkS §-s 78<sup>16</sup>.

ECN+ direktiiv ei loo liikmesriikidele ei keeldu ega kohustust näha ette konkurentsijärelevamenetluse läbiviimise taotlemise õigust. Samuti ei reguleeri direktiiv ka nende menetlemise korda. Küll aga märgib ECN+ direktiivi põhjenduspunkt 23, et „*konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel peaks olema võimalik seada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks vajalikud menetlused tähtsuse järjekorda, et*

kasutada tulemuslikult oma vahendeid ning keskenduda siseturul konkurentsi moonutava konkurentsivastase käitumise ärahoidmisele ja lõpetamisele. Sel eesmärgil peaks neil olema õigus kaebusi tagasi lükata põhjendusel, et need ei ole esmatähtsad, välja arvatud nende avaliku sektori asutuste esitatud kaebuste puhul, kes jagavad asjakohastel juhtudel konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutustega ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 ning liikmesriigi konkurentsioiguse täitmise tagamise pädevust. See ei tohiks mõjutada konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutuste õigust lükata kaebusi tagasi muudel põhjustel, nagu pädevuse puudumine, või otsustada, et neil ei ole põhjust meetmeid võtta. Ametlikult esitatud kaebuste puhul peab tagasilükkamise suhtes olema võimalik kohaldada liikmesriigi õiguse kohaseid tõhusaid õiguskaitsevahendeid.“ ECN+ direktiivi artikli 4 lõige 5 sätestab: „Konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel on õigus seada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks käesoleva direktiivi artikli 5 lõikes 2 osutatud ülesannete täitmisel prioriteete. Kuivõrd konkurentsiküsimustes pädevad riiklikud haldusasutused on kohustatud neile esitatud ametlikud kaebused läbi vaatama, on neil ka õigus sellised kaebused tagasi lükata, kui nad ei pea kaebust konkurentsioiguse täitmise tagamise seisukohalt prioriteetseks. See ei piira konkurentsiküsimustes pädeva riikliku haldusasutuse õigust lükata kaebusi tagasi liikmesriigi õiguses ette nähtud muudel alustel.“ Seega tuleneb ECN+ direktiivist, et ELTL artiklite 101 ja 102 tagamisel ei ole EL õigusega kooskõlas range legaliteedi põhimõte,<sup>51</sup> ehk teisisõnu põhimõte, mille kohaselt on vastav asutus kohustatud sisuliselt hindama iga kaebust, mis neile laekub. Rõhutada tuleb, et direktiivis sätestatud range legaliteedipõhimõtte keeld laieneb üksnes ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisele. See tähendab praktikas, et kui konkurentsiasutusel ei ole menetluses ühtegi piiriülese mõjuga ELTL artiklit 101 või 102 puudutavat kaasust, siis ei käsi direktiiv puhtalt siseriiklike kaasuste puhul taotlusi ja kaebusi tagastada. Puhtalt siseriiklikud konkurentsirikumised ei ole ECN+ direktiivi kohaldamisalas.

Taotlustest ja kaebustest rääkides tuleb eristada taotlust haldusmenetluse seaduse tähenduses ja süüteo teadet ning -kaebust süüteomenetluses. Taotlus HMS § 14 lõike 1 tähenduses on haldusmenetluse algatamiseks või haldusmenetluse käigus haldusorganile esitatav avaldus. Kui taotlusega soovitakse haldusakti andmist või toimingut sooritamist haldusorgani poolt, algatab selline taotlus HMS § 35 lõike 1 punkti 1 alusel haldusmenetluse haldusakti andmiseks või toimingut sooritamiseks. Taotletav haldusakt ei pruugi olla luba, toetuse määramine vms, vaid isik võib taotleda ka teda soodustavat, kuid kolmandat isikut koormavat haldusakti (nn topeltnõjuga haldusakt<sup>52</sup>). Sellised taotlused tulevad kõne alla eelkõige korrakaitseõiguses. Korrakaitse seaduses sätestatud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades korrakaitse seaduse erisusi (KorS § 1 lõige 2). Erinormi puudumisel kohaldub riikliku järelevalvele HMS-i regulatsioon. Korrakaitse seadus ei näe haldusaktide andmise või toimingute tegemise haldusmenetluse alguse osas ette eriregulatsiooni.<sup>53</sup> Täpsustuseks tuleb märkida, et KorS § 4 lg 2 ei ole riikliku järelevalvemenetluse algust puudutav norm, vaid täpsustab avaliku korra mõiste sisu, olles oluline konkreetse meetme õiguspärasuse hindamisel.

---

<sup>51</sup> O. Brook, K. J. Cseres. Priority setting in EU and national competition law enforcement. Policy Report. 2021, lk 15.

<sup>52</sup> A. Aedmaa, E. Lopman, N. Parrest, I. Pilving, E. Vene. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu 2004, lk 27: „Samas võib taoliste koormavate otsuste tegemisest olla huvitatud mitte haldusorgan ise, ammugi mitte otsuse adressaat, vaid mõni kolmas isik. Nõnda võib naaber paluda teha ebaseadusliku ehitise lammutamise ettekirjutuse, korrarikkumisest häiritud linnakodanik võib pöörduda politsei poole.“

<sup>53</sup> Eriregulatsiooni võib kohata sätetes, mis ütlevad selgelt, et mingi haldusakt antakse või toiming tehakse pädeva haldusorgani algatusel.



Korralduseseaduse alusel üld- või erimeetme andmisele suunatud haldusmenetlus võib alata isiku taotlusega (nt taotlus kohustada naabrit lammutama krundi piirile ehitatud ohtlik ehitis).

Menetluse algusest tuleb hoida eraldi küsimust sellest, kas ja mida saab isik nõuda. Esiteks peab taotletava meetme üheks eesmärgiks olema üksikisiku subjektiivse õiguse kaitse. Üksikisikul on subjektiivne õigus näiteks juhul, kui asjakohane õigusnorm kaitseb lisaks avalikele huvidele ka üksikisiku huvisid ning konkreetne üksikisik kuulub kaitstavate isikute ringi.<sup>54</sup> KorS § 28 lõige 1 sätestab, et ohu või korralduse korral on pädeval korraldusorganil õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korralduse korralduse kõrvaldamise kohustus. Oht on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korralduse (KorS § 5 lõige 2). Korralduse on avaliku korra kaitsealas oleva õigusnormi või isiku subjektiivse õiguse rikkumine või õigushübe kahjustamine (KorS § 5 lõige 1). KorS § 4 täpsustab, et avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstus ning et eraõiguse normide järgimine ja isiku subjektiivsete õiguste ning õigushüvede kaitstus on avaliku korra osa niivõrd, kui võrd kohtulikku õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada ja ilma korraldusorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud ning kui ohu tõrjumine on avalikes huvides. Eelnevalt tulenevalt võib isik teatud eelduste täitmisel (subjektiivne õigus ning KorS § 4 lõike 2 eeldustel) taotleda teda puudutava ohu tõrjumist või korralduse lõpetamist KorS § 28 lõikes 1 sätestatud meetmega. Teiseks peab arvestama, et kui õiguslik alus haldusakti andmiseks (nagu KorS § 28 lõige 1) annab haldusorganile kaalutusõiguse, saab puudutatud isik haldusorganilt nõuda üldjuhul üksnes kaalutusvigadeta otsust. Teatud olukordades võib korraldusorgani kaalutusruum olla redutseeritud nullini.

Kehtiva õiguse järgi on konkurentsiõiguses pädev korraldusorgan Konkurentsiamet, mis teostab järelevalvet KonkS-i 2. ja 4. peatükis ja ELTL artiklites 101 ja 102 täitmise üle. KonkS-is sätestatud keelunormid (nt KonkS § 4 ja § 16) ei ole mõeldud kaitsma üksnes avalikke huve, vaid ka üksikisikute, sh teiste turuosaliste huve. Keelunormide kehtestamise ja nende tagamisega täidab riik põhiseaduse § 31 lg 1 lausest 1 tulenevat kohustust kaitsta vaba konkurentsi ja ettevõtlust. Põhiõiguste kandjatel (s.t turuosalistel) on PS § 31 lõikest 1 tulenev õigus põhiõiguste adreassaadi kaitsvale tegevusele vaba turu tagamisel.<sup>55</sup> Riigikohtu üldkogu on rõhutanud, et „*PS § 31 sätestab õiguse tegeleda ettevõtlusega, seadusega võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra (esimene ja teine lause). Põhiseadusega tagatud ettevõtlusvabadusel on mitu tahku. Ühest küljest tagatakse sellega igapäevane õigus tegeleda ettevõtlusega, s.o tegevusega, mille eesmärk on eelkõige tulu saamine kauba tootmisest või müügist, teenuse osutamisest jms. Teisalt peab riik tagama õigusliku keskkonna vaba turu toimimiseks, et kaitsta ettevõtjat teiste ettevõtjate õigusvastase tegevuse eest konkurentsi takistamisel või äritegevuse kahjustamisel. Ettevõtlusvabaduse osaks oleva konkurentsi-vabadusega ei kaitsta aga mitte üksnes teiste ettevõtjate ettevõtlusvabadust, vaid ka tarbijat.*

<sup>54</sup> Kui taotletud on korraldusemeetme kohaldamist kolmanda isiku suhtes, siis tuleb mh lähtuda KorS §-st 4. See ütleb, et avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstus. Lõige 2 sätestab, et eraõiguse normide järgimine ja isiku subjektiivsete õiguste ning õigushüvede kaitstus on avaliku korra osa niivõrd, kui võrd kohtulikku õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada ja ilma korraldusorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud ning kui ohu tõrjumine on avalikes huvides.

<sup>55</sup> O. Kask, S. A. Ehrlich, A. Henberg – Ü. Madise jt. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2020, § 31 komm 6: „*Ettevõtlusvabadus hõlmab ka isiku õigust nõuda riigilt selliste abinõude kasutamist, mis kaitsevad ettevõtjat teiste isikute eest. Nii saab isik nõuda riigilt konkurentide tegevuse eest kaitset, kui selline käitumine tooks kaasa isiku ettevõtlusvabaduse ülemäärase kahjustamise (monopoolses seisundis ettevõtja seisundi kuritarvitamine, dumping jm).*“

*Konkurentsivabadus lähtub eeldusest, et konkurents tagab parima teenuse või kauba parima hinnaga.*<sup>56</sup>

Konkurentsiseaduses sisalduvad keelunormid (nt KonkS § 4) on just sellel põhjusel kaitse- normid, et need väljendavad PS § 31 lg-st 1 tuleneva riigi kaitsekohustust. Konkurentsioiguse vastavatest keelunormidest tuleneb turuosalistele subjektiivne õigus nõuda keeldudest kinnipidamist, kui turuosaline on konkurentsi rikkuvast tegevusest olulisest puudutatud (sh talle võib kaasneda oluline kahju). Seda on kinnitanud ka Riigikohus, märkides järgmist: „*Kolleegiumi hinnangul ei saa Konkurentsiameti järelevalvet pidada üksnes avalikes huvides läbiviidavaks, vaid selle ülesanne on kaitsta ka turuosaliste õigusi konkurentsiseadusega keelatud tegevuse eest. [...] Niisuguses olukorras on kaebajal õigus järelevalvemenetluses tehtud otsuse kohtulikule kontrollile.*“<sup>57</sup> Seda seisukohta on kinnitatud ka hilisemas kohtupraktikas.<sup>58</sup> Konkurentsioiguse siseriiklike keelunorme on ka teistes liikmesriikides tõlgendatud kui norme, mis kaitsevad lisaks avalikele huvidele ka normi kaitsealasse jäävate isikute õigusi.<sup>59</sup>

ELTL artiklite 101 ja 102 osas on turuosaliste kaitset rõhutanud ka Euroopa Kohus. Kohus on rõhutanud, et EÜ asutamislepingu artikli 85 lõikel 1 ja artiklil 86 (nüüd ELTL artiklid 101 ja 102) on vahetu õigusmõju üksikisikute vahelistele suhetele ja nendest sätetest tulenevad isikutele õigused, mida siseriiklikud õiguskorrad peavad kaitsma.<sup>60</sup> Mis puutub Euroopa Komisjoni poole kaebusega pöördumist, milles juhitakse tähelepanu ELTL artiklite 101 või 102 rikkumisele, on Euroopa Kohus rõhutanud Euroopa Komisjoni kohustust kaebust menetleda ning mõistliku aja jooksul otsustada, kas kaebuse alusel algatada menetlus või keelduda kaebuses toodud rikkumise menetlemisest (mida saab omakorda vaidlustada).<sup>61</sup> Nentima peab, et Euroopa Komisjoni 1/2003 menetlus ei lähtu õiguslikust konstruktsioonist, kus kaebusega

---

<sup>56</sup> RKÜKo 09.12.2013, 3-4-1-2-13 p 105.

<sup>57</sup> RKHKm 23.10.2013, 3-3-1-29-13, p 17.

<sup>58</sup> Vt Konkurentsiameti kui turegulaatori rolli osas: RKHKo 22.10.2014, 3-3-1-42-14, p 15: „*Kolleegium on varem leidnud, et Konkurentsiameti järelevalve ülesanne on kaitsta ka turuosalisi (vt 23. oktoobri 2013. a määrust asjas nr 3-3-1-29-13, p 17). Selleski asjas ei saa kolleegiumi hinnangul Konkurentsiameti järelevalvet pidada üksnes avalikes huvides läbiviidavaks. Selle järelevalve eesmärk on kaitsta ka vee-ettevõtja kliendi kui tarbija õigusi ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadusega vastuolus oleva tegevuse eest.*“

<sup>59</sup> Näitena saab tuua Saksamaa: vt C. Grave, J. Nyberg. – U. Loewenheim, K. M. Meessen, A. Riesenkauff, C. Kersting, H. J. Meyer-Lindemann. Kartellrecht. 4. vlj. München 2020, äärenr 25: „*Jedoch ist § 1 GWB nicht nur auf den Schutz der Institution Wettbewerb gerichtet, sondern bezweckt auch einen damit parallel laufenden Individualschutz. Private können daher aus vielen kartellrechtlichen Vorschriften und gerade aus §§ 1–3 GWB einklagbare Rechte ableiten.*“

<sup>60</sup> Vt üksikisikutevahelise suhte kohta: EKo 30.01.1974, 127/73 – BRT ja SABAM, EKL 1974, lk 51, p 16: „*As the prohibitions of articles 85 (1) and 86 tend by their very nature to produce direct effects in relations between individuals, these articles create direct rights in respect of the individuals concerned which the national courts must safeguard.*“; EKo 18.03.1997, C-282/95 P – Guérin automobiles vs. komisjon, EKL 1997, lk I-1503, p 39.

<sup>61</sup> EKo 18.03.1997, C-282/95 P – Guérin automobiles vs. komisjon, EKL 1997, lk I-1503, p-d 36 j: „*Furthermore, contrary to the argument put forward by the appellant, that does not authorize the Commission to persist in its failure to act. Once that stage of the procedure has been completed the Commission is bound either to initiate a procedure against the subject of the complaint - a procedure in which the complainant is entitled to participate in accordance with the second paragraph of Article 19 of Regulation No 17 and Article 5 of Regulation No 99/63 - or to adopt a definitive decision rejecting the complaint, which may be the subject-matter of an action for annulment before the Community courts. In the context of such an action the complainant may rely on any legal defects in the provisional measures preceding the definitive decision (IBM, cited above, paragraph 12). [37] It must also be noted that the Commission's definitive decision must, in accordance with the principles of good administration, be adopted within a reasonable time after it has received the complainant's observations.*“

saab taotleda ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumise lõpetamine. Küll aga on määruse 1/2003 alusel antud kaebusele oluline roll menetluste algatamise juures (menetluse algatamine „kaebuse põhjal“, vt määruse art 5 ja 7, „kaebuste esitajad võtavad menetlusest aktiivselt osa“, vt määruse art 27 lg 1).

Eelnõuga plaanitav konkurentsijärelevamenetlus seob ühte menetluse<sup>62</sup> nii korralduse kui ka karistamise eesmärgid. Sellega asendatakse menetluste paljususe mudel. Ühendmenetluse loomisega ei saa aga kõrvale jätta põhiõiguste kaitset Konkurentsiameti poolt. Rõhutada tuleb, et konkurentsijärelevamenetluse fookus ei ole üksnes karistamine. Tegemist ei ole haldustrahvimenetlusega. Konkurentsiametile antav volitus kohustada ettevõtja või ettevõtjate ühendus lõpetama konkurentsi keelunormi rikkuv tegevus, ei kaitse üksnes avalikke huve, vaid ka teiste turuosaliste huvi vabale konkurentsile. Turuosalisel peab – teatud eelduste täitmisel – olema võimalus pöörduda Konkurentsiameti poole, et taotleda käimasoleva konkurentsirikumise lõpetamist.

Ühendmenetluses võib sellise taotluse menetlemise üles ehitada kahel eri viisil. Esiteks võib lähtuda HMS-is sätestatud üldisest mudelist, mille kohaselt võib haldusmenetlus haldusakti andmiseks või toimingute tegemiseks alata taotlusega. Teiseks võib menetluse üles ehitada nii, et menetlus algab üksnes pädeva haldusorgani initsiatiivil ning taotleja saab – subjektiivse õiguse olemasolul – nõuda kaalutusvigadeta otsust haldusmenetluse algatamiseks.<sup>63</sup> Mõlemal mudelil on eelised ja puudused. Teisena nimetatud mudeli eelis on see, et haldusorganil on endal kontroll selle üle, kas ja millal menetlus algab. Kui menetluse algatamiseks ja selle tulemusel haldusakti andmiseks on esitatud taotlus, peab haldusorgan menetluse algatamata jätmist põhjendama. Menetluse algatamata jätmisel peab haldusorgan võtma mh seisukoha selle kohta, kas isikul on subjektiivne õigus nõuda kaalutusvigadeta otsust menetluse algatamisel. Seevastu esimesena nimetatud mudeli – haldusmenetlus, mis võib automaatselt alata taotlusega – eelis on see, et haldusorgan ei pea tegema eraldi otsust algatamise või algatamata jätmise kohta. Kui isikul puudub subjektiivne õigus nõuda kaalutusvigadega otsust haldusakti andmiseks, jäetakse taotlus lihtsalt rahuldumata.

Eelnõus on taotluse roll konkurentsijärelevamenetluses lahendatud modifitseeritud viisil. Konkurentsijärelevamenetlust saab alustada taotlus, mis täidab KonkS § 78<sup>15</sup> nõudeid ja mille Konkurentsiamet on tunnistanud lubatavaks. Regulatsiooni eesmärk on luua piisavalt tõhus õiguslik filter, mis välistaks menetlusest alusetud, sh ilmselgelt põhjendamatud taotlused, kuid mis võimaldaks menetluses osaleda neil isikutel, kelle puhul on konkurentsijärelevamenetluses osalemine olulistel kaalutlustel põhjendatud.

Asjaolu, et konkurentsijärelevamenetlus võib alata taotluse lubatavaks tunnistamisega, võib esialgu tunduda uudne. Seda eelkõige põhjusel, et tegemist on menetlusega, milles võidakse ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada karistuslikke meetmeid. Samas ei ole tegemist millegi ebaharilikuga. Võrdluseks võib tuua kriminaalmenetluse, kus kuriteo asjaolude ilmnemisel on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad vastavad erandlikud alused (vt KrMS § 6). Kuriteo asjaolud võivad uurimisasutuse või prokuratuurini jõuda ka kuriteokaebusega (KrMS § 195 lg 2). Sisuliselt võib

---

<sup>62</sup> Vrd A. Soo, A. Lott, A. Kangur. Euroopa Liidu õiguses sätestatud halduskaristuste kohaldamine Eesti õiguses. Aruanne. Tartu 2020, lk 74. Selles kasutatakse analoogse menetluse jaoks terminit „ühendmenetlus“.

<sup>63</sup> RKHKo 13.10.2010, 3-3-1-44-10, p 15: „Kolleegium on seisukohal, et isikul puudub subjektiivne õigus nõuda järelevamenetluse algatamist või konkreetse meetme rakendamist kolmanda isiku suhtes, kui pädevus- ja volitused näevad järelevamenetlusele ette kaalutusõiguse nii järelevamenetluse algatamiseks kui ka järelevameetme rakendamiseks. Puudutatud isik (isik, kelle õigusi võib kolmanda isiku õigusvastane tegevus rikkuda) võib aga nõuda, et järelevamenetluse otsustaks järelevamenetluse algatamise või järelevameetme rakendamise küsimuse kaalutusvigadeta, kui järelevamenetluse sätestav õigusnorm kaitseb ka tema õigushüve.“

kriminaalmenetluse algatada üksikisiku kaebus teise isiku tegevuse peale, sest uurimisasutus ja prokuratuur on lähtealustes kohustatud menetlust läbi viima. Võttes veel arvesse, et kriminaalmenetluse ese on reeglina minevikus toimunud teole karistusõigusliku hinnangu andmine, siis seda enam on õigustatud konkurentsijärelevamenetluse algus isiku taotluse lubatavaks tunnistamisega, sest selle taotluse sisu on lõpetada vältav konkurentsirikkumine.

Kolmanda isiku (nt konkureeriva turuosalise) taotluse rolli üle on arutletud ka teistes liikmesriikides. Näiteks Saksamaal leitakse, et üldjuhul ei ole kolmandatel isikutel õigust nõuda pädevalt konkurentsiametilt ettevõtja või ettevõtjate ühenduse suhtes haldusmenetluse algatamist ja selle tulemusel ettekirjutuse tegemist. Siiski leitakse, et erandjuhtudel on ettekirjutuse tegemise taotluse õigus kolmandal isikul olemas, seda eelkõige juhul, kui isik ei saa oma õigusi ise kaitsta kohases menetluses (GWB § 33 jj.) ja kui teda ohustab keelatud teo tulemusel raske kahju, mida ei saa muude talle kättesaadava abinõuga kõrvaldada.<sup>64</sup> Need eeldused ei ole Saksa konkurentsiseadusesse kirja pandud, vaid on välja arendatud kohtupraktikas.

Käesoleva eelnõuga soovitakse taotlustele ette näha sisuliselt sama kitsad tingimused nagu neile on seatud ka Saksa õiguses. Õigusselguse huvides ei jäeta neid kriteeriume õiguskirjanduse ja -praktika määrata, vaid kehtestatakse seaduses endas. Konkurentsijärelevamenetluse saab algatada üksnes keelatud teo lõpetamise taotlus, mille Konkurentsiamet on tunnistanud lubatavaks. Konkurentsiametile on antud ulatuslikud volitused jätta ilmselgelt põhjendamatud taotlused läbi vaatamata. Samuti on Konkurentsiametile antud õigus jätta läbi vaatamata taotlus, milles väidetud rikkumise vastu saab isik end kaitsta tsiviilõiguse alusel. Ühtlasi on taotlusele seatud kõrgendatud vormi- ja sisunõuded, sh põhistamisnõuded. Eelnõuga kavandatud taotluse regulatsioon säästab seega ühest küljest Konkurentsiameti ressursse, kuid võimaldab teisest küljest oluliselt puudutatud turuosalistel saada efektiivset kaitset nende õiguste rikkumisele.

Konkurentsijärelevamenetlus algab Konkurentsiameti poolt taotluse lubatavaks tunnistamise ajahetkel. See tähendab, et taotluse lubatavuse hindamine toimub väljaspool konkurentsijärelevamenetlust. Selles eelfaasis kohalduvad Konkurentsiameti menetlusele üksnes HMS-i sätted. Silmas tuleb pidada, et Konkurentsiametil ei ole taotluse lubatavuse hindamise faasis õigus kohaldada konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmeid. Taotluse lubatavuse hindamise faas on toodud konkurentsijärelevamenetlusest välja põhjusel, et Konkurentsiamet peab saama mõjutada konkurentsijärelevamenetluse algushetke. Menetluse algus ei tohiks sõltuda taotluse saabumise hetkest. Samuti ei oleks konkurentsijärelevamenetluse olemusega kooskõlas see, kui menetlus loetakse tagantjärele alanuks taotluse esitamise hetkest.

Kui Konkurentsiamet on taotluse tunnistanud lubatavaks ning alates sellest hetkest on alanud konkurentsijärelevamenetlus, on Konkurentsiametil õigus menetlus KonkS § 78<sup>14</sup> lõikes 2 sätestatud alustel lõpetada. Üheks olulisemaks aluseks on õigus lõpetada menetlus prioriteetide seadmisele tuginedes. Seejuures peab aga silmas pidama, et taotlusele KonkS § 78<sup>15</sup> kohalduvad erisätete puudumisel HMS-i sätted. Kui taotlus on tunnistatud lubatavaks ning Konkurentsiamet soovib menetluse näiteks prioriteetidele tuginedes lõpetada (KonkS § 14 lg 2 p 1), siis on sisuliselt tegemist haldusakti (ettekirjutust) nõudva taotluse rahuldamata jätmisega. Haldusakti andmisest keeldumine on haldusakt (HMS § 43 lg 2 lause 1). Selline haldusakt tuleb HMS § 62 lg 5 alusel taotlejale kätte toimetada.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõige 2** sätestab alused, millele tuginedes ei algata Konkurentsiamet konkurentsijärelevamenetlust või millele tuginedes lõpetatakse menetlus konkurentsijärelevameedet määramata. Tegemist on erisättega KonkS § 63<sup>4</sup> suhtes. Alused, mis võimaldavad

---

<sup>64</sup> V. Emmerich. – U. Immenga, E.-J. Mestmäcker. Wettbewerbsrecht. 2. köide. 6. vlj. München 2020, GWB § 32 äärenr 15.

Konkurentsiametil konkurentsijärelevamenetlust mitte algatada, ei kohaldu taotluse lubatavaks tunnistamisele. Taotluse lubatavaks tunnistamise alused on ammendavalt loetletud KonkS §-s 78<sup>16</sup>.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkt 1** sätestab, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameedet määramata, kui „*käesoleva seaduse 2. ja 4. peatüki ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisel ei ole konkurentsijärelevamenetluse läbiviimine võrreldes teiste pooleliolevate konkurentsijärelevamenetlustega prioriteetne*“.

Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 4 lõike 5. Prioriteetide seadmine toimub KonkS § 78<sup>13</sup> lg 5 alusel. Menetluse lõpetamise alused on kehtivas õiguses sätestatud KonkS §-s 63<sup>4</sup>. Nendeks on näiteks juhud, kus konkurentsi ei ole oluliselt kahjustatud või ettevõtja on oluliselt parandanud konkurentsiolukorda kaubaturul. Eelnõukohase konkurentsijärelevamenetluse raames saab konkurentsijärelevamenetluse lõpetada eelnimetatud olukordades üksnes siis, kui kumulatiivselt on täidetud KonkS § 78<sup>13</sup> lg-s 5 nimetatud prioriteetsuse kriteeriumid. Nendeks on: KonkS § 78<sup>13</sup> lõikes 3 nimetatud eesmärgi tagamine, Konkurentsiameti ressursside tulemuslik kasutamine ja menetluse esemeks oleva keelatud teo iseloom, ulatus ja mõju konkurentsiolukorrale ning sellest tulenev avalikku huvi. Näiteks ei pruugi prioriteetide alusel saada lõpetada menetlust või jätta menetlus algatamata olukorras, kus ettevõtja on oluliselt parandanud konkurentsiolukorda kaubaturul, kuid toimepandud keelatud teo iseloomust, ulatuses ja mõjust tulenevalt on ettevõtja tegevuse osas oluline avalik huvi. Läbi prioriteetide sätte (KonkS § 78<sup>13</sup> lg 5) tuleb eelnõukohases konkurentsijärelevamenetluses hinnata ka seni kehtivas õiguses sätestatud alust „konkurentsi ei ole oluliselt kahjustatud“.

Võrreldes kehtiva regulatsiooniga (vt KonkS § 63<sup>4</sup>) võimaldab KonkS § 78<sup>13</sup> lg-s 5 sätestatud prioriteetide seadmine õigus koosmõjus KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 punktiga 1 Konkurentsiametil võtta menetluste algatamisel ja lõpetamisel arvesse isegi rohkemaid aspekte (nt olemasolevad ressursid) kui kehtiv õigus seda siiani lubanud on.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkt 2** sätestab, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameedet määramata, kui „*selleks tuleneb alus nõukogu määrusest 1/2003/EÜ*“.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkt 3** sätestab, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameedet määramata, kui „*ilmnenud teave ei ole piisav keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks*“. Nimetatud alust saab, nagu KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 3 ütleb, kasutada kahel viisil. Esiteks, kui Konkurentsiametini on erinevatest infoallikatest jõudnud teave, mis võib viidata keelatud teo toimepanemisele, ei algata Konkurentsiamet konkurentsijärelevamenetlust, kui saadud teave ei ole piisav ning Konkurentsiameti hinnangul ei ole põhjendatud saadud teabe pinnalt asja edasi uurida. Siia alla liigituvad juhud, kus keelatud tegu ei ole ilmselgelt toime pandud. Teiseks saab nimetatud alust kasutada käimasoleva konkurentsijärelevamenetluse lõpetamiseks. Sellisel juhul on menetlus alanud kas Konkurentsiameti enda initsiatiivil või KonkS § 78<sup>15</sup> tähenduses taotluse lubatavaks tunnistamisega. Nimetatud menetluse lõpetamise alus on asjakohane siis, kui Konkurentsiamet on kohaldanud uurimismeetmeid, kogunud tõendeid, kuid leiab lõpuks siiski, et konkurentsijärelevamenetluse vältel saadud teave ei ole piisav, et tuvastada keelatud teo toimepanemine (et määrata vajadusel konkurentsijärelevameetmeid).

Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine Konkurentsiameti poolt kõnesoleva sätte alusel ei tähenda, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus on menetluse esemeks oleva keelatud teo osas õigeks mõistetud. Teisisõnu, KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 3 ei oma õigeksmõistvat funktsiooni. Sellist funktsiooni ei saa sellel olla ainuüksi põhjusel, et EL-i määrus 1/2003 ei anna liikmesriikide

pädevatele konkurentsiasutustele õigust lõplikult öelda, kas keelatud tegu pandi tõime või mitte (vt määruse 1/2003 artikkel 5 teine taane koosmõjus artikliga 10).

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkt 4** sätestab, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameedet määramata, kui „*samale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele on juba sama keelatud teo toimepanemise eest sama õigushüve kaitseks kohaldatud konkurentsijärelevameedet või muud samaväärset avalik-õiguslikku sanktsiooni.*“ Konkurentsijärelevamenetluses määratavad trahvid ei ole formaalselt karistus (s.t süüteod KarS-i tähenduses). Samas on konkurentsijärelevamenetluses määratavad trahvid nn *Engeli* kriteeriumide alusel<sup>65</sup> materiaalses tähenduses karistused.<sup>66</sup>

Säte on põhjendatud *ne bis in idem* põhimõttega, mis kuulub nii Eesti kui Euroopa Liidu õiguse aluste hulka. Euroopa Liidu õiguse liikmesriigis kohaldamise osas otsustava tähtsusega EL-i põhiõiguste harta artikli 50 kohaselt ei tohi kedagi uuesti kohtu alla anda ega karistada kuriteo eest, milles ta on liidu territooriumil seaduse järgi juba lõplikult õigeks või süüdi mõistetud. Põhiseaduse § 23 lõik 3 kohaldub sätetele, mis direktiivi üle ei võta, ning sätetele, mille ülevõtmiseks on Euroopa Liidu direktiiv jätnud liikmesriikidele otsustusruumi. Sama teo eest samale isikule sama õigushüve kaitseks sanktsiooni kohaldamine oleks vastuolus korduvalt karistamise keeluga ning põhimõtet laiendades oleks ka sama teo alusel sama isiku suhtes konkurentsijärelevamenetluse läbiviimine võrreldav tema sama teo eest uuesti süüdistamisega. Kommenteeritav peatükk võimaldab juhul, kui isikule on teo eest konkurentsijärelevameede määratud, kuid ta seda ei täida, kohaldada muid meetmeid kui sama keelatud teo uus menetlemine ja selle alusel meetmete muutmine.

Konkurentsioiguse valdkonnas tuleb *ne bis in idem* põhimõtte puhul silmas pidada teatud erisusi. Nimelt on *ne bis in idem* põhimõttel keelatud tegude toimepanemisel ehk konkurentsioiguse rikkumiste puhul Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt tavapärase kaheastmelise skeemi, s.o sama tegu + sama isik, asemel **kolmeastmeline skeem**. Tegemist on konkurentsioiguse spetsiifilise *ne bis in idem* põhimõtte väljendusega, kus mitmekordse karistamise keeld eeldab kumulatiivselt kolme eelduse täitmist<sup>67</sup>:

- ✓ samad faktilised asjaolud;
- ✓ sama õigushüve kaitse;
- ✓ ja sama teo toimepanija ehk sama ettevõtja või ettevõtjate ühendus.

Esimene kriteerium tähistab faktiliste asjaolude samasust. Teine kriteerium puudutab küsimust, kas trahv või muu avalik-õiguslik sanktsioon on tehtud sama õigushüve kaitseks. Just nimetatud

---

<sup>65</sup> Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus (edaspidi EIKo) 08.06.1976, 5100/71 jt – *Engel jt vs Madalmaad*, p-d 80 jj.

<sup>66</sup> Materiaalselt karistuslikuks meetmeks võiks esmapilgul liigitada ka menetlusaluse isiku õigusi tõsisemalt riivavaid ettekirjutusi, millega määratakse struktuurilised meetmed. Need meetmed on võrreldavad EL karistusõiguslike direktiivide alusel ettenähtavate juriidilise isiku karistustega (nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5.07.2017 direktiiv 2017/1371, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil, art 9). Samas tuleb märkida, et konkurentsijärelevamenetluses saab kohaldada struktuurseid meetmeid üksnes vältava keelatud teo toimepanemise korral. Struktuursete meetmete eesmärk ei ole karistada, vaid lõpetada korrarikkumine (keelatud teo toimepanemine).

<sup>67</sup> EKo 23.02.2021, C-857/19 – *Slovak Telekom a.s.*, p 43: „Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, allub *ne bis in idem*-põhimõtte kohaldamine kolmele tingimusele: faktiliste asjaolude, rikkumise toime pannud isiku ja kaitstava õigushüve samasus (vt selle kohta 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus *Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 97*). *Ne bis in idem*-põhimõtte keelab niisiis karistada sama isikut rohkem kui ühe korra sama õigusvastase teo eest sama õigushüve kaitsmiseks (7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus *Aalborg Portland jt vs komisjon, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, punkt 338*).“

õigushüve kriteerium on konkurentsioigusele spetsiifiline *ne bis in idem* põhimõtte täpsustus.<sup>68</sup> Siiani ei ole Euroopa Kohtu praktikas eelnõu koostajatele teadaolevalt esinenud ühtegi juhtu, kus kohus oleks pidanud selgitama, kuidas kaitstavat õigushüve hinnata, mistõttu eksisteerib seni vaid selle abstraktne määratlus. Näiteks on Euroopa Kohtu suurkoda vaid üldsõnaliselt kinnitanud, et EL ja riigisisised konkurentsioigusnormid käsitlevad konkurentsi piiravat tegevust erinevatest aspektidest ning nende kohaldamisalad ei kattu.<sup>69</sup>

Kolmanda kriteeriumina tuleb hinnata seda, kas sama teo (ja sama õigushüve kaitseks) on juba trahvi või muud avalik-õiguslikku sanktsiooni kohaldatud samale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele.

Eelnevast tuleneb seega, et kui ettevõtjale on kohaldatud trahv ning trahv on maksmiseks määratud näiteks ühele kahest ettevõtjast moodustavale menetlusalusele isikule (nt tütar-ettevõtjale), ei saa Konkurentsiamet, välja arvatud seaduses sätestatud erijuhtudel, algatada teise sama ettevõtjast moodustava menetlusaluse isiku suhtes (nt ema-ettevõtja) menetlust, kui

- ✓ (ema-ettevõtja poolt moodustatav) ettevõtja on
- ✓ sama faktilise keelatud teo eest
- ✓ sama õigushüve kaitseks saanud trahvi.

Arvesse tuleb võtta, et konkurentsijärelevamenetlus viiakse läbi ettevõtja või ettevõtjate ühenduse keelatud teo tuvastamiseks ja selle alusel meetme kohaldamiseks, kuid vahetult on menetluse ja meetme adressaadiks menetlusalune isik, kes ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustab. Kui sama ettevõtja või ettevõtjate ühenduse teo eest on üht menetlusalust isikut juba meetmele allutatud, ei ole alust sama teo eest menetleda sama ettevõtja või ettevõtjate ühenduse tegu ega selle eest meedet kohaldada.

Seni on Eestis nii füüsilisi kui juriidilisi isikuid konkurentsialaste rikkumiste eest karistatud süüteomenetluses. Süüteomenetluses kohaldatud karistused peaks uuesti menetlemise ja karistamise välistama eriti ilmselt ning seetõttu on punktis nimetatud konkurentsijärelevameetmete kõrval ka muid avalik-õiguslikke sanktsioone. Need meetmed ja sanktsioonid hõlmavad ka muus (EL) riigis või Euroopa Komisjoni poolt kohaldatud meetmeid või muid avalik-õiguslikke sanktsioone, eeldusel, et need on määratud sama õigushüve kaitseks. Seevastu tsiviilkorras hüvitatud kahjud ja täidetud kohustused ei ole asjakohased.

Vastavalt Euroopa Liidu konkurentsioiguse põhimõttele ei loeta keelatud teo toimepanemise mittetuvastamist Konkurentsiameti poolt või menetluse lõpetamist alusel, et keelatud tegu ei suudetud tuvastada, õigeksmõistmiseks ning seega ei arvestata menetluse lõpetamist rikkumist tuvastamata uut menetlust välistavaks asjaoluks. Kui nii hartas kui põhiseaduses *expressis verbis* nimetatud lõplik õigeksmõistmine puudub, ei ole konkurensi-järelevamenetluse välistamiseks alust. Õigeksmõistev toime saab konkurentsijärelevamenetluses olla üksnes jõustunud kohtu otsusel, milles on kohus jõudnud järeldusele, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus keelatud tegu toime ei pannud. Kui isik on lõplikult õigeks mõistetud süüteomenetluses – sel juhul välistab uuesti süüdistamise ja karistamise EL põhiõiguste harta ja sellest tuleb ka Konkurentsiametil vahetult lähtuda.<sup>70</sup>

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 2 punkt 5** sätestab, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameedet määramata, kui „ettevõtjat

<sup>68</sup> Vt Kohtujuristi M. Bobek ettepanek, 02.09.2021, C-117/20 – *bpost SA*.

<sup>69</sup> EKo 12.02.2012, C-17/10 – *Toshiba Corporation e.a*, EU:C:2012:72, p 81.

<sup>70</sup> Vt ka A. Jones, B. Sufirin, N. Dunne. *EU Competition Law. Text, Cases, and Materials*. 7th edition. Oxford University Press [2019], lk 972 ja seal viidatud kohtupraktika.

*või ettevõtjate ühendust, kelle keelatud teo toimepanemisele ilmnenu teave viitab, enam ei eksisteeri.*“ Ettevõtjat või ettevõtjate ühendust ei eksisteeri siis, kui kõik teda moodustanud isikud on lakanud eksisteerimast või kui ei ole ühtegi isikut, mis jätkaks ettevõtja või ettevõtjate ühenduse majandustegevust.

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõige 3** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 10 lõikes 1 sätestatu ning näeb ette järgmist: „*Konkurentsiamet võib põhjendatud juhul konkurentsijärelevamenetluse lõpetada minevikus toime pandud keelatud teo tuvastamisega konkurentsijärelevameedet kohaldamata*“. Minevikus toime pandud keelatud teo tuvastamine ei ole Konkurentsiametile kohustuslik – sättega antakse Konkurentsiametile kaalutusõigus. Kuna tegemist on minevikus toime pandud keelatud teoga, ei saa sellist tuvastamist Konkurentsiametilt keegi nõuda. Kaalutusõigus keelatud teo tuvastada tagab Konkurentsiametile piisava paindlikkuse, et ta ei peaks kasutama oma piiratud ressursse minevikus toime pandud keelatud tegude tuvastamiseks. Relevantne on nimetatud säte eelkõige juhul, kui Konkurentsiameti õigus määrata keelatud teo toimepanemise eest trahvi, on aegunud. Sätte eesmärk on teisest küljest anda Konkurentsiametile võimalus teha oma tuvastusega tee lahti konkurentsioiguse eraõiguslikuks rakendamiseks (kahjunõuded).

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõige 4** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 10 lõike 2 ning sellega kehtestatakse, et kui Konkurentsiamet otsustab pärast EL Nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 11 lõike 3 alusel Euroopa Komisjoni teavitamist konkurentsijärelevamenetluse lõpetada lõike 2 punkti 3 alusel, teavitab ta sellest Euroopa Komisjoni. Nimetatud KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 3 sätestab konkurentsijäreleva lõpetamise ja mittealgatamise aluse, kui ilmnenu teave ei ole piisav keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks. Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p-s 3 sätestatud alusel ei tähenda ettevõtja või ettevõtjate ühenduse õigeksmõistmist. See tähendab, et näiteks uute asjaolude ilmnemisel võib Konkurentsiamet menetluse uuendada ja sama keelatud teo edasi menetleda. KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 3 alusel menetluse lõpetamisel ei ole õigeksmõistmise toimet, kuna ETL artiklite 101 ja 102 menetlemisel ei ole liikmesriikide konkurentsiasutustel pädevust keelatud teo toimepanemist lõplikult tuvastada (vt määrus 1/2003 artikli 5 teine taane koosmõjus artikliga 10).

**KonkS § 78<sup>14</sup> lõige 5** sätestab, et „*[k]ui käesoleva paragrahvi lõike 2 punktides 1–3 nimetatud konkurentsijärelevamenetluse lõpetamise alus on ära langenud, võib Konkurentsiamet omal algatusel või haldusmenetluse seaduse § 44 lõikes 1 sätestatud tingimustel menetlusosalise taotluse alusel menetluse uuendada.*“

KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 punktis 1 nimetatud menetluse läbiviimise prioriteetsus võrreldes teiste pooleliolevate menetlustega on ilmselgelt asjaolu, mis võib muutuda, nt kui prioriteetsem menetlus lõpeb või vabanevad ressursid või ilmnenu faktilised asjaolud keelatud teo ulatuse kohta võimaldavad prioriteete ümber hinnata. Samuti KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 punktis 2 nimetatud määruse 1/2003/EÜ alused, eeskätt art 5 lg 2 (rikkumisele viitav teave), art 11 lg 6 (paralleelmenetlus Euroopa Komisjonis) ja art 13 (paralleelmenetlus) võivad ära langeda, nagu ka KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 punktis 3 eraldi nimetatud teabe ebapiisavus. Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine punktis 3 sätestatud alusel ei tähenda ettevõtja või ettevõtjate ühenduse õigeksmõistmist. Uute asjaolude ilmnemisel võib Konkurentsiamet menetluse uuendada ja sama keelatud teo edasi menetleda. KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 3 alusel menetluse lõpetamisel ei ole õigeksmõistmise toimet, kuna ETL artiklite 101 ja 102 menetlemisel ei ole liikmesriikide konkurentsiasutustel pädevust keelatud teo toimepanemist lõplikult tuvastada (vt määrus 1/2003 artikli 5 teine taane koosmõjus artikliga 10).

Arvestada tuleb ka seda, et Euroopa Liidu konkurentsioiguses on omaks võetud põhimõte, et Euroopa Komisjon ei tuvasta rikkumise puudumist, kui selle olemasolu ei ole tõendamist leidnud, vaid lõpetab sel juhul menetluse. Sarnaselt KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 punktile 3 ei tähenda



menetluse lõpetamine õigeksmõistmist ning seda vähem EL põhiõiguste harta art 50 tähenduses lõplikku õigeksmõistmist süüteosüüdistuses.

Lõikes 5 nimetatud menetluse uuendamise formaalseks aluseks on kas Konkurentsiameti veendumusest lähtuv algatus või menetlusosalise taotlus. Viimasel juhul peab olema täidetud üks HMS § 44 lõikes 1 sätestatud eeldustest, eeskätt ilmnenu uued olulised tõendid, mis ei olnud isikule varasema menetluse ajal teada, menetluse lõpetamine pettuse või muu õigusvastase mõjutamise tulemusena või Konkurentsiameti nimel tegutsenud isiku toime pandud kuritegu. Lõige 5 kohaldub konkurentsijärelevamenetluse uuendamisele, kuid mitte algatamisele. Võrdluseks võib tuua, et ka kriminaalmenetluses ei välista kriminaalmenetluse lõpetamine selle uuendamist, nt KrMS § 200<sup>1</sup> lõikes 2, § 202 lõigetes 6 ja 7, § 203 lõigetes 4 ja 7 (vrd kommenteeritava paragrahvi lg 2 p 5 nimetatud alust) sätestatu kohaselt või algatamata jätmise puhul § 208 lg 6 rakendumist.

**KonkS § 78<sup>15</sup> – Taotlus keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks** – sätestab sisulised ja vormilised nõuded keelatud teo toimepanemise lõpetamisele suunatud taotlusele.

**KonkS § 78<sup>15</sup> lõige 1** sätestab: „Isik võib kirjalikult taotleda keelatud teo toimepanemise lõpetamist, kui toimepanemine puudutab oluliselt tema õigusi. Seejuures ei ole isikul õigust taotleda lõpetamist kindlal viisil, sealhulgas ajutise konkurentsijärelevameetme kohaldamist.“

Taotlus on suunatud Konkurentsiametile. Taotluse sisuks on nõue kaalutusvigadeta otsustada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks kohustamise üle. Keelatud teo toimepanemise lõpetamist saab taotleda, kui selline tegu puudutab oluliselt taotleja õigusi. Üksikisiku õiguste kaitse ei piirdu sellega, et liikmesriik näeb ette tsiviilõigusliku kahjunõude esitamise võimaluse. Teatud juhtudel peab ta ka välja selgitama, kas ettevõtja või ettevõtjate ühendus rikub ELTL artiklites 101 ja 102 sätestatud keeldusid, ning vajadusel keelama konkurentsi moonutava tegevuse enne, kui sellega on teistele turuosalistele põhjustatud oluline kahju. Sama kehtib ka siseriiklike KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatud keelunormide kohta.

Lõikes 1 täpsustab seda, mida isik saab nõuda. Nimelt ei ole isikul õigust nõuda keelatud teo toimepanemise lõpetamist kindlal viisil, sealhulgas ajutise konkurentsijärelevameetme kohaldamist. Viis, kuidas Konkurentsiamet vältava keelatud teo toimepanemise lõpetab, on Konkurentsiameti kaalutusotsus. Kui isik näitab ära, et keelatud teo toimepanemine ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt puudutab oluliselt tema õigusi, saab ta nõuda üksnes kaalutusvigadeta otsust. Konkurentsiamet ei pruugi määrata keelatud teo lõpetamise kohustust KonkS § 78<sup>32</sup> alusel. Rikkumine võidakse lõpetada kohustuste võtmise heakskiitmisega. Samuti võib ettevõtja või ettevõtjate ühendus keelatud teo menetluse kestel vabatahtlikult lõpetada. Sellisel juhul kohaldub taotlejale KonkS § 78<sup>18</sup> lõikes 2 sätestatud regulatsioon.

Konkurentsiametile ei ole taotluse menetlemiseks seatud rangeid tähtaegu. Arvesse peab võtma HMS § 5 lõiget 2, mis sätestab, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Seega kehtib üldine mõistliku aja põhimõte.

**KonkS § 78<sup>15</sup> lõige 2** kehtestab taotlusele sisulised ja vormilised nõuded ning näeb ette, et „[t]aotlus keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks peab sisaldama järgmist teavet: 1) taotleja nime, isikukoodi, sünniaega või registreerimisnumbrit, aadressi ja muid kontaktandmeid; 2) identifitseerimist võimaldavaid andmeid ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kohta, kes väidetavalt paneb keelatud tegu toime; 3) keelatud teo põhjalikku kirjeldust, sealhulgas teavet mõjutatud kaupade kohta ning keelatud teo toimepanemise geograafilist ulatust, aega ja viisi;

4) põhjendust, mille kohaselt on keelatud teo toimepanemisega taotleja õigused oluliselt puudutatud ja taotleja ei saa oma õigusi samaväärselt kaitsta tsiviilkohtumenetluses.“

HMS § 14 kohaselt võib haldusmenetluses esitada taotlusi suuliselt ja kirjalikult. Kirjalikult esitatud taotlus peab sisaldama esitaja nime, taotluse selgelt sõnastatud sisu, taotluse esitamise kuupäeva ja taotleja allkirja, haldusakti või muu dokumendi kättetoimetamise soovivat viisi ning selleks vajalikke kontaktandmeid ning muid õigusaktidega ettenähtud andmeid. KonkS § 78<sup>15</sup> sätestab HMS § 14 suhtes täpsustava erisätte.

Taotluses sisalduvate nõuete kataloogi kehtestamisel on eeskujuks olnud Euroopa Komisjoni menetlustes kasutusel olev kaebuse formaat.<sup>71</sup> Määruse nr 1/2003 alusel Euroopa Komisjoni poolt läbiviidavate konkurentsioiguse kohaldamise menetluses tuleb kaebajal selgitada, milline on tema õigustatud huvi. Õigustatud huvina (*legitimate interest*<sup>72</sup>) käsitletakse seda, kui kaebaja on positsioonis, kus väidetav rikkumine teda otseselt ja kahjulikult mõjutab.<sup>73</sup> Seega ei käsitleta määruse nr 1/2003 artikli 7 lõike 2 kohaseks kaebuseks seda, kui keegi pöördub Euroopa Komisjoni poole infoga potentsiaalsest rikkumisest üldise huvi kaalutlustel (*pro bono publico*). Samast käsitlusest lähtuvalt on kavandatud ka kõnesolev säte. Taotlusele võrreldes HMS §-ga 14 rangete sisuliste nõuete esitamine järgib eesmärki, et taotleja peab konkurentsijärelevalvemenetluse n-ö käimalükkamiseks esitama Konkurentsiametile võimalikult üksikasjaliku ülevaate kahtlustatavast keelatud teost. Taotluses kirjeldatu alusel annab Konkurentsiamet hinnangu, kas taotleja nõue Konkurentsiameti kaalutusvigadeta sekkumisele ettevõtja või ettevõtjate ühenduse tegevusse on ilmselgelt põhjendatav või mitte. Samuti peab taotleja ära näitama, miks ei saa ta oma õigusi samaväärselt kaitsta tsiviilkohtumenetluses.

Plaanitav säte ei anna Konkurentsiametile õigust jätta taotlus läbi vaatamata prioriteetide alusel. Läbi vaatamata jätmise nõuet ei kirjuta ECN+ direktiiv – sõltumata oma sõnastusest – ka ette. ECN+ direktiivi põhjenduspunkt nr 23 näeb ette, et „[k]onkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel peaks olema võimalik seada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks vajalikud menetlused tähtsuse järjekorda, et kasutada tulemuslikult oma vahendeid ning keskenduda siseturul konkurentsi moonutava konkurentsivastase käitumise ärahoidmisele ja lõpetamisele. Sel eesmärgil peaks neil olema õigus kaebusi tagasi lükata põhjendusel, et need ei ole esmatähtsad, välja arvatud nende avaliku sektori asutuste esitatud kaebuste puhul, kes jagavad asjakohastel juhtudel konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutustega ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 ning liikmesriigi konkurentsioiguse täitmise tagamise pädevust. See ei tohiks mõjutada konkurentsiküsimustes pädevate riiklike haldusasutuste õigust lükata kaebusi tagasi muudel põhjustel, nagu pädevuse puudumine, või otsustada, et neil ei ole põhjust meetmeid võtta. Ametlikult esitatud kaebuste puhul peab tagasilükkamise suhtes olema võimalik kohaldada liikmesriigi õiguse kohaseid tõhusaid õiguskaitsevahendeid.“ [rõhutus eelnõu autorite poolt]. ECN+ direktiivi artikli 4 lõige 5 sätestab: „Konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel on õigus seada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks käesoleva direktiivi artikli 5 lõikes 2 osutatud ülesannete täitmisel prioriteete. Kuivõrd konkurentsiküsimustes pädevad riiklikud haldusasutused on kohustatud neile esitatud ametlikud kaebused läbi vaatama, on neil ka õigus sellised kaebused tagasi lükata, kui nad ei pea kaebust konkurentsioiguse täitmise tagamise

---

<sup>71</sup> Komisjoni määrus (EÜ) nr 773/2004, 7. aprill 2004, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaste menetluste teostamist komisjonis. – ELT 123, 27.4.2004, p. 18–24.

<sup>72</sup> Vt määruse nr 1/2003 artikli 7 lõiget 2.

<sup>73</sup> *Commission Notice on the handling of complaints by the Commission under Articles 81 and 82 of the EC Treaty* (2004/C 101/05), punktid 33–40.

*seisukohalt prioriteetseks. See ei piira konkurentsiküsimustes pädeva riikliku haldusasutuse õigust lükata kaebusi tagasi liikmesriigi õiguses ette nähtud muudel alustel.“*

Esiteks tuleb märkida, et ECN+ direktiiv räägib kaebustest. Millise sisuga need kaebused on, direktiiv ei selgita. Kaebus direktiivi tähenduses võib hõlmata nii kaebusi minevikus toimunud rikkumiste kohta (kaebus selle kõige õigemal tähenduses) kui ka taotlusi, milles nõutakse pädeva konkurentsiameti sekkumist. Neist esimest – kaebusi selle otseses tähenduses – kehtiv konkurentsijärelevamenetlus ei reguleeri. Need kaebused ei kuulu lubatavaks kuulutatavate kaebuste alla, kuna kaebus juhib tähelepanu minevikus toimunud rikkumisele. Konkurentsijärelevamenetluses mängib rolli üksnes keelatud teo lõpetamisele suunatud taotlus. Teiseks tuleb märkida, et ECN+ direktiivi eestikeelses versioonis on kasutatud terminit läbi vaatamata (ingl. k. *reject*), kuid sellest terminikasutusest ei saa automaatselt järeldada, et ka Eesti õiguses peab kaebuse tagasilükkamise alus olema läbivaatamata jätmise haldusmenetluse seaduse tähenduses. Eesti õigus peab võtma arvesse eesmärki, mida direktiiv saavutada soovib, ja kohandama selle olemasolevasse õigusraamistikku. Haldusmenetlusõiguses saab eristada taotluste läbivaatamata jätmist ja rahuldamata jätmist. Läbivaatamata jätmise tähendab sisulisest läbivaatamisest keeldumist. Seetõttu tuleb läbi vaatamata jätmise kõne alla nt juhul kui taotlusel on formaalsed vead (nt tähtaeg möödunud, taotluse puudusi ei kõrvaldata või haldusorgan ei ole pädev taotlust lahendama, HMS § 14 lg 6 p 1, § 15 lg 3, § 15 lg 4). Kui taotlus vaadatakse sisuliselt läbi ning leitakse, et taotlust ei saa rahuldada, on tegemist taotluse rahuldamata jätmisega.

Prioriteetide alusel taotluse hindamine eeldab seda, et taotlust hinnatakse sisuliselt. Ainuüksi seetõttu ei saa prioriteetide alusel taotluse tagasilükkamine toimuda haldusmenetluslikult taotluse läbi vaatamata jätmise alust kasutades. See oleks kehtiva haldusõiguse dogmaatikaga süstemaatiliselt vastuolus. Konkurentsiametile antakse ECN+ direktiivi artikli 4 lõike 5 eesmärki arvestades õigus lõpetada lubatavaks tunnistatud taotlusega alanud menetlus prioriteetide alusel (KonkS § 78<sup>14</sup> lg 2 p 1). Seda võib Konkurentsiamet teha kohe pärast seda, kui ta on taotluse läbi vaadanud ning rakendanud sellele prioriteetide sättes nimetatud kriteeriume. Lähtepunktis on Konkurentsiamet HMS-ist tulenevalt seotud uurimispõhimõttega. Prioriteetide alusel menetluse lõpetamine võimaldab aga konkurentsijärelevamenetluse enne asja lõpuni uurimist (ka enne uurimismeetmete kohaldamist) lõpetada.

**KonkS § 78<sup>15</sup> lõige 3** sätestab, et Konkurentsiamet võib taotleja nime tema põhjendatud taotluse alusel tunnistada teistele isikutele avaldamisele mittekuuluvaks. Teatud juhtudel võib taotleja nime avaldamine tuua talle kaasa negatiivseid tagajärgi. Seetõttu peab Konkurentsiametil olema võimalus taotleja nime teistele isikutele mitte avaldada. Avalikustamise erand tuleneb KonkS § 78<sup>21</sup> lõikest 5 (menetlustoimik ja õigus sellega tutvuda). Nimelt peab Konkurentsiamet võimaldama juurdepääsu ka konfidentsiaalsele infole, kui see on vajalik menetlusaluse isiku õiguste kaitseks. Menetlusaluse isiku kaitseõigus kaalub siin nime salastamise õiguse üles. Tähelepanu tuleb aga pöörata sellele, et nime avaldamine peab olema tõepoolest vajalik menetlusaluse isiku kaitseõiguse teostamiseks. Üksnes huvi teada, kes on esitanud taotluse, ei ole piisav. Reeglina ei tohiks taotleja nimi kui selline olla menetlusaluse isiku kaitse tagamiseks vajalik.

**KonkS § 78<sup>16</sup> – Taotluse lubatavus** – sätestab, millal peab taotluse lubatavaks tunnistama ja millistel alustel seda ei tehta. Taotluse lubatavust, s.t küsimust, kas on alust jätta taotlus läbi vaatamata või mitte, hinnatakse väljaspool konkurentsijärelevamenetlust. Taotluse lubatavuse hindamisele kohaldub HMS-i regulatsioon. Konkurentsijärelevamenetlus algab taotluse puhul alles selle lubatavaks tunnistamisega Konkurentsiameti poolt. Lubatavaks tunnistamise hetkest tekivad KonkS §-s 78<sup>15</sup> nimetatud taotluse esitanud isikule (taotlejale) konkurentsijärelevamenetluses sätestatud õigused (nt esitada asjas oma seisukohad ja

arvamus). Juba käimasoleva konkurentsijärelevemenetluse võib Konkurentsiamet KonkS § 78<sup>14</sup> lõikes 2 nimetatud alusel lõpetada. Kui taotleja poolt viidatud keelatud teo toimepanemine menetluse kestel lõppeb, arvab Konkurentsiamet taotleja KonkS § 78<sup>18</sup> lõikes 2 nimetatud alusel menetlusosaliste ringist välja.

**KonkS § 78<sup>16</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsiamet tunnistab §-s 78<sup>15</sup> nimetatud taotluse lubatavaks, kui ei ole alust jätta seda läbi vaatamata.*“ Läbivaatamata jätmise alused on sätestatud lõikes 2. Lõige 1 näeb ette seotud otsuse, s.t kui puudub alus jätta taotlus läbi vaatamata, peab Konkurentsiamet selle lubatavaks tunnistama. Lubatavaks tunnistamisele ei kohaldu KonkS § 78<sup>14</sup> lõikes 2 sätestatud konkurentsijärelevemenetluse algatamata jätmise alused. KonkS § 78<sup>16</sup> on eelnimetatud normi suhtes ammendav erisäte.

**KonkS § 78<sup>16</sup> lõige 2** sätestab: „*Lisaks haldusmenetluse seaduses sätestatule jätab Konkurentsiamet käesoleva seaduse §-s 78<sup>15</sup> nimetatud taotluse läbi vaatamata, kui: 1) taotlus on ilmselgelt põhjendamatu, sealhulgas kui ilmselgelt ei ole taotleja õigused oluliselt puudutatud või puudub vältav rikkumine; 2) taotlejal on samaväärne võimalus kaitsta oma õigusi tsiviilkohtumenetluses.*“ Nimetatud läbivaatamata jätmise alused on alternatiivsed, mitte kumulatiivsed. HMS-i alustest tuleb kõne alla eelkõige taotluse läbi vaatamata jätmise tulenevalt taotluse puudustest (HMS § 15). Keelatud teo lõpetamisele suunatud taotlusele kehtestatakse plaanitava eelnõuga KonkS §-s 78<sup>15</sup> sisulised ja vormilised erinõuded. Tegemist on taotluse kohustuslike andmetega HMS § 15 lg 2 tähenduses. Muus osas kohaldub HMS-i üldregulatsioon. Oluline on, et HMS § 15 lg 3 lause 2 näeb ette haldusorgani kaalutusotsuse, sätestades: „Kui puudust ei kõrvaldata tähtaegselt, võib haldusorgan jätta taotluse läbi vaatamata.“ Taotluse läbivaatamata jätmisele kehtib HMS § 14 lg-s 7 sätestatu, mille kohaselt teavitatakse taotlejat taotluse läbi vaatamata jätmisest. Kuna taotlus on suunatud keelatud teo lõpetamisele Konkurentsiameti poolt ettevõtjat või ettevõtjate ühendust kohustava haldusaktiga, tuleb taotluse läbi vaatamata jätmist kirjalikult põhjendada.

**KonkS § 78<sup>16</sup> lõike 2 punkti 1** kohaselt jätab Konkurentsiamet §-s 78<sup>15</sup> nimetatud taotluse läbi vaatamata, kui taotlus on ilmselgelt põhjendamatu, sealhulgas kui ilmselgelt ei ole taotleja õigused oluliselt puudutatud või puudub vältav rikkumine. Taotleja õigused on oluliselt puudutatud, kui keelatud tegu teda oluliselt mõjutab (nt mõjutab taotlejat nii, et ta ei saa asjakohaselt turul enam mõistlikult ettevõtlusega tegeleda, tema turul tegutsemise on kahtlustatud keelatud teo toimepanemise tõttu muutunud raskendatuks või lausa võimatuks või kahtlustatav tegu võib talle kaasa tuua muu olulise kahju). Kui taotlusest nähtub, et taotleja juhib tähelepanu minevikus toimunud keelatud tegudele, on tegemist ilmselgelt põhjendamatu taotlusega. Minevikus toimepandud keelatud tegude tuvastamist ei saa nõuda, neile võib üksnes tähelepanu juhtida (tegemist on sisuliselt kaebusega).

**KonkS § 78<sup>16</sup> lõike 2 punkti 2** alusel jäetakse taotlus läbi vaatamata ka siis, kui taotlejal on samaväärne võimalus kaitsta oma õigusi tsiviilõiguslike nõuete esitamist eraisikute vahel. Konkurentsijärelevemenetluse algatamiseks ja keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks on taotluse esitamine mõttekas siis, kui tsiviilõiguslike nõuetega ei ole võimalik keelatud teo toimepanekut õigeaegselt takistada, et vältida olulise konkurentsikahju tekkimist.

**KonkS § 78<sup>17</sup> – Menetlusalune isik ning tema õigused ja kohustused** – sätestab, kes on menetlusalune isik ning millised on tema õigused ja kohustused konkurentsijärelevemenetluses.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lg 1** sätestab: „*Menetlusalune isik konkurentsijärelevemenetluses on iga ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik, kui on kahtlus, et see ettevõtja või ettevõtjate*

*ühendus on toime pannud keelatud teo. Menetlusaluseks isikuks ei saa olla füüsiline isik, välja arvatud füüsiline isik, kes on ettevõtja äriseadustiku tähenduses.“*

Menetlusalune isik on iga ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik, kui on kahtlus, et see ettevõtja või ettevõtjate ühendus on toime pannud keelatud teo. See, milline on konkreetsetes asjas kõne alla tulev ettevõtja või ettevõtjate ühendus, on Konkurentsiameti välja selgitada ja tõendada.

Menetlusaluse isiku sisustamine läbi ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse mõistete tuleneb asjaolust, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on Euroopa Liidu konkurentsioigus suunatud *ettevõtjate* tegevusele,<sup>74</sup> mis tähendab, et EL konkurentsioiguse rikkumise eest vastutava üksuse määramisel tuleb lähtuda nimetatud EL õiguse autonoomsest mõistest<sup>75</sup>. Seega kuivõrd ühe ettevõtja võivad tulenevalt ühe majandusüksuse doktriinist (*single economic entity doctrine*) moodustada mitu isikut, loob kõnesolev säte silla materiaalsoiguseliku subjekti, milleks on ettevõtja või ettevõtjate ühendus, ja menetlusõigusliku subjekti, milleks on füüsiline või juriidiline isik, vahel.<sup>76</sup> Terminil *ettevõtjate ühendus* Euroopa Liidu Kohtu praktikas ühest väljakujunenud definitsiooni sarnaselt *ettevõtja* terminiga pole, kuid akadeemilises kirjanduses on levinud ühtne arusaam, mille kohaselt koosneb ettevõtjate ühendus samatüübilistest ettevõtjatest, kellede ühiseid huve ühendus esindab ja kaitseb teiste majandusüksuste, riigiasutuste ja laiemalt kogu üldsuse ees<sup>77</sup>. Tegemist on seega üldjuhul liikmeid omava esindusorganiga, mis võtab vastu otsuseid, mida tema liikmed või esindatavad järgivad kas kohustusest või tingitult väljakujunenud tavast.<sup>78</sup> Oluline on märkida, et ettevõtjate ühendust moodustab juriidiline isik. Juriidilise isiku liikmeteks on omakorda ettevõtjad, kellele kohaldub ettevõtja majandusüksusest lähtuv definitsioon.

Menetlust lõpetava kohustuse ja/või trahvi saab määrata üksnes neile ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavatele isikutele, kellele on menetluses omistatud menetlusaluse isiku roll ja sellega antud sellisest menetlusseisundist tulenevad spetsiifilised, vaid talle omistatud subjektiivsed õigused ja kohustused.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõige 2** – KonkS § 78<sup>17</sup> täiendatakse lõikega 2 järgmises sõnastuses: „Menetlusalusele isikule omistatakse teise isiku käitumine, temast tulenevad asjaolud ja teadmised tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 31 lõikes 5 ja sama seaduse 5. osas sätestatu kohaselt. Nimetatud teine isik ei ole konkurentsijärelevamenetluses menetlusalune isik.“

TsÜS § 31 lõike 5 kohaselt loetakse juriidilise isiku organi tegevus juriidilise isiku tegevuseks, mis tähendab, et juriidilise isiku tegevusena saab käsitleda juriidilise isiku seaduslikuks esindajaks oleva organi (organisse kuuluva juhatuse liikme) käitumist<sup>79</sup>. Täiendavalt sätestab TsÜS 5. osa, et juriidilisele isikule omistatakse teise isiku käitumine ja teadmised. Seda siis, kui on tegemist juriidilise isiku poolt teise isiku (üldjuhul töötaja) pideva kasutamisega oma majandus- või kutsetegevuses või oma kohustuste täitmisel.

---

<sup>74</sup> EKo 07.01.2004, liidetud kohtuasjas C-204/00 P – *Aalborg Portland jt vs. komisjon*, EU:C:2004:6, p 59.

<sup>75</sup> Esimese astme kohtu otsus 08.07.2008, T-99/04 – *AC-Treuhand vs. komisjon*, EU:T:2008:256, p-d 143–144.

<sup>76</sup> Vt ka EKo 23.04.1991, C-41/90 – *Höfner ja Elser vs. Macrotron*, EU:C:1991:161, p 21.

<sup>77</sup> Vt kohtujurist Léger arvamust kohtuasjas C-309/99 – *Wouters jt*, EU:C:2001:390, p 61: „As a general rule, an association consists of undertakings of the same general type and makes itself responsible for representing and defending their common interests vis-à-vis other economic operators, government bodies and the public in general.“

<sup>78</sup> R. Whish, D. Bailey. *Competition Law*. 9<sup>th</sup> edition, Oxford University Press 2018, lk 92.

<sup>79</sup> RKTko, 12.06.2017, 3-2-1-59-17, p 11.

Sätte teise lause kohaselt ei loeta kasutatavat isikut siiski konkurentsijärelevemenetluses identseks kasutava isikuga ning ta ei ole menetlusalune isik vaatamata sellele, et tema teod ja teadmised võivad olla menetlusalusele isikule omistatavad. Menetluses käsitatakse kasutatavat isikut nagu muud isikut. Nii on tal uurimismeetmele allutamise korral sellele allutatud isiku õigused (sh enesesüüstamise korral ei või antud teavet kasutada tõendina süüteo menetluses), kuid tal puuduvad menetlusaluse isiku õigused.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõiked 3 ja 4** sätestab: „Menetlusalust isikut teavitatakse viivitamata konkurentsijärelevemenetluse algatamisest, kui menetlusalune isik on teada. (4) Menetlusalust isikut ei teavitata: 1) kuni see ohustaks tõendite kogumist või 2) kui Konkurentsiamet lõpetab menetluse enne menetlusaluse isiku suhtes esimese uurimismeetme kohaldamist käesoleva seaduse § 78<sup>14</sup> lõike 2 punktis 1 sätestatud alusel.“ Üldreegli kohaselt tuleb menetlusalust isikut konkurentsijärelevemenetluse algatamisest viivitamata teavitada, kui menetlusalune isik on teada. KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 3 punkti 2 erand võimaldab menetlusalust isikut üldse mitte teavitada. Seda alust saab rakendada juhul, kui menetlus on lõpetatud prioriteetide alusel. Selles faasis ei ole menetlusaluse isiku suhtes ühtegi uurimismeedet kohaldatud. Kuni menetluse lõpetamiseni saab Konkurentsiamet tugineda punktile 1.

Muudel juhudel kui punktis 2 nimetatud juhtudel, peab Konkurentsiamet, kui ta saab isikust teada ja/või menetlusaluse isiku teavitamine edasist tõendite kogumist enam ei ohusta ning menetlust prioriteetide alusel ei lõpetata, menetlusalust isikut viivitamata konkurentsijärelevemenetluse varasemast algatamisest teavitama ja teatama talle sama paragrahvi lõikes 4 sätestatud korras talle tema õigused ning kohustused.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 5** kohaselt teatatakse menetlusalusele isikule tema õigused ja kohustused tema teavitamisel sama paragrahvi lõike 3 kohaselt. Õiguste ja kohustuste teatamine ei tähenda nende üksikasjalikku selgitamist, vaid võib olla saavutatud nt õiguste ja kohustuste kataloogi sisaldava faili või dokumendi kättesaadavaks tegemisega. Lõike teise lause kohaselt tuleb juhul, kui menetlusalune isik seda taotleb, tema õiguse või kohustuse sisu detailsemalt selgitada.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõige 6** sisaldab menetlusaluse isiku õiguste kataloogi.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 1** kohaselt on menetlusalusel isikul õigus „menetluse läbiviimisele tema põhiõigusi austades, sealhulgas mõistliku aja jooksul“. Säte tuleneb ECN+ direktiivi art 3 lõikes 3 sätestatust. Viidatud põhiõigused hõlmavad nii põhiseadusest kui Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni praktikast tulenevaid õigusi, kusjuures ELTL artiklite 101 ja 102 tagamisel kohalduvad ka EL põhiõiguste harta õigused.<sup>80</sup> Olulisematena saab nimetada inimväärkuse kaitset, isikupuutumatus, piinamise keeldu, privaatsust, isikuandmete kaitset, võrdsuspõhiõigust, õigust heale haldusele, spetsiifilisemalt õigust kasutada õiguskaitselahendusi (sh seaduse kohaselt edasi kaevata), õigust kaitsele ja õigusabile, õigusemõistmisele erapooletus instantsis mõistliku aja jooksul (see realiseerub täielikult edasikaebe staadiumis, Konkurentsiameti menetluses on see kohaldatav *mutatis mutandis*), süütuse presumptsiooni, karistussätte tagasiulatuva kohaldumise keeldu, karistuse proportsionaalsust ja korduvalt karistamise keeldu. Osad nendest õigustest on eraldi käsitletud kataloogi järgmistes punktides.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 2** kohaselt on menetlusalusel isikul õigus „saada ja anda teavet menetluse esemeks oleva keelatud teo kohta“. Teabe saamise õigus seisneb esiteks õiguses teada, milles seisneb kahtlus keelatud teo toimepanemises, samuti on see korraldatud läbi õiguse toimikuga tutvuda teabega, millele talle tehtavad etteheited põhinevad (vt KonkS § 78<sup>17</sup> lg 5 p 12). Kaudsemalt on menetlusalusel isikul läbi menetluses esitatud taotluse (vt KonkS §

---

<sup>80</sup> Vt A. Jones, B. Sufirin, N. Dunne. EU Competition Law. Text, Cases, and Materials. 7<sup>th</sup> edition. Oxford University Press 2019, lk 882 jj.

78<sup>17</sup> lg 5 p p 10) võimalik soovida teabe kogumist Konkurentsiameti poolt uurimismeetmeid kogudes. Konkurentsiamet kogub nii süüstavaid kui ka süüd välistavaid tõendeid ning võib seda teha ka menetlusaluse isiku taotlusel. Samuti on menetlusalusel isikul õigus esitada tõendeid (vt p 10).

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkt 3** on seonduvalt eelnevaga sätestatud, et kui menetlusalune isik annab või peaks andma teavet, on tal õigus seda tehes teada, et antud teavet võidakse kasutada tema vastu.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkt 4** on seonduvalt eelnevaga sätestatud menetlusaluse isiku õigus „*keelduda teabe andmisest ulatuses, millega ta tunnistaks keelatud teo toimepanemist*“. Säte on seotud direktiivi art-s 8 sätestatuga – teabe nõudmisel ei tohi menetlusalust isikut sundida tunnistama keelatud teo toimepanemist.<sup>81</sup> Teabe andmisest keeldumine on asjakohane, kui isikul on muidu kohustus teavet anda. Sellekohane kohustus tuleneb haldusmenetluses üldiselt HMS § 38 lõike 3 esimesest lausest ning konkretiseerub kommenteeritavas peatükis ettenähtud uurimismeetmete kaudu konkreetsetes teabenõudes (vt KonkS § 78<sup>25</sup>), mille täitmine teabele juurdepääsu võimaldamise, kirjaliku teabe koondamise ja andmise või kirjalike või suuliste vastuste andmise teel on menetlusalusele isikule kohustuslik ja mille mittetäitmine on sanktsioneeritud.

Menetlusaluse isiku kaasaaitamiskohustus, mis väljendub läbi viimatinimetatud kohustuses, on tasakaalustatud punktis 4 ettenähtud õigusega mitte tunnistada keelatud teo toimepanemist. Kooskõlas EL konkurentsioiguse praktikaga ei ole nn vaikimisõigus kohaldatav muus osas kui keeld sundida ettevõtjat andma vastuseid, mis sisaldaks enda poolt keelatud teo toimepanemise omaksvõttu.<sup>82</sup>

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punktis 5** on sätestatud menetlusaluse isiku õigus tõlkele ja tõlgi abile, mida reguleerib eraldi paragrahv – täpsemalt KonkS § 78<sup>20</sup>.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punktis 6** on sätestatud menetlusaluse isiku õigus „*lepingulise või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja abile*“, mida reguleerib eraldi paragrahv, täpsemalt KonkS § 78<sup>19</sup>. Millised on lepingulise esindaja ja riigi õigusabi korras nimetatud esindaja kohustused, on täpsustatud KonkS § 78<sup>19</sup> lõikes 3.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punktis 7** on ette nähtud õigus „*riigi õigusabile riigi õigusabi seaduses sätestatud alustel ja tingimustel*“. Nimetatud aluseid ja tingimusi on selgitatud riigi õigusabi seaduse muudatuste juures.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 8** kohaselt on menetlusalusel isikul õigus teada tema suhtes läbiviidava uurimismeetme eesmärki (uurimismeetmed on kavandatud KonkS §-desse 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup>). Nimetatud õigusele vastab Konkurentsiameti kohustus tutvustada uurimismeetme kohaldamisel uurimismeetmele allutatud isikule (kelleks võib olla ka menetlusalune isik) kohtu luba, kui see on uurimismeetme kohaldamiseks vajalik, uurimismeetme eesmärki ja kavandatavat käiku, meetmes osalevate isikute õigusi ja kohustusi ning hoiatatakse kohustuste rikkumisega kaasneva vastutuse eest (KonkS § 78<sup>23</sup> lg 5 lause 1).

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 9** kohaselt on menetlusalusel isikul õigus pärast uurimismeetme läbiviimist tutvuda selle meetme talletusega (sh protokoll, stenogramm, heli- või audiovideosalvestus või eelnevate kombinatsioon) ning teha selle meetme tingimuste, käigu ja tulemuste kohta avaldusi, mis tuleb samuti talletada. Rõhutada tuleb asjaolu, et talletuste

---

<sup>81</sup> Vt eeskätt EKo 18.10.1989, C-374/87 – *Orkem SA vs. komisjon*, ECLI:EU:C:1989:387, p-d 28–35; samuti A. Jones, B. Sufirin, N. Dunne. EU Competition Law. Text, Cases, and Materials. 7<sup>th</sup> edition. Oxford University Press 2019, lk 911 jj.

<sup>82</sup> EKo 18.10.1989, C-374/87 – *Orkem SA vs. komisjon*, ECLI:EU:C:1989:387, p 35.

kinnitamine allkirjaga on menetlusluse isiku õigus, mitte kohustus. Selleks ei saa menetluslust isikut korraldusega kohustada. Konkurentsiameti ülesanne on talletada uurimismeetmete läbiviimine viisil, mis võimaldab talletust kasutada usaldusväärse tõendina. Selleks on Konkurentsiametile antud volitus teha talletusi video- ja helisalvestistega.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 10** kohaselt on menetluslusalusel isikul õigus „*esitada tõendeid ja taotlusi*“. Tõendi all on peetud silmas peatüki tõendamise regulatsiooni nõuetele vastavat teavet, mis on asjakohane konkurentsijärelevamenetluse eesmärgi saavutamise osas. Taotluse esitamise ja menetluse osas kohalduvad HMS sätted, kui käesolev seadus ei näe ette vastavaid erisätteid.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 11** kohaselt on menetluslusalusel isikul õigus olla ära kuulatud enne ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme (vt KonkS § 78<sup>26</sup> ja § 78<sup>29</sup> lõige 2) kohaldamist. See õigus on seotud ECN+ direktiivi art 3 lõikes 2 sätestatuga. Konkurentsijärelevamenetluses on kavandatud kvalifitseeritud ärakuulamine (vt KonkS § 78<sup>27</sup>). Äraakuulamise hetkeks peab menetluslusalusele isikule esitama esialgsed etteheited ning võimaldama isikule menetlustoimikuga tutvumist.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõike 6 punkti 12** kohaselt on menetluslusalusel isikul õigus „*tutvuda menetlustoimiku materjalidega käesolevas peatükis sätestatud tingimustel*“. Menetlustoimikuga tutvumist reguleerib lähemalt KonkS § 78<sup>21</sup>.

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõige 7** sätestab järgmist: „*Menetluslusalusel isikul on kohustus taluda tema suhtes käesolevas peatükis sätestatud alusel ja korras kohaldatavaid uurimismeetmeid*.“

Konkurentsijärelevamenetluses on sätestatud kaks uurimismeedet: läbiotsimine ja teabenõue. Mõlemad uurimismeetmed koondavad omakorda Konkurentsiameti üksikvolitusi meetme läbiviimisel. Näiteks sõltuvalt sellest, millist kohta (äriruumid või muud ruumid, sh eluruumid) Konkurentsiamet soovib läbi otsida, hõlmab halduskohtu loal toimuv läbiotsimine endas – vastavalt kohtult küsitud loale – õigust ruumi, sõiduvahendisse, maa-alale omaniku või valdaja tahte vastaselt siseneda ning selle ja selles olevaid esemeid läbi otsida).

Kui uurimismeetmes sisalduv volitus annab Konkurentsiametile õiguse teha mingeid toiminguid (see tähendab reaalakte: näiteks siseneda ruumi ja seda läbi otsida), siis peab meetmele allutatud menetluslune isik seda taluma. Kuna menetluslune isik on reeglina juriidiline isik, siis tuleb siin silmas pidada KonkS § 78<sup>17</sup> lõikes 2 sätestatut. Selle sätte kohaselt omistatakse menetluslusele isikule teise isiku käitumine, temast tulenevad asjaolud ja teadmised tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 31 lõikes 5 ja sama seaduse 5. osas sätestatu kohaselt. TsÜS § 132 lg 1 sätestab, et isik vastutab teise isiku käitumise ja temast tulenevate asjaolude eest nagu oma käitumise või endast tulenevate asjaolude eest, kui ta kasutab seda isikut pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses ja selle isiku käitumine ning temast tulenevad asjaolud on seotud isiku majandus- või kutsetegevusega. TsÜS § 132 lg 2 sätestab, et isik vastutab samuti teise isiku käitumise või temast tulenevate asjaolude eest, kui ta kasutab seda isikut oma kohustuste täitmisel ja selle isiku käitumine või temast tulenevad asjaolud on seotud selle kohustuse täitmisega. Menetluslusele isikule omistatakse seega tema töötajate tegevus TsÜS § 132 lg 1 koosmõjus KonkS § 78<sup>17</sup> lõikega 2. Kui mõni töötaja takistab menetlusluse isiku huvides Konkurentsiametil läbiotsimist, loetakse, et läbiotsimist on takistanud menetluslune isik ise. Sellele võib järgneda menetluslik trahv. Plaanitava KonkS § 78<sup>24</sup> lg 6 alusel võib Konkurentsiamet kohaldada menetlusluse isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni 1% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest, kui ruumi läbiotsimisele allutatud menetluslune isik ei allu läbiotsimisele.

Kui näiteks mõni menetlusluse isiku töötaja osutab Konkurentsiametile läbiotsimisel vastupanu, ei piirdu Konkurentsiameti volitused sellega, et Konkurentsiamet võib KonkS § 78<sup>23</sup> lg 2 alusel teha menetluslusele isikule korralduse lõpetada läbiotsimise takistamine. Ka muul



uurimismeetmele allutatud isikul kui menetlusalusel isikul on kohustus Konkurentsiameti uurimismeetmeid taluda. See tuleneb KonkS § 78<sup>23</sup> lg-st 6. Konkurentsiametil õigus anda KonkS § 78<sup>23</sup> lg 2 alusel vastavale töötajale korraldus lõpetada läbiotsimise takistamine. Erinevalt menetlusalusest isikust, ei saa töötajat kui füüsilist isikut KonkS § 78<sup>24</sup> lg 6 alusel trahvida. Nimetatud trahvi adressaat saab olla üksnes menetlusalune isik. Küll aga saab läbiotsimist takistavale isikule kohaldada sunniraha (KonkS § 78<sup>24</sup> lg 5) ning teda võib karistada väärteokorras (vt KonkS § 73<sup>10</sup>).

**KonkS § 78<sup>17</sup> lõige 8** sätestab: „Kui konkurentsijärelevamenetluse vältel saab Konkurentsiameti jaoks ilmseks, et menetlusaluseks isikuks loetud isik ei moodusta ettevõtjat või ettevõtjate ühendust, keda kahtlustatakse keelatud teo toimepanemises, arvatakse see isik menetlusaluste isikute ringist välja. Konkurentsiamet teavitab isikut sellest viivitamata.“ Eelöeldu tuleneb menetlusaluse isiku definitsioonist (KonkS § 78<sup>17</sup> lg 1). Konkurentsijärelevamenetluses on menetlusalune isik iga ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik, kui on kahtlus, et see ettevõtja või ettevõtjate ühendus on toime pannud keelatud teo.

**KonkS § 78<sup>18</sup> – Menetlusosalised** – sätestab konkurentsijärelevamenetluse menetlusosaliste kataloogi. Tegemist on erinormiga HMS § 11 suhtes. HMS § 11 näeb ette, et haldusmenetluses on menetlusosalised taotleja, adressaat, kolmas isik ja teatud juhtudel ka teine haldusorgan. Konkurentsijärelevamenetlusel on võrreldes üldosakohase haldusmenetlusega teatud erisused. See tingib õigusselguse huvides vajaduse täpsustada konkurentsijärelevamenetluse menetlusosaliste kataloogi.

**KonkS § 78<sup>18</sup> lõige 1** sätestab: „Konkurentsijärelevamenetluses on menetlusosalised: 1) taotleja käesoleva seaduse § 78<sup>15</sup> tähenduses; 2) menetlusalune isik; 3) muu turuosaline, kelle õigusi võib konkurentsijärelevameede oluliselt puudutada ja kelle Konkurentsiamet on menetlusse kaasanud.“ Konkurentsijärelevamenetluses saab olla kolme gruppi liigituvaid menetlusosalisi. Juhtudel, kus Konkurentsiametile on esitatud KonkS § 78<sup>15</sup> kohane taotlus ning Konkurentsiamet on taotluse tunnistanud lubatavaks, on üheks menetlusosaliseks taotleja KonkS § 78<sup>15</sup> tähenduses. Taotlusega seonduv on reguleeritud KonkS §-des § 78<sup>15</sup> ja § 78<sup>16</sup>. Konkurentsijärelevamenetluse keskne menetlusosaline on menetlusalune isik. Menetlusaluse isiku definitsioon sisaldub KonkS § 78<sup>17</sup> lõikes 1. See on tihedalt seotud Euroopa Liidu õigusest tuleneva ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse mõistega. Menetlusalune isik on see isik, kellele võidakse konkurentsijärelevamenetluse lõppedes määrata konkurentsijärelevameede. Kolmandaks menetlusosaliseks võib olla muu turuosaline kui taotleja, kelle õigusi võib konkurentsijärelevameede oluliselt puudutada. Oluline on märkida, et muu turuosalise lisamine menetlusse on Konkurentsiameti kaalutluses. See tähendab, et muu turuosalise kaasamine ei ole kohustuslik.

Menetlusosaliste mõistest erinev mõiste on uurimismeetmele allutatud isik. Termin uurimismeetmele allutatud isik väljendab üksnes seda, et tegemist on isikute, kelle suhtes viikse läbi uurimismeetmeid. Sõltuvalt sellest, kes see isik on, on tal uurimismeetme läbiviimise käigus teatud õigused ja kohustused. Siin eristatakse uurimismeetmele allutatud isikutena menetlusalust isikut ja muid isikuid. Menetlusalusele isikule on uurimismeetmete raames kehtestatud teistsugused nõuded kui muudele isikutele. Näiteks võib kaasneda menetlusalusele isikule menetluslik trahv uurimismeetme käigus antud korralduste eiramise korral. Muid isikuid kui menetlusaluseid isikuid menetluslikud haldustrahvid ei puuduta.

**KonkS § 78<sup>18</sup> lõige 2** sätestab: „Kui Konkurentsiameti hinnangul on keelatud teo toimepanemine lõppenud, arvatakse taotleja menetlusosaliste ringist välja. Enne seda annab Konkurentsiamet taotlejale võimaluse esitada oma vastuväited ja arvamused.“ Taotleja saab plaanitavas konkurentsijärelevamenetluses nõuda (kaalutusvigadeta otsust) keelatud teo

toimepanemise lõpetamiseks Konkurentsiameti poolt. See tähendab, et kui eeldatav keelatud teo toimepanemine on konkurentsijärelevamenetluse kestel juba lõppenud, on taotluse nõue muutunud alusetuks, s.t nõue on end ammendanud. Enne taotleja menetlusosaliste ringist väljaarvamist annab Konkurentsiamet taotlejale võimaluse esitada oma vastuväited ja arvamused.

**Konks § 78<sup>19</sup>** reguleerib esindamist. Nimetatud säte näeb ette erisused HMS § 13 suhtes. HMS § 13 lg 1 sätestab, et menetlusosalisel on õigus kasutada haldusmenetluses esindajat ning et esindaja võib esindada menetlusosalist kõigis menetlustoimingutes, mida seadusest tulenevalt ei pea menetlusosaline tegema isiklikult.

**Konks § 78<sup>19</sup> lõige 1** sätestab: „*Kui menetlusosaline või muu uurimismeetmele allutatud isik on juriidiline isik, osaleb ta konkurentsijärelevamenetluses oma seadusliku esindaja kaudu, kellel on kõik esindatava õigused ja kohustused.*“ Tegemist on KrMS §-ga 36 analoogilise sätestusega, et juriidilist isikut esindab menetluses regulaarselt tema seaduslik esindaja, kellel on kõik esindatava õigused ja kohustused. See hõlmab õigust anda esindatava nimel suulises vormis selgitusi.

**Konks § 78<sup>19</sup> lõige 2** sätestab: „*Menetlusosaline ja muu uurimismeetmele allutatud isik võib kasutada lepingulise või, kui see on asjakohane, riigi õigusabi korras nimetatud esindaja abi muu hulgas uurimismeetme kohaldamisel. Kui Konkurentsiamet nõuab isikult teavet suuliselt küsitluse teel, võib tema lepinguline või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja viibida küsitlemise juures ja anda esindatavale nõu, kuid mitte anda teavet esindatava nimel.*“ Sätte kohaselt võib nii menetlusosaline (sh menetlusalune isik) kui ka muu uurimismeetmele allutatud isik kasutada lepingulise või (menetlusaluse isiku puhul, kellele riigi õigusabi korras esindaja on nimetatud) riigi õigusabi korras nimetatud esindaja abi, muu hulgas ka uurimismeetme kohaldamisel. Seega võib nt uurimismeetmele allutatud isikul, kes ei ole menetlusalune isik, olla lepinguline esindaja ka suuliste selgituste andmisel, analoogiliselt kriminaalmenetlusega. Lõike teises lauses täpsustatakse, et juhul, kui Konkurentsiamet nõuab isikult teavet suulises vormis küsitlemise teel, võib lepinguline või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja viibida küsitlemise juures ja anda esindatavale nõu, kuid mitte anda teavet esindatava nimel. Seega on lepingulise või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja õigused erinevad seadusliku esindaja omadest.

**Konks § 78<sup>19</sup> lõige 3** näeb ette jätmist: „*Lepinguline või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja on kohustatud kasutama kõiki vahendeid ja viise, mis ei ole seadusega keelatud, et selgitada välja menetlusalust isikut õigustavad ja tema seisundit leevendavad asjaolud, ning andma menetlusalusele isikule muud konkurentsijärelevamenetluses vajalikku õigusabi.*“ Lepinguline või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja on kohustatud kasutama kõiki vahendeid ja viise, mis ei ole seadusega keelatud, oma esindatava positsiooni kaitsmisel ja talle õigusabi andmisel. Seda kohustust arvestades ei ole peetud otstarbekaks ette näha spetsiifilisi esindaja õigusi (vrd KrMS § 47 lg 1) ning tuleb lähtuda põhimõttest, et mis ei ole keelatud, on lubatud. Säte on analoogiline KrMS § 47 lõikega 2. Eeldatakse, et esindaja järgib oma kutse-eetika nõudeid ning neid ei ole vaja üle korrata.

**Konks § 78<sup>20</sup> – Konkurentsijärelevamenetluse keel ja tõlge** – sätestab konkurentsijärelevamenetluses kasutatava keele ja tõlke võimalused. Tegemist on erisättega HMS § 20 ja § 21 suhtes.

**Konks § 78<sup>20</sup> lõige 1** sätestab, et „*[k]onkurentsijärelevamenetluse võib Konkurentsiameti ja menetlusosaliste nõusolekul viia läbi muus kui eesti keeles, kui nad seda keelt valdavad.*“ Sätte eesmärk on hoida kokku tõlkekuludelt olukorras, kus Konkurentsiameti ja menetlus-

osaliste vahel on keeleline üksteisemõistmine olemas. Arvestada tuleb siiski asjaoluga, et edasi-kaebekorras toimuva kohtumenetluse jaoks võib olla vajalik kõik materjalid eesti keelde tõlkida. Sätte ei välista, et muud kui eesti keelt kasutatakse mingis menetluse osas.

**KonkS § 78<sup>20</sup> lõige 2** näeb ette, et „*Kui menetlusosaline või muu uurimismeetmele allutatud isik ei valda Konkurentsiameti hinnangul eesti keelt, tagatakse talle suuliselt teabe andmisel ja asjakohasel juhul suuliselt arvamuse ja vastuväidete esitamisel tõlgi abi. Tõlgile tehtavad kulud katab Konkurentsiamet.*“ Kui arvamusi ja vastuväiteid esitatakse erandlikult suuliselt, võib ka sel juhul tõlgi tagada. Rõhutada tuleb, et tõlkekulude hüvitamine saab tulla kõne alla üksnes siis, kui Konkurentsiameti hinnangul on see vajalik.

**KonkS § 78<sup>20</sup> lõige 3** näeb ette, et „*Menetlustoimikusse kogutav teave võib olla muus kui eesti keeles, kui sellest arusaamine ei ole takistatud. Kui Konkurentsiameti hinnangul on vaja teave menetlusosalise jaoks tõlkida, tõlgitakse see põhjendatud ulatuses keelde, millest menetlusosaline aru saab. Tõlkimise kulud katab Konkurentsiamet.*“ Kuigi üldreeglina peetakse menetlustoimikut Konkurentsiametis kui Eesti asutuses eesti keeles, on otstarbekuse kaalutlusel lubatud toimikusse koguda ka muukeelset teavet tingimusel, et sellest arusaamine ei valmista raskusi. See tingimus võib olla täidetud erinevatel asjaoludel, nt kui on tegemist keelega, mida laialdaselt osatakse, või kui teabe laad on selline, et üksikud võõrkeelsed sõnad ei muuda seda arusaamatuks. Seega võib Konkurentsiamet loobuda nõudest, et kogu teave peab olema eesti keelde tõlgitud.

Kuna teave peab olema arusaadav menetlusosalisele, kelle huve see puudutab, kohustab lõike 3 teine lause Konkurentsiametit oma kulul tagama sellise teabe tõlkimise keelde, millest nimetatud menetlusosaline aru saab (ei pea olema eesti keel ega isiku emakeel). Tõlkimise vajadust hindab Konkurentsiamet oma algatusel või isiku taotlusel. Tõlkima ei pea kogu teavet, piisab selles ulatuses tõlke võimaldamisest, mida Konkurentsiamet peab põhjendatuks.

**KonkS § 78<sup>20</sup> lõige 4** näeb ette, et „*Konkurentsiamet võib taotlejalt ja menetlusaluselt isikult nõuda esitatava teabe põhjendatud ulatuses tõlkimist eesti keelde teabe esitaja kulul.*“ Taotleja puhul on see põhjendatud tema rolliga oma vabal tahtel menetlust algatada, menetlusaluse isiku puhul aga tema eeldatava huvi ja kaasaaitamiskohustusega konkurentsijärelevamenetluses.

**KonkS § 78<sup>21</sup> – Menetlustoimik ja õigus sellega tutvuda** – sätestab Konkurentsiameti poolt konkurentsijärelevamenetluses peetava menetlustoimikuga seonduva regulatsiooni, sh mis on menetlustoimik ehk mida see peab sisaldama, ja sellega tutvumise ehk sellele ligipääsu õiguse.

**KonkS § 78<sup>21</sup> lõige 1** sätestab: „*Menetlustoimik sisaldab kogu teavet, sealhulgas teabe saamise aega, allikat ja viisi, mis on Konkurentsiameti poolt konkurentsijärelevamenetluses saadud, koostatud või kogutud.*“ Termin „menetlustoimik“ ei sisalda vorminõuet, et võimaldada Konkurentsiametil toimikut pidada nii paber kandjal kui ka elektrooniliselt. Sätte sõnastuse aluseks on Euroopa Komisjoni toimikule juurdepääsu reeglite teatise<sup>83</sup> punkt 8, mille kohaselt sisaldab komisjoni toimik uurimise kõiki dokumente, mis on saadud, koostatud ja/või kogutud konkurentsi peadirektoraadi poolt uurimise käigus.

**KonkS § 78<sup>21</sup> lõige 2** sätestab: „*Menetlusalusel isikul on õigus taotleda juurdepääsu teabele, mille alusel teda käsitletakse menetlusaluse isikuna. Konkurentsiamet võib keelduda teabele juurdepääsu võimaldamisest ulatuses, mis võib oluliselt kahjustada teise isiku õigusi või kahjustada konkurentsijärelevamenetlust*“. Sätte kohaselt on seega menetlusalusel isikul mis

---

<sup>83</sup> Komisjoni teatis komisjoni toimikutele juurdepääsureeglite kohta EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82, EMP lepingu artiklite 53, 54 ja 57 ning nõukogu määruse (EÜ) nr 139/2004 kohaldamise juhtudel, (2005/C 325/07).

tahes hetkel konkurentsijärelevamenetluse vältel õigus taotleda menetlustoimikust juurdepääsu tõenditele, mis on andnud alust tema menetlusaluseks isikuks tunnistamisele. Selline juurdepääsu taotlemise õigus võimaldab menetlusalusel isikul konkurentsijärelevamenetluses vastavasisulist teavet saada enne, kui Konkurentsiamet on uurimismeetmete kohaldamise lõpetanud ja esitanud asja menetlusalusele isikule arvamuse ja vastuväidete esitamiseks. Seda põhjusel, et vaielda oma staatusele menetluses vastu ja seeläbi vabastada end menetlusega kaasnevast ressursikulust ja potentsiaalsest negatiivsest tagajärjest.

Ulatuses, milles tõendile ligipääs võib oluliselt kahjustada teise isiku õigusi või milles tõenditega tutvumine ohustaks pooleliolevat konkurentsijärelevamenetlust, võib Konkurentsiamet juurdepääsu võimaldamisest keelduda. Kõnesolevat lõiget tuleb lugeda koosmõjus sama paragrahvi lõikega 5, mille kohaselt ei võimalda Konkurentsiamet juurdepääsu leebuse kohaldamise taotlusele, kokkuleppe sõlmimise taotlusele, ärisaladusele ega muule konfidentsiaalsele infole, kui see ei ole vajalik menetlusaluse isiku kaitse tagamiseks.

**KonkS § 78<sup>21</sup> lõige 3** sätestab: „*Taotlejal [KonkS] § 78<sup>15</sup> tähenduses on õigus taotleda juurdepääsu teabele, mille alusel on Konkurentsiamet otsustanud konkurentsijärelevamenetluse lõpetada [KonkS] § 78<sup>14</sup> lõike 2 punktis 3 sätestatud alusel.*“ Säte annab seega õiguse isikule, kes on Konkurentsiametile esitanud lubatavaks tunnistatud taotluse keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks, taotleda juurdepääsu teabele, mille alusel on Konkurentsiamet otsustanud tema taotlusest alanud konkurentsijärelevamenetluse lõpetada. Selline õigus tekib taotlejal siis, kui menetluse lõpetamise aluseks on olnud tõdemus, et Konkurentsiametile menetluse vältel ilmnenu teave ei ole olnud piisav keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks. Kõnesoleva sätte aluseks on Euroopa Komisjoni määruse (EÜ) nr 773/2004<sup>84</sup> artikli 8 lõige 1.

**KonkS § 78<sup>21</sup> lõige 4** sätestab, et „*Konkurentsiamet teeb menetlustoimiku menetlusalusele isikule kättesaadavaks koos arvamuse ja vastuväidete andmise võimalusega.*“ Kui käesoleva paragrahvi lõige 2 annab menetlusalusele isikule õiguse igas menetluse faasis pääseda ligi teabele, mille alusel teda käsitletakse menetlusalusele isikuna, siis käesolev lõige reguleerib küsimust, millisel ajahetkel alates tehakse menetlusalusele isikule kättesaadavaks kogu menetlustoimik, arvestades lõikes 5 sätestatud erisustega. Selleks ajahetkeks on hetk, mil menetlusalusele isikule antakse võimalus esitada asjas aramus ja vastuväited. Arvamuse ja vastuväidete ära kuulamine on reguleeritud KonkS §-s 78<sup>27</sup>. Arvamuse ja vastuväidete ära kuulamise keskne element on Konkurentsiameti poolt koostatud esialgsed etteheited. Juurdepääs keelatud teo toimikule on menetlusõiguslik tagatis, mis on mõeldud poolte võrdsuse põhimõtte kaitsmiseks ja kaitseõiguste tagamiseks.

**KonkS § 78<sup>21</sup> lõige 5** sätestab, et Konkurentsiamet ei võimalda juurdepääsu leebuse kohaldamise taotlusele, kokkuleppe sõlmimise taotlusele, ärisaladusele ega muule konfidentsiaalsele teabele, kui see ei ole vajalik menetlusaluse isiku kaitse tagamiseks.

Juurdepääsupiirang leebuse kohaldamise taotlusele ja kokkuleppe sõlmimise taotlusele tuleneb ECN+ direktiivi artikli 31 lõikest 3. Direktiivi preambuli punkti 72 kohaselt on sellise piirangu eesmärk kaitsta menetlusalust isikut (*parties subject to the relevant proceedings*) teda süüstavate tõendite avaldamise eest väljaspool konkurentsijärelevamenetlust. Oht, et ennast süüstavaid tõendeid avaldatakse väljaspool uurimismenetlust, mille tarbeks need on esitatud, võib vähendada menetlusaluste isikute soovi teha konkurentsiasutusega koostööd.

Kategooriasse *muu konfidentsiaalne teave* kuulub teave, mis ei ole ärisaladus, kuid mida võib pidada konfidentsiaalseks, kuivõrd selle avaldamine kahjustaks märkimisväärselt mõnd ettevõtjat või isikut. Konfidentsiaalse teabe alla kuulub ka muu kui menetlusaluse isiku ennast

---

<sup>84</sup> Komisjoni määruse (EÜ) nr 773/2004, 7. aprill 2004, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaste menetluste teostamist komisjonis, ELT L 123, 27.4.2004, lk 18–24, konsolideeritud tekst.

või tema lähedast süüstav teave, mille ta on kohustatud teabenõude raames välja andma (vt KonkS §§-d 78<sup>25</sup> lg 1, 78<sup>23</sup> lg 7, 62<sup>1</sup>).

Kui nimetatud teave on vajalik keelatud teo toimepanemise tõendamiseks ja seeläbi menetlusala isiku kaitse tagamiseks, peaks Konkurentsiamet iga üksiku dokumendi puhul hindama, kas sellele juurdepääsu võimaldamise vajadus on suurem, kui kahju, mis võib juurdepääsuga kaasneda.

**KonkS § 78<sup>22</sup> – Saladuse hoidmise kohustus** – näeb ette piirangud konkurentsijärelevamenetluse käigus saadud teabe kasutamisele. Saladuse hoidmise kohustus on tagatud eelnõuga kavandatava vääртекоосеisuga KonkS § 73<sup>11</sup>.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõige 1 ja 2 sätestavad:** „(1) Menetlustoimikule juurdepääsu saanud menetlusala isik peab hoidma saladuses leebuse kohaldamise taotlusest ja kokkuleppe sõlmimise taotlusest saadud teavet. Nimetatud teavet võib menetlusala isik kasutada lisaks konkurentsijärelevamenetlusele, milles ligipääs menetlustoimikule tagati, üksnes oma esindamiseks või kaitse tagamiseks kohtumenetluses, mis on otseselt sama konkurentsijärelevamenetlusega seotud. (2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kohtumenetluse esemeks võib olla: 1) kartellis osalenud isikutele solidaarselt määratud trahvi jagamine või 2) keelatud tegu tuvastava haldusakti vaidlustamine.“ Sätted võtavad kehtivasse Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 4, mille eesmärk direktiivi preambuli punkti 72 kohaselt on minimeerida oht, et ennast süüstavaid tõendeid võidakse avaldada väljaspool menetlust, mille tarbeks need on esitatud. Selleks, et seda vältida loob kavandatud lõige 1 reegli, mille kohaselt peab menetlustoimikule juurdepääsu saanud menetlusala isik hoidma saladuses leebuse kohaldamise taotlusest ja kokkuleppe sõlmimise taotlusest saadud teavet. Nimetatud teavet võib menetlusala isik kasutada lisaks konkurentsijärelevamenetlusele, milles ligipääs menetlustoimikule tagati, üksnes oma esindamiseks või kaitse tagamiseks kohtumenetluses, mis on otseselt sama konkurentsijärelevamenetlusega seotud. Lõige 2 näeb ette kohtumenetlused, mis on seotud konkurentsijärelevamenetlusega.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõike 1 punkt 1** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 4 punkti a ning määratleb lõike 1 tähenduses kohtumenetlusena menetluse, mille ese on kartellis osalenud isikutele solidaarselt määratud trahvi jagamine.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõike 1 punkt 2** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 4 punkti b ning määratleb lõike 1 tähenduses kohtumenetlusena sellise menetluse, mille esemeks on keelatud tegu tuvastava haldusakti vaidlustamine.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõige 3** sätestab: „Menetlusosalisel on keelatud kohtumenetluses enne Konkurentsiameti poolt konkurentsijärelevamenetluse lõpetamist kasutada järgmist konkurentsijärelevamenetluse käigus saadud teavet: 1) teave, mille muu isik on konkurentsijärelevamenetluse jaoks koostanud; 2) teave, mille Konkurentsiamet on konkurentsijärelevamenetluses koostanud ning menetlusosalisele saatnud; 3) konkurentsijärelevamenetluses esitatud kokkuleppe sõlmimise taotlus, mis on tagasi võetud“. Säte sisaldab keeldu, mille kohaselt ei või menetlusosaline kasutada kohtumenetluses enne Konkurentsiameti poolt konkurentsijärelevamenetluse lõpetamist punktides 1-3 sätestatud, konkurentsijärelevamenetluse käigus saadud teavet.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõike 3 punkt 1** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 5 punkti a ning sätestab, et lõike 2 alusel ei tohi kasutada teavet, mille muu isik on konkurentsijärelevamenetluse jaoks koostanud.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõike 3 punkt 2** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 5 punkti b ning sätestab, et lõike 2 alusel ei tohi kasutada teavet, mille Konkurentsiamet on konkurentsijärelevamenetluses koostanud ja menetlusosalisele saatnud.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõike 3 punkt 3** võtab üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 5 punkti c ning sätestab, et lõike 2 alusel ei tohi kasutada teavet, mille esemeks on konkurentsijärelevamenetluses esitatud kokkuleppe sõlmimise taotlus, mis on tagasi võetud.

**KonkS § 78<sup>22</sup> lõige 4** sätestab: „Menetlusosalise ja muu uurimismeetmele allutatud isiku lepinguline või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja on kohustatud hoidma saladuses talle konkurentsijärelevamenetluse käigus õigusabi andmisel teatavaks saanud andmeid. Menetlusosalise isiku esindajal on lubatud neid andmeid avaldada esindatavale. Esindatava kohta käivaid andmeid võib esindaja avaldada vaid esindatava nõusolekul.“ Nimelt on esindaja kohustatud hoidma saladuses talle konkurentsijärelevamenetluse käigus õigusabi andmisel teatavaks saanud andmeid, kuid ta võib neid avaldada esindatavale. Kolmanda lause kohaselt võib ta, vastupidi, esindatava kohta käivaid andmeid avaldada vaid esindatava nõusolekul. Säte on analoogiline KrMS § 41 lõikes 6 kannatanu, tsiviilkostja ja kolmanda isiku esindaja kohta sätestatuga. Sättele vastab õigus keelduda teabe andmisest KonkS § 78<sup>25</sup> lg 1 p-s 2.

**KonkS § 78<sup>23</sup> – Uurimismeetmed** – viib sisse konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmete üldsätte.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 1** sätestab: „Konkurentsiamet võib käesoleva seaduse § 78<sup>13</sup> lõikes 3 sätestatud eesmärgist lähtuvalt tõendite kogumiseks kohaldada käesoleva seaduse §-des 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup> sätestatud uurimismeetmeid. Konkurentsiamet võib uurimismeetme kohaldamiseks anda korraldusi.“

Nimetatud uurimismeetmed võtavad üle ECN+ direktiivi artiklites 6 kuni 9 sätestatud volitused. Lõike 1 lause 1 määrab ühtlasi, et Konkurentsiamet võib konkurentsijärelevamenetluses kohaldada üksnes nimetatud sätetes sisalduvaid volitusi. KorS-is, VTMS-is ja KrMS-is sätestatud volitusi ei saa Konkurentsiamet keelatud teo tuvastamiseks kasutada. Kuivõrd lõige 1 annab Konkurentsiametile õiguse kohaldada nimetatud uurimismeetmeid tõendite kogumiseks, siis tulenevad uurimismeetmete volitustest ka õigus kogutud teavet lugeda, läbi töötada ja hinnata. Ühtlasi sätestatakse lõike 1 lauses 2, et Konkurentsiamet võib uurimismeetme kohaldamiseks anda korraldusi. Tegemist on uurimismeetme läbiviimise tagamiseks mõeldud volitusega, mis tuleb kohaldamisele üksnes siis, kui käesolev seadus ei näe ette spetsiifilisemat õiguslikku alust (nt kohustus esitada teavet). KonkS § 78<sup>23</sup> lg 1 lause 2 volituse alusel saab anda üksnes isiku põhiõigusi väheriivavaid korraldusi, mis peavad olema uurimismeetme läbiviimise eesmärgi arvestades sobivad, vajalikud ja mõõdukad, teisisõnu, proportsionaalsed. Sellised korraldused tulevad kõne alla eelkõige läbiotsimiste läbiviimisel. Näiteks saab Konkurentsiamet nimetatud alusel anda ruumi läbiotsimisel selles viibivatele isikutele korralduse dokumente mitte hävitada või neid ruumist mitte välja viia. Nimetatud õiguslikku alust ei saa kasutada selleks, et kohustada isikuid tegema midagi, milleks nad KonkS-is sätestatu alusel kohustatud ei ole. Selleks on näiteks talletuste allkirjastamine. Nimelt on menetlusosalusel isikul õigus tutvuda uurimismeetmete läbiviimise käigus tehtud talletustega. Tal on samuti õigus teha talletuse kohta omapoolseid avaldusi. Menetlusosalune isik ei ole aga kohustatud Konkurentsiameti poolt koostatud kirjalikke talletusi allkirjaga kinnitama (kuigi võib seda teha). Konkurentsiamet kui haldusorgan peab vastutama selle eest, et kõik tema tegevused oleksid kohtus tõendatavad.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 2** sätestab: „Kui Konkurentsiametil on uurimismeetme kohaldamisel õigus saada teavet, hõlmab see igasugust teavet sõltumata teabekandjast. Hõlmatud on ka igasugune teabevahetust, sealhulgas avamata sõnumid“. Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 8, mille

kohaselt hõlmab kogu vajalik teave teavet, mis on kõnealusele ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kättesaadav. Teave võib olla dokument, e-mail, elektroonilised failid nagu Word ja pdf-failid, samuti kalendriväljavõtted jms. Teave on ka SMS isiku telefonis, mida ta veel avanud ei ole. Samuti e-kirjad ja paber kandjal kirjad, mis ei pruugi olla veel avatud.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 3** sätestab: „*Uurimismeetme kohaldamisel tehtud talletust loetakse samaväärseks protokolliga haldusmenetluse seaduse § 18 tähenduses. Konkurentsiametil on õigus kasutada talletusena heli- ja videosalvestisi.*“ Sätte eesmärk on võrdsustada Konkurentsiameti poolt tehtavad talletused protokolliga. Uurimismeetme kohaldamisel tehtud talletusele ei kohaldata HMS § 18. Talletused loetakse HMS §-s 18 sätestatud protokollidega samaväärseks. Konkurentsiamet ei pea kirjalike talletuste puhul HMS § 18 nõudeid järgima, kuid võib seda teha. Sätte eesmärk on anda ametile võimalikult suur paindlikkus oma tegevuse ja uurimismeetmete talletusel. Talletuseks võib olla igasugune taasesitamist võimaldav teave, sh ka heli- ja videosalvestis. Lõike 3 lause 2 annab Konkurentsiametile õigusliku aluse teha (ka uurimismeetmele allutatud isiku tahte vastaselt) talletusi video- ja helisalvestiste abil. Nimetatud alus annab Konkurentsiametile õiguse video- ja helisalvestada näiteks küsitlemist, sõltumata sellest, kas isik on sellega nõus või mitte. Nimetatud volitus lubab piirata isiku enesekujutamiseõigust (PS § 19 lg 1). Video- ja helisalvestamisega kaasnev riive on aga väheintensiivne ning teenib olulist eesmärki – koguda ELTL artiklite 101 ja 102 ja KonkS 2. ja 4. peatüki täitmise tagamiseks vajalikke tõendeid. Tegemist on proportsionaalne riivega.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 4** sätestab: „*Uurimismeetme kohaldamisele võib Konkurentsiamet kaasata: 1) spetsialisti, kelle oskusi on vaja teabele juurdepääsu saamiseks, selle sisu hindamiseks või muuks; 2) politsei, kui see on vajalik uurimismeetme eesmärgi saavutamiseks, sealhulgas uurimismeetme kohaldamise ettevalmistamiseks, läbiviimiseks, turvalisuse tagamiseks või vahetu sunni kohaldamiseks.*“ Punkti 1 alusel võib kaasata spetsialisti, kelle oskusi on vaja teabele juurdepääsu saamisel, selle sisu hindamisel või muul eesmärgil. Nimetatud säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 6 lõikes 1 sätestatu. Punkti 2 alusel võib kaasata politsei, kui see on vajalik uurimismeetme eesmärgi saavutamiseks, sealhulgas uurimismeetme kohaldamise ettevalmistamiseks, läbiviimiseks, turvalisuse tagamiseks või vahetu sunni kohaldamiseks. Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 6 lõike 2. Konkurentsijärelevamenetlus on menetlus, mida juhivad Konkurentsiamet. Konkurentsiametil ei ole ametina IT-tehnilisi võimekusi, samuti mitte vahetu sunni kohaldamise volitusi. Sellest tulenevalt on Konkurentsiametile antud õigus kaasata spetsialiste ja politseiametnikke.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 5** – Seadus sätestab: „*Uurimismeetme kohaldamisel tutvustatakse uurimismeetmele allutatud isikule kohtu luba, kui see on uurimismeetme kohaldamiseks vajalik, uurimismeetme eesmärki ja kavandatavat käiku ning meetmes osalevate isikute õigusi ja kohustusi ning hoiatatakse teda kohustuste rikkumisega kaasneva vastutuse eest. Kui käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> sätestatud uurimismeetme kohaldamise eesmärk on konkreetse teabe saamine, tehakse ettepanek see teave Konkurentsiametile üle anda.*“ Kohustuste rikkumisega kaasneva vastutuse all mõeldakse eelkõige trahve n-ö menetluslike rikkumiste eest. Kui käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> sätestatud uurimismeetme kohaldamise eesmärk on konkreetse teabe saamine, tehakse ettepanek see teave Konkurentsiametile vabatahtlikult üle anda. See tähendab, et Konkurentsiamet annab isikule kõigepealt võimaluse teha koostööd ning anda teave välja ilma, et uurimismeetmele allutatud isikule adresseeritaks kohustus teavet esitada.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 6** sätestab: „*Uurimismeetmele allutatud isikul, kes ei ole menethusalune isik, on kohustus taluda tema suhtes käesolevas peatükis sätestatud alusel ja korras kohaldatavaid uurimismeetmeid.*“ Säte näeb ette talumiskohustuse, mis on analoogne menetlusaluse isiku KonkS § 78<sup>17</sup> lg 6 talumiskohustusele. Talumiskohustusega käsikäes käib ka Konkurentsiameti õigus anda uurimismeetme läbiviimisel läbiviimiseks vajalikke korraldusi (KonkS § 78<sup>23</sup> lg 1 lause 2).

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 7** sätestab: „*Kui uurimismeetmele allutatud isik, kes ei ole menetlusalune isik, on kohustatud andma teavet, mis võib teda ennast või tema lähedasi süüteo toimepanemises süüstada, ei ole lubatud sellist teavet tema või tema lähedase vastu süüteo menetluses kasutada. Seejuures arvestab Konkurentsiamet käesoleva seaduse § 62<sup>1</sup> lõikes 2 ja § 78<sup>40</sup> lõikes 2 sätestatut.*“

Säte võtab riigisisesele õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 1, mis on liikmesriigile ülevõtmiseks vabatahtlik. Säte on eelnõusse lisatud Konkurentsiameti tungival soovil ja käsitleb muudelt kui menetlusaluselt isikult teabe nõudmist (vt KonkS § 78<sup>25</sup> ja osaliselt KonkS § 78<sup>24</sup> lg 1 p 6). Uurimismeetmele allutatud isik, kes ei ole menetlusalune isik, on kohustatud andma välja kogu teabe, mis keelatud tegu võib puudutada, isegi kui see võiks teda ennast või tema lähedasi süüteo toimepanemises süüstada. Konkurentsijärelevamenetluses saadud teavet ei ole lubatud tema või tema lähedase vastu süüteo menetluses kasutada – süüteo menetluses on tegu absoluutse tõendi hindamise keeluga.

Alternatiivne viis uurimismeetmele allutatud isikult, kes ei ole menetlusalune isik, teabe kättesaamiseks oleks anda nimetatud isikule õigus keelduda vastavas ulatuses teabe andmisest. Alternatiivse mudeli puudus on see, et Konkurentsiametil puudub igasugune võimalus kontrollida, kas teave, mille andmisest isik keeldub, on uurimismeetmele allutatud isikut või tema lähedast süüstav. Kuna Konkurentsiamet saab keelatud teo toimepanemist tuvastada üksnes haldusmenetluslikus menetluses, s.t tal puuduvad KrMS-is sätestatud uurimistoimingute kohaldamise võimalus, takistaks eelnimetatud keeldumise alus oluliselt konkurentsijärelevamenetluse efektiivsust. Euroopa Komisjoni mitteametlike suuniste kohaselt on ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 1 mõte kutsuda uurimismeetmele allutatud isikut üles koostööle, samas kaitstes tema õigusi tema poolt antud teabe kasutamist piirates. Euroopa Komisjon väljendas kahtlust, kas uurimismeetmetele allutatud isikule, kes ei ole menetlusalune isik, teabe andmisest keeldumise õiguse andmine enese või lähedase süüstamise põhjusel, on kooskõlas direktiivi poolt nõutud efektiivse menetluse nõudega. Seda põhjusel, et uurimismeetmele allutatud isikul (nt menetlusaluse isiku töötajal) tekib mugav võimalus koostööst Konkurentsiametiga keelduda.

Sättesse kavandatud teise lause osas vt täiendavalt selles viidatud sätete ehk kavandatud KonkS § 62<sup>1</sup> lõike 2 ja § 78<sup>40</sup> lõike 2 selgitusi.

Saksamaa on ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 1 võtnud üle konkurentsiseaduse (GWB) § 59b lõikes 3. See kõlab (ametlikus inglisekeelses tõlkes<sup>85</sup>): „*To the extent that natural persons are obliged to cooperate by providing information pursuant to sentence 1 no 3, they shall, if obtaining information in any other way is significantly more difficult or unlikely, also disclose facts that may result in prosecution for a criminal or administrative offence. Any information disclosed by the natural person in fulfilling the obligation under sentence 1 no 3 may, however, be used in criminal proceedings or in proceedings pursuant to this Act or the German Administrative Offences Act against that person or against a relative as defined in Section 52(1) of the German Code of Criminal Procedure only with the consent of the natural person affected.*“

Kuivõrd ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 1 ülevõtmine on vabatahtlik, kohaldub siin lisaks Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatule ka põhiseaduses sätestatu. Lõikega 6 riivatakse põhiseaduse § 22 lõikes 3 sätestatud põhiõigust, mis näeb ette, et kedagi ei tohi sundida tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu. Riive on antud juhul põhiseaduslikult õigustatud.

---

<sup>85</sup> Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Act against Restraints of Competition) (GWB). – Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_gwb/index.html](https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/index.html).



PS § 22 lõikes 3 sätestatud põhiõigus on nullreservatsiooniga põhiõigus, s.t riive eesmärk peab olema mõni muu põhiõigus või põhiseadusjärku printsiip.<sup>86</sup> Riive eesmärk on tagada PS § 31 lõikest 1 tulenev kohustus tagada vaba ettevõtlusturu toimimine (s.t ettevõtlusturul osalejatel on PS §-st 31 õigus nõuda avaliku võimu teostaja tegevust vaba turu toimimise tagamiseks).<sup>87</sup> Meede – uurimismeetmele allutatud isiku kohustus anda välja ka teave, mis võib teda ennast või tema lähedast süüstada – on meetme eesmärki arvestades sobiv, kuna aitab kaasa konkurentsi moonutavate tegude väljaselgitamisele. Meede on ka vajalik. Alternatiivne võimalus oleks anda uurimismeetmele allutatud isikule õigus teatud teabe andmisest keelduda. See raskendaks aga ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse suhtes läbiviidava konkurentsijärelevamenetluse läbiviimist. Konkurentsiametil puudub võimalus kontrollida, kas uurimismeetmele allutatud isik keeldub tõepoolest õigustatult. Kuna ECN+ direktiiv keelab konkurentsirikumiste menetlemise kriminaalmenetluses ning konkurentsijäreleva hakkab toimuma erihaldusmenetluses, siis puudub Konkurentsiametil võimalus koguda teavet KrMS-i uurimistoiminguid rakendades. Meede on ka mõõdukas ehk proportsionaalne kitsamas tähenduses. Meetmega proportsionaalsuse tagamiseks luuakse tõhusad kaitsemehhanismid:

- ✓ esiteks näeb säte ette absoluutse tõendi hindamise keelu süüteomenetlusele;
- ✓ teiseks sätestab KonkS § 78<sup>40</sup> lg 2, et Konkurentsiametil on keelatud prokuratuurile, kohtueelsele ja kohtuvälisele menetlejale kättesaadavaks teha teave, mille andmiseks uurimismeetmele allutatud isik oli konkurentsijärelevamenetluses kohustatud ja mis süüstab teda ennast või tema lähedast. Nimetatud keelu rikkumine on Konkurentsiameti ametniku teenistuskohustuse oluline rikkumine.
- ✓ Kolmandaks sätestab KonkS § 62<sup>1</sup> Konkurentsiametile suunatud teabe avaldamise keelu.

Nimetatud kaitsemehhanismid on võrreldes Saksa konkurentsioigusliku regulatsiooniga suuremad. Saksa regulatsioon on sätestanud üksnes absoluutse tõendihindamise keelu.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 8** sätestab, et uurimismeetme kohaldamise käigus uurimismeetmele allutatud isikult saadud teabekandja tagastatakse ja Konkurentsiameti poolt sellelt talletatud teave hävitatakse, kui sellise teabe kasutamine menetluses ei ole enam vajalik ning ei ole teisiti kokku lepitud.

**KonkS § 78<sup>24</sup> – Läbiotsimine** – kehtestab õigusliku aluse Konkurentsiameti poolt läbiviidavale uurimismeetmele – läbiotsimisele. Läbiotsimise eesmärk tuleneb uurimismeetmete üldsättest, täpsemalt KonkS § 78<sup>23</sup> lõikest 1. Selleks on koguda konkurentsijärelevamenetluses tõendeid, et tuvastada keelatud teo toimepanemine ja vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, taastamaks ja säilitamaks moonutamata konkurentsi (KonkS § 78<sup>13</sup> lg 3).

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 lause 1** sätestab: „*Konkurentsiamet võib halduskohtu eelneval loal teha läbiotsimise.*“ ECN+ direktiiv jätab liikmesriikidele õiguse kehtestada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse ruumides läbiotsimisele kohtu eelneva loa kohustuse (vt ECN+ direktiiv art 6 lg 3). Muu kui ettevõtja või ettevõtjate ühenduse ruumi läbiotsimiseks nõuab ECN+ direktiivi art 7 lg 2, et läbiotsimist ei toimetata ilma liikmesriigi kohtuasutuse eelneva loata. Lõike 1 lause 1 võtab seega üle ECN+ direktiivi art 7 lg 2. Eelnõuga nähakse ette, et kohtu eelnev luba on vajalik kõigi läbiotsimiste puhul. Kohtu eelneva loa kohustus on kehtestatud ka ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse ruumide läbiotsimiseks, kuna ulatuses, milles direktiiv jätab liikmesriigile

---

<sup>86</sup> H. Sepp, E. Kergandberg. – Ü. Madise jt. (toim.). Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2020, § 22 p 49.

<sup>87</sup> RKÜKo 09.12.2013, 3-4-1-2-13; 22.12.2014 3-4-1-30-14; O. Kask, S. A. Ehrlich, A. Henberg. – Ü. Madise jt (toim.). Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2017, § 31 p 6.

otsustusvabaduse, tuleb lisaks EL-i põhiõiguste hartale järgida põhiseaduses sätestatud põhiõigusi. Põhiseaduse § 33 lause 1 kohaselt on kodu puutumatu. Lause 2 kohaselt ei tohi tungida kellegi eluruumi, valdusse ega töökohta ega neid ka läbi otsida, välja arvatud seadusega sätestatud juhtudel ja korras avaliku korra, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks, kurjategija tabamiseks või tõe väljaselgitamiseks kriminaalmenetluses. KonkS § 2. ja 4. ning ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamise eesmärgi ning seeläbi vaba turukonkurentsi loomise kohustuse (PS § 31 lg 1) võib lugeda põhiseadusjärku eesmärgiks, mis oleks PS § 33 lause 1 piiramisel legitiimne eesmärk. Teise variandina võib KonkS § 2. ja 4. ning ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamist näha kui avaliku korra kaitset PS § 33 lause 1 tähenduses.

Kuna konkurentsijärelevamenetluses võidakse tõendeid koguda ka karistusliku trahvi määramiseks, tuleb tagada läbiotsimisele allutatud isikute võimalikult ulatuslik põhiõiguste kaitse. Kriminaalmenetluses võib läbiotsimist toimetada üldjuhul eeluurimiskohtuniku loal (vt KrMS § 91 lg 2). Üksnes erandjuhtudel võib läbiotsimist toimetada prokuratuuri määruse alusel. Konkurentsijärelevamenetluse esemeks on KonkS 2. ja 4. peatüki ja ELTL artiklite 101 ja 102 keelunormide rikkumised. Neil rikkumistel on majandus(õigus)lik iseloom. Üldjuhul valmistatakse eelnimetatud keelatud tegude osas läbiotsimine põhjalikult ette. Halduskohtult loa taotlemine ei tohiks seetõttu ettevõtja või ettevõtjate äriruumide puhul põhjustada olulist viivitust. Nentida võib, et teatud juhtudel võib nimetatud keelatud tegude väljaselgitamisel olla vajalik kiire tegutsemine. Võttes aga arvesse, et KonkS 2. ja 4. peatükid ja ELTL artiklite 101 ja 102 ei kaitse õiguskorra kõige olulisemaid õigushüvesid nagu inimese elu ja tervis, on läbiotsimisele allutatud isiku õiguste kaitseks proportsionaalne see, kui Konkurentsiamet ootab ka ajakriitilises olukorras ettevõtja või ettevõtjate ühenduse äriruumide ja muude punktis 1 nimetatud kohtade puhul ära halduskohtu loa.

Kohtu luba antakse HKMS §-s 264 jj. sätestatud menetluses. HKMS § 264 lg 2 kohaselt esitab taotluse loa saamiseks selleks volitatud haldusorgan kirjalikult koos põhjendusega ning seaduses ettenähtud ja asja otsustamiseks vajalike tõendite ja seletustega. Kohus võib nõuda täiendavate tõendite või seletuste esitamist. HKMS § 264 lg 3 kohaselt annab haldustoiminguks loa kohus, kelle tööpiirkonnas asub luba taotleval haldusorgan, kui seaduses ei ole sätestatud teistsugust kohtualluvust. Eelnõuga teistsugust kohtualluvust ei sätestata.

Menetlustoiminguks loa andmise menetluses tuleb eristada kohti, milles soovitakse läbiotsimist teostada. KonkS § 78<sup>24</sup> lõige lause 2 eristab kahte gruppi.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 1** sätestab, et läbiotsimine hõlmab õigust „*ette teatamata siseneda äriruumi, sealhulgas hoonesse, sõidukisse või maa-alale, mis on menetlusaluse isiku omandis või valduses, ning selle ja selles asuvad esemed läbi otsida.*“ Koondnimetus punktis 1 nimetatud kohtadele on menetlusaluse isiku omandis või valduses olevad äriruumid jm nendega seotud kohad (sõidukid ja maa-alad).

Sättega võetakse üle ECN+ direktiivi art 6 lg 1 ja selle punkt a, mille kohaselt tagab liikmesriik, et konkurentsiküsimustes pädev riiklik haldusasutus on võimeline ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks ettevõtjaid ja ettevõtjate ühendusi ette teatamata kontrollima ning et liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt sellise kontrolli tegemiseks volitatud või määratud ametnikel ja nendega kaasasolevatel isikutel on vähemalt õigus siseneda kõikidesse ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste ruumidesse, kogu nende territooriumile ja kõikidesse transpordivahenditesse. Direktiiv lähtub sellest, et pädeval riiklikul konkurentsiasutusel peab olema õiguslik alus ettevõtja ja ettevõtja ühenduse ruume läbi otsida. Direktiiv ei nimeta ühtegi täiendavat kriteeriumit, millele läbiotsimine peab sisuliselt vastama. Läbiotsimine peab seega vastama üldisele proportsionaalsuse nõudele. Hinnata tuleb ühelt poolt eeldatava keelatud teo raskust ja teiselt poolt läbiotsimisele allutatud isiku õiguste riivet. Volitus siseneda hõlmab endas volitust siseneda ruumi omaniku või valdaja tahte vastaselt.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 2** sätestab Konkurentsiameti õiguse „*ette teatamata siseneda käesoleva lõike punktis 1 nimetamata kohta, sealhulgas eluruumi, hoonesse, sõidukisse või maa-alale, kui on põhjendatud kahtlus, et seal asub menetlusaluse isikuga seotud äri- ja raamatupidamisteave, mis on vajalik keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks, ning selle ja selles asuvad esemed läbi otsida*“. Punkt 2 seega hõlmab kõiki ülejäänud kohti, sh ruume, mis ei kuulu punkti 1 alla. Selle kategooria alla kuuluvad ka eluruumid. Punkt 2 võtab üle ECN+ direktiivi art 7 lg 1. Sättes nimetatud ruumide puhul peab olema tekkinud põhjendatud kahtlus, et seal asub menetlusaluse isikuga seotud äri- ja raamatupidamisteave, mis on vajalik keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks. Kui Konkurentsiamet soovib teostada läbiotsimist KonkS § 78<sup>24</sup> lg 1 lause 2 punktis 2 nimetatud ruumis, tuleb kohtu luba taotledes näidata, millele põhjendatud kahtlus tugineb.

Ruumi läbiotsimiseks loa andmisel võib kohus juhinduda määruse nr 1/2003 art 20 lg-s 8 sätestatust. Säte reguleerib Euroopa Komisjoni poolt siseriiklikul tasandil läbiviidavat kontrolli. Artikli 8 kohaselt kontrollib lõikes 7 osutatud loa (läbiotsimise loa) andmise otsustamisel siseriiklik kohus mh, kas kavandatud sunnimeetmed ei oleks kontrolli sisu seisukohalt meelevaldsed ega liigsed. Sunnimeetmete proportsionaalsuse kontrollimisel võib siseriiklik kohus paluda komisjonilt otse või liikmesriigi konkurentsiasutuse kaudu üksikasjalikke selgitusi eelkõige juhul, kui Komisjonil on põhjust kahtlustada asutamislepingu ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumist, kui kahtlustatav rikkumine on tõsine või selgitused on vajalikud, võttes arvesse asjaomase ettevõtja osalemise laadi. Siseriiklik kohtuasutus ei tohi vaidlustada kontrolli vajalikkust. Volitus siseneda hõlmab endas volitust siseneda ruumi omaniku või valdaja tahte vastaselt.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 3** sätestab Konkurentsiameti õiguse: „*talletada või kaasa võtta läbiotsitavas kohas olevat äri- ja raamatupidamisteavet sõltumata teabekandjast*“. Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 6 lg 1 punktides b ja c ning art 7 lõigetes 1 ja 3 sätestatu. Sellega antakse Konkurentsiametile volitus talletada või kaasa võtta läbiotsitavas ruumis olevat äri- ja raamatupidamisteavet, sõltumata teabekandjast. Volitus hõlmab endas ka õigust talletatud või kaasavõetud teabega tutvuda. Tutvumine võib toimuda nii kohapeal kui ka kohas, kuhu teave kaasa võeti. Konkurentsiametil on osas, kus ja millal ta saadud teabe läbi töötab, ulatuslik kaalutusõigus.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 4** näeb ette, et Konkurentsiametil on volitus: „*saada juurdepääs äri- ja raamatupidamisteabele, mis on läbiotsimisele allutatud isikule kättesaadav, ning seda vajadusel talletada*“. Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 6 lg 1 punkti b ja art 7 lõiked 1 ja 3. Plaanitav õiguslik alus annab Konkurentsiametile volituse saada juurdepääs äri- ja raamatupidamisteabele, mis on ruumi läbiotsimisele allutatud isikule kättesaadav, ning seda vajadusel talletada. Sätte mõte on see, et teatud juhtudel pääseb teabele ligi üksnes teise isiku abiga (näiteks isiklik parool, võti, kood vms). Nimetatud volitus annab Konkurentsiametile õiguse anda ruumi läbiotsimisele allutatud isikule KonkS § 78<sup>23</sup> lg 1 lause 2 koosmõjus KonkS § 78<sup>24</sup> lg 1 lause 2 punktiga 4 korralduse, Konkurentsiametile ligipääs anda.

Kes on konkreetselt ruumi läbiotsimisele allutatud isik, sõltub sellest, millist ruumi läbi otsitakse. Kui tegemist on menetlusaluse isiku omandis või valduses oleva äriruumiga, on läbiotsimisele allutatud isik menetlusalune isik. Kui tegemist on muu kui menetlusaluse isiku omandis või valduses oleva äriruumiga, on läbiotsimisele allutatud isikuks isik, kelle omandis või valduses vastav ruum on. Viimasel juhul tuleb kõne alla nt juhatuse liikme või mõne muu töötaja kodu. Kui äri- ja raamatupidamisteavet hoitakse menetlusaluse isiku töötaja kodus seifis, siis saab Konkurentsiamet anda töötajale korralduse võimaldada äri- või raamatupidamisteabele juurdepääs (nt korraldus avada seif või anda vastav kood).

Säte annab Konkurentsiametile volituse äri- või raamatupidamisteavet, millele ta juurdepääsu on saanud, ka talletada. Kui punktis 3 on Konkurentsiametile antud volitus talletada äri- ja

raamatupidamisteavet ruumi läbiotsimisel talletada, siis käesolevas punktis antakse Konkurentsiametile õigus talletada teavet ka väljaspool läbiotsitavat ruumi. Näiteks võib Konkurentsiamet võtta punktile 3 tuginedes kaasa teabekandja (nt arvuti). Punkti 4 alusel saab ta kaasa võetud teabekandjale salvestatud teavet kohas, kuhu ta teabekandja kaasa võttis, uurida ja sealt teavet talletada.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 5** sätestab Konkurentsiameti õiguse „pitseerida käesoleva lõike punktis 1 nimetatud koha, selle osa, selles oleva teabekandja või muu eseme enda määratud tähtajaks, samuti keelata menetlusalusel isikul punktis 4 nimetatud teabe muutmine ja hävitamine ning teabele juurdepääs ja sellele juurdepääsu takistamine“. Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 6 lg 1 punkti d ning sellega antakse Konkurentsiametile volitus pitseerida punktis 1, see tähendab üksnes menetlusaluse isiku omandis või valduses olevaid äriruume, sõidukeid, maa-alasid, nende osa, neis olevaid teabekandjaid või muid esemeid.

Konkurentsiametil on õigus määrata pitseerimise tähtaeg. Konkurentsiametil on tähtaja määramisel lai kaalutusõigus, kuid tähtaeg peab olema menetlusaluse isiku põhiõigusi, eelkõige ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust arvestades proportsionaalne.

Punkt 5 sisaldab ühtlasi volitust keelata menetlusalusel isikul menetlusaluse isiku äriruumis leiduva, punktis 4 nimetatud teabe muutmine ja hävitamine ning teabele juurdepääs ja sellele juurdepääsu takistamine. Keeld teavet muuta, seda hävitada või sellele juurde pääseda antakse Konkurentsiameti korraldusega. Samaviisi antakse ka keeld takistada juurdepääsu teabele. Keelava korralduse õiguslik alus on KonkS § 78<sup>24</sup> lg 1 ls 2 p 5 koosmõjus KonkS § 78<sup>23</sup> lg 1 lausega 2. Keelu adressaat on menetlusalune isik. Tema seadusliku esindaja ja töötajate tegevus omistatakse menetlusalusele isikule KonkS § 78<sup>17</sup> lg 2 lause 1 kohaselt.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 6** sätestab Konkurentsiameti õiguse „kohustada läbiotsimise käigus menetlusalust isikut või muud isikut viibima läbiotsimise juures ja nõuda neilt teavet käesoleva seaduse § 78<sup>25</sup> tingimustel ja korras, sealhulgas võib Konkurentsiamet isiku kohale kutsuda telefoni teel või muu tehnilise sidevahendi kaudu, andes kohale ilmuniseks piisava ajavaru.“

Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 6 lg 1 punkti e ning sätestab Konkurentsiameti volituse kohustada läbiotsimise käigus menetlusalust isikut või muud isikut viibima läbiotsimise juures. Kohustus viibida teatud kohas antakse Konkurentsiameti korraldusega, mille õiguslik alus on KonkS § 78<sup>24</sup> lg 1 p 6 koosmõjus KonkS § 78<sup>23</sup> lg 1 lausega 2. Samuti annab punkt 6 Konkurentsiametile volituse nõuda menetlusaluselt isikult ja muult isikult ruumi läbiotsimise käigus teavet KonkS § 78<sup>25</sup> tingimustel ja korras. Juhul, kui isik ei viibi nimetatud ruumis, võib Konkurentsiamet isiku kohale kutsuda telefoni või muu tehnilise sidevahendi kaudu edastatud kutsega, milles on antud kohale ilmuniseks piisav ajavaru. Kutse ilmuda ruumi läbiotsimisele peab kutse adressaadi jaoks olema proportsionaalne. Kui isik viibib läbiotsimise asukohast kaugel (nt välismaal), ei oleks kohustus läbiotsimisele ilmuda proportsionaalne.

Käesolevas punktis nimetatud kohale ilmuniseks kohustamine on alternatiivne meede sellele, et läbiotsimist valmistatakse ette isikute sideandmete abil positsioneerimisega. Euroopa Kohtu praktikaga ei oleks kooskõlas see, kui Konkurentsiamet saaks haldusmenetlusliku konkurentsijärelevamenetluse raames isikute reaalajas asukohta tuvastada. Euroopa Kohus ütles 2. märtsi 2021. aasta otsuses nr C-746/18, et „Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuset kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatuset ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/136/EÜ, artikli 15 lõiget 1 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, mis võimaldavad ametiasutustele kuritegude ennetamise, uurimise, avastamise ja

kohtus menetlemise eesmärgil juurdepääsu liiklus- või asukohaandmete kogumile, millest võib saada teavet elektroonilise side vahendi kasutaja sideseansside või tema kasutatavate lõppseadmete asukoha kohta ja teha tema eraelu kohta täpseid järeldusi, ilma et see juurdepääs piirduks menetlustega, mille eesmärk on võitlus raske kuritegevuse vastu või avalikku julgeolekut ähvardava suure ohu ärahoidmine, ning seda sõltumata sellest, millise ajavahemiku kohta on andmetele juurdepääsu taotletud, ning sõltumata selle ajavahemiku kohta kättesaadavate andmete hulgast ja liigist. [...] Direktiivi 2002/58, mida on muudetud direktiiviga 2009/136, artikli 15 lõiget 1 koostoimes põhiõiguste harta artiklitega 7, 8 ja 11 ning artikli 52 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisised õigusnormid, mis annavad prokurörile, kelle ülesanne on juhtida kohtueelset kriminaalmenetlust ja vajaduse korral esindada hilisemas menetluses riiklikku süüdistust, pädevuse anda ametiasutusele kriminaaluurimise läbiviimiseks liiklus- ja asukohaandmetele juurdepääsu luba.“ Nimetatud eelotsuse asjas on Euroopa Kohus üheselt hõlmanud direktiiviga vastuolu alla ka sellised riigisisised õigusnormid, mis võimaldavad eraisiku asukohaandmeid kasutada uurimise läbiviimiseks (sealhulgas ka läbiotsimise ettevalmistamiseks). Konkurentsijärelevamenetluses ei ole tegemist kuritegudega, rääkimata rasketest kuritegudest.

Rõhutada tuleb ka, et ECN+ direktiivi üks eesmärk ongi olnud viia ELTL artiklite 101 ja 102 tagamine kriminaalmenetluse alt välja. Sideandmete abil inimeste positsioneerimine ja jälitustoimingud on konkurentsijärelevamenetluses välistatud.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 1 punkt 7** sätestab: „*kaasata läbiotsimisele kohaliku omavalitsuse esindaja, kui läbiotsitava koha omanik või valdaja ei ole kohal ja tema kohalekutsumine käesoleva lõike punktis 6 sätestatu kohaselt ei ole võimalik või tulemuslik.*“ Kuigi reeglipäraselt tuleb läbiotsimine läbi viia läbiotsitavat ruumi omava või valdava menetlusele allutatud isiku või muu isiku juuresolekul ning tema puudumisel on võimalik ta kommenteeritava lõike punkti 6 kohaselt kohale kutsuda, võib esineda olukordi, kus ruumi omanikku või valdajat ei ole võimalik kätte saada või tema kohalekutsumine ei ole muul põhjusel võimalik või tulemuslik, ja samal ajal tõendite hävimise ärahoidmiseks ei saa läbiotsimist edasi lükata. Sellisel juhul võib läbiotsimise läbi viia kohaliku omavalitsuse esindaja juuresolekul, kelle kaasamiseks kommenteeritav punkt annab aluse. Lõike 3 kohaselt tuleb sel juhul kaasatud kohaliku omavalitsuse esindaja andmed talletada.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 2** sätestab: „*Läbiotsimiseks annab halduskohus loa halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete alusel. Läbiotsimise loa andmise otsustab halduskohus, kaasamata isikut, kelle omandis või valduses oleva koha läbiotsimist Konkurentsiamet taotleb. Jõustunud määrust, millega kohus andis läbiotsimiseks loa, ei avaldata, kui see ohustaks läbiotsimise tegemist või konkurentsijärelevamenetluse läbiviimist*“. Säte täpsustab mh menetlusosaliste ringi haldustoiminguks loa andmise menetluses. HKMS § 264 lg 3 lause 2 kohaselt on loa andmise otsustamisel menetlusosalisteks taotleja ja seaduses sätestatud juhtudel isik, kelle suhtes loa andmist taotletakse. Lõige 2 näeb ette, et ruumi läbiotsimise kohaldamiseks loa andmise otsustab halduskohus, kaasamata isikut, kelle omandis või valduses oleva ruumi läbiotsimist Konkurentsiamet taotleb. See tähendab, et isik, keda ruumi läbiotsimine puudutab, ei ole haldustoiminguks loa andmise menetluses menetlusosaline. Sisuliselt on halduskohus siin KrMS-i tähenduses eeluurimiskohtuniku rollis.

Samuti nähakse ette loa andmise määramise avaldamise erisus. HKMS § 265 lg 4 näeb ette, et jõustunud määrus avaldatakse arvutivõrgus vastavalt käesoleva seadustiku §-le 175, kui seadus ei sätesta teisiti. Käesoleva sättega sätestatakse teisiti. Jõustunud määrust, millega kohus andis läbiotsimiseks loa, ei avaldata, kui see ohustaks läbiotsimise teostamist või konkurentsijärelevamenetluse läbiviimist. Kui määrus avaldataks, võiks läbiotsimine muutuda tarbetuks.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 3** sätestab: „*Läbiotsimise aeg, koht, selles osalenud Konkurentsiameti ametnike ja muude kohal viibinud isikute andmed, läbiotsimise käik ning selle vahetud tulemused talletatakse. Talletuse kinnitab läbiotsimise eest vastutav Konkurentsiameti ametnik. Läbiotsimisele allutatud isikul võimaldatakse tutvuda talletusega ning teha läbiotsimise tingimuste, käigu ja tulemuste kohta avaldusi, mis talletatakse.*“ Läbiotsimisele allutatud isik ei ole kohustatud kirjalikku talletust allkirjastama. Konkurentsiametil on õigus kasutada talletusviisina videosalvestist.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 4** sätestab: „*Kui läbiotsimisele allutatud menetlusalune isik ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele, võib Konkurentsiamet isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 16 lg 2 punkti a ning sätestab sunniraha kohaldamise võimaluse menetlusalusele isikule. Kui ruumi läbiotsimisele allutatud menetlusalune isik ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras. KonkS §-s 78<sup>39</sup> sätestatud sunniraha põhineb ATSS-is sätestatud regulatsioonil, kuid sisaldab teatud ECN+ direktiivist tulenevaid erisusi. ATSS-ist kohaldub sunniraha hoiatuse kirjaliku vormi nõue (ATSS § 7 lg 1). See tähendab, et kui Konkurentsiameti korraldus anti suuliselt, tuleb sunniraha hoiatus teha igal juhul kirjalikult.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 5** sätestab: „*Kui läbiotsimisele allutatud muu isik kui menetlusalune isik ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele, võib Konkurentsiamet tema suhtes rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras kuni 9600 eurot.*“ Tegemist on sunniraha määramise alusega, mis võimaldab määrata sunniraha muule isikule kui menetlusalusele isikule. Kohaldub ATSS-i regulatsioon. Eelnõuga on kavandatud ka uus väärteokoosseis isikule, kes ei ole menetlusalune isik, ning mille koosseis sisaldab uurimismeetme läbiviimise takistamist (vt KonkS § 73<sup>10</sup>).

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 6** näeb ette: „*Kui läbiotsimisele allutatud menetlusalune isik ei allu läbiotsimisele, sealhulgas rikub Konkurentsiameti poolt käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 5 alusel seatud pitsarit või samas punktis sätestatud keeldu, võib Konkurentsiamet kohaldada isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni üks protsent ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 13 lg 2 punktid a ja b. Sättega nähakse ette, milles seisneb rikkumine ning kehtestatakse trahvi määr. Muus osas tuleb järgida KonkS §-s 78<sup>34</sup> sätestatud.

Menetlusrikkumise eest trahvi määramise menetlus on omaette haldusmenetlus, mis kasvab konkurentsijärelevamenetlusest välja ning mis on suunatud trahvi määrava haldusakti andmisele. Sellele kohalduvad 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud need nõuded, mis puudutavad kõiki trahve. Muus osas tuleb järgida HMS-is sätestatud, sh tuleb trahvi adressaat ära kuulata. Kvalifitseeritud ära kuulamine KonkS § 78<sup>27</sup> tähenduses siin ei kohaldu. Trahvi määramise otsus on Konkurentsiameti kaalutusotsus. Kaalutusõigus hõlmab nii õigust otsustada, kas üldse trahvi teha, kui ka kaalutusõigust trahvi suuruse üle. Järgida tuleb tõendamise sättes öeldut.

Kõnealuse sätte järgi seisneb rikkumine läbiotsimisele allutatud menetlusaluse isiku läbiotsimisele mitteallumisest. Mitteallumise all mõeldakse sh Konkurentsiameti poolt käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 5 alusel seatud pitseri või sama punkti alusel talle määratud keelu rikkumist. Menetlusrikkumise eest võib Konkurentsiamet kohaldada menetlusaluse isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni 1% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.

Direktiivi kohaselt tuleb trahv kohaldada ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele. Ettevõtja on EK praktika tähenduses majanduslik üksus, mitte isik. Sellest tulenevalt võib ühte ettevõtjat moodustada üks või mitu isikut. Mõeldav on eelkõige olukord, kus ühe ettevõtja moodustab kaks juriidilist isikut (tütar- ja emaettevõtte). Eelnevast tulenevalt on trahvi kohaldamiseks loodud n-ö sillasätted. Sama konstruktsioon kehtib kõigile trahvidele.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 7** sätestab: „*Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktides 1–3 sätestatud meetmete kohaldamiseks võib politsei kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Vahetut sundi kohaldatakse korraaitseaduses sätestatud korras, arvestades käesoleva peatüki erisusi.*“ Alternatiiv sellele sättele on järgmine: „*Käesoleva paragrahvi lõike 1 punktides 1–3 sätestatud meetmete kohaldamiseks võib kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Vahetut sundi kohaldab ametiabi korras politsei korraaitseaduses sätestatud korras, arvestades käesoleva peatüki erisusi.*“

Vahetut sundi saab rakendada üksnes politsei. Vahetut sundi kohaldatakse korraaitseaduses sätestatud korras arvestades käesoleva peatüki erisusi. KorS-is reguleerib vahetu sunni rakendamist 5. peatükk. 5. peatüki sätetes on kohati kasutatud vahetu sunni rakendamise eeldusena haldusakti, mis on antud ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korraaitseaduse korrvaldamiseks. Nii sätestab näiteks KorS § 76 lg 1 lause 1, et politsei või seaduses sätestatud juhul muu korraaitseorgan võib kohaldada vahetut sundi ainult juhul, kui isikule kehtiva haldusaktiga ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korraaitseaduse korrvaldamiseks pandud kohustuse täitmise tagamine muu haldussunnivahendiga ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik. Konkurentsijärelevamenetluse eesmärk ei ole üksnes ohutõrje (nii nagu KorS-i alusel läbi viidavas menetluses), vaid selles menetluses võidakse ka karistada. Seetõttu on lõikes 7 märgitud, et kohaldatakse KorS-i vahetu sunni rakendamise sätteid, võttes arvesse konkurentsijärelevamenetluse peatükis sätestatud erisusi.

**KonkS § 78<sup>25</sup> - Teabe nõudmine** – sätestab Konkurentsiametile õiguslikud alused nii teabe nõudmiseks kui ka teabe nõudmise täitmata jätmise puhul sunniraha ja trahvi määramiseks.

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 1 ja 2** sätestavad: „*(1) Konkurentsiamet võib kirjalikult või suuliselt nõuda menetlusaluselt isikult või muult isikult teavet, mis on isikule kättesaadav, sealhulgas selgitusi. Juriidilisest isikust menethalususe isiku puhul võib Konkurentsiamet määrata, milline juhtorgani liige on kohustatud teabenõude juriidilise isiku nimel täitma. (2) Teabenõue peab olema proportsionaalne ja sellega ei tohi: 1) kohustada tunnistama keelatud teo toimepanemist; 2) kohustada avaldama teavet, mida isik on edastanud oma lepingulisele või riigi õigusabi korras nimetatud esindajale.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 8.

Lõike 1 lause 1 sätestab teabenõude vormi. Teabenõudeid võib Konkurentsiamet esitada nii suuliselt kui ka kirjalikult. Terminit „teave“ tuleb mõista kõige laiemas tähenduses ehk kui mistahes asjakohast informatsiooni, sõltumata vormist (suuline, kirjalik) ja teabekandjast (nt paber, sülearvuti, mobiiltelefon, muu mobiilseade või pilv). Teabe alla liigitub ka isikute poolt suuliselt antud informatsioon (nt selgitus mõne dokumendi kohta). KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 2 täpsustab, et teave hõlmab endas mh igasugust teabevahetust (SMS, sõnumirakenduse vestlus jms), sõltumata sellest, kas sõnum on avatud või mitte (nt avamata kiri). Teabe nõudmise alus ei hõlma üksnes õigust nõuda välja teave olemasoleval kujul, vaid võimaldab isikult nõuda ka teabe sünteesimist või kokkukoondamist. Teabe nõudmise kitsendus on, et teave peab olema isikule kättesaadav. Kättesaadav tähendab, et isikul on mõistlike pingutustega võimalik teabele ligi pääseda või seda hankida.

Konkurentsiameti poolt teabe nõudmise eesmärk tuleneb uurimismeetmete üldsättest koosmõjus KonkS § 78<sup>13</sup> lõikega 3. KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 3 näeb ette, et konkurentsijärelevamenetluse eesmärk on tuvastada keelatud teo toimepanemine ja vajaduse korral kohaldada

keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevalve-meetmeid, taastamaks ja säilitamaks moonutatamata konkurentsi. KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 1 lause 1 täpsustab, et Konkurentsiamet võib uurimismeetmeid kohaldada tõendite kogumiseks. Kavandatud KonkS § 78<sup>25</sup> lõike 1 lauses 2 on sätestatud õiguslik alus, millele tuginedes saab Konkurentsiamet määrata, milline juriidilise isiku juhtorgani liige on kohustatud teabenõude täitma. Sellise määramisõiguse eesmärk on vältida olukorda, kus juhtorganist valitakse teadlikult teabenõuet täitma liige, kes ei oska toimunud sündmuste kohta midagi öelda (nt asus juhtorgani liikmeks alles pärast eeldatava keelatud teo toimepanemist).

Tulenevalt kõnesoleva sätte lõikest 2 peab teabenõue olema meetme eesmärki arvestades igal üksikjuhul proportsionaalne. Avaliku võimu teostamine lähtuvalt proportsionaalsusest tuleneb otse põhiseadusest. Siiski rõhutatakse see oluline põhimõte lõikes 2 veel kord üle. Teabenõue on proportsionaalne, kui see on sobiv, vajalik ja mõõdukas. Seejuures ei tohi teabe nõudmisega esiteks kohustada tunnistama keelatud teo toimepanemist. See tuleneb põhimõttest *nemo tenetur se ipsum accusare*. Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt tuleb keelatud teo toimepanemise tunnistamist mõista kitsalt. Konkurentsiamet ei saa nõuda, et (menetlusalune) isik tunnistaks keelatud teo toimepanemise sõnaselgelt üles – see kehtib nii kirjalike kui ka suuliste avalduste kohta. *Nemo tenetur* põhimõte ei vabasta aga teabenõude adressaati sellest, et ta peab pädevale konkurentsiasutusele välja andma kogu asjakohase teabe, isegi kui see võib teda süüstada (nt e-mail, milles kooskõlastatakse hinnad või kalendrivaljavõtte kohtumise kohta teiste keelatud teoga seotud ettevõtjatega). ECN+ direktiivi artikkel 8 nõuab selgelt, et liikmesriigid peavad tagama pädevale konkurentsiasutusele õiguse nõuda ettevõtjalt ja ettevõtjate ühenduselt välja kogu teave, mida on vaja ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks. Eelöeldut kordab üle ka ECN+ direktiivi selgituspunkt 35, milles on öeldud, et „[k]uigi teabe nõudmise õigus on rikkumiste avastamise seisukohast ülioluline, peaksid sellised nõuded olema proportsionaalsed. Nõuete eesmärk ei tohiks olla kohustada ettevõtjat või ettevõtjate ühendust tunnistama, et nad on rikkumise toime pannud, sest selle tõendamise ülesanne lasub liikmesriigi konkurentsiasutusel. See ei tohiks mõjutada ettevõtjate või ettevõtjate ühenduste kohustust vastata faktiküsimustele ja esitada dokumente.“

Lisaks ECN+ direktiivi artiklis 8 sõnaselgelt nimetatud teabenõude piirangutele (proportsionaalsus ja keeld sundida menetlusalust isikut end rikkumistes süüdi tunnistama), tuleneb Euroopa Kohtu praktikast<sup>88</sup> õigus keelduda välja andmast teavet, mis puudutab kliendiadvokaadi (*legal professional privilege*, LPP) konfidentsiaalses suhtes edastatud informatsiooni. Nii sätestabki KonkS § § 78<sup>25</sup> lõige 2, et teabenõudega ei tohi kohustada avaldama teavet, mida isik on edastanud oma lepingulisele või riigi õigusabi korras nimetatud esindajale. Märkida tuleb aga, et Euroopa Kohus on seadnud kliendiadvokaadi konfidentsiaalsussuhtele tuginemisele teatud piirid.<sup>89</sup> Näiteks katab privileeg suhtlust ettevõtja või ettevõtjate ühenduse ja ekstermse õigusliku esindajaga. *In-house* juristid privileegi alla ei kuulu.<sup>90</sup> *Legal professional*

---

<sup>88</sup> EKo 18.05.1982, 155/79 – *AM & S*, p 13 jj.: *It is apparent from the application, as well as from the legal basis of the contested decision, that the dispute in this case is essentially concerned with the interpretation of Article 14 of regulation no 17 of the Council of 6 February 1962 for the purpose of determining what limits, if any, are imposed upon the Commission's exercise of its powers of investigation under that provision by virtue of the protection afforded by the law to the confidentiality of written communications between lawyer and client. [14] Once the existence of such protection under community law has been confirmed, and the conditions governing its application have been defined, it must be determined which of the documents referred to in Article 1(b) of the contested decision may possibly be considered as confidential and therefore beyond the Commission's powers of investigation.“*

<sup>89</sup> EKo 18.05.1982, 155/79 – *AM & S*, p 25.

<sup>90</sup> EKo 18.05.1982, 155/79 – *AM & S*, p 21.



*privilege* põhimõtte juures tuleb arvestada sellega, et see on loodud kaitsma klienti.<sup>91</sup> Lepingulisele või riigi õigusabi korras nimetatud esindajale laieneb õigus keelduda kliendiadvokaadi suhtlust puudutava teabe väljaandmisest üksnes siis, kui klient ei ole selleks andnud sõnaselget nõusolekut. Seda kinnitab ka KonkS § 78<sup>22</sup> lõikes 3 sätestatud nõue, et esindatava kohta käivaid andmeid võib esindaja avaldada vaid esindatava nõusolekul.

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 3** sätestab: „*Isiku suhtes, kellele on esitatud teabenõue, ei kohaldata haldusmenetluse seaduses eksperdi ja tunnistaja kohta sätestatud.*“ Isikule, kellele on suunatud teabenõue, ei kohaldata haldusmenetluse seaduses eksperdi ja tunnistaja kohta sätestatud. ECN+ direktiivi artikli 8 lause 4 ülevõtmiseks peab looma eraldiseisva teabe nõudmise aluse (vt KonkS § 78<sup>25</sup> lg 1). See teabe nõudmise alus peab direktiivist tulenevalt võimaldama pädeval konkurentsiasutusel nõuda välja kogu teave, mis võib olla oluline seoses ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 kohaldamisega. ECN+ direktiivist ja Euroopa Kohtu praktikast tulenevad teatud kindlad teabenõude täitmisest keeldumise alused. Täiendavaid aluseid teabenõude täitmisest keeldumisele juurde luua ei tohiks. Teabenõudega ei tohi kohustada isikut üles tunnistama keelatud tegu ning teabenõudega ei tohi kohustada avaldama teavet, mida isik on edastanud oma lepingulisele või riigi õigusabi korras nimetatud esindajale. Märkida tuleb, et muu isik kui menetlusalune isik on kavandatud konkurentsijärelevamenetluses kohustatud esitama sellise teabe, mis võib teda või tema lähedast süüteo toimepanemises süüstada (vrd ECN+ direktiiv artikli 31 lg 1, KonkS § 78<sup>23</sup> lg 7), kui tegemist ei ole just keelatud teo toimepanemise tunnistamisega. Konkurentsiametil on rangelt keelatud sellist teavet süüteomenetlejatele edastada, samuti on keelatud vastavat teavet avaldada (KonkS § 78<sup>40</sup> lg 2, § 62<sup>1</sup> lg 2).

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 4** sätestab: „*Konkurentsiamet võib nõuda, et teave esitataks kirjalikult või suuliselt. Kui teavet nõutakse suuliselt küsitluse teel, võib Konkurentsiamet kohustada isikut ilmuma (kutse) teabe andmiseks ametiruumi või kokkuleppel isikuga muusse kohta ja talletab teabe andmise isikusamasuse tuvastamist võimaldaval viisil. Teabe esitamiseks, sealhulgas kutse peale ilmumiseks, antakse mõistlik aeg.*“ Säte käsitleb teabenõude täitmise vormilisi küsimusi. Konkurentsiametil on õigus määrata kindlaks see, millises vormis teabenõude adressaat teabenõudele vastab – kas kirjalikult või suuliselt. Seejuures on Konkurentsiamet seotud proportsionaalsuse põhimõttega. See tähendab, et Konkurentsiamet peab arvesse võtma ka teabenõude adressaadi põhjendatud huvi esitada teave mingis kindlas vormis. Teabe esitamise vorm ei tohi olla adressaadile liigselt koormav. Kõnealune lõige näeb lisaks eelöeldule ette ka Konkurentsiameti õiguse kohustada isiku ilmuma (kutse) suulises vormis teabe andmiseks ametiruumi või kokkuleppel isikuga muusse kohta. Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 9. Suulises vormis küsitlemisel peab Konkurentsiamet talletama teabe andmise sellisel viisil, et see võimaldab isikusamasuse tuvastamist. Konkurentsiametile on antud KonkS § 78<sup>23</sup> lg 3 lauses 2 volitus kasutada talletusena ka heli- ja videosalvestisi. Nii teabenõudele vastamiseks kui ka kutse peale ilmumiseks tuleb isikule anda mõistlik aeg.

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 5** sätestab: „*Kui isik on andnud teavet suuliselt küsitluse teel, võimaldatakse tal selle talletusega tutvuda ning teha küsitlemise tingimuste, käigu ja tulemuste kohta avaldusi, mis talletatakse.*“ Sätte eesmärk on tagada teabenõude adressaadile, et tema suuliste avalduste kohta tehtud talletus tõepoolest vastaks sellele, mida ta ütles. Tähtsust omab see säte eelkõige siis, kui suulised avaldused talletati kirjalikus vormis. Isikul on õigus talletuse õigsust oma allkirjaga kinnitada, kuid mitte kohustus. Selleks ei saa Konkurentsiamet isikut ka korraldusega sundida. Konkurentsiameti vastutusel on see, et kõik suulise teabenõude talletused

---

<sup>91</sup> S. Barthelmeß, L. Rudolf. – U. Loewenheim, K. M. Meessen, A. Riesenkauff, C. Kersting, H. J. Meyer-Lindemann. Kartellrecht. 4. vlj. München 2020, VerfVO Art. 18, äärenr 49 jj.

oleksid tõendina usaldusväärsed. Selleks on antud Konkurentsiametile õigus jäädvustada uurimismeetmeid video- ja helisalvestistega.

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 6** sätestab: „Kui menetlusalune isik ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjuseta ei ilmu kutse peale, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras“. Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 16 lg 1 punktid a ja b ning kehtestab sunniraha sätte menetlusalusele isikule. Kui menetlusalune isik ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjuseta ei ilmu kutse peale, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras. Teabenõude korraldusele allumine tähendab seda, et menetlusalune isik peab nõutud ja lõike 1 alusel väljaandmiseks kohustusliku teabe esitama. Teave peab olema täielik ja tõene.

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 7** sätestab: „Kui muu isik kui menetlusalune isik ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjuseta ei ilmu kutse peale, võib Konkurentsiamet tema suhtes rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras kuni 9600 eurot.“ Sunniraha rakendatakse asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Muule isikule kui menetlusalusele isikule võib sunniraha kohaldada juhul, kui isik ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjuseta ei ilmu kutse peale. Sunniraha ülemmäär muule isikule kui menetlusalusele isikule on 9600 eurot. Sunniraha kõrval viib eelnõu sisse uue väärtekoosseisu uurimismeetme läbiviimiste takistamise karistamiseks (vt KonkS § 73<sup>10</sup>).

**KonkS § 78<sup>25</sup> lõige 8** sätestab: „Kui teabenõudele allutatud menetlusalune isik annab väärat, ebatäielikku või eksitavat teavet, keeldub teabe andmisest või rikub teabe andmise tähtaega, sealhulgas mõjuva põhjuseta ei ilmu kutse peale, võib Konkurentsiamet kohaldada tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni üks protsents ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 13 lõike 2 punktid c kuni e. Trahvi võib määrata järgmiste tegude eest:

- ✓ teabenõudele allutatud menetlusalune isik annab väärat, ebatäielikku või eksitavat teave;
- ✓ teabenõudele allutatud menetlusalune isik keeldub teabe andmisest või rikub teabe andmise tähtaega;
- ✓ ilmumiseks kohustatud menetlusalune isik ei ilmu mõjuva põhjuseta kutse peale kohale.

Konkurentsiametil on õigus kohaldada trahvi menetlusaluse isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele suuruses kuni 1% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest. Trahvi määratakse lähtudes trahvi üldsättes (KonkS § 78<sup>34</sup>) sätestatule.

**KonkS § 78<sup>26</sup> – Ajutise konkurentsijärelevameetme kohaldamine** – reguleerib Konkurentsiameti poolt ohutõrjelise meetme määramist. Kuivõrd tegemist on *ajutise* meetmega, ei too selle määramine kaasa konkurentsijärelevamenetluse lõppemist.

**KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 1** sätestab: „Konkurentsiamet võib ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada ajutist konkurentsijärelevameedet, kui esialgne teave viitab ettevõtja või ühenduse poolt sellise keelatud teo toimepanemisele, millega kaasneb vahetult oht, et konkurents saab tõsist ja korvamatut kahju.“ Säte annab Konkurentsiametile sarnaselt kehtiva KonkS §-ga 63<sup>6</sup> õiguse erandlikel tingimustel konkurentsijärelevamenetluse kestel määrata ECN+ direktiivi artikli 11 lõikest 1 ülevõtvat ajutist meedet. Kavandatud sätte kohaselt on viidatud erandlikeks kumulatiivseteks tingimusteks (koosseisueeldused):

- ✓ tõsise ja korvamatut kahju oht konkurentsile ja
- ✓ oht on vahetu.

Tegemist on määratlemata õigusmõistetega. Ohu ja vahetu ohu mõiste defineerimisel saab võtta eeskujuna korrakaitse seaduses sätestatud legaaldefinitsioonidest. Plaanitav ajutine meede on oma olemuselt ohutõrjemeede. Ajutist meedet kohaldatakse ettevõtjate või ettevõtjate ühendusele. Kuna ettevõtja tähendab Euroopa Liidu õiguses majandusüksust, mis ei ole iseseisvalt õiguste ja kohustuste kandjaks, siis KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 2 sisaldab n-ö sillasätet, mis võimaldab ajutise konkurentsijärelevameetmega pandava kohustuse määramist konkreetsele ettevõtjale moodustavale menetlusalusele isikule.

**KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 2** sätestab: „*Ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele ajutise konkurentsijärelevameetme kohaldamiseks määrab Konkurentsiamet ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda. Selline kohustus peab olema proportsionaalne ja määratud kindlaks tähtajaks. Konkurentsiamet võib põhjendatud juhul tähtaega pikendada, kuid mitte kauemaks kui konkurentsijärelevamenetluse lõpetamiseni.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 11 lõike 1 ning sätestab, et ajutise meetme kohaldamiseks määrab Konkurentsiamet ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda. Ajutise meetmega saab menetlusalusele isikule määrata üksnes käitumusliku meetme. Ajutise meetmena ei saa määrata struktuurset meedet KonkS § 78<sup>32</sup> lg 3 tähenduses. Struktuursed meetmed (nt osaluse likvideerimine) põhjustaksid eriti intensiivse omandi- ja ettevõtlusvabaduse riive. Korvamatu ja vahetu oht konkurentsile ei kaaluks struktuurse meetmega kaasnevat riivet üles. Kohustus peab olema proportsionaalne ja määratud kindlaks tähtajaks. See tähendab, et tähtajatuid ajutisi meetmeid ei ole. Konkurentsiamet võib põhjendatud juhul enda määratud tähtaega pikendada, kuid mitte kauemaks kui konkurentsijärelevamenetluse lõpetamiseni. Eelnevast tuleneb, et ajutine meede lõppeb igal juhul hiljemalt konkurentsijärelevamenetluse lõppemisega.

**KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 3** sätestab: „*Konkurentsiamet teavitab ajutisest konkurentsijärelevameetmest teiste liikmesriikide konkurentsiasutusi ja Euroopa Komisjoni, kui seda on kohaldatud konkurentsijärelevamenetluses, mille esemeks oleva keelatud teo toimepanemise tuvastamisel peaks Konkurentsiamet kohaldama Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 101 või 102.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 11 lg 1 ning sätestab Konkurentsiameti kohustuse teavitada ajutisest konkurentsijärelevameetmest teiste liikmesriikide konkurentsiasutusi ja Euroopa Komisjoni, kui seda on kohaldatud konkurentsijärelevamenetluses, mille esemeks oleva keelatud teo toimepanemise tuvastamisel peaks Konkurentsiamet kohaldama Euroopa Liidu toimimise lepingu artikleid 101 või 102.

**KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 4** sätestab: „*Kui käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isik jätab talle määratud kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 16 lg 2 punkti b, nähes ette võimaluse kohaldada menetlusalusele isikule sunniraha. Sunniraha võib kohaldada, kui menetlusalune isik, kellele ajutine meede määrati, jätab talle määratud kohustuse täitmata. Sunniraha kohaldatakse käesoleva lõike alusel ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele KonkS §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras. KonkS §-s 78<sup>39</sup> sisaldab omakorda sillasätet, mille alusel saab ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldatud sunniraha rakendada mõnele teda moodustavale menetlusalusele isikule. Ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse kaudu käiva õigusliku konstruktsiooni mõte on see, et kui üks ettevõtjat moodustav menetlusalune isik (nt tütarettevõtte) ei täida talle lõike 2 alusel pandud kohustust, saab KonkS § 78<sup>26</sup> ja 78<sup>39</sup> kaudu:

- ✓ sunniraha suuruse määrata ettevõtja (kahest menetlusalusest isikust juriidilisest isikust moodustuv ema- ja tütarettevõtte) üleilmse kogukäibe alusel;

- ✓ sunniraha saab rakendada ka sellele ettevõtjale moodustavale menetlusalusele isikule, kes ei jätnud talle lõike 2 alusel määratud kohustust täitmata (nt kohustuse jättis täitmata tütarettevõtte, sunniraha rakendatakse sama ettevõtjale moodustavale emaettevõtte suhtes).

**KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 5** sätestab: „Kui käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isik jätab talle määratud kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet kohaldada tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni viis protsenti ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 13 lg 2 punkti f ning sätestab trahvi ajutise meetmega seotud rikkumiste eest. Kui lõikes 2 nimetatud menetlusalune isik jätab talle määratud kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet kohaldada tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kuni 5% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest. Trahvi määramine toimub trahvi üldsättes (KonkS §-s 78<sup>34</sup>) sätestatud tingimustel ja korras.

**KonkS § 78<sup>27</sup> – Arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine** – sätestab konkurentsijärelevamenetluses arvamuse ja vastuväidete ärakuulamise alused ja korra. Tegemist on HMS-i regulatsiooniga võrreldes kvalifitseeritud ärakuulamisega.

**KonkS § 78<sup>27</sup> lõige 1** sätestab: „Konkurentsiamet annab enne keelatud teo toimepanemise tuvastamist ning ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme kohaldamist menetlusalusele isikule võimaluse esitada määratud mõistliku tähtaja jooksul kirjalikult oma arvamus ja vastuväited tema suhtes asjas koostatud etteheidete kohta. Menetlusaluse isiku põhjendatud taotluse alusel annab Konkurentsiamet talle võimaluse esitada oma arvamus ja vastuväited suuliselt ja need talletatakse. Suuliselt arvamuse ja vastuväidete esitamise tingimuste, käigu ja tulemuste kohta võimaldatakse menetlusalusel isikul teha avaldusi, mis talletatakse.“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi art 3 lg 3 ning näeb ette, et Konkurentsiamet peab

- ✓ enne keelatud teo toimepanemise tuvastamist
- ✓ ajutise konkurentsijärelevameetme ja
- ✓ konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme

kohaldamist menetlusalusele isikule andma võimaluse esitada määratud mõistliku tähtaja jooksul kirjalikult oma arvamus ja vastuväited tema suhtes asjas koostatud etteheidete osas. koostatud etteheidet ei oma menetlusalusele isikule regulatiivset toimet. Esialgsete etteheidete koostamine ja nende esitamine menetlusalusele isikule on menetlustoiming, mille eesmärk on anda menetlusalusele isikule enne konkurentsijärelevamenetluse lõpetamist võimaluse etteheidetega tutvuda ning esitada asja kohta oma seisukohad ja arvamus. Konkurentsiamet peab esitama asjas koostatud etteheidet. See tähendab, et etteheidet peavad olema esitatud kirjalikus vormis. Mis puutub arvamuse ja vastuväidete esitamise vormi, siis see peab reeglina toimuma kirjalikult. Üksnes menetlusaluse isiku põhjendatud taotluse alusel annab Konkurentsiamet menetlusalusele isikule võimaluse esitada oma arvamus ja vastuväited suulises vormis. Suulises vormis läbiviidud ärakuulamine talletatakse. Menetlusalusel isikul on õigus talletus allkirjastada, kuid ta ei ole selleks kohustatud. Konkurentsiamet peab omal vastutusel tagama, et talletustel oleks piisav tõendiväärtus. Selleks saab kasutada heli- ja videosalvestisi.

**KonkS § 78<sup>27</sup> lõige 2** sätestab: „Konkurentsiamet võib keelatud teo toimepanemise tuvastamisel ning ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme kohaldamisel tugineda üksnes nendele etteheidetele, mille kohta on menetlusalusel isikul olnud võimalus esitada oma arvamus ja vastuväited.“ Isiku ärakuulamine konkurentsijärelevamenetluse keskne menetluslik nõue. Nimelt võib Konkurentsiamet keelatud teo toimepanemise

tuvastamisel ning ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme kohaldamisel tugineda üksnes nendele etteheidetele, mille kohta on menetlusalusel isikul olnud võimalus esitada oma arvamus ja vastuväited. Eelnevast tuleneb, et kui Konkurentsiamet soovib keelatud teo tuvastamisel või ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme kohaldamisel tugineda uutele, menetlusalusele isikule teadmata etteheidetele, tuleb korraldada vastavas ulatuses uus ärakuulamine. HMS-i erandid ärakuulamata jätmise kohta ei kohaldu. Tegemist on ammendava erisättega. Kavandatavast sättest tulenevalt ei tohiks tekkida olukord, kus menetlusalusele isikule määratakse ajutine või menetlust lõpetav konkurentsijärelevameetme või tema suhtes tuvastatakse keelatud teo toimepanemine ning menetlusalune isik ei ole saanud võtta seisukohta kõigi aspektide osas, mida talle ette heidetakse.

**KonkS § 78<sup>27</sup> lõige 3** sätestab: „*Konkurentsiamet esitab asjas koostatud etteheited taotlejale käesoleva seaduse § 78<sup>15</sup> tähenduses ja annab talle võimaluse esitada määratud mõistliku tähtsaja jooksul kirjalikult oma arvamus ja vastuväited etteheidete suhtes, mille alusel Konkurentsiamet kohaldaks konkurentsijärelevameetmet keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks.*“ Taotleja peab esialgsete etteheidete esitamise hetkel omama menetlusosalise staatust. KonkS § 78<sup>18</sup> lg 2 alusel arvatakse taotleja menetlusosaliste ringist välja, kui Konkurentsiameti hinnangul on keelatud teo toimepanemine lõppenud. Kuna taotleja saab konkurentsijärelevamenetluses nõuda üksnes teda puudutava keelatud teo lõpetamist, puudub taotlejal alus osaleda konkurentsijärelevamenetluses, kui keelatud tegu on lõppenud (s.t taotleja soovitud tagajärg on saabunud).

**KonkS § 78<sup>27</sup> lõige 4** sätestab: „*Konkurentsiamet esitab asjas koostatud etteheited muule turuosalisele, kes on konkurentsijärelevamenetluses kaasatud, osas, mis tema õigusi puudutab, ning annab talle võimaluse esitada määratud mõistliku tähtsaja jooksul kirjalikult oma arvamus ja vastuväited.*“ Muu turuosaline, kes on menetluses kaasatud, on reguleeritud KonkS §-s 78<sup>18</sup>. Ärakuulamine toimub osas, milles muu turuosalise õigused on puudutatud. Konkurentsiamet annab turuosalisele võimaluse esitada määratud mõistliku aja jooksul kirjalikult oma arvamus ja vastuväited.

**KonkS § 78<sup>27</sup> lõige 5** sätestab: „*Käesoleva paragrahvi lõigetes 3 ja 4 nimetatud juhul esitatakse etteheited vormis, mis ei sisalda ärisaladust ega muud konfidentsiaalset teavet.*“ Sättes täpsustatakse taotlejale ja muule turuosalisele esialgsete etteheidete esitamise menetlust. Nimelt esitatakse etteheited nimetatud isikutele viisil, mis ei sisalda ärisaladust ega muud konfidentsiaalset teavet. Sellega tagatakse ühelt poolt menetlusaluse isiku kaitse, teiselt poolt aga taotleja ja muu turuosalise õigus olla konkurentsijärelevamenetluses vajalikul määral kaasatud. Konfidentsiaalse teabe alla kuulub ka teave, mille muu kui menetlusalune isik on andnud teabenõudele ning mis teda ennast või tema lähedast süüstab. Konkurentsiameti ei tohi sellist teavet avalikustada (KonkS § 62<sup>1</sup> lg 2).

**KonkS § 78<sup>28</sup> – Tõendamine** – reguleerib tõendamisele kohalduvaid reegleid konkurentsijärelevamenetluses. Säte näeb ette erisused HMS § 38 suhtes.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsiamet kogub keelatud teo ja muu käesolevas peatükis sätestatud rikkumise kohta nii rikkumise toimepanemist tõendavaid kui ka seda välistavaid tõendeid. Keegi ei ole kohustatud tõendama oma süütust.*“ Sellega on sätestatud põhimõtte, et Konkurentsiamet kogub keelatud teo ja muu käesolevas peatüki rikkumise kohta nii selliseid tõendeid, mis teo toimepanemist kinnitavad, kui ka selliseid tõendeid, mis teo toimepanemist välistavad.

Konkurentsijärelevameetmetest on trahvid *Engeli* kriteeriumide kohaselt käsitletavad materiaalselt karistusena, on põhjendatud pigem süüteomenetlusele omase kui tsiviilõigusliku

tõendamiskoormuse kohaldamine. Konkurentsiametil on abinõud keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks, mida menetlusalusel isikul endal info kogumiseks ei ole. Neid abinõusid kasutades võivad ilmneda nii süüstavad kui süüd välistavad tõendid. Ühtede kõrvalejätmine oleks ilmselgelt ebaaus ja muudaks kogu menetluse erapoollikuks. Lõike teise lause kohaselt ei ole keegi kohustatud tõendama oma süütust, s.t kehtib süütuse presumpatsioon. Olukord, kus menetlusalusel isikul oleks ainsana õigus ja kohustus tõendada oma süütust ning Konkurentsiamet koguks ainult süüstavaid tõendeid, oleks vastuolus põhiseaduse § 22 lõike 2 mõttega. Enese süütuse tõendamise kohustuse puudumine ei tähenda selleks õiguse puudumist ning seetõttu on menetlusalusel isikul ette nähtud õigus teavet ja tõendeid esitada. Ilmne on, et kuigi Konkurentsiametil on laialdased abinõud teabe kogumiseks, valdab mingisugust olulist teavet tõenäoliselt menetlusalune isik (õigustavad asjaolud, tahtluse ja ettevaatamatuse puudumine, vastutust välistav eksitus, aga ka keelatud teo koosseisu täitmist puudutavad asjaolud).

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 2** sätestab: „*Ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt keelatud teo või muu käesolevas peatükis sätestatud rikkumise toimepanemist peab tõendama Konkurentsiamet. Kahtlused tõlgendatakse ettevõtja või ühenduse kasuks.*“ Sättes lisatakse sõnaselgelt, et keelatud teo toimepanemist peab tõendama Konkurentsiamet ning kahtlused tõlgendatakse ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kasuks. Direktiiv ei harmoneeri konkurentsijärelevamenetluses kehtivat tõendamisstandardit. Selles osas tuleb pöörduda EL konkurentsialase praktika poole, kus ollakse seisukohal, et karistusõigusliku tõendamisstandardit (süü tuleb tõendada nii, et mõistlikku kahtlust ei jää) konkurentsioiguses ei kohaldata<sup>92</sup>. Kuna direktiivi üks eesmärke oli keelatud tegude puhul loobumine ebatõhusast kriminaalmenetlusest, võib järeldada, et karistusõigusliku tõendamisstandardi kohaldamine, eriti olukorras, kus konkurentsijärelevamenetluses ei ole enam võimalik kasutada kriminaalmenetlusele kättesaadavaid tõendamisviise, nt jälitustoiminguid, ei ole direktiivi eesmärgiga kooskõlas ning kohaldub pigem tsiviil- ja haldusõiguses kasutatav tavaline tõendamisstandard. Eeltoodu ei anna alust seaduses mingit valikut positiveerida, vaid peabki jääma võimalus toetuda EL kohtupraktikale selle arengus. Selles valguses tuleb lõike 2 teise lause *benefit of doubt* põhimõtet tõlgendada üksikute tõendite ja tõendite kogumi suhtes selliselt, et see ei tähenda Konkurentsiameti kohustust tõendada keelatud teo toimepanemist ja ettevõtja või ettevõtjate ühenduse vastutuse muid eeldusi nii, et mingit mõistlikku kahtlust ei jää.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 3** sätestab: „*Konkurentsiamet lähtub tõendatud või üldtuntud asjaoludest. Ühelgi tõendil ei ole ette kindlaksmääratud jõudu. Tõendeid hinnatakse nende kogumis.*“ Üldtuntuse defineerimisel saab tugineda õiguse analoogiale. Teise lause kohaselt ei ole ühelgi tõendil kindlaksmääratud jõudu ja kolmanda järgi hinnatakse tõendeid nende kogumis. Nendest põhimõtetest lähtudes on kohaldatav tõendite vaba hindamine, otsustav on otsustajal tõendite kogumi põhjal kujunev veendumus sellest, mis on tõendatud. Kohaldub HMS § 38 lg 2. HMS § 38 lg-s 2 sätestatud dokumentaalne tõend hõlmab igasuguseid teabevahetusvorme, sealhulgas elektroonilisi sõnumeid, salvestisi ja muid teabeallikaid, sõltumata nende kujust ja kandjast, millel teavet hoitakse. Ka protokoll on dokumentaalne tõend. HMS § 38 lg 2 võtab selles osas üle ECN+ direktiivi artikli 32.

---

<sup>92</sup> Esimese astme kohtu otsus 08.07.2008, T-53/03 - *BPB vs komisjon*, p-d 60–64. Samuti Ühendkuningriigi õiguses (*Makers UK Ltd vs OFT*, 2007) on asutud seisukohale, et konkurentsiasutusele kehtib kohustus tõendada keelatud teo toimepanemine isiku poolt sel määral, et see on tõenäolisem kui selle mitte toimepanemine. Vt A. Jones, B. Sufrin, N. Dunne. *EU Competition Law. Text, Cases, and Materials*. 7th edition. Oxford University Press 2019, lk 140 jj.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 4** sätestab, milliseid tõendeid võib Konkurentsiamet keelatud teo toimepanemise või muu rikkumise tõendamiseks kasutada. Selle kohaselt võib konkurentsijärelevamenetluses tõendiks olla ka selline teave, mida ei ole kogutud Konkurentsiameti poolt konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmeid kasutades.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 4 punkti 1** kohaselt võib kasutada tõendeid, mis on „kogutud või esitatud teises haldus-, halduskohtu- või tsiviilkohtumenetluses või süüdimõistva või õigeksmõistva otsusega lõppenud süüteo menetluses, kui sellises menetluses tehtud lahend või ettekirjutus on lõplik“ Kui asjaolu on loetud tõendatuks muus menetluses, millega on õigusvaidlus sisuliselt lahendatud ja milles tehtud lahend (või ettekirjutus) on lõplik, saab sellele toetuda ka Konkurentsiamet. Seejuures ei ole oluline, kuidas see tõend on saadud, seega võib olla tegemist ka jälitustoiminguga tõendatud asjaoluga, millele tugineti mõnes kohtulahendis. Nõutav ei ole, et punktis 1 nimetatud lahend või ettekirjutus oleks avalik. Küll aga peab tegemist olema lõpliku lahendi või ettekirjutusega. Kui süüteo menetlus on lõpetatud õigeks- või süüdimõistva lahendita, kohalduvad kommenteeritava lõike p-d 3 ja 4.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 4 punkti 2** kohaselt võib kasutada tõendeid, mis on „saadud nõukogu määruse 1/2003/EÜ artiklis 12 sätestatud teabevahetuse korras Euroopa Komisjonilt või teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt.“ Teabevahetus on sätestatud KonkS §-s 78<sup>44</sup>.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 4 punkti 3** kohaselt võib kasutada tõendeid, mis on „kogutud süüteo menetluses kohtu loal, kui süüteo menetleja on need Konkurentsiametile kättesaadavaks teinud ja halduskohus on halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete alusel lubanud nende kasutamist konkurentsijärelevamenetluses“.

Süüteo menetleja õigus keelatud tegu puudutatavat teavet Konkurentsiametiga jagada tuleb koostöö sättest. Kui see teave on saadud kriminaalmenetluses kohtu loa alusel läbi viidud uurimistoiminguga, mille kohtu poolt sanktsioneeritud eesmärk ei saanud loogiliselt olla konkurentsijärelevamenetlus, võib selle edastamise eesmärk olla reeglina „teadmiseks“. Konkurentsiamet võib seda kasutada ajendina menetluse alustamise otsustamisel, kuid seda ei ole lubatud kasutada tõendina. Erandina, kui halduskohus on Konkurentsiameti taotlusel hinnanud lõike 6 kohaselt uurimistoimingust puudutatud isikute perekonna- ja eraelu puutumatus ja muude asjakohaste põhiõiguste riivet ja andnud selleks loa, võib süüteo menetlusest saadud teavet kasutada ka konkurentsijärelevamenetluses tõendina. Asjaolud, mis riive hindamisel võivad olulised olla, on nii kriminaalmenetluses kohaldatud uurimistoiming, kuritegu, mille alusel seda läbi viidi, läbiotsimise korral läbiotsimise eesmärk, samuti riivist puudutatud isikute identsus või seos menetlusala isikuga konkurentsijärelevamenetluses.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 4 punkti 4** kohaselt võib kasutada tõendeid, mis on „kogutud süüteo menetluses käesoleva lõike punktis 3 nimetatata juhul seaduslikul teel, kui süüteo menetleja on need Konkurentsiametile kättesaadavaks teinud.“ Tegemist võib olla näiteks ära võetud arvuti kõvakettalt leitud kartellilepingu projektiga või tunnistaja mõõndusega, et pangaröövi toimepanemise asemel oli ta sel ajal hoopis konkurendi turult väljaajamise eesmärgil peetud nõupidamisel.

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 5** sätestab: „Konkurentsijärelevamenetluses ei või tugineda teabele, mis on saadud kriminaalmenetluses eranditult jälitustoimingut kasutades.“ Nimetatud keeld tuleneb KrMS § 126<sup>12</sup> lõikest 3, mis sätestab, et jälitustoiminguga saadud andmeid võib kasutada teises jälitustoimingus, teises kriminaalmenetluses, julgeolekukontrollis ning seaduses sätestatud juhul rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, isiku tööle või teenistusse võtmise ja loa või litsentsi andmise otsustamisel isiku seaduses sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks. Seda on haldusmenetlusliku maksuõiguse valdkonnas rõhutanud ka Riigikohus: „Jälitustoiminguga saadud andmeid võib kasutada teises jälitustoimingus, teises

kriminaalmenetluses, julgeolekukontrollis, seaduses sätestatud juhul isiku tööle või teenistusse võtmise ning loa või litsentsi andmise otsustamisel isiku seaduses sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks." Vaidlust ei ole, et kriminaalmenetluses jälitustoiminguga saadud andmeid ei või alates 2013. aastast tulenevalt KrMS § 126<sup>12</sup> lg-st 3 maksumenetluses kasutada<sup>93</sup>

**KonkS § 78<sup>28</sup> lõige 6** sätestab: „Halduskohus hindab käesoleva paragrahvi lõike 4 punktis 3 nimetatud loa andmisel isiku perekonna- ja eraelu puutumatus ning muude asjakohaste põhiõiguste riivet.“ Plaanitav KonkS § 78<sup>28</sup> lg 4 punkt 3 hõlmab selliseid tõendeid, mis on süüteomenetluses saadud kohtu loal. Süüteomenetlust toimetatakse teistel eesmärkidel kui konkurentsijärelevamenetlust. Selleks, et tõendina võiks kasutada tõendeid, mis on kogutud süüteomenetluses läbiotsimise käigus, tuleb Konkurentsiametil pöörduda halduskohtu poole ning taotleda tõendi kasutamise luba. Kohus hindab, kas tõendi kasutamine konkurentsijärelevamenetluses on kooskõlas isiku perekonna- ja eraelu puutumatus ning muude asjakohaste põhiõigustega.

**KonkS § 78<sup>29</sup> – Konkurentsijärelevamenetluse lõpetamine** – reguleerib konkurentsijärelevamenetluse lõpetamist. Tegemist on erisättega HMS § 43 lg 1.

**KonkS § 78<sup>29</sup> lõike 1** sätestab: „Konkurentsijärelevamenetlus lõpeb konkurentsijärelevameedet kohaldava otsuse kättetoimetamisega või menetluse lõpetamisega käesolevas peatükis sätestatud muul alusel. Kui konkurentsijärelevamenetlus on alanud §-s 78<sup>15</sup> nimetatud taotluse lubatavaks tunnistamisega, ei lõpe menetlus taotluse tagasivõtmisega.“ Konkurentsijärelevameetmed on sätestatud lõikes 2. Konkurentsijärelevameetmeid on kokku kolm. Lisaks konkurentsijärelevameetme kohaldamisega peab Konkurentsiamet trahvi ja keelatud teo lõpetamiseks kohustamisel tuvastama keelatud teo toimepanemise ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt.

**KonkS § 78<sup>29</sup> lõike 2** sätestab: „Konkurentsijärelevameetmed on kohustuse võtmise heakskiitmine, keelatud teo toimepanemise lõpetamine ja keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine.“ Igal meetmel on kavandatavas 9<sup>2</sup>. peatükis oma õiguslik alus ja oma eeldused. Käesolev säte on deklaratiivne kataloog kõigist konkurentsijärelevameetmetest. Konkurentsijärelevameetmeks on

- ✓ keelatud teo toimepanemise lõpetamine, mis võimaldab nii käitumusliku kui ka struktuuralse meetme määramist
- ✓ Konkurentsiameti poolt kohustuse võtmise heakskiitmine
- ✓ keelatud teo toimepanemise eest trahvi määramine.

Vastavalt asjaoludele ja meetme eesmärgile võib neid määrata kas üksikult või üheaegselt ehk koosmõjus.

**KonkS § 78<sup>29</sup> lõike 3** sätestab: „Konkurentsiametil on õigus tuvastada keelatud teo toimepanemine ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt ning kohaldada sellele ettevõtjale või ühendusele konkurentsijärelevameedet. Keelatud teo toimepanemise tuvastamine ja kõik kohaldatavad konkurentsijärelevameetmed peavad sisalduma ühes otsuses.“ Säte on oluline kahest aspektist. Esiteks sisaldub siin õiguslik alus keelatud teo toimepanemist tuvastavale haldusaktile. Teiseks korraldab käesolev säte, et kõik kohaldatavad konkurentsijärelevameetmed ja – reeglina ka – keelatud teo tuvastav haldusakt peavad sisalduma ühes otsuses. Hetkel, kui Konkurentsiamet on tõendanud ära keelatud teo toimepanemise, peab ka keelatud teo eest määratav trahv tulema koos teiste meetmetega. Vastasel korral jääks ettevõtja või ettevõtjate ühendus ja neid moodustavad menetlusosalused isikud „äraootavasse seisundisse“.

---

<sup>93</sup> RKHKo 08.04.2015, 3-3-1-9-15, p 12.



Selguse ja kindluse tagamiseks peab trahv tulema koos tuvastusega (ja vajadusel ka koos keelatud tegu lõpetava kohustusega).

**KonkS § 78<sup>29</sup> lõige 4** sätestab: „Keelatud teo toimepanemise tuvastamiseks ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt tuleb Konkurentsiametil tuvastada keelatud teo toimepanemine ühe või mitme ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustava menetlusaluse isiku poolt“. Tegemist on sillasettega, mis seob ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse neid moodustavate menetlusaluste isikutega. Lõiget 4 peab kohaldama koosmõjus lõikega 3.

**KonkS § 78<sup>30</sup> – Kohustuse võtmise heakskiitmine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>30</sup>, mis reguleerib ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt kohustuse võtmist ehk kõnesoleva eelnõuga kavandatud konkurentsijärelevameetme määramist ja seeläbi konkurentsijärelevamenetluse lõpetamist. Kavandatud sätte näol on tegemist kehtiva õiguse kohase KonkS § 63<sup>7</sup> analoogiga, mida on täiendatud tulenevalt ECN+ direktiivi artiklist 12.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>30</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „Menetlusalune isik võib Konkurentsiameti heakskiidul võtta kohustuse Konkurentsiameti poolt väljendatud konkurentsiprobleemide lahendamiseks. Kohustuse võtmise heakskiitmisel ei tuvasta Konkurentsiamet keelatud teo toimepanemist.“ Säte avab kohustuste võtmise heakskiitmise kui menetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme olemuse. Kohustuse võtmine on võimalus ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele, kelle tegevuses on KonkS 2. või 4. peatüki ja/või ELTL artiklites 101 või 102 sätestatud keelatud teo tunnused ning kellele Konkurentsiamet kavatses panna kohustuse keelatud teo toimepanemine lõpetada (st tegemist peab olema vältava tegevusega), võtta Konkurentsiameti heakskiidul kohustus(ed), mis on suunatud selle ettevõtja või ettevõtjate ühenduse tegevusest tulenevate konkurentsiprobleemide lahendamisele ja selle kaudu konkurentsiolekorra parandamisele. Põhjus, miks seda näha ettevõtja või ettevõtjate ühenduse „võimalusena“, seisneb selles, et juhul, kui Konkurentsiamet ettevõtja või ettevõtjate ühenduse pakutud kohustused aktsepteerib, lõpetab ta menetluse ilma keelatud teo toimepaneku tuvastamiseta. See tähendab ühtlasi, et menetlus lõpeb ilma potentsiaalse trahvi määramiseta. Juhul kui keelatud teoks, mille toimepanemist Konkurentsiamet kahtlustab, on ettevõtjatevaheline kokkulepe või kooskõlastatud tegevus, peavad kohustuse(d) võtma ettevõtjad üheskoos.

Kuivõrd ECN+ direktiivi artikkel 12 näeb ette, et ettevõtja või ettevõtjate ühenduse pakutud kohustused peavad olema suunatud liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt nimetatud probleemide lahendamisele, on see vastavalt sätestatud ka kõnesolevas sättes. See tähendab, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus, pöördudes Konkurentsiameti poole sooviga võtta tekkinud olukorra lahendamiseks kohustused ja nende võtmisega algatatud konkurentsijärelevamenetlus lõpetada, ei pea ta mitte ise omaalgatuslikult tuvastama oma tegevuse probleemkohad ja mõtlema nende kõrvaldamiseks lahendusi, vaid Konkurentsiametil on kohustus enda tuvastatud konkurentsiprobleeme selleks väljendada. Selline kohustus on põhjus, miks kõnesolev eelnõu kavandab ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele kohustuse võtmiseks uue täiendatud korra võrreldes kehtivas KonkS § 63<sup>7</sup> sätestatud korraga.

Kõnesoleva lõike teine lause lisab, et kohustuste võtmise heakskiitmisel keelatud tegu ei tuvastata. Ilma keelatud teo tuvastamiseta pole võimalik ega ka põhjust menetlusaluseid isikuid trahvida. Tegemist on eriregulatsiooniga KonkS § 78<sup>29</sup> lõike 3 teise lause suhtes, mis näeb ette, et keelatud teo toimepanemise tuvastamine peab sisalduma samas otsuses määratavate konkurentsijärelevameetmetega.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 2** sätestab: „Kui Konkurentsiameti hinnangul on konkurentsijärelevamenetlus võimalik lõpetada kohustuse võtmise heakskiitmisega ning menetlusalusele isikule ei ole veel etteheiteid esitatud, annab Konkurentsiamet menetlusaluse isiku ettepanekul talle esialgse ülevaate konkurentsiprobleemidest, mille on põhjustanud isiku poolt moodustatav ettevõtja või ettevõtjate ühendus. Kohustuse võtmiseks esitab menetlusalune isik kirjaliku taotluse, mis on piisavalt põhjalik, et võimaldada Konkurentsiametil hinnata selles pakutud kohustuse sobivust nimetatud konkurentsiprobleemide lahendamiseks.“

Kõnealune säte tuleb kohaldamisele olukorras, kus konkurentsijärelevamenetlus ei ole veel jõudnud esialgsete etteheidete esitamise faasi. Kui menetlusalusel isikul on soov võtta kohustusi, peab ta tegema Konkurentsiametile sellekohase ettepaneku esitada ülevaade esialgsetest konkurentsiprobleemidest. Kui isik soovib kohustusi võtta, peab ta esitama sellekohase taotluse. Taotlusest peab väljenduma seda esitanud isiku või isikute tõeline tahe kohustuste võtmiseks. Viimane on oluline põhjusel, et Konkurentsiamet ei teeks neile esialgselt näivatest konkurentsiprobleemidest ülevaate andmisega asjata tööd ega ettevõtjad või ettevõtjate ühendused ei saaks saadud infot kasutada tõendite hävitamiseks või loodud võimalust kasutada muul omakasupüüdlikul eesmärgil, nt menetluse venitamiseks.

Säte seab eelduseks, et Konkurentsiameti hinnangul on üldse võimalik lõpetada konkurentsijärelevamenetlus kohustuste võtmise heakskiitmisega. Lõike 2 esimene lause sätestab Konkurentsiameti kaalutusõiguse esialgse konkurentsiprobleemide ülevaate saamise ettepaneku ja taotluse saamisel. Konkurentsiametil õigus ja kohustus hinnata, kas keelatud teoga kaasnevaid konkurentsiprobleeme on võimalik kõrvaldada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolse kohustus(t)e võtmisega. Selline kaalutusõigus hõlmab esiteks seda, kas menetlust, mis konkreetset keelatud teo toimepanemist uurib, on võimalik lõpetada kohustuste võtmisega.

Euroopa Kohtu praktika kohaselt ei ole ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumiste korral alati võimalik ettevõtjatel kohustusi võtta, kuivõrd teatud rikkumisi tuleb pidada sellisteks, mille tuvastamisele peab järgnema trahv. Nt lahendis *Schenker & Co. jt* ütles Euroopa Kohus selgelt: selleks, et tagada ELTL artikli 101 tõhus kohaldamine üldistes huvides (*effet utile*) on vajalik, et liikmesriikide konkurentsiasutused jätaksid trahvi määramata üksnes erandkorras.<sup>94</sup> Kuivõrd nimetatud kohtuasi puudutas horisontaalset konkurentidevahelist koostööd, nimetas Euroopa kohus samas lahendis ainsa erandina olukorda, kus ettevõtja koostöö on määrav kartelli avastamisel ja kartelli eest tõhusal karistamisel.<sup>95</sup> Nimetatud olukord *Schenker & Co. jt* lahendis on ECN+ direktiivi nõuetele vastava leebuse andmine direktiivi artikli 17 mõttes. ECN+ direktiivi artiklit 12 selgitava preambuli punkti 39 kohaselt ei ole kohustuse heakskiitmise otsus asjakohane salajaste kartellida korral, sest nende puhul peaks liikmesriigi konkurentsiasutus määrama rahatrahvi. Teiseks hõlmab selline kaalutusõigus seda, kas esialgsest kohustuse võtmise taotlusest väljendub taotluse esitaja tõeline tahe välja pakkuda kohustusi Konkurentsiameti poolt väljendatud konkurentsiprobleemide lahendamiseks.

Juhul kui Konkurentsiameti hinnangul on algatatud konkurentsijärelevamenetlust võimalik lõpetada kohustuste võtmisega ja esialgsest kohustuse võtmise taotlusest väljendub taotleja tõeline tahe kohustusi pakkuda, on kavandatud KonkS § 78<sup>27</sup> lõike 3 kohaselt Konkurentsiametil kohustus anda taotluse esitanud isikutele ülevaade ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt põhjustatud konkurentsiprobleemidest. Sellist ülevaadet tuleb pooleliolevat konkurentsijärelevamenetluse kontekstis pidada esialgseks ülevaateks, kuivõrd menetlus ja suure tõenäosusega selles rakendatavad uurimismeetmed pole veel lõpule viidud. Seega saab Konkurentsiamet ülevaate anda vaid tollel hetkel teadaolevatest asjaoludest lähtuvalt.

---

<sup>94</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker jt*, ECLI:EU:C:2013:404, p 46.

<sup>95</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker jt*, ECLI:EU:C:2013:404, p 46.

Selline esialgne ülevaade peaks kokku võtma Konkurentsiametile teadaolevad faktid ja nendest lähtuvad konkurentsiprobleemid, mis kinnituse leidmisel päädiksivad vähemalt keelatud tegu lõpetava kohustusega. Selline esialgne ülevaade on kohustusi võtta sooviva ettevõtja või ettevõtjate ühenduse jaoks oluline dokument, kuivõrd selle pinnalt peab ta olema võimeline pakkuma kohaseid ja proportsionaalseid kohustusi potentsiaalse rikkumise kõrvaldamiseks.

Sätte sõnastusel on eeskju võetud Euroopa Komisjoni teatisest, mis käsitleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 101 ja 102 seotud menetluste läbiviimise parimaid tavaid.<sup>96</sup> Euroopa Komisjoni enda poolt läbiviidavates konkurentsioiguse rakendamise menetlustes soovib Komisjon tõelise tahte (*genuine willingness*) väljaselgitamiseks näha kas esialgseid ettepanekuid kohustuste võtmiseks või võimalike kohustuste peamisi elemente. Selline eeldus tuleneb aga asjaolust, et esialgsele kohustuste võtmise taotlusele eelneb Euroopa Komisjoni kohtumine (*State of Play Meeting*) menetlusalluste isikutega, kus Euroopa Komisjon annab suuliselt ülevaate oma murekohtadest seoses eeldatava rikkumisega.<sup>97</sup> Kas ja mil määral saab kõnesoleva eelõu jõustumisel menetlusalluste isiku tõelist tahet väljendada läbi niivõrd kõrge ootuse, oleneb tõenäoliselt konkreetsest olukorrast.

Euroopa Kohtu otsuses *komisjon v. Alrosa* leidis kohus, et „[kohustuste võtmise mehhanism] lähtub eelõige menetlusõkonoomia kaalutlustest ning võimaldab ettevõtjatel täielikult menetluses osaleda, pakkudes lahendusi, mis tunduvad neile kõige kohasemad ning sobivamad, et lahendada [...] tõstatatud küsimusi.“ See tähendab, et kohustuste võtmise sooviga võiksid ettevõtjad või ettevõtjate ühendused Konkurentsiameti poole pöörduda niivõrd varajases menetluse faasis kui võimalik, mistõttu ei ole põhjendatud jätkata seni väljakujunenud halduspraktikaga, kus kohustuste väljapakumine on realselt võimalik alles menetluse lõpufaasis, kus amet on „jõudnud seisukohale, et ettevõtja või ettevõtjate tegevuses esinevad konkurentsi kahjustava koostöö või turgu valitseva seisundi kuritarvitamise tunnused, [millest lähtuvalt] koostab amet menetluse olulisemate järelduste kohta kokkuvõtte (kirjeldades selles konkurentsiprobleemi ning andes ettevõtja või ettevõtjate tegevusele konkurentsioigusliku hinnangu), ning [saadab] selle vastavale ettevõtjale (või vastavatele ettevõtjatele). Eelnimetatud kokkuvõtte eesmärgiks on teavitada ettevõtjat, et tema tegevus ei ole koosõlas konkurentsioigusega, mistõttu võib sellele järgneda ettekirjutusega õiguserikkumise lõpetamise kohustuse panemine, ning anda ettevõtjale võimalus esitada oma seisukohad Konkurentsiameti järelduste osas.“<sup>98</sup> Ka Euroopa Komisjon enda poolt läbiviidavates konkurentsioiguse rakendamise menetlustes kutsub ettevõtjaid üles oma huvi kohustuste võtmiseks näitama võimalikult varajases menetlusetapis<sup>99</sup>, kuid ei välista seejuures, et määruse nr 1/2003 artiklis 9 toodud esialgne hinnang (*preliminary assessment*) võib teatud juhtudel osutada menetluse lõppfaasis esitatavaks etteheidete protokolliks (*statement of objections*<sup>100</sup>).

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 3** sätestab: „Kui menetlusalluste isik soovib kohustuste võtta pärast talle etteheidete esitamist, peab kohustuste võtmise taotlus olema piisavalt põhjalik, et võimaldada Konkurentsiametil hinnata selles pakutud kohustuste sobivust etteheidete kõrvaldamiseks“.

---

<sup>96</sup> Komisjoni teatis, mis käsitleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 101 ja 102 seotud menetluste läbiviimise parimaid tavaid, ELT C 308, 20.01.2011, lk 6–32, punkt 121.

<sup>97</sup> *Antitrust Manual of Procedures. Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU*, 2019, lk 191–192.

<sup>98</sup> Vt 19.06.2013 konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seõduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (321 SE) seletuskirja, lk 21.

<sup>99</sup> Komisjoni teatis, mis käsitleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 101 ja 102 seotud menetluste läbiviimise parimaid tavaid, ELT C 308, 20.01.2011, lk 6–32, punkt 118.

<sup>100</sup> Vt määruse nr 1/2003 art 27 lõige 1.

Kõnealune säte tuleb kohaldamisele olukorras, kus konkurentsijärelevamenetlus on juba jõudnud esialgsete etteheidete esitamise faasi. Selleks hetkeks on Konkurentsiamet kasutanud oma ressursse, et selgitada välja keelatud teo toimepanemine. Selles faasis puudub vajadus pöörduda Konkurentsiameti poole ettepanekuga esitada esialgne ülevaade konkurentsiprobleemidest – seda ülesannet täidavad esialgsed etteheited. Samuti on selles etapis menetlusalustel isikutel õigus tutvuda menetlustoimikuga. Taotlus peab olema piisavalt põhjalik ning mh peab taotlusest olema nähtav taotluse esitanud isiku või isikute tõeline tahe kohustuste võtmiseks.

Ettevõtja taotlus kohustuste võtmiseks peab olema piisavalt põhjalik, et võimaldada Konkurentsiametil hinnata kohustuste sobivust olukorra lahendamiseks ja kohustuste võtmisega kaasnevat positiivset mõju konkurentsile. Põhjus, miks kohustuste taotlemine on võimalik ka menetluse lõppfaasis, kuigi kohustuste võtmise mehhanism on kantud menetlusökonoomia põhimõttest, tuleneb sellest, et Konkurentsiameti ja ettevõtja koostöös leitud konkurentsiolekorra parandamiseks suunatud tegevus on meetmena sobivam lahendus, kui ameti poolt ühepoolselt pandud kohustus teatud viisil tegutsemiseks. Seda kas Konkurentsiamet kohustuste võtmist aktsepteerib ja kas ta teeb seda sellisel kujul, kuidas ettevõtja või ettevõtjate ühendus need välja on pakkunud, otsustab Konkurentsiamet.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 4** sätestab: „*Konkurentsiamet võib kohustuse menetlusalusele isikule siduvaks muuta pärast teiste turuosaliste arvamuse küsimist. Kohustuse võib siduvaks muuta kindlaksmääratud tähtajaks. Kohustuse võtnud isik peab Konkurentsiametit teavitama kohustuse täitmisest Konkurentsiameti määratud ajal ja tingimustel. Kohustuse täitmise kontrollimiseks on Konkurentsiametil õigus kasutada käesolevas peatükis sätestatud uurimismeetmeid.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 12 lõiked 1 ja 2. Kui Konkurentsiamet nõustub pakutud kohustustega, muudab ta need kohustused ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule või menetlusalustele isikutele siduvaks. Sellega konkurentsijärelevamenetlus lõpeb, sest keelatud teo tuvastamist ega selle toimpanemise lõpetamise kohustuse panemist pole enam vaja. Ilma keelatud teo tuvastamiseta pole võimalik ega ka põhjust menetlusaluseid isikuid trahvida.

Säte näeb ette ka Konkurentsiameti kohustuse anda teistele võimalus anda asjas aramus. ECN+ direktiivi artikli 12 lõige 1 sätestab: „*Liikmesriigid tagavad, et täitmise tagamise menetluses, mis on algatatud ELi toimimise lepingu artikli 101 või 102 rikkumise lõpetamist nõudva otsuse vastuvõtmiseks, võivad liikmesriikide konkurentsiasutused võtta pärast ametlikku või mitteametlikku turuosalistelt arvamuse küsimist vastu otsuse, millega muudetakse siduvaks kohustused, mille ettevõtjad või ettevõtjate ühendused on võtnud, kui need kohustused on võetud liikmesriikide konkurentsiasutuste poolt nimetatud probleemide lahendamiseks.*“ Direktiiv ei jäta teiste turuosaliste osas liikmesriikidele valikuruumi. Küll aga võib ära kuulamine toimuda nii ametlikud kui ka mitteametlikus vormis.

Konkurentsiamet võib kohustused siduvaks muuta tähtajaliselt. Erinevalt kehtivast kohustuse võtmise regulatsioonist, mille kohaselt on Konkurentsiametil võimalik kohustusi siduvaks muuta vaid tähtajaliselt, sätestab kavandatud säte selle võimalusena, kui võrd selliselt on sätestatud ECN+ direktiivi artikkel 12 lõige 1. Juhul kui Konkurentsiamet määrab ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavate menetlusaluste isikute poolt pakutud kohustused neile tähtajaliselt, näeb ta ette aja või ajagraafiku, millest lähtuvalt peab kohustuse(d) võtnud isik Konkurentsiametit teavitama kohustuste täitmisest. Teavitamise aeg ja võimalik perioodilisus sõltub iga kaasuse asjaoludest ja kohustuste kehtivusaja pikkusest ning see määratakse Konkurentsiameti otsuses.

Kohustuse täitmise kontrollimiseks on Konkurentsiametil õigus kasutada kõiki uurimismeetmeid, mida tal on õigus kasutada konkurentsijärelevamenetluses. Kavandatud säte kohaselt saab ta neid kasutada ilma eraldiseisvat menetlust alustamata ja seda nii tähtajaliste

kui ka tähtajatute kohustuste täitmise kontrollimiseks. Selline kontrolliõigus tuleb Konkurentsiametile anda tulenevalt ECN+ direktiivi artikli 12 lõikest 2. Sama õigus on kohustuste võtmisel ka Euroopa Komisjonil enda poolt läbiviidavates konkurentsioiguse kohaldamise menetlustes, kuivõrd komisjoni määruse (EÜ) nr 773/2004<sup>101</sup> artikli 2 lõike 3 kohaselt on Euroopa Komisjonil õigus kohaldada määruse nr 1/2003 V peatüki kohaseid uurimisvolitusi ilma menetlust algatamata.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 5** sätestab: „*Konkurentsiamet võib omal algatusel või taotluse alusel kohustuse võtmise heakskiitmisega lõpetatud menetluse uuendada, kui: 1) asjaolud, millel menetluse lõpetamine põhines, on olulisel määral muutunud; 2) kohustuse võtnud isik ei täida võetud kohustust; 3) kohustus kiideti heaks menetlusosaliste esitatud ebatäieliku, ebaõige või eksitava teabe alusel.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 12 lõike 3. Kavandatava sätte kohaselt võib Konkurentsiamet kohustuste heakskiitmisega lõppenud konkurentsijärelevalvemenetluse uuesti avada, kui asjaolud, millel menetluse lõpetamine ehk konkurentsijärelevalvemeetme määramine põhines, on olulisel määral muutunud või kui kohustused võtnud isikute tegevus on vastuolus määratud kohustustega või menetlus lõpetati ebatäieliku, ebaõige või eksitava teabe alusel.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 6** sätestab: „*Kui kohustuse võtnud isik jätab kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras ja määras.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 16 lg 2 punkti b ning näeb ette võimaluse, kohaldada kohustuse võtnud isikule (kelleks on konkurentsijärelevalvemenetluses olnud menetlusalune isik) KonkS §-s 78<sup>39</sup> nimetatud sunniraha. Sunniraha määr ja rakendamise kord on ette nähtud nimetatud sättes.

**KonkS § 78<sup>30</sup> lõige 7** sätestab: „*Kui kohustuse võtnud isik jätab kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet tema poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada trahvi kuni viis protsenti ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.*“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 2 punkti f ning näeb ette trahvi kohaldamise võimaluse isikule, kes on jätnud endale võetud kohustuse täitmata. Selleks isikuks on eelnevalt konkurentsijärelevalvemenetluses olnud menetlusalune isik. Trahvi kohaldamisel tuleb järgida trahvi üldsättes (KonkS § 78<sup>34</sup>) sätestatud.

**KonkS § 78<sup>31</sup> – Kokkuleppemenetlus** – sätestab kokkuleppemenetluse juhtudeks, kus konkurentsijärelevalvemenetluse esemeks on kartell. Kokkuleppemenetlus pakub kõnesolevas sättes kavandatud tingimustel kartellis osalenud ettevõtjatele võimaluse teha Konkurentsiametiga koostööd eesmärgil saada kartellis osalemise eest kohaldatavast trahvist 10% alla. Konkurentsiametile pakub kokkuleppemenetlus võimaluse kartellide suhtes konkurentsijärelevalvemenetluste läbiviimist kiirendada ja seeläbi oma ressursse tõhusamalt kasutada. Samuti võib kokkuleppemenetlus säästa halduskohtute ressursi, kuivõrd kokkuleppega kartelliasja lõpetamine eeldab seda taotlenud ettevõtjat moodustavatelt menetlusalustelt isikutelt loobumist oma kaebeõigusest. Seejuures on oluline mõista, et kokkuleppega konkurentsijärelevalvemenetluse lõpetamine ei ole kartellis osalenud ettevõtjate õigus ega kohustus. Kõnesoleva regulatsiooni aluseks on Euroopa Komisjoni samasisuline teatis<sup>102</sup>, mis käsitleb kokkuleppemenetluse läbiviimist kartelle puudutavates asjades. Kokkuleppemenetlus erineb eelnõuga kavandatud leebuse kohaldamisest (KonkS §-s 78<sup>36</sup>) seeläbi, et kui esimese eesmärk on

---

<sup>101</sup> Komisjoni määrus (EÜ) nr 773/2004, 7. aprill 2004, mis käsitleb EÜ asutamislepingu artiklite 81 ja 82 kohaste menetluste teostamist komisjonis, ELT L 123, 27.4.2004, lk 18–24.

<sup>102</sup> Komisjoni teatis, mis käsitleb kokkuleppemenetluse läbiviimist kartellidega seotud otsuste puhul, mis on võetud vastu vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklitele 7 ja 13 (2008/C 167/01), ELT C 167 2.7.2008, lk 1–6.

menetlust kiirendada, siis teise eesmärk on tõendeid koguda. Juhul aga, kui ettevõtja poolt tehtav koostöö kuulub mõlema regulatsiooni kohaldamisalasse, võib Konkurentsiamet seda ka mõlema regulatsiooni alusel ettevõtjale kompenseerida. St et kui Konkurentsiamet kinnitab kokkuleppe ettevõtja suhtes, kellel on õigus eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> alusel saada leebemat kohtlemist, lisab Konkurentsiamet kokkuleppe eest saadava trahvialanduse leebema kohtlemise kompensatsioonile.

Sättes kasutatav termin „kartell“ on defineeritud kehtivas KonkS § 78 lõikes 2 ja kujutab konkurentidevahelist kokkulepet või kooskõlastatud tegevust, mille eesmärk on koordineerida turul oma konkureerivat käitumist või mõjutada asjakohaseid konkurentsiparameetreid, või konkurentsivastast tegevust teiste konkurentide suhtes. Kuigi kehtiv KonkS § 78 lõige 2 on 2017. aastal Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL<sup>103</sup> artikli 17 lõike 2 ülevõtmiseks jõustunud säte, ühtib selles, läbi sama direktiivi artikli 2 punkti 14, sisalduv kartelli definitsioon ECN+ direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis 11 sätestatud kartelli definitsiooniga. Sellest tulenevalt on ka kehtivat KonkS § 78 lõiget 2 terminiga „kartell“ täiendatud. Seni on KonkS § 78 lõige 2 sisaldanud vaid kirjeldust tegevustest, mida on võimalik termini „kartell“ alla liita (vt täiendavalt eelnõuga kavandatud täiendust kehtivasse KonkS § 78 lõikesse 2 ja selle selgitust).

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõiked 1–3** sätestavad: „*Konkurentsiamet võib konkurentsijärelevamenetluses, mille esemeks olev keelatud tegu on kartell, kohaldada kokkuleppemenetlust. (2) Kui Konkurentsiameti hinnangul on kokkuleppemenetluse kohaldamine võimalik: 1) selgitab ta kartellis osalenud ettevõtjaid moodustavatele menetlusalustele isikutele kokkuleppemenetluse kohaldamise võimalust, menetlusaluste isikute õigusi selles ning kokkuleppemenetluse tagajärge; 2) annab menetlusalustele isikutele tähtaja, mille jooksul võib kirjalikult Konkurentsiametile teada anda oma soovist alustada kokkuleppeläbirääkimistega. (3) Kui kartellis osalenud ettevõtja moodustavad mitu menetlusalust isikut, tuleb neil endi seast kokkuleppemenetluses osalemiseks valida esindaja.*“ Kõnesolevad sätted annavad Konkurentsiametile volituse kohaldada konkurentsijärelevamenetlustes, mille esemeks on kartell, kokkuleppemenetlust nende ettevõtjate suhtes, keda moodustavad menetlusalused isikud, sellega nõus on. Kokkuleppemenetlus saab seega olema Konkurentsiameti initsiatiivil ja menetlusaluste isikute nõusolekul kohaldamisele kuuluv raamistik. Kuivõrd kavandatud säte teine lõige ei näe ette kriteeriume, mille pinnalt Konkurentsiamet peaks kokkuleppemenetluse kohaldamise võimalikkust hindama, on Konkurentsiametil ulatuslik õigus mistahes asjaoludest lähtuvalt otsustada, kas kartellis osalenud ettevõtjaid moodustavatele menetlusalustele isikutele vastavasisuline ettepanek teha. Näiteks võib Konkurentsiamet selleks arvesse võtta tõenäosust kokkuleppemenetluse tulemuslikuks kohaldamiseks, sh tegureid nagu aeg, võimalike vastuväidete ulatus, osalevate isikute arv, pretsedendi loomine jne. Tulenevalt kõnesoleva sätte lõike 2 punktist 2 saab Konkurentsiamet kokkuleppemenetlust kohaldada üksnes nende ettevõtjate suhtes, mida moodustavad menetlusalused isikud selleks kirjalikult soovi avaldavad. Sellist sooviavaldust ei peeta ülestunnistuseks ettevõtja keelatud teo toimepanemises osalemise ja süü osas. Juhul kui kõik kartellis osalenud ettevõtjad kokkuleppemenetluses osaleda ei soovi või kui mistahes põhjusel kõigiga kokkuleppele ei jõuta, kätkeb konkurentsijärelevamenetlust lõpetav otsus (st otsus, mis sisaldab asjakohaseid konkurentsijärelevameetmeid) nii neid konkurentsijärelevameetmeid, mis on kohaldatud konkurentsijärelevamenetluse üldises korras, kui ka neid, mis on kohaldatud kokkuleppemenetluses.

---

<sup>103</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral. – ELT L 349, 5.12.2014, lk 1–19.

Kõnesoleva sätte kolmanda lõike eesmärk on kokkuleppemenetluse kohaldamist lihtsustada. Kuivõrd kokkuleppe kinnitamise taotlusemiseks esitatav avaldus (s.o kokkuleppe sõlmimise taotlus) lähtub konkurentsioiguse materiaalõiguslikust subjektist „ettevõtja“, peavad kokkuleppe läbirääkimiseks ja kinnitamiseks kaasatud olema kõik ettevõtjat moodustavad isikud. Kui kõik üht ettevõtjat moodustavad isikud kokkuleppemenetluses osalemisega nõus ei ole, pole selle ettevõtja suhtes kokkuleppemenetluse kohaldamine võimalik.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 4** sätestab: „*Konkurentsiamet esitab kokkuleppeläbirääkimisteks tähtaegselt soovi avaldanud menetlusalusele isikule või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud menetlusaluste isikute esindajale asjas koostatud etteheited koos asjakohaste tõenditega ja nende poolt moodustatavale ettevõtjale kartellis osalemise eest kohaldatava trahvi võimaliku suuruse.*“ Etteheited ja tõendid, millele sätte viitab, puudutavad konkreetset ettevõtjat, seega konkreetseid menetlusaluseid isikuid. Konkurentsiamet peab etteheited ja neid kinnitavad tõendid kokkuleppe läbirääkimisteks esitama seetõttu, et kartellis osalenud ettevõtjat moodustavatel menetlusalustel isikutel oleks võimalus läbirääkimiste käigus esitada oma arvamus ja vastuväited ehk olla ära kuulatud. Seega pakub kõnesoleva sätte lõige 4 võimaluse läbirääkimistel jõuda konkreetset ettevõtjat puudutavalt konkurentsijärelevamenetluse lõpetamise tingimuste osas kompromissini.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 5** sätestab: „*Konkurentsiamet võib kokkuleppeläbirääkimised katkestada, kui ta jõuab järeldusele, et kokkuleppemenetluse tulemuste saavutamine on ebatõenäoline.*“ Sarnaselt kokkuleppemenetluse kohaldamisega ei ole ka kokkuleppemenetluse kohaldamise katkestamisele läbirääkimiste faasis ette nähtud kriteeriume, mille pinnalt peaks Konkurentsiamet hindama, kas kokkuleppemenetluse kohaldamise tulemuste saavutamine on ebatõenäoline ja seetõttu läbirääkimised katkestama. Näiteks võib Konkurentsiamet sellisele järeldusele jõuda, kui tal tekib kahtlus, et erinevaid kartellis osalenud ettevõtjaid moodustavad menetlusalused isikud teevad koostööd selleks, et tõendeid moonutada või hävitada. Juhul kui Konkurentsiamet otsustab kasutada oma õigust kokkuleppe läbirääkimised katkestada, jätkab ta konkurentsijärelevamenetlust üldises korras.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 6** sätestab: „*Kokkuleppeläbirääkimiste tulemusel esitab menetlusalune isik või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusaluste isikute esindaja Konkurentsiametile viimase poolt määratud tähtaja jooksul kirjaliku kokkuleppe sõlmimise taotluse, mis sisaldab: 1) kartelli põhjalikku kirjeldust, sealhulgas teavet mõjutatud kaupade kohta ja kartelli geograafilist ulatust; 2) selget ja ühemõttelist tunnistust, et ettevõtja on kartellis osalenud ja vastutab selle eest, sealhulgas kartellis osalemise perioodi ja menetlusaluse isiku või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusaluste isikute rolli selles; 3) kinnitust, et menetlusalune isik või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusalused isikud on nõus Konkurentsiametiga läbiräägitud konkurentsijärelevameetmete kohaldamisega; 4) kinnitust, et menetlusalune isik või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusalused isikud on teadlikud asjas nende suhtes koostatud etteheidetest ning neile on antud võimalus esitada etteheidete kohta oma arvamus ning vastuväited; 5) kinnitust, et menetlusalune isik või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusalused isikud loobuvad õigusest tutvuda menelustoimikuga ning õigusest vaidlustada ettevõtja kartellis osalemine ja selle eest kohaldatavad konkurentsijärelevameetmed.*“ Sellega näeb kõnesolev sätte ette, et menetlusalused isikud, kes kokkuleppemenetluses osalevad, peavad kokkuleppe läbirääkimiste tulemusel esitama kirjaliku taotluse kokkuleppe sõlmimiseks. Taotlus peab sisaldama kõnesolevas sättes toodud teavet ja kinnitusi ning taotlus tuleb esitada Konkurentsiameti poolt ette antud tähtpäevaks või tähtajal. Taotluses antud kinnitused võimaldavad nii Konkurentsiametil kui ka halduskohtul edasises menetluses ja konkurentsijärelevamenetluse lõppedes ressursi kokku hoida (vt täiendavalt kõnesoleva sätte selgituse sissejuhatust).

Juhul kui kartellis osalemisega pandi lisaks KonkS §-s 4 sätestatud keelu rikkumisele toime ka ELTL artiklis 101 sätestatud keelu rikkumine, on kõnesoleva sätte kohaselt esitatud taotluse puhul tegu ühtlasi kehtiva KonkS § 78<sup>8</sup> lõike 3 kohase ettevõtja poolt liikmesriigi konkurentsiasutusele tehtud vabatahtliku avaldusega, milles ettevõtja tunnistab oma osalemist ELTL artikli 101 rikkumises ja loobub oma osalemise vaidlustamisest ning tunnistab oma vastutust.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 7** sätestab: „*Kui kokkuleppe sõlmimise taotlus vastab käesoleva paragrahvi lõikes 6 sätestatud nõuetele ja selles esitatud teabe õigsuses ei ole alust kahelda, kinnitab Konkurentsiamet kokkuleppe läbiräägitud konkurentsijärelevameetmete kohaldamisega. Kui konkurentsijärelevameetmena kohaldatakse trahvi, peab trahv olema kümme protsenti väiksem lõikes 4 nimetatud trahvi võimalikust suurusest.*“ Kuivõrd säte näeb ette Konkurentsiameti poolt kokkuleppe ühepoolse kinnitamise, ei ole kokkuleppemenetluse tulemuseks halduslepingu sõlmimine HMS § 95 tähenduses, vaid kokkuleppe sõlmimise taotluse esitamisel lõpeb konkurentsijärelevamenetlus ka taotluse esitajate suhtes tavapäraselt konkurentsijärelevameetmete kohaldamisega. Lihtsalt ettevõtjate osas, kelle suhtes kohaldati kokkuleppemenetlust kohaldatakse konkurentsijärelevameetmed vastavalt läbiräägitule ja ilma eelneva ärakuulamiseta (HMS § 40 lõike 3 punkt 2). Ära kuulamine toimub kokkuleppe läbirääkimiste käigus.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 8** sätestab: „*Kui kokkuleppe sõlmimise taotlus ei vasta käesoleva paragrahvi lõikes 5 sätestatud nõuetele, võib Konkurentsiamet jätta kokkuleppe kinnitamata või anda tähtaja puuduste kõrvaldamiseks.*“ Sätte kohaselt saab Konkurentsiamet ise otsustada, kas olukorras, kus ettevõtja nimel esitatud taotlus ei vasta kokkuleppe läbirääkimiste tulemusele, annab ta ettevõtjat moodustavatele menetlusalustele isikutele võimaluse taotluses sisalduvad puudused kõrvaldada või jätta kokkuleppe kinnitamata ja seega kokkuleppe sõlmimise taotlus rahuldamata.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 9** sätestab: „*Kui Konkurentsiamet katkestab läbirääkimised või ei kinnita kokkulepet või menetlusalune isik või käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul menetlusaluste isikute esindaja ei esita kokkuleppe sõlmimise taotlust või võtab esitatud taotluse tagasi, jätkatakse konkurentsijärelevamenetlust üldises korras. Sellisel juhul ei tohi Konkurentsiamet läbirääkimiste käigus ega kokkuleppe sõlmimise taotluses esitatud teavet edasises konkurentsijärelevamenetluses kasutada.*“ Põhjus, miks säte näeb ette, et kokkuleppemenetluse lõpetamisel muu kui kokkuleppe kinnitamisega, Konkurentsiamet kokkuleppe läbirääkimiste käigus ja kokkuleppe sõlmimise taotlusest saadud teavet kasutada ei tohi, seisneb selles, et anda ettevõtjatele kindlustunne, et nad on läbirääkimiste käigus vabad otsustama, kas soovivad kokkuleppe sõlmida või mitte. Kuivõrd ettevõtjad esitavad kokkuleppemenetluse käigus Konkurentsiametile inkrimineerivat teavet, tuleb neile pakkuda kindlustunne, et juhul kui nad mingil põhjusel mõlemaid pooli rahuldava kokkuleppeni ei jõua, ei tekita nad endale kokkuleppe läbirääkimiste käigus kahju.

**KonkS § 78<sup>31</sup> lõige 10** sätestab: „*Läbirääkimiste käigus ja kokkuleppe sõlmimise taotluses esitatud teave on konfidentsiaalne.*“ Sätte mõte on tagada, et ettevõtjat moodustavad menetlusalused isikud, kes Konkurentsiametiga kokkuleppemenetluses läbirääkimistesse astuvad, ei avaldaks läbirääkimiste sisu ja läbirääkimiste käigus saadud teavet kolmandatele isikutele. Läbirääkimiste järgselt on kokkuleppe sõlmimise taotlused kaitstud läbi täiendavate garantiide (vt kavandatud KonkS § 78 kehtiva KonkS § 78<sup>8</sup> lõikeid 2 ja 4)



**KonkS § 78<sup>32</sup> – Keelatud teo toimepanemise lõpetamine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>32</sup>, mis sätestab õiguslikud alused, millele tuginedes võib Konkurentsiamet määrata menetlusalusele isikule kohustuse keelatud teo toimepanemine lõpetatada (ettekirjutus ATSS tähenduses).

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 1** sätestab: „Keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks võib Konkurentsiamet ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud käitumuslikku või lõikes 3 nimetatud struktuurset meetet.“ Säte sisaldab õiguslikku alust käitumuslike ja struktuursete meetete kohaldamiseks. Kõnesolevat sätet tuleb kohaldada vastava meetme erisättega (lõige 2 või lõige 3). Säte näeb ette, et meetet kohaldatakse ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele.

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 2** sätestab: „Keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks määrab Konkurentsiamet ühele või mitmele ettevõtjale või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda. Kohustus peab olema keelatud teo toimepanemise tõhusaks lõpetamiseks vajalik ja proportsionaalne.“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 10 lõike 1. Sarnane õiguslik alus sisaldub ka Soome konkurentsiseadus (*kilpailulaki*) §-s 9<sup>104</sup> ja Saksa konkurentsiseaduse (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*) § 32 lõigetes 1 ja 2. Kui lõikes 1 on sätestatud, et keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks kohaldatakse meetet ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele, siis käesolev säte sisaldab n-ö silda ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse ning neid moodustavate menetlusaluste isikute vahel. Keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks võib Konkurentsiamet määrata ühele või mitmele ettevõtjale või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda. Tegemist on käitumusliku meetmega.

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 3** sätestab: „Konkurentsiamet võib menetlusalusele isikule määrata kohustuse likvideerida osalus konkureerivas äriühingus, võõrandada ettevõtte või teha muu struktuurset muudatus üksnes juhul, kui keelatud teo toimepanemist ei ole võimalik lõpetada vähem koormava kohustusega.“ Säte sisaldab õiguslikku alust struktuursete meetmete määramiseks ühele või mitmele menetlusalusele isikule. Struktuursete meetmete määramise õigus peab Konkurentsiametil olema tulenevalt ECN+ direktiivi artikli 10 lõikest 1 („*structural remedies*“). Konkurentsiamet võib menetlusalusele isikule määrata struktuursete meetmete, sh kohustuse likvideerida osalus konkureerivas äriühingus, võõrandada ettevõtte või viia läbi muu struktuurset muudatus üksnes juhul, kui keelatud teo toimepanemist ei ole võimalik lõpetada vähem koormavam kohustusega. Üldjuhul on käitumuslikud meetmed menetlusalusele isikule vähem koormavamad. Sarnane struktuursete meetmeid puudutav säte sisaldub ka Saksa konkurentsiseaduse § 32 lõigetes 1 ja 2<sup>105</sup>.

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 4** sätestab: „Kui menetlusalune isik jätab kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha käesoleva seaduse §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras.“ Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 16 lõike 2 punkti b. Käesoleva lõike sunniraha võib kohaldada üksnes menetlusalusele isikule ning KonkS §-s 78<sup>39</sup> sätestatud korras.

---

<sup>104</sup> Kilpailulaki. 12.8.2011/948. Kättesaadav:

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=kilpailulaki>.

<sup>105</sup> GWB § 32 lg 2 ametlikus tõlkes: „For this purpose, it may require them to take all necessary behavioural or structural remedies that are proportionate to the infringement identified and necessary to bring the infringement effectively to an end. Structural remedies may be imposed only if there is no behavioural remedy which would be equally effective, or if the behavioural remedy would entail a greater burden for the undertakings concerned than the structural remedies.“

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 5** sätestab: „*Kui menetlusalune isik jätab kohustuse täitmata, võib Konkurentsiamet isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada trahvi kuni viis protsenti ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras.*“ Trahvitav tegu on Konkurentsiameti poolt menetlusalusele isikule määratud kohustuse mittetäitmine. Säte võtab üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 2 punktis f sätestatu. Kohalduvad KonkS §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimused ja kord. Konkurentsiamet võib menetlusaluse isiku poolt moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada trahvi kuni 5% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest.

**KonkS § 78<sup>32</sup> lõige 6** sätestab: „*Konkurentsiamet võib haldusakti, millega määrati menetlusalusele isikule lõike 2 või 3 alusel kohustus, kehtetuks tunnistada, eelkõige kui määratud kohustus ei täida Konkurentsiameti hinnangul oma eesmärki.*“ Kavandatava sättega viiakse sisse erinorm HMS-i haldusakti kehtetuks tunnistamise regulatsioonile. Lõikes 1 või 2 nimetatud kohustust määrava haldusakti kehtetuks tunnistamine on kohustuse adressaadile soodustav, kolmandatele isikutele (nt taotlejale ja teistele turuosalistele) võib selline kehtetuks tunnistamine olla aga koormav. Sellest tulenevalt tuleks HMS-i üldregulatsiooni kohaldades lähtuda haldusakti kehtetuks tunnistamise sätetest isiku kahjuks. Haldusakti kehtetuks tunnistamine isiku kahjuks on HMS-is – võrreldes isiku kasuks kehtetuks tunnistamisega – seotud rangemate eeldustega. Lõikes 1 ja 2 nimetatud kohustuste määramine toob kohustuse adressaadile kaasa olulise põhiõiguste riive. Võrreldes taotleja ja teiste turuosalistega, kelle õigusi kehtetuks tunnistamisega ka mingil määral puudutatakse, on menetlusaluse isiku põhiõiguste riive tunduvalt intensiivsem. Seetõttu tuleb kohustusi määrava haldusakti kehtetuks tunnistamisel võtta arvesse eelkõige haldusakti adressaadi, s.t menetlusaluse isiku huve. Seetõttu on loobutud HMS-is sätestatud võrdlemisi rangetest eeldustest (vt ülal). Menetlusalusele isikule määratud kohustuse kehtetuks tunnistamine tuleb kõne alla eelkõige juhul, kui Konkurentsiameti poolt määratud kohustused ei täida ameti hinnangul oma eesmärki. Konkurentsiametil on lõike 1 või 2 alusel määratud kohustuse kehtetuks tunnistamisel ulatuslik kaalutusõigus. Amet peab siiski arvesse võtma ka kolmandate isikute huve, kelle õigusi kehtetuks tunnistamine võib puudutada.

**KonkS § 78<sup>33</sup> – Keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine** – kehtestab õigusliku aluse ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamiseks. Tulenevalt eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>29</sup> lõikest 2 kavandab kõnesolev säte seega ühe kolmest konkurentsijärevalvemeetmest. Keelatud tegude ehk konkurentsijärevalvemenetluse kohaldamisalasse kuuluvate konkurentsioiguslike keeldude koosseisud on sätestatud ELTL artiklites 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatükis.

**KonkS § 78<sup>33</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>33</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Keelatud teo toimepanemise eest võib Konkurentsiamet ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada trahvi käesoleva seaduse §-s 78<sup>34</sup> sätestatud tingimustel ja korras kuni kümme protsenti ettevõtja või ühenduse üleilmsest kogukäibest trahvi kohaldamisele eelnenud majandusaastal.*“ Säte võtab osaliselt riigisisesele õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 1 ja täielikult artikli 15 lõike 1. Säte kujutab õiguslikku alust trahvi kohaldamiseks ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki rikkumise tagajärjel. Trahvi kohaldamisel ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele tuleb järgida trahvide kohta käivas üldsättes ehk eelnõuga kavandatud KonkS §-s 78<sup>34</sup> ettenähtut.

**KonkS § 78<sup>33</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>33</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Kui ettevõtjate ühenduse toimepandud keelatud tegu on seotud ühenduse liikmeks olevate ettevõtjate tegevusega, on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud trahvi suurus kuni kümme protsenti ühenduse nende liikmete üleilmse kogukäibe summast, kes tegutsevad samal turul, mida ühenduse toimepandud keelatud tegu on mõjutanud. Seejuures ei või ühegi ettevõtja*

vastutus trahvi tasumise eest ületada samas lõikes nimetatud ülemmäära.“ Säte võtab riigisisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 15 lõike 2 ja näeb Konkurentsiametile ette imperatiivse kohustuse ettevõtjate ühendusele trahvi kohaldamiseks trahvi suuruse arvutamisel arvesse võtta tema liikmete üleilmset kogukäivet. Seda juhul, kui ühenduse poolt toime pandud keelatud tegu on seotud ühenduse liikmete tegevusega, kes tegutsevad samal turul, mida keelatud teo toimepanemine mõjutab. Sellisel juhul võib trahv olla kuni 10% nimetatud ettevõtjate üleilmse kogukäibe summast. Sättesse kavandatud teise lause eesmärk näib direktiivi preambuli punkti 48 kohaselt olevat iga individuaalse liikme maksimaalse vastutuse kindlaksmääramine ettevõtjate ühenduse kaudu toime pandud keelatud teos. Seda eelkõige juhtudeks, kus keelatud teo toimepanemise eest ei määrata trahv üksnes ühendusele, vaid ka selle liikmetele.

Direktiivi artikli 15 lõige 2 on eelduslikult kantud Euroopa Kohtu praktikas väljakujunenud ideest, et ettevõtjate ühendus suudab turgu mõjutada oluliselt suuremal määral, kui pelgalt tema enda käive seda võimaldaks. Pigem näitab tema liikmete käive ettevõtjate ühenduse tegelikku majanduslikku jõudu ja seega ühenduse tegevuse tagajärgede olulisust. Seetõttu peaks trahvi suuruse arvutus lähtuma ettevõtjate ühenduse liikmeteks olevate ettevõtjate kogukäibest, mis vähemal või suuremal määral on selliseks kujunenud tänu ettevõtjate ühenduse tegevusele.<sup>106</sup> 2008. aasta otsuses *Coop de France détail ja viande vs. komisjon* selgitas Euroopa Kohus, et selliselt ettevõtjate ühenduse liikmete kogukäibe arvestamine trahvi suuruse arvutamisel on põhjendatud „juhtumei[l], kus ühenduse poolt toimepandud rikkumine on seotud tema liikmete tegevusega ning kus ühendus osaleb konkurentsivastases tegevuses koostöös oma liikmetega otseselt nende kasu eesmärgil, kusjuures ühendusel endal puuduvad liikmete huvidest sõltumatud objektiivsed huvid”.<sup>107</sup> Seda kui suurel määral ECN+ direktiivile eelnenud ja EL otsekohaldaval õigusel rajanev kohtupraktika osutub asjakohaseks direktiivi tõlgendamisel, ei on keeruline hinnata, kuid direktiivi preambuli punkti 48 valguses näib see pigem tõenäoline.

**KonkS § 78<sup>33</sup> lõige 3** – KonkS täiendatakse § 78<sup>33</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „Kui ettevõtjate ühendusele kohaldatakse keelatud teo toimepanemise eest trahvi tema liikmeks olevate ettevõtjate käibe alusel, peab ühendus trahvi tasumiseks nõudma rahalist panust oma liikmetelt, kui ta ise on maksejõuetu.“ Säte võtab riigisisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 14 lõike 3 ja näeb ette, et kui kavandatud KonkS § 78<sup>33</sup> lõike 2 alusel kohaldatakse ettevõtjate ühendusele trahv võttes arvesse tema liikmeteks olevate ettevõtjate käivet, on ta kohustatud trahvi tasumiseks nõudma rahalist panust oma liikmetelt juhul, kui ta ise on maksejõuetu. Kuivõrd direktiiv ei ava, kas direktiivi artikli 14 lõikes 3 on silmas peetud püsivat või ajutist maksejõuetust, tekib eelnõu koostajate hinnangul sättesse kavandatud kohustus ettevõtjate ühendusel nii püsiva kui ka ajutise maksejõuetuse korral.

**KonkS § 78<sup>33</sup> lõige 4** – KonkS täiendatakse § 78<sup>33</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „Kui käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud rahalist panust ei ole ettevõtjate ühendusele täies ulatuses tähtaegselt makstud, võib Konkurentsiamet ühendusele kohaldatud trahvi tasumist nõuda igalt ettevõtjalt, kelle esindaja on ühenduse otsuseid tegeva organi liige. Pärast seda, kui Konkurentsiamet on nimetatud ettevõtjatelt nõudnud ühenduse trahvi tasumist, võib Konkurentsiamet selleks, et tagada kogu trahvi tasumine, nõuda tasumist nendelt ühenduse liikmeteks olevatelt ettevõtjatelt, kes tegutsevad samal turul, millel ühendus keelatud teo toime on pannud. Seejuures ei tohi trahvi tasumist nõuda nendelt ettevõtjatelt, kes tõendavad, et nad ei kohaldanud ühenduse otsust, ei teadnud sellest otsusest või on enne konkurentsijärelevamenethuse algust end sellest aktiivselt eemaldanud.“ Säte võtab riigisisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 14 lõike 4 ja annab Konkurentsiametile õigusliku aluse

<sup>106</sup> Esimese Astme kohtu otsus 14.05.1998, T-338/94 – *Finnboard vs. komisjon*, EU:T:1998:99, p-d 270 ja 271.

<sup>107</sup> EKo 18.12.2008, C-101/07 P – *Coop de France détail ja viande vs. komisjon*, EU:C:2008:741, p 97.

nõuda ettevõtjate ühendusele keelatud teo toimepanemise eest kohaldatud trahvi tasumist tema liikmeteks olevatelt ettevõtjatelt. Seda juhul, kui ettevõtjate ühendus on maksejõuetu ning tema liikmed pole trahvi tasumisse rahaliselt panustanud (vt rahalise panuse maksmise kohustuse kohta kavandatud KonkS § 78<sup>33</sup> lõiget 3). Direktiivi preambuli punkti 48 kohaselt peaks Konkurentsiamet sellisel juhul arvesse võtma ettevõtjate ühendusse kuuluvate ettevõtjate suhtelist suurust ning eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate olukorda. Kuivõrd kõnesolev säte on kavandatud Konkurentsiameti kaalutusõigust ette nähes, on see ettenähtud piires Konkurentsiameti diskretsioon, milliselt ühenduse liikmelt ja millises ulatuses ta trahvi tasumist nõuab.

**KonkS § 78<sup>34</sup> – Trahvi kohaldamise tingimused ja kord** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>34</sup>, mis sätestab üldsättena trahvi kohaldamise tingimused ja korra. Sätte kohaldamisel tuleb tähele panna, et selles sätestatud kord ja tingimused rakenduvad vastavalt selle lõigete sisule kas üksnes kavandatud KonkS § 78<sup>33</sup> tähenduses trahvi kohaldamisel või ka teistes 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud trahvikoosseisude rakendamisel.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Trahvi võib kohaldada üksnes juhul, kui: 1) keelatud tegu või muu käesolevas peatükis sätestatud rikkumine on toime pandud tahtlikult või ettevaatamatusest; 2) sama rikkumise eest oleks ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele saanud trahvi kohaldada alates rikkumise toimepanemisest; 3) sama rikkumise toimepanemise eest ei ole ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele varem trahvi ega muud samaväärset avalik-õiguslikku sanktsiooni kohaldatud; 4) trahvi kohaldamine ei ole aegumise tõttu välistatud.*“ Säte määratleb tingimused, mille korral on trahvi kohaldamine ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele lubatud.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõike 1 punkti 1** kohaselt on nõutav, et trahvi kohaldamiseks oleks keelatud tegu või muu rikkumine toime pandud „tahtlikult“ või „ettevaatamatusest“. Säte võtab riigisisesele õigusesse osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõiked 1 ja 2. Konkurentsiamet ei saa piirduda teo või rikkumise toimepanemise tõendamise, vaid tuleb ka tõendada, et toimepanijal oli tahtlus keelatud teo toimepanemiseks või ta tegi ta seda vähemalt ettevaatamatusest. Eelnõukohane seadus tahtluse ja ettevaatamatuse mõisteid ei ava, mistõttu tuleks nende sisustamisel lähtuda Euroopa Liidu Kohtu praktikast. Direktiivi preambuli punkti 42 kohaselt, on ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamisel „tahtluse“ ja „ettevaatamatuse“ terminite sisustamisel Euroopa Liidu Kohtu praktikale tuginemine kohustuslik. EK on sedastanud, et „[m]is puudutab küsimust, kas rikkumine pandi toime tahtlikult või ettevaatamatuse tõttu ja kas selle eest võib seetõttu määrata trahvi vastavalt määruse nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 esimesele lõigule, siis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et see tingimus on täidetud, kui asjaomasele ettevõtjale ei saanud olla teadmata tema tegevuse konkurentsivastastus, olenemata sellest, kas ta oli teadlik sellest, et ta rikub asutamislepingu konkurentsieeskirju (vt 8. novembri 1983. aasta otsus liidetud kohtuasjades 96/82–102/82, 104/82, 105/82, 108/82 ja 110/82: IAZ International Belgium jt vs. komisjon, EKL 1983, lk 3369, punkt 45; 9. novembri 1983. aasta otsus kohtuasjas 322/81: Nederlandsche Banden-Industrie-Michelin vs. komisjon, EKL 1983, lk 3461, punkt 107, ning 14. oktoobri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-280/08 P: Deutsche Telekom vs. komisjon, EKL 2010, lk I-9555, punkt 124).“<sup>108</sup> Seejuures rõhutas kohus, et ELTL artiklit 101 rikkunud ettevõtjale ei või jätta trahvi määramata, kui ettevõtja on advokaadi õigusarvamuse või siseriikliku konkurentsiasutuse otsuse sisu tõttu ekslikult lähtunud sellest, et tema tegevus on õiguspärane.<sup>109</sup> Sisuliselt on tegemist objektiivsele vastutusele läheneva ettevaatamatusega.

<sup>108</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker* jt, ECLI:EU:C:2013:404, p 37.

<sup>109</sup> EKo 18.06.2013, C-681/11 – *Schenker* jt, ECLI:EU:C:2013:404, p 41.

Kui Konkurentsiametil on enda kogutud tõendite või menetlusaluse isiku poolt esitatud teabe põhjal kahtlusi, tuleb see ümber lükata või tõlgendada menetlusaluse isiku kasuks.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõike 1 punkti 2** kohaselt on trahvi kohaldamiseks nõutav, et sama rikkumise eest oleks saanud rikkumise toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kohaldada alates selle toimepanemise ajast. Säte toob konkurentsijärelevamenetlusse karistusnormi tagasiulatuva kohaldamise keelu põhimõtte, mis kohaldub ainult trahvi, mitte aga muude konkurentsijärelevameetmete suhtes. Kui rikkumise toimepanemise ajal ei olnud trahvi sama teo eest ette nähtud või see ei olnudki keelatud tegu (ebatõenäoline stsenaarium) või kui rikkumise toimepanemise ajast alates on olnud lünki sellele trahviga reageerimise õiguslikus võimalikkuses, siis ei ole trahvi kohaldamine lubatud. Tuleb tähele panna, et punkti kohaldamist modifitseerib üleminekusäte (vt kavandatud KonkS § 78<sup>41</sup>).

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõike 1 punkti 3** kohaselt tohib trahvi kohaldada üksnes juhul, kui sama rikkumise toimepanemise eest (sama õigushüve kaitseks) ei ole samale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele eelnevalt juba kohaldatud trahvi ega muud samaväärset avalik-õiguslikku sanktsiooni. Säte on sõnastatud ilma eelnevas sättes sulgudes esitatud lisanduseta, kuid sätte kohaldamisel tuleb Konkurentsiametil silmas pidada, et sättesse kavandatud *ne bis in idem* põhimõttel on keelatud tegude toimepanemisel ehk konkurentsioiguse rikkumiste puhul tavapärase kaheastmelise skeemi, s.o sama tegu ja sama isik, asemel kolmeastmeline skeem. Tegemist on konkurentsioiguse spetsiifilise *ne bis in idem* põhimõtte väljendusega, kus mitmekordse karistamise keeld eeldab kumulatiivselt kolme eelduse täitmist<sup>110</sup>:

- ✓ samad faktilised asjaolud;
- ✓ sama õigushüve kaitse;
- ✓ ja sama teo toimepanija ehk sama ettevõtja või ettevõtjate ühendus.

Esimene kriteerium tähistab faktiliste asjaolude samasust. Teine kriteerium puudutab küsimust, kas trahv või muu avalik-õiguslik sanktsioon on tehtud sama õigushüve kaitseks. Just nimetatud õigushüve kriteerium on konkurentsioigusele spetsiifiline *ne bis in idem* põhimõtte täpsustus.<sup>111</sup> Siiani ei ole Euroopa Kohtu praktikas eelnõu koostajatele teadaolevalt esinenud ühtegi juhtu, kus kohus oleks pidanud selgitama, kuidas kaitstavat õigushüve hinnata, mistõttu eksisteerib seni vaid selle abstraktne määratlus. Näiteks on Euroopa Kohtu suurkoda vaid üldsõnaliselt kinnitanud, et EL ja riigisisese konkurentsioigusnormid käsitlevad konkurentsi piiravat tegevust erinevatest aspektidest ning nende kohaldamisalad ei kattu.<sup>112</sup>

Kolmanda kriteeriumina tuleb hinnata seda, kas sama teo (ja sama õigushüve kaitseks) on juba trahvi või muud avalik-õiguslikku sanktsiooni kohaldatud samale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele. Eelnevast tuleneb seega, et kui ettevõtjale on kohaldatud trahv ning trahv on maksmiseks määratud ühele kahest ettevõtjast moodustavale menetlusalusele isikule (nt tütarettevõtjale), ei saa Konkurentsiamet, v.a seaduses sätestatud erijuhud, määrata teisele sama ettevõtjast moodustavale menetlusalusele isikule (nt emaettevõtjale) sama keelatud teo eest ja

---

<sup>110</sup> EKo 25.02.2021, C-857/19 – *Slovak Telekom a.s.*, ECLI:EU:C:2021:139, p 43: „*Nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud, allub ne bis in idem-põhimõtte kohaldamine kolmele tingimusele: faktiliste asjaolude, rikkumise toime pannud isiku ja kaitstava õigushüve samasus (vt selle kohta 14. veebruari 2012. aasta kohtuotsus Toshiba Corporation jt, C-17/10, EU:C:2012:72, punkt 97). Ne bis in idem-põhimõtte keelab niisiis karistada sama isikut rohkem kui ühe korra sama õigusvastase teo eest sama õigushüve kaitsmiseks (7. jaanuari 2004. aasta kohtuotsus Aalborg Portland jt vs. komisjon, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, EU:C:2004:6, punkt 338).*“

<sup>111</sup> Vt Kohtujuristi M. Bobek ettepanek, 02.09.2021, C-117/20 – *bpost SA*.

<sup>112</sup> EKo 12.02.2012, C-17/10 – *Toshiba Corporation e.a*, EU:C:2012:72, p 81.

sama õigushüve kaitseks trahvi. Seda põhjusel, et tütar- ja emaettevõtja poolt moodustuv majandusüksusele on juba trahv kohaldatud.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõike 1 punkt 4** lisab trahvi kohaldamise tingimustesse, et trahvi võib kohaldada üksnes juhul, kui trahvi kohaldamine ei ole aegumise tõttu välistatud. Aegumist reguleerib KonkS § 78<sup>38</sup>.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Trahvi kohaldamisel võetakse muu hulgas arvesse: 1) rikkumise raskust ja selle toimepanemise kestust; 2) rikkumise korduvust; 3) rikkumist õigustavaid asjaolusid ning selle välditavust.*“ Sätte loetelus toodud tegurid mõjutavad seega eeskätt trahvi suurust ja võivad teatud asjaoludel redutseerida trahvi summa nullini. Säte muuhulgas võtab riigisisese õigusesse üle direktiiv artikli 14 lõike 1, kuid ei ole suunatud vaid keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamisele. Kuigi ECN+ direktiiv ei pööra tähelepanu keelatud tegu õigustavatele asjaoludele ega selle välditavusele, nähes ette trahvi võimaluse iga vähemalt ettevaatamatusest toime pandud keelatud teo puhul, on võimalik, ning karistusõiguse dogmaatikas pööratakse sellele kohast tähelepanu, et kuigi isik paneb nt tahtlikult toime koosseisupärase teo, võib tema käitumine olla õigustatud õigustava normi, kohustuse kollisiooni või hädaseisundiga või nt teo toimepanemine esindaja kaudu ei olnud talle välditav ja seda ei saa talle ette heita. On tõsi, et konkurentsioiguses on osa õigustavaid asjaolusid kaetud koosseisu tasandil eranditega, kuid see ei kata kindlasti kõiki võimalikke õigustusi või vältimatuid olukordi.

Kuigi ECN+ direktiivi artikkel 14 lõige 1 on pealtnäha maksimum- ehk täisharmoneerimist nõudev säte, õigustab kõnesoleva sätte sissejuhatavas lauseosas kasutatud „muu hulgas“ sõnastust direktiivi preambuli punkt 47, mis lisaks artikli 14 lõikes 1 kasutatud „raskusele“ ja „kestusele“ mainib ka „korduvust“ ning „ettevõtja elujõulisust“. Teisisõnu, direktiivi preambuli punkt, mis artiklit 14 avab, annab sättele pigem miinimumharmoneeriva jõu. Sellest tulenevalt on eelnõus kõnesolev säte kavandatud avatud loeteluna, mida Konkurentsiametil on võimalik ise täiendavalt sisustada. Selleks võib Konkurentsiamet sarnasel Euroopa Komisjoniga<sup>113</sup> kehtestada trahvide kohaldamise halduseeskirja. Kriteeriume, mis ei tulene seadusest, ei tohi Konkurentsiamet trahvi määramisel võtta arvesse menetlusaluse isiku kahjuks. Kokkuvõtvalt kujuneb lõplik trahvisumma mitmete kriteeriumide koosmõjul. Konkurentsiametil on kaalutusreeglite piires võimalik valida mitme võimaliku trahvisuuruse vahel.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 3** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Trahvi kohaldamisel võib arvesse võtta ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt keelatud teo toimepanemisega tekitatud kahju vabatahtlikku hüvitamist.*“ Säte võtab riigisisese õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 14 lõike 2, mis omakorda teeb viite direktiivi 2014/104/EL artikli 18 lõikele 3. Säte annab Konkurentsiametile õiguse ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kohaldamisel arvesse võtta tema poolt keelatud teo toimepanemisega tekitatud kahju vabatahtlikku hüvitamist. Kui eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 2 näeb Konkurentsiametile ette imperatiivse kohustuse, siis kõnesolev säte kaalutusõiguse.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 4** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kohaldamiseks määrab Konkurentsiamet trahvi ühele või mitmele ettevõtjale või ühendust moodustavale menetlusalusele isikule.*“ Sätte kohaselt toimub keelatud teo või muu rikkumise toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi kohaldamine neid moodustava(te) menetlusalus(t)e isiku(te) kaudu. Ettevõtjale või ettevõtjate ühendustele „kohaldatakse“ trahvi seega trahvi „määramisega“ neid moodustavatele isikutele. See korraldus võimaldab menetlusalusel isikul, kellel on individuaalne õigusvõime,

---

<sup>113</sup> Suunised määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 23 lõike 2 punkti a kohaselt määratavate trahvide arvutamise meetodi kohta, ELT C 210, 1.9.2006, lk 2–5.

trahviettikirjutust vaidlustada ja Konkurentsiametil tema suhtes trahvi sundtäita. Tegemist on seega nn sillaga konkurentsioiguse materiaalsoigusliku subjekti „ettevõtja või ettevõtjate ühendus“ ja menetlussoigusliku subjekti „füüsiline või juriidiline isik“ vahel.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 5** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 5 järgmises sõnastuses: „*Kui Konkurentsiamet määrab trahvi mitmele ettevõtjale või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule, vastutavad nad trahvi tasumise eest solidaarselt.*“ Säte võtab riigisisesele õigusele osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 5. Nii kõnesolev säte kui ka viidatud direktiivi artikli 13 lõige 5 rajanevad Euroopa Kohtu praktikal. Tänapäevaseks väljakujunenud käsitluse kohaselt on EL konkurentsioigus suunatud „ettevõtja“ tegevusele, kuivõrd ELTL artiklid 101 ja 102 kasutavad keelu adressaadina „ettevõtjat“, mitte juriidilist isikut, äriühingut vms terminit. Ettevõtja EL konkurentsioiguse tähenduses on majandustegevusega tegelev üksus, olenemata selle õiguslikust vormist ja rahastamisviisist, mis tähendab, et majandusüksus võib õiguslikult koosneda mitmest füüsilisest või juriidilisest isikust. Kui selline üksus rikub temale suunatud konkurentsioiguslike keelunorme, peab ta isikliku vastutuse põhimõtte alusel selle rikkumise eest vastutama. Seega teatud asjaoludel võib juriidilist isikut, kes ei ole ise keelatud tegu toime pannud, karistada teise juriidilise isiku rikkuva tegevuse eest, kui need isikud kuuluvad mõlemad samasse majandusüksusesse ja moodustavad seega „ettevõtja“. Seeläbi võib nt emaettevõtja vastutus rikkumise eest tulla täielikult tema tütarettvõtja vastutusest, mistõttu on Euroopa Komisjonil õigus pidada emaettevõtjat ja tütarettvõtjat trahvi maksmise eest solidaarselt vastutavaks.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 6** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 6 järgmises sõnastuses: „*Trahv muutub täidetavaks, kui seda ei ole tähtaegselt vaidlustatud või kui on jõustunud kohtulahend, mille alusel jääb trahv kehtima.*“ Säte loob trahviotsuste puhuks HMS § 60 lõikes 1 sätestatud üldsätte erisätte. Üldsätte kohaselt on kehtiv haldusakt täitmiseks kohustuslik. Selleks aga, et vältida olukorda, kus enne trahviotsuse vaidlustamise tähtaega tekiks haldusakti adressaadil kohustus trahvi tasuda, tuleb üldregulatsioonist luua erisus. Vastasel juhul peaks looma regulatsiooni, mille alusel saaks riik trahvi maksmise järgselt kehtetuks tunnistatud trahviotsuste alusel tasutud trahvisummasid tagastada. Kuivõrd tulevikus väljamõistetav haldustrahv peab ECN+ direktiivist tulenevalt olema tõhus ja hoiatav, saavad eelnõukohases seaduses kavandatud regulatsiooni alusel väljamõistetavad trahvid olema suuruselt märkimisväärsed. Sellise trahvi kohese maksmise kohustus võib riigile aga hilisema kehtetuks tunnistamise puhul kaasa tuua riigi vastutuse, kuivõrd ettevõtjale võib olla tekkinud kahju. Keelatud teo toimepanemise lõpetamine samasisulist erisust ei vääri, kuivõrd see seaks ohtu riigi tuumikülesande, milleks on põhiõiguste kaitse. Riik peab eelkõige rikkumised lõpetama ehk rikkumisest tingitud moonutused turul kõrvaldama. Kui riigi sekkumine seejuures takerduks potentsiaalselt aastatepikkusesse kohtumenetluse, ei oleks riigil oma tuumikülesannet võimalik täita. Pealegi on seadusandja juba kehtivas õiguses esialgse õiguskaitse taotlemise õiguse näol andnud võimaluse ettevõtjatele enda õigusi ka muude kui trahviotsuste puhuks kaitsta. Nimelt HKMS § 251 lõike 1 punkti 1 kohaselt võib kohus kaebaja põhjendatud taotluse alusel esialgse õiguskaitse määrusega peatada vaidlustatava haldusakti täitmise.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 7** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 7 järgmises sõnastuses: „*Kui trahvi ei maksta selle täidetavaks muutumise päeval, võib Konkurentsiamet anda trahvi maksmise kohustuse sundtäitmisele täitemenetluse seadustikus sätestatud korras. Haldusakt, millega kohustatakse trahvi maksuma, on täitedokument täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 21 tähenduses. Täitedokumentile lisab kinnituse otsuse täidetavuse kohta Konkurentsiamet.*“ Säte täiendab eelkõige eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>34</sup> lõiget 6 ehk kõnesolevale lõikele 7 eelnenud lõiget. Kui lõige 6 loob erisuse HMS § 60 lõike 1 suhtes sätestades, et trahv muutub täidetavaks, kui seda ei ole tähtaegselt vaidlustatud või kui on jõustunud kohtulahend, mille alusel jääb trahv kehtima, loob kõnesolev lõige 7 selguse, et trahvi maksmise tähtpäevaks on

trahvi täidetavaks muutumise päev. Minimaalselt on trahvi maksmise tähtjaks seega 30 kalendripäeva alates trahviotsuse kättetoimetamisest, mis on trahviotsuse kaebetähtaeg (HKMS § 46). Lisaks eelnimetatule muudab kõnesolev säte täidetavaks muutunud trahviotsused täitedokumendiks, mille alusel on Konkurentsiametil õigus anda trahvi maksmise kohustus sundtäitmisele, kuivõrd TMS § 2 lõike 1 punkti 21 kohaselt saab konkurentsijärelevamenetluses tehtud trahviotsus olema „haldusakt avalik-õigusliku rahalise kohustuse täitmiseks“. Kavandatud sätte viimane lause täiendab oma olemuselt TMS § 12, luues täitedokumendi täitmise eelduseks Konkurentsiameti kinnituse selle kohta, et trahviotsus on täidetavaks muutunud.

**KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 8** – KonkS täiendatakse § 78<sup>34</sup> lõikega 8 järgmises sõnastuses: „*Kui trahv on määratud ühele või mitmele ettevõtjale moodustavale menetlusalusele isikule, keda pärast trahvi täidetavaks muutumist enam ei eksisteeri või kellel puudub majandustegevus, võib Konkurentsiamet trahvi kehtetuks tunnistada, konkurentsijärelevamenetluse uuendada ja määrata sama trahvi uuele menetlusalusele isikule või mitmele neist, kui nad on jätkanud rikkumise toime pannud ettevõtja majandustegevust.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 13 lõike 5 ja reguleerib olukorda, kus peale konkurentsijärelevamenetluse lõppemist pole enam isikult või isikutelt, kellele trahv määrati võimalik trahvi maksmist nõuda, seda kas põhjusel, et isik, kes rikkumise toime pani, on õiguslikult lõppenud või ta küll õiguslikult eksisteerib, kuid tal puudub majandustegevus. Nii viidatud direktiivi säte kui ka kõnesolev säte rajaneb Euroopa Liidu Kohtu praktilal. Euroopa Kohus on korduvalt öelnud, on konkurentsioiguse esemeks on „ettevõtja“ tegevus, kes kohtupraktikast lähtuvalt on mis tahes majandustegevusega tegelev üksus, sõltumata tema õiguslikust vormist ja rahastamisviisist.<sup>114</sup> Juhul kui selline üksus rikub konkurentsieeskirju, tuleb tal isikliku vastutuse põhimõtte alusel ka selle rikkumise eest vastutada.<sup>115</sup> Seejuures aga pelgalt muutused ettevõtja õiguslikus vormis ning nimes ei too kaasa uut ettevõtjat, kes toime pandud keelatud teo toimepanemise eest ei vastuta. Kavandatud sätte kohaselt liigub vastutus keelatud teo toimepanemise eest ühelt isikult teisele, kui (i) viimane on esimese õigusjärglane, st et rikkumise toime pannud isikut või isikuid enam ei eksisteeri; või (ii) esimese majandustegevust jätkab teine selliselt, et esimene küll õiguslikult eksisteerib, kuid tal puudub majandustegevus. Mõlemal juhul jätkab esimese tegevust isik, kellel on esimesega struktuurilised sidemed. Juhul kui eelnimetatud põhjustel Konkurentsiamet menetluse uuendab, jätkab ta seda üldkorras.

**KonkS § 78<sup>35</sup> – Menetlus- ja vorminõuete rikkumise tagajärjed** – näeb ette erinormi HMS §-st 58 ning sätestab: „*Konkurentsijärelevameetme kehtetuks tunnistamist ei ole õigust nõuda üksnes põhjusel, et konkurentsijärelevamenetluses rikuti menetlus- või vorminõudeid, välja arvatud juhul, kui nõuete rikkumine võis mõjutada asja otsustamist või sellega kaasnes meetme adressaadi õiguste oluline rikkumine.*“ HMS § 58 kohaselt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist. Sellele vastab ka riigivastutuse seaduse § 3 lg 3 punktis 1 sätestatud kitsendus, mille kohaselt võib haldusakti jätta kehtetuks tunnistamata, kui rikutud menetlus- või vorminõue ei võinud mõjutada asja otsustamist. Nimetatud HMS ja RVastS sätete eesmärk on vältida olukorda, kus haldusakt tühistatakse üksnes haldusakti formaalse õigusvastasuse tõttu, kui haldusakti sisu olnuks haldusorgani õiguspärase käitumise korral olnud sama. Näiteks on kohtupraktikas märgitud: „*Distsiplinaarkäskkiri, millega otsustatakse kinnipeetavat karistada, on olemuselt koormav haldusakt. Koormava haldusakti andmisel on puudutatud isiku*

<sup>114</sup> EKO 11.12.2007, C-280/06 – *ETI jt*, EU:C:2007:775, p 38.

<sup>115</sup> EKO 11.12.2007, C-280/06 – *ETI jt*, EU:C:2007:775, p 39.



*ärakuulamine oluline ning selle rikkumine on oluline menetlusviga. Samas ei too menetluslikud minetused alati kaasa haldusakti kehtetuks tunnistamist. Nimelt sätestab haldusmenetluse seaduse (HMS) § 58, et haldusakti kehtetuks tunnistamist ei saa nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist. Riigivastutuse seaduse § 3 lg 3 p 1 kohaselt võib haldusakti jätta kehtetuks tunnistamata, kui rikutud menetlus- või vorminõue ei võinud mõjutada asja otsustamist. Seega isegi juhul, kui vaidemenetluses leiab tõendamist, et 19. juuli 2021. a käskkirja andmisel rikuti HMS § 40 lg-s 1 nimetatud ärakuulamisõigust, ei pruugi see tähendada, et käskkiri tuleks kehtetuks tunnistada.*<sup>116</sup>

Konkurentsijärelevamenetluses on korrektselt menetlusel ja vorminõuetel olulisem kaal, kui muudes haldusmenetlustes. Menetlusalusele isikule võidakse keelatud teo toimepanemise eest määrata ulatuslik trahv. Nimetatud trahv on materiaalses tähenduses karistus. Karistuse määramisel peab tagama, et menetlusalune isik saab kasutada kõiki KonkS 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud menetluslike garantiisid. Eelnevast tulenevalt näeb KonkS § 78<sup>35</sup> võrreldes HMS §-ga 58 ja RVastS § 3 lg 3 punktiga 3 ette kaugeleulatuvama õiguse nõuda konkurentsijärelevameetme tühistamist menetlus- või vormivigade rikkumise tõttu. Haldusakti kehtetuks tunnistamisest ei saa keelduda üksnes põhjendusel, et menetluslik või vormiline rikkumine ei saanud mõjutada haldusakti sisu. Kehtetuks tunnistamist saab nõuda, kui rikkumine võis mõjutada asja sisulist otsustamist või kui rikkumisega on kaasnenud meetme adressaadi õiguste oluline rikkumine. Eelöeldu tähendab, et isegi kui menetluslik või vormiline minetus ei saanud muuta otsuse sisu, on menetlusalusel isikul siiski õigus nõuda konkurentsijärelevameetme tühistamist, kui rikkumisega kaasnes meetme adressaadi õiguste oluline rikkumine. Oluliseks teeb rikkumise eelkõige see, kui haldusorgan on seaduse nõuetest sihilikult mööda läinud.

Näiteks peab Konkurentsiamet võimaldama menetlusalusel isikul pääseda ligi informatsioonile, millele tuginedes on menetlusalust isikut käsitletud ettevõtja või ettevõtjate ühendust moodustava isikuna. Kui Konkurentsiamet on võimaldanud ligipääsu vähemale informatsioonile, kui KonkS-iga nõutud, ning kui menetlusalune isik on tõepoolest ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik, ei oleks eelnimetatud informatsiooniga tutvumine haldusakti sisu muutnud. Seega oleks tegemist menetlusliku rikkumisega, mis ei saanud mõjutada konkurentsijärelevameetme sisu. Kui aga Konkurentsiamet keeldub alusetult ja teadlikult KonkS-is väljaandmiseks kohustusliku teabe esitamisest, võib olla tegemist menetlusaluse isiku menetlusõiguste olulise rikkumisega. Menetlusalune isik peab saama kontrollida, kas tema staatus menetluses on põhjendatud või mitte. Võttes arvesse, et konkurentsijärelevamenetlus võib lõppeda karistusliku trahviga, on oluline meetme adressaadi õiguste rikkumine tema nõuetekohane ärakuulamata jätmine. Kõnealuse sättega peab arvestama ka kohus. See kohustus on sätestatud HKMS-i muutvates sätetes.

**KonkS § 78<sup>36</sup> – Leebuse kohaldamine** – reguleerib leebuse kohaldamist. ECN+ direktiivi VI peatükk reguleerib leebusprogramme salajaste kartellide jaoks. Kehtiva riigisisese õiguse kohaselt on leebusprogramme puudutava regulatsiooni näol tegemist KrMS §-s 205<sup>1</sup> (kriminaalmenetluse lõpetamine konkurentsialase kuriteo korral) ning KonkS §-s 78<sup>1</sup> (leebuse kohaldamise taotlus) sätestatud regulatsiooniga, mis võimaldab teatud konkurentsialaste kuritegude korral isikule ette nähtavat karistust vähendada või ta karistusest vabastada läbi tema suhtes algatatud kriminaalmenetluse lõpetamise. Kuivõrd direktiivi artikli 13 lõikest 1 tingitult, oleme sunnitud vähemalt juriidilisi isikuid puudutavas osas konkurentsioiguses läbi viima dekriminalseerimise, tuleb KrMS § 205<sup>1</sup> kehtetuks tunnistada ja selles sätestatud regulatsioon

<sup>116</sup> Tartu Ringkonnakohtu otsus 21.09.2021, 3-21-1789, p 8.

ühes direktiivi VI peatükis sätestatuga KonkS-i kavandada. Kõnesolev ECN+ direktiivi VI peatükk kohustab liikmesriike leebuse kohaldamise võimaluse ja tingimused ette nägema salajastes kartellides osalejatele, ehk artikli 2 lõike 12 kohaselt olukordadeks, kus kartelli olemasolu on osaliselt või täielikult varjatud. Kehtiva riigisisese õiguse kohaselt on seni leebuse kohaldamise võimalus eksisteerinud direktiivis ettenähtust laiemalt, st kõikide konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste puhuks, mitte üksnes osaliselt või täielikult salajaste konkurentidevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste jaoks. Kuivõrd eelnõu koostajateni ei ole jõudnud infot, et kehtiva riigisisese leebuse kohaldamise regulatsiooni kohaldamisala on liiga lai ja direktiivi artikkel 17 lõige 1 ning artikkel 18 lõige 1 seda võimaldavad, säilitab eelnõukohane seadus kehtiva regulatsiooni nii suurel määral, kui direktiiv seda võimaldab.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse §-s 78<sup>33</sup> sätestatud trahvist vabastatakse § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimusi täitev leebusetootleja, kes on esimesena esitanud leebuse kohaldamise taotluse koos teabega, mis võimaldab konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse suhtes alustada konkurentsijärelevamenetlust. Käesolevat lõiget ei kohaldata, kui leebusetootleja poolt viidatud keelatud teo toimepanemisega seotud konkurentsijärelevamenetlust on alustatud enne leebuse kohaldamise taotluse esitamist.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 17 lõike 2 punktid a ja b ning täielikult sama lõike punkti c alapunkti i. Kavandatud sätte aluseks on kehtiv KrMS § 205<sup>1</sup> lõige 1, mida on muudetud tingitult kehtiva KarS § 400 kehtetuks tunnistamise vajadusest, ehk kuriteo asendamisest haldusõigusrikkumisega, ja direktiivi artikli 17 lõike 2 punkti c alapunktis i sätestatust. Nagu kehtiv KrMS § 205<sup>1</sup> lõige 1, reguleerib ka kõnesolev säte leebuse kohaldamist selle täismahus, st haldustrahvist immuniteedi andmist, kuid erinevalt kehtivast õigusest usaldatakse leebuse kohaldamine Konkurentsiametile. Viimane annab kavandatud sätte kohaselt immuniteedi ehk vabastab haldustrahvist konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses osalenud ettevõtja:

- ✓ kes on leebust taotlenud KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 (eelnõuga muudetud ja täiendatud kujul) ettenähtud tingimustel ja korras ning
- ✓ kes on esimesena keelatud teo toimepanemisest esitanud sellist teavet, mis võimaldab Konkurentsiametil algatada konkurentsijärelevamenetlust.

Kõnesoleva sätte kohaselt ei ole leebuse täismahus rakendamiseks seega vajalik, et leebusetootleja oleks esimene, kes esitab leebuse kohaldamise taotluse, vaid, et kõigist esitatud taotlustest oleks leebusetootleja taotlus esimene, mis esitatud teabest tulenevalt võimaldab Konkurentsiametil konkurentsijärelevamenetlust algatada. Seega, kui leebuse kohaldamise taotluse on esitanud mitu ettevõtjat, kuid esimesel neist ei ole piisavalt teavet konkurentsijärelevamenetlust algatamiseks või esimene taotleja ei täida muid KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud tingimusi, on leebus kohaldatav järgmise ettevõtja suhtes, kes vastab kõigile kavandatud sättes sätestatud tingimustele. Sarnaselt kehtiva KrMS § 205<sup>1</sup> lõikega 1 on ka kõnesolev säte sõnastatud imperatiivselt ehk selliselt, et eelpool mainitud tingimuste täitmise korral puudub Konkurentsiametil kaalutusõigus, kas leebust kohaldada või mitte.

Kuigi kõnesoleva sätte kohaselt on immuniteedi andmise ja saamise eelduseks leebusetootleja esitatud teabele tuginevalt konkurentsijärelevamenetluste algatamine, tuleb seda praktikas sisustada pidades silmas direktiivi artikli 17 lõike 2 punkti c alapunkti i sõnastust ja eesmärki. Nimelt sätestab viimane immuniteedi andmise eelduseks võimaluse läbi viia sihipärane kontroll (inglise keeles: *targeted inspection*). Kuigi tegemist on direktiivi poolt sisustamata mõistega,

tuleb seda kehtiva riigisisese õiguse tähenduses tõenäoliselt mõista kui valduse läbivaatust või karistusõiguse kohast läbiotsimist ehk eelnõukohase seaduse tähenduses ruumi läbiotsimist.<sup>117</sup> St et leebusetaotlejalt saadud teave peab olema piisav, et Konkurentsiamet teaks mida, kust ja kellelt otsida, et keelatud teo toimepanemise asjaolud välja selgitada ja selleks halduskohtult eelnõukohase KonkS § 78<sup>24</sup> kohaseks uurimismeetme kohaldamiseks luba taotleda. Kuivõrd kavandatud KonkS § 78<sup>14</sup> lõike 1 punkti 2 kohaselt algab konkurentsijärelevamenetlus lisaks kavandatud KonkS § 78<sup>15</sup> tähenduses taotluse esitamisele esimese uurimismeetme kohaldamisega, siis praktikas ettevõtjatevaheliste kokkulepete, otsuste ja kooskõlastatud tegevuste menetlemine just valduse läbivaatuse/läbiotsimisega algabki, kuivõrd see peab olema esimene menetlust alustav toiming, kuna nõuab menetlusaluste isikute teadmatust ja seeläbi üllatusmomenti.

Kõnesolev säte erineb kehtivast KrMS § 205<sup>1</sup> lõikest 1 selle poolest, et kui kriminaalmenetluses immuniteti saava isiku osas kriminaalmenetlus prokuröri määrusega lõpetatakse, siis kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõike 1 kohaselt ei vormistata konkurentsijärelevamenetluses seda ettevõtja suhtes menetluse lõpetamisena. Tulenevalt eelnõukohase KonkS § 78<sup>36</sup> lõikest 4 peab Konkurentsiamet ka haldustrahvist immunitedi saanud leebusetaotleja suhtes tuvastama keelatud teo toimepanemise. Selline muudatus on tingitud sellest, et tagada Konkurentsiameti ja Euroopa Komisjoni menetluste tulemites veelgi suurem ühetaolisus. Trahvist vabastuse saanud leebusetaotleja osas rikkumise tuvastamine täidab täiendavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL<sup>118</sup> eesmärgi. Eelkõige selle artiklis 9 sätestatud, kuivõrd rikkumise fikseerimine on hädavajalik konkurentsioiguse eraõiguslikuks rakendamiseks ehk konkurentsioiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju hüvitamise nõudmiseks.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Kui konkurentsijärelevamenetlust on konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevusega seoses alustatud enne leebuse kohaldamise taotluse esitamist, vabastatakse käesoleva seaduse §-s 78<sup>33</sup> sätestatud trahvist § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimusi täitev leebusetaotleja, kes on esimesena esitanud leebuse kohaldamise taotluse koos teabega, mis Konkurentsiameti hinnangul aitab oluliselt kaasa konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse tuvastamisele. Käesolevat lõiget kohaldatakse ainult juhul, kui lõige 1 ei ole kohaldatav ühegi leebusetaotleja suhtes.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse osaliselt üle ECN+ direktiivi artikli 17 lõike 2 punktid a ja b ning täielikult sama lõike punkti c alapunkti ii. Kavandatud sätte aluseks on kehtiv KrMS § 205<sup>1</sup> lõige 2, mida on muudetud tulenevalt kehtiva KarS § 400 kehtetuks tunnistamisest ehk kuriteo asendamisest haldusõigusrikkumisega, ja direktiivi artikli 17 lõike 2 punkti c alapunktis ii sätestatust. Nagu kehtiv KrMS § 205<sup>1</sup> lõige 2, reguleerib ka kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 2 leebuse kohaldamist selle täismahus, st immunitedina, olukorras, kus konkurentsijärelevamenetlust on leebuse kohaldamise taotluse esitamise ajaks juba alustatud. Sätte kohaselt antakse immunitet ehk vabastatakse trahvist konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelises kokkuleppes, otsuses või kooskõlastatud tegevuses osalenud ettevõtja:

---

<sup>117</sup> Euroopa Komisjon on videos „*ICN Curriculum Project - Learning module on leniency*“ defineerinud sihipärase kontrolli kui „*precise information as to what to look for, where and [from] whom*“. Video on arvutivõrgust kättesaadav aadressil: <https://ec.europa.eu/competition/cartels/leniency/leniency.html#video>. Sihipärase kontrolli tähendus avatakse video 13. minutil.

<sup>118</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral, ELT L 349, 5.12.2014, lk 1–19.

- ✓ kes on leebust taotlenud KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 (eelnõuga muudetud ja täiendatud kujul) ettenähtud tingimustel ja korras ning
- ✓ kes esitatud leebuse kohaldamise taotlusega on esitanud esimesena sellise teabe, mis Konkurentsiameti hinnangul aitab oluliselt kaasa keelatud teo toimepanemise tuvastamisele ning
- ✓ puudub leebusetaotleja, kes tuleks haldustrahvist vabastada tänu kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõike 1 kohaldamisele.

Seega kõnesolevat sätet rakendatakse, kui puudub leebusetaotleja, kes tuleks haldustrahvist vabastada tänu konkurentsijärelevamenetluse algatamiseks vajaliku teabe esitamise. Sellisel juhul on võimalik haldustrahvist vabastada isik, kes esitab esimesena leebuse kohaldamise taotluse teabega, mis võimaldab Konkurentsiameti hinnangul jõuda konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse tuvastamiseni. Tegemist peab seega olema teabega, mida Konkurentsiametil veel ei ole või mille väärilist Konkurentsiametil veel ei ole. Kui Konkurentsiameti käsutuses on juba teave, mis rikkumist tuvastada võimaldab, või kui leebusetaotleja esitatud teabele tuginevalt ei ole võimalik jõuda keelatud teo toimepanemise tuvastamiseni, ei ole alust seda leebusetaotlejat trahvist vabastada (viimasel juhul võib aga kõnesoleva leebusetaotleja suhtes kohaldatav olla kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 5). Sarnaselt kehtiva KrMS § 205<sup>1</sup> lõikega 2 on kõnesolevas sättes haldustrahvist vabastamine sätestatud Konkurentsiameti imperatiivse kohustusena, ehk juhul, kui kõik sättes toodud tingimused on täidetud, tuleb isik trahvist vabastada. Kõnesolev säte erineb kehtivast KrMS § 205<sup>1</sup> lõikest 2 selle poolest, et kui kriminaalmenetluses immuniteedi saava isiku osas kriminaalmenetlus prokuröri määrusega lõpetatakse, siis kõnesoleva sätte kohaselt ei vormistata konkurentsijärelevamenetluses seda ettevõtja suhtes menetluse lõpetamisena. Tulenevalt eelnõukohase KonkS § 78<sup>36</sup> lõikest 4 peab Konkurentsiamet ka haldustrahvist immuniteedi saanud leebusetaotleja suhtes tuvastama keelatud teo toimepanemise. Selline muudatus on tingitud sellest, et tagada Konkurentsiameti ja Euroopa Komisjoni menetluste tulemites veelgi suurem ühetaolisus. Trahvist vabastuse saanud leebusetaotleja osas rikkumise tuvastamine täidab täiendavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/104/EL eesmärke. Eelkõige selle artiklis 9 sätestatud, kuivõrd rikkumise fikseerimine on hädavajalik konkurentsioiguse eraõiguslikuks rakendamiseks ehk konkurentsioiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju hüvitamise nõudmiseks.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 3** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimusi täitva leebusetaotleja trahvist vabastamine käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 nimetatud alusel ei ole lubatud, kui leebusetaotleja on kallutanud teisi isikuid sunniga sama keelatud tegu toime panema.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse üle direktiivi artikli 17 lõike 3. Viidatud direktiivi sättega sarnane piirang on kehtivas õiguses sätestatud KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punktis 5. Viimase kohaselt on leebuse kohaldamine nii immuniteedi kui ka karistuse vähendamise näol välistatud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelisele kokkuleppele, otsusele või kooskõlastatud tegevusele kihutaja ning isikute suhtes, kes on juhtinud nimetatud tegude ettevalmistamist või toimepanemist. Direktiivi artikli 17 lõige 3 näeb ette võimaluse leebuse kohaldamine immuniteedi näol välistada üksnes ettevõtja suhtes, kes on teisi ettevõtjaid sundinud salajases kartellis osalema. Kuivõrd ECN+ direktiivi VI. peatükk on maksimum- ehk täisharmoneerimist nõudev, oleks leebusprogrammi kohaldamisala piiramine võrreldes direktiivis sätestatuga vastuolus direktiivi eesmärkidega, mistõttu on kehtiv riigisisene õigus direktiiviga vastuolus. ECN+ direktiivi artikli 17 lõike 3 ülevõtmiseks riigisisesse õigusesse, tuleb seega vastavalt kehtivat KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 5 kitsendada. Seejuures, kuna eelnõukohane seadus laiendab võrreldes direktiivis toodule leebusprogrammi kohaldamisala lisaks salajastele kartellidele kõigile horisontaalsetele ja vertikaalsetele kokkulepetele, otsustele

ning kooskõlastatud tegevustele, teeb eelnõu ettepaneku kõigi nimetatud rikkumiste puhul ühetaoliselt leebuse kohaldamist piirata üksnes ettevõtjate suhtes, kes teisi kihutajatena kallutavad<sup>119</sup> teisi isikuid sunniga keelatud teo toimepanemisele.

Lisaks, selleks, et riigisisene õigus oleks kooskõlas direktiivi artikliga 18, tuleb kehtivat KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkti 5 kohaldamisala kitsendada leebuse andmisega immuuniteedi näol. See tähendab, et direktiivi artikli 17 lõikes 3 ette nähtud leebuse kohaldamist välistav tingimus saab rakenduda üksnes immuuniteedi andmisel, kuid leebuse andmisel rahatrahvi vähendamisega asjaolu, kas leebuse taotleja on teisi ettevõtjaid rikkumisele sunniga kallutanud või mitte, alust leebuse kohaldamata jätmiseks ei anna. Seega teeb eelnõu ettepaneku kehtiv KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkt 5 kehtetuks tunnistada ja kavandada loodavasse KonkS §-i 78<sup>36</sup> täiendav kõnesolev lõige, mis seaks leebuse kohaldamisele haldustrahvimenetluse lõpetamisega, ehk immuuniteedi andmisele, lisaks KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 toodud (üld)tingimustele ühe täiendava tingimuse – leebusetaotleja ei ole kallutanud teisi isikuid sunniga.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 4** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimusi täitva leebusetaotleja trahvist vabastamine käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 nimetatud alusel ei vabasta teda Konkurentsiameti poolt keelatud teo toimepanemise tuvastamisest.*“ Säte on tingitud Euroopa Komisjoni mitteametlikest suunistest ja sätestab, et leebusetaotleja, kes on õigustatud saama kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõike 1 või 2 kohaselt haldustrahvist vabastuse ei saa sellega ühtlasi vabastust keelatud teo toimepanemise tuvastamisest, kuivõrd vastupidine võiks kaasa tuua keelatud teo toimepanemise eest vastutusest vabanemise. Viidatud Euroopa Komisjoni suunised tuginevad nende endi praktikale. Nimelt olukorras, kus leebusetaotlus on esitatud Euroopa Komisjonile ja viimane ka salajast kartelli menetleb, lõpetatakse immuuniteedi saanud ettevõtja suhtes menetlus mh trahviotsusega<sup>120</sup>. Seega trahvist vabastus antakse seeläbi, et leebusetaotlejale määratud trahvisumma vähendatakse nullini. Sellisel juhul tuleneb vastutus keelatu teo toimepanemise eest läbi konkurentsioiguse eraõigusliku rakendamise ehk konkurentsioiguse rikkumise tagajärjel tekkinud kahju hüvitamise kohustuse. Sellele viitab ka Euroopa Komisjoni nn leebuse teatis<sup>121</sup>, mille punkt 39 ütleb, et kaitse trahvide eest või trahvide vähendamine ei kaitse ettevõtjat ELTL artikli 101 rikkumises osalemisega kaasnevate tsiviilõiguslike tagajärgede eest.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 5** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 5 järgmises sõnastuses: „*Kui käesoleva paragrahvi lõike 1 või 2 kohaselt ei ole alust leebusetaotlejat, kes täidab käesoleva seaduse § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimusi, trahvist vabastada, vähendatakse sellele leebusetaotlejale konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärgjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse eest määratavat trahvi proportsionaalselt temalt konkurentsijärelevamenetluses saadud abiga.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse üle direktiivi artikli 18 lõike 2 ning on sarnaselt kehtiva KrMS § 205<sup>1</sup> lõikega 3 kohaldatav leebusetaotleja suhtes, kes ei täida sama sätte lõikeid 1 ega 2. Erinevalt viidatud lõigetest 1 ja 2, mis on kohaldatavad üksnes ühe ettevõtja suhtes (st ühele kohaldamine välistab teisele kohaldamise), on kõnesolevat lõiget 5 võimalik leebusetaotleja suhtes kohaldada ka juhul, kui lõiget 1 või 2 on juba kohaldatud mõne teise leebusetaotleja suhtes. Teisisõnu kavandatud lõige 5 ei eelda olukorda, kus puudub leebusetaotleja, kes on

---

<sup>119</sup> RKKo 25.04.2011, 3-1-1-22-11, p 5.1 öelnud: „Kihutamine on teise isiku kallutamine õigusvastasele teole ja ei ole oluline, mil viisil kallutamine toimus - see võib toimuda ka ähvardamisega.“

<sup>120</sup> Vt nt Euroopa Komisjoni 23. septembri 2006. aasta otsust [Case COMP / F / 38.456 – Bitumen – NL](#), kus ettevõtjale BP kohaldati leebust sellisel, et ta vabastati trahvist.

<sup>121</sup> Komisjoni teatis, mis käsitleb kaitset trahvide eest ja trahvide vähendamist kartellide puhul 2006/C 298/11, ELT C 298, 8.12.2006, lk 17.

saanud haldustrahvist täieliku vabastuse. Lisaks, lõiget 5 on võimalik kohaldada mitme leebusetaotleja suhtes, kui igaüks neist vastab sätestatud tingimustele. Kõnesoleva sätte kohaselt vähendatakse leebusetaotlejale konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse eest määratavat haldustrahvi, kui:

- ✓ ettevõtja on esitanud leebuse kohaldamise taotluse KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 (eelnõuga muudetud ja täiendatud kujul) ettenähtud tingimustel ja korras ning
- ✓ esitatud leebuse kohaldamise taotlusega esitab sellise teabe (s.t et sättes kasutatud sõna „abi“ all tuleb mõista „teabest saadud abi“), mis Konkurentsiameti hinnangul aitab oluliselt kaasa haldustrahvi määramisele.

Kuigi tegemist on kaalutusotsusega haldustrahvi vähendamise suuruse osas, on KonkS § 78<sup>29</sup> lõige 5 sõnastatud imperatiivselt selles osas, et eelpool mainitud tingimuste täitmise korral puudub Konkurentsiametil kaalutusõigus, kas leebust kohaldada või mitte. KrMS § 205<sup>1</sup> lõikest 3 on kõnesolevas lõikes kavandatu erinev selle poolest, et haldustrahvi vähendamise otsustab Konkurentsiamet haldustrahvi määravas otsuses, mitte kohus. Lisaks, direktiivi artikli 18 kohaselt, erinevalt kehtiva KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punktist 5, ei anna leebuse andmisel haldustrahvi vähendamisega asjaolu, kas leebusetaotleja on teisi ettevõtjaid rikkumisele kihutanud, juhtinud rikkumise ettevalmistamist või toimepanemist, alust leebuse kohaldamata jätmiseks. See tähendab, et leebuse kohaldamist välistav tingimus saab rakenduda üksnes immuniteedi andmisel, kuivõrd viimase puhul näeb direktiivi artikkel 17 lõige 3 ette erineva regulatsiooni võrreldes kehtiva KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punktiga 5. Sellest tulenevalt teeb eelnõu ettepaneku kehtiv KonkS § 78<sup>1</sup> lõike 5 punkt 5 kehtetuks tunnistada.

**KonkS § 78<sup>36</sup> lõige 6** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>36</sup> lõikega 6 järgmises sõnastuses: „*Kui käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud leebusetaotleja esitab sellist teavet, mis võimaldab konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse toimepanemise eest määrata suurema trahvi, kui määrataks ilma nimetatud teabeta, ei võeta selliseid uusi asjaolusid arvesse neid esitanud leebusetaotlejale trahvi määramisel.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle direktiivi artikli 18 lõike 3. Kavandatud säte annab ettevõtjale, kes leebust taotleb, kindluse, et juhul, kui ta ei kvalifitseeru trahvist vabastusele, ei võeta talle haldustrahvi määramisel arvesse täiendavaid asjaolusid, mis tema poolt esitatud teabega ilmnesisid ja mis võimaldasid konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse eest määrata selles osalenud ettevõtjatele suurema haldustrahvi.

**KonkS § 78<sup>37</sup> – Leebuse tingimuslikust kohaldamisest ja kohaldamata jätmisest teavitamine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>37</sup> järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet teavitab leebusetaotlejat käesoleva seaduse § 78<sup>36</sup> lõiget 1 ja 2 sätestatud leebuse tingimuslikust kohaldamisest või kohaldamata jätmisest. Leebusetaotleja soovil teavitab Konkurentsiamet teda sellest kirjalikult.*“

Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 17 lõike 4. Kavandatu kohaselt on Konkurentsiametil kohustus leebusetaotlejat teavitada nii trahvi tingimuslikust vabastusest kui ka trahvi vabastuse ehk immuniteedi kohaldamata jätmisest. Esimest juhul, kui leebusetaotleja on Konkurentsiametile vastavalt kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõikele 1 esimesena esitanud konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelisest kokkuleppest, otsusest või kooskõlastatud tegevusest sellist teavet, mis võimaldab Konkurentsiametil alustada konkurentsijärelevamenetlust; või kes vastavalt KonkS § 78<sup>36</sup> lõikele 2 ühes esitatud leebuse kohaldamise taotlusega esitab esimesena sellise teabe, mis Konkurentsiameti hinnangul aitavad oluliselt kaasa keelatud teo toimepanemise tuvastamisele. Sõna „tingimuslik“ viitab seejuures

asjaolule, et isegi juhul, kui ettevõtja kavandatud KonkS § 78<sup>36</sup> lõigete 1 või 2 alusel kvalifitseeruks leebust saama tulenevalt asjaolust, et ta on esimene, kes sätetes viidatud tingimustel leebust taotleb, saab ta immuniteedi ehk trahvist vabastuse siiski vaid juhul, kui täidetud on kõik KonkS § 78<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatud leebuse kohaldamise tingimused (sh tingimus, et leebusetaotleja teeb viivitamata omal kulul täielikku, pidevat ja heauskset koostööd Konkurentsiametiga kuni konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse menetluse lõpuni). Leebusetaotleja soovil teeb Konkurentsiamet vastavasisulise teavituse kirjalikult.

Kavandatud kujul ei järgi KonkS § 78<sup>37</sup> direktiivi artikli 17 lõike 4 kolmandat lauset, mis näeb ette, et kui liikmesriigi konkurentsiasutus rahatrahvide vastu kaitse saamise taotluse tagasi lükkab, võib asjaomane taotleja nõuda liikmesriigi konkurentsiasutuselt, et see käsitaks tema taotlust rahatrahvi vähendamise taotlusena. Eesti õiguse kontekstis tähendaks see teistkordset taotlust. Eelnõu koostajate hinnangul ei ole see mõistlik arvestades, et direktiivi tähenduses oleksid need kaks sisult identsed taotlused. Lisaks, nõuaks formaalselt n-ö esimeses ringis leebuse kohaldamise taotluse rahuldumata jätmise Konkurentsiameti poolset haldusakti (HMS § 43 lõige 2). Sellised formaalsed sammud oleksid nii Konkurentsiametit kui ka leebusetaotlejaid silmas pidades koormavad ning bürokraatlikult. Direktiivi artikli 17 lõike 4 eesmärgi saab täita ka ilma nimetatud formaalsusteta selliselt, et juhul, kui leebuse taotleja ei kvalifitseeru trahvist vabastusele, kohaldatakse talle eelduste täitmise korral trahvi vähendamise regulatsiooni ilma, et leebusetaotleja peaks seda eraldi täiendavalt taotlema. Seda tingituna asjaolust, et leebuse taotlemine hõlmab endas mõlemat.

**KonkS § 78<sup>38</sup> – Trahvi kohaldamise õiguse aegumine** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>38</sup>, mis sätestab keelatud teo toimepanemise või muu KonkS 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud rikkumiste eest trahvi kohaldamise õigusele aegumistähtjad.

**KonkS § 78<sup>38</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>38</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiameti õigusel kohaldada ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi on järgmised aegumistähtjad: 1) kolm aastat juhul, kui rikkumine on seotud käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> sätestatud läbiotsimisega või §-s 78<sup>25</sup> sätestatud teabe nõudmisega; 2) viis aastat ülejäänud juhtudel.*“

Sätte aluseks on nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 25 lõige 1. Euroopa Kohus on viidatud artikli 25 kohta öelnud, et selle eesmärk on „*kehtestada õigusnormid, mis reguleerivad tähtaegu, mille jooksul Euroopa Komisjonil on õigus õiguskindluse aluspõhimõtet kahjustamata määrata trahve ja karistusmaksleid ettevõtjatele, kelle suhtes on algatatud liidu konkurentsieeskirjade kohaldamise menetlus.*“<sup>122</sup> Sarnast eesmärki kannab ka kõnesolev kavandatud säte, andes tähtaja, mille jooksul on Konkurentsiametil õigus ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele kohaldada trahvi. Aegumistähtaja möödudes saabub avalik-õigusliku konkurentsioiguse kohaldamist puudutavalt õigusrahu, mis tähendab, et toime andud rikkumine enam avalik-õiguslikku sanktsiooni kaasa tuua ei saa.

Sätte punktis 1 nimetatud aegumistähtaeg 3 aastat kohaldub nn menetlusrikkumistele (vt kavandatud KonkS § 78<sup>24</sup> lõiget 6 ja § 78<sup>25</sup> lõiget 7). Sätte punktis 2 nimetatud aegumistähtaeg kohaldub nii ajutise ja konkurentsijärelevamenetlust lõpetava konkurentsijärelevameetme täitmata jätmistele (vt kavandatud KonkS § 78<sup>26</sup> lõige 5, § 78<sup>30</sup> lõige 7 ja 78<sup>32</sup> lõige 5) kui ka konkurentsijärelevameetmena kohaldatavale trahvile (vt kavandatud KonkS

---

<sup>122</sup> EKo 21.01.2021, C-308/19 – *Whiteland Import Export*, EU:C:2021:47, p 38.

§ 78<sup>33</sup> lõige 1). Kui sättes nimetatud aegumistähtaeg on möödunud, ei ole Konkurentsiametil õigust trahvi kohaldada (vt kavandatud KonkS § 78<sup>34</sup> lõige 1 punkt 4).

**KonkS § 78<sup>38</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>38</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Aegumistähtaeg algab rikkumise toimepanemisest. Jätkuva või korduva rikkumise puhul algab aegumistähtaeg rikkumise lõppemisest.*“ Sätte aluseks on nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 25 lõige 2 ja näeb ette aegumistähtaja kulgema hakkamise hetke. Sätte teises lauses kasutatud terminid „jätkuv rikkumine“ ja „korduv rikkumine“ on tänaseks saanud hulgaliselt sisustamist Euroopa Liidu Kohtult. Selleks, et riigisisene konkurentsioigus ühtiks võimalikult suurel määral EL konkurentsioigusega, soovivad eelnõu koostajad nende terminite avamisel järgida Euroopa Liidu Kohtu praktikat. Nt on Üldkohus selgitanud, et „korduv rikkumine“ (inglise keeles „*repeated infringement*“ ja prantsuse keeles „*continuées*“ või „*répétée*“) sisaldab mitut rikkumises seisnevat tegu, mida ühendab üks subjektiivne külg.<sup>123</sup>

**KonkS § 78<sup>38</sup> lõige 3** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>38</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamise õiguse aegumistähtaeg katkeb alates hetkest, mil esimest menetlusalust isikut on teavitatud menetlusest, mille esemeks on keelatud teo toimepanemine, kuni selle menetluse lõpuni. Menetlus käesoleva paragrahvi tähenduses on lisaks konkurentsijärelevamenetlusele ka halduskohtumenetlus ning teise liikmesriigi konkurentsiasutuse ja Euroopa Komisjoni menetlus, kui selle esemeks on sama keelatud teo toimepanemine.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 29 lõiked 1 ja 2 ning näeb ette sama paragrahvi lõike 1 punktiga 2 hõlmatud keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamise õiguse aegumistähtaja katkemise. Ülejäänud kavandatud KonkS 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud rikkumiste eest trahvi määramise õiguse aegumistähtaeg ei katke.

Keelatud teo toimepanemine aegub sama paragrahvi lõike 1 punkti 2 kohaselt 5 aastaga. 5-aastane aegumistähtaeg katkeb, kui Konkurentsiamet, teise liikmesriigi konkurentsiasutus või Euroopa Komisjon alustavad keelatud teo toimepanemise suhtes menetlust. Katkemine lõpeb, st aegumine algab uuesti, kui (i) konkurentsijärelevamenetlust lõpetavaid konkurentsijärelevameetmeid ei vaidlustata, (ii) kui lõpeb halduskohtumenetlus, mille esemeks on vaidlustatud konkurentsijärelevameetmed või vähemalt üks neist, (iii) kui lõpeb teise liikmesriigi konkurentsiasutuse menetlus või (iv) kui lõpeb Euroopa Komisjoni menetlus. Teisisõnu, milline iganes nimetatud sama keelatud teo toimepanemise suhtes läbiviidav menetlus lõpeb viimasena, lõpetab see ka aegumistähtaja katkemise.

**KonkS § 78<sup>38</sup> lõige 4** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>38</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiameti õigus kohaldada trahvi aegub, sõltumata käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatust, hiljemalt päeval, mil lõpeb kahekordse aegumistähtajaga võrdne ajavahemik.*“ Säte kehtestab keelatud teo toimepanemiste üldise ehk lõpliku aegumistähtaja, mida võimaldab ECN+ direktiivi artikli 29 lõige 2. Selleks on 10 aastat.

**KonkS § 78<sup>39</sup> – Sunniraha kohaldamise määr ja kord** – võtab üle ECN+ direktiivi artikli 16. ECN+ direktiivi artikkel 16 on eestikeelses tõlkes pealkirjastatud kui sunniraha. Inglisekeelses keeleversioonis on kasutatud terminit „*periodic penalty payment*“. Tegemist on Eesti õiguskorra jaoks uudse haldussunnimeetmega, mis ei vasta täiel määral ATSS-is sätestatud sunniraha mehhanismile. Meetme eesmärk on – hoolimata tema nimetusest inglisekeelses versioonis – tagada Konkurentsiameti poolt menetlusalusele isikule määratud kohustuse

---

<sup>123</sup> Euroopa Üldkohtu otsus 17.05.2013, liidetud kohtuasjades T-147/09 ja T148/09 - *Trelleborg Industrie vs. komisjon*, EU:T:2013:259, p 76.



täitmine.<sup>124</sup> ECN+ direktiivis ettenähtud sunniraha on oma olemuselt viivissunniraha ning on inspireeritud Euroopa Komisjoni poolt rakendatavast sunnirahameetmest (vt määruse nr 1/2003 artikkel 24<sup>125</sup>). Erinevus kehtivast ATSS kohasest sunnirahast on see, et sunniraha määratakse päevamäär alusel ja iga viivitatud päeva eest. Euroopa Komisjoni mitteametlikult antud selgituste kohaselt näeb määruse 1/2003 artikkel 24 ette kaheastmelise menetluse. Menetluse esimeses otsuses (ATSS tähenduses sarnane sunniraha hoiatusele) määratakse esialgne sunniraha päevamäär ja vabatahtliku täitmise aeg. Teine otsus tehakse hilisemas staadiumis ning see fikseerib maksmisele tuleva lõpliku sunniraha summa, võttes arvesse vabatahtliku täitmise ajast möödunud päevade arvu ja sunniraha päevamäär. Üksnes määruse nr 1/2003 artikli 23 lõikes 2 nimetatud lõplikul otsusel on õiguslikud tagajärjed ja üksnes seda saab kohtulikult vaidlustada. Euroopa Komisjoni praktikast saab näitena tuua Microsofti kaasuse. Microsoft ei täitnud Komisjoni 24.03.2004. a ettekirjutust. 10.11.2005 tegi Komisjon määruse nr 1/2003 artikli 24 lg 1 kohase sunniraha hoiatuse ja määras esialgseks sunniraha päevamääraks 2 mlj. eurot. Vabatahtliku täitmise tähtjaks määrati 15.12.2005. Microsoft ei täitnud ettekirjutust. Komisjon määras artikli 24 lõike 2 kohase lõpliku sunniraha summa.<sup>126</sup> Sunniraha rakendamise akt tehti pärast Microsofti poolt kohustuse täitmist.<sup>127</sup>

ECN+ direktiivi artikkel 16 lähtub määruse nr 1/2003 artiklile 24 sarnasele mudelile. ECN+ artikkel 16 lg 1 näeb ette, et liikmesriigid tagavad, et nende konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel on võimalik otsusega määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele tulemusliku, proportsionaalse ja hoiatava sunniraha maksmise kohustus. Selline sunniraha määratakse proportsionaalse osana nimetatud ettevõtjate või ettevõtjate ühenduste keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest eelmisel majandusaastal ühe päeva kohta ning arvutatakse alates (hoiatus)otsuses nimetatud kuupäevast. Direktiiv räägib sisuliselt kahest otsusest: üks neist on sunniraha hoiatust sisaldav otsus, mis määrab vabatahtliku täitmise kuupäeva. Teise, s.t lõpliku otsusega määratakse maksmise kohustus päevade kohta kokku arvutatud ulatuses.

ATSS-s sätestatud sunniraha kui sunnivahendi rakendamise lubatavus on sätestatud mh ATSS § 8 lg 1 lauses 1. Sunnivahendit on lubatud rakendada, kui adressaadile on tehtud teatavaks

---

<sup>124</sup> ECN+ direktiivi selgituspunkt 44: „*Tagamaks, et liikmesriikide konkurentsiasutuste käsutuses oleks tõhus vahend, et reageerida artiklites 6, 8, 9, 10, 11 ja 12 osutatud toimingutele allumatusele ja otsuste jätkuvale täitmata jätmisele ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste poolt, on oluliseks vahendiks sunniraha. Sunniraha ei tohiks kohaldada siis, kui tuvastatakse minevikus toimendanud rikkumisi. Sunniraha rakendamise õigus ei mõjuta liikmesriikide konkurentsiasutuste õigust karistada artikli 13 lõikes 2 osutatud toimingutele allumatuse eest. Sunniraha suurus tuleks kindlaks määrata proportsionaalse osana asjaomaste ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest.*“

<sup>125</sup> Määruse 1/2003 artikkel 24 sätestab, et Euroopa Komisjon võib oma otsusega kehtestada ettevõtjatele või ettevõtjate ühendustele karistusmaks (sunniraha), mis ei ületa päeva kohta 5 % eelmise majandusaasta keskmisest päevakäibest ning mida arvestatakse otsuses määratud kuupäevast alates, et neid sundida lõpetama asutamislepingu artiklite 81 ja 82 rikkumine vastavalt artikli 7 alusel tehtud otsusele, järgima artikli 8 kohast otsust ajutiste meetmete kehtestamise kohta, täitma artikli 9 alusel tehtud otsusega siduvaks muudetud kohustust, esitama täielikku ja õiget teavet, mida ta on nõudnud artikli 17 või artikli 18 lõike 3 alusel tehtud otsuses või alluma kontrollimisele, mille komisjon on määranud artikli 20 lõike 4 alusel tehtud otsuses. Kui ettevõtjad või ettevõtjate ühendused on täitnud kohustuse, mille täitmiseks karistusmaks määrati, võib komisjon määrata karistusmaks (sunniraha) lõppsumma esialgses otsuses ettenähtud karistusmaksest väiksemana. Vastavalt tuleb kohaldada artikli 23 lõiget 4.

<sup>126</sup> Microsofti puudutava menetluse informatsioon on kättesaadav:

[https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_37792](https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_37792).

<sup>127</sup> Euroopa Komisjoni 27.02.2008. a otsus, lk 67: „[...] *This decision establishes that Microsoft did not comply with its obligation to make Interoperability Information available to interested undertakings on reasonable and non-discriminatory terms pursuant to Article 5(a) of the Decision from 21 June 2006 to 21 October 2007. [...] The Commission does, however, take into account that substantially lower rates applied as from 21 May 2007.*“

ettekirjutus, mis kehtib, ning see ei ole sunniraha rakendamise hetkeks kehtivust kaotanud. HMS § 61 lg 2 kohaselt kehtib haldusakt kuni kehtetuks tunnistamiseni, kehtivusaja lõppemiseni, haldusaktiga antud õiguse lõpliku realiseerimiseni või kohustuse täitmiseni, kui seadus ei sätesta teisiti. Kui ettekirjutuse adressaat on talle haldusaktiga pandud ja sunniraha hoiatusega tagatud kohustuse täitnud, siis ei tohi haldusorgan ATSS § 8 lg 1 lausest 1 tulenevalt sunniraha enam rakendada.<sup>128</sup> Just viimase aspekti tõttu ei ole ATSS-is sätestatud sunniraha mudel ECN+ direktiivi ülevõtmiseks piisav. Nimelt nõuab ECN+ direktiiv, et iga viivituses oldud päeva eest peab saama määrata lõppotsusega sunniraha maksmise kohustuse, sõltumata sellest, kas esialgne ettekirjutus mingil hetkel täidetakse või mitte. ECN+ direktiivi ülevõtmiseks tuleb luua õiguslik alus sellise sunniraha rakendamise akti jaoks (vt ülal – kaheastmelise menetluse teine otsus), mis määrab kindlaks lõpliku maksmisele tuleva sunniraha summa ning mis on täidetav isegi siis, kui kohustus on ettekirjutuse adressaadi poolt – viivitusega – juba täidetud.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 1** sätestatakse: „*Käesolevas peatükis sätestatud alusel ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldatava sunniraha päevamääraks on kuni viis protsenti ettevõtja või ühenduse keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest sunniraha kohaldamisele eelneval majandusaastal.*“ Nimetatud sunniraha saab kohaldada üksnes siis, kui KonkS-is on vastava sätte juures KonkS §-s 78<sup>39</sup> nimetatud sunnirahale sõnaselgelt viidatud. Ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldatava sunniraha päevamääraks on maksimaalselt 5% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest sunniraha kohaldamisele eelneval majandusaastal. Kuna ettevõtja ei ole Euroopa Kohtu praktika kohaselt isik, vaid majandusüksus, tuleb kohaldada lõikes 2 nimetatud n-ö silla-sätet.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 2** sätestatakse: „*Ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele sunniraha kohaldamiseks rakendab Konkurentsiamet sunniraha ühe või mitme ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustava menetlusaluse isiku suhtes asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras käesolevas paragrahvis sätestatud erisustega. Kui Konkurentsiamet rakendab sunniraha mitmele ettevõtjale või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule, vastutavad nad sunniraha tasumise eest solidaarselt.*“ Säte täpsustab, et ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele sunniraha kohaldamiseks rakendab Konkurentsiamet sunniraha ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustava menetlusaluse isiku suhtes. KonkS §-s 78<sup>39</sup> sätestatud sunnirahale kohaldub üldregulatsioonina asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud kord, kui KonkS §-s 78<sup>39</sup> ei sätesta erisust. Kui Konkurentsiamet rakendab sunniraha

---

<sup>128</sup> Vt ka RKHKm 16.06.2021, 3-20-1245 p 18.3. „*Seega, kui kaebaja on kohtuotsuse tegemise ajaks ettekirjutuse täitnud, tuleb kaebus rahuldada. Samas on haldusorganil keelatud sunnivahendit kohaldada, kui temani jõuab teave ettekirjutuse täitmisest (vt Riigikohtu otsus asjas nr 3-3-1-31-15, p 17).*“

Samuti: RKHm 25.10.2015, 3-3-1-31-15, p 17: „*Sunniraha võib rakendada vaid ettekirjutuse täitmisele kallutamiseks (ATSS § 3 lg-d 2 ja 3, HMS § 107 lg 2, otsus asjas nr 3-3-1-72-14, p 14). Kaebaja väidab, et teda ei ole enam võimalik kallutada ettekirjutuse täitmisele. Kolleegiumi hinnangul ei välista kaebaja kallutamist ettekirjutuse täitmisele vastustaja 18. mai 2015. a otsus, küll aga võib asja lahendamisel oluliseks osutada see, et vastustaja kinnitusel täideti ettekirjutus pärast täitmisavalduse esitamist, kuid enne sunniraha täielikku sissenõudmist. Pärast ettekirjutuse täielikku täitmist ei ole sunnirahaga enam võimalik isiku käitumist suunata. Ettekirjutuse täitmine muudab seega alusetuks haldusorgani edasised toimingud sunniraha rakendamisel, mitte aga selleks hetkeks juba tehtud haldusorgani toimingud. Kui haldusorgan saab pärast täitmisavalduse esitamist ja sunniraha sissenõudmist teada ettekirjutuse täitmisest, peab ta ATSS § 3 lg-test 2 ja 3 tulenevalt esitama kohtutäiturile avalduse täitemenetluse lõpetamiseks (TMS § 48 lg 1 p 1). Kui haldusorgan rikub seda kohustust ja see toob kaasa sunniraha sissenõudmise, võib adressaat haldusorganilt nõuda sunniraha tagastamist. Haldusorgan ei pea aga pärast täitmisavalduse esitamist ettekirjutuse täitmist kontrollima, kui ta pole saanud teavet ettekirjutuse täitmise kohta.*“

mitmele ettevõtjale või ettevõtjate ühendust moodustavale menetlusalusele isikule, vastutavad nad sunniraha tasumise eest solidaarselt.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 3** sätestatakse: „*Sunnirahahoiatuses märgib Konkurentsiamet sunniraha päevamäära ülempiiri, mis ei tohi ületada käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud maksimaalset päevamäära. Lõpliku sunniraha päevamäära, mis ei tohi ületada sunnirahahoiatuses määratud päevamäära ülempiiri, märgib Konkurentsiamet sunniraha rakendamise aktis.*“ Plaanitav norm sätestab erisused sunniraha hoiatusele. Sunniraha hoiatuses märgib Konkurentsiamet sunniraha päevamäära ülempiiri, mis ei tohi ületada lõikes 1 sätestatud maksimaalset päevamäära. Erisusena ATSS regulatsioonist sätestab lõige 3 ühtlasi, et lõpliku sunniraha päevamäära, mis ei tohi ületada sunniraha hoiatuses määratud päevamäära ülempiiri, märgib Konkurentsiamet sunniraha rakendamise aktis.

Sunniraha rakendamise akt on haldusakt, mis määrab kindlaks viivituse eest lõplikult makstava sunniraha summa. Tegemist on erisättega ATSS regulatsiooni suhtes. Riigikohtu praktika järgi on ATSS-i järgse sunniraha rakendamine menetlustoiming.<sup>129</sup> ECN+ direktiivi artikkel 16 nõuab aga teistsugust regulatsiooni. ECN+ nõutud sunniraha on olemuselt viivissunniraha. See tähendab, et iga viivitatud päeva eest peab sunniraha saama sisse nõuda sõltumata sellest, kas ettekirjutus mingil hilisemal hetkel täidetakse või mitte. Sunniraha lõplik summa määratakse siis, kui kohustus on täidetud (või sunniraha suurust suurendatakse). Otsus, millega lõplik maksmisele kuuluv sunniraha summa kindlaks määratakse, on kohtus eraldi vaidlustatav. Sunniraha sissenõudmine toimub selle rakendamise akti alusel. Võrdluseks, ATSS regulatsiooni kohaselt eeldab sunniraha rakendamine seda, et ettekirjutus on jäetud tähtjaks täitmata ning et ettekirjutus on ka veel rakendamise hetkel kehtiv (ATSS § 8 lg 1 lause 1 koosmõjus lõike 3 punktiga 1 ja HMS § 61 lõikega 2). Kehtiv ei ole esialgne ettekirjutus enam siis, kui selles nõutud kohustus on rakendamise hetkeks täidetud. Ehk teisisõnu, ei saaks kehtiva ATSS-i alusel ECN+ direktiivis nõutud viivissunnirahasid kohaldada.

Sunniraha hoiatuses ei tohi päevamäär ületada maksimumpäevamäära. Konkurentsiamet võib lõplikus sunniraha rakendamise aktis määrata päevamääraks väiksema summa, kui ta seda hoiatuses tegi. Hoiatuses nimetatud maksimummäära lõplikus sunniraha rakendamise aktis aga ületada ei tohi.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 4** sätestatakse: „*Konkurentsiamet võib sunniraha rakendada alates kohustuse täitmise päevast või päevast, mil Konkurentsiamet peab vajalikuks sunniraha päevamäära ülempiiri tõsta. Rakendatava sunniraha summa arvutab Konkurentsiamet, korrutades lõpliku sunniraha päevamäära päevade arvuga sunnirahahoiatuses märgitud vabatahtliku täitmise tähtjast kuni kohustuse täitmiseni või sunniraha päevamäära suurendamiseni, ja märgib selle sunniraha rakendamise aktis.*“ Säte täpsustab sunniraha rakendamise korda ja arvutamise aluseid. Rakendatava sunniraha summa arvutab Konkurentsiamet korrutades lõpliku sunniraha päevamäära päevade arvuga sunniraha hoiatuses märgitud vabatahtliku täitmise tähtjast kuni kohustuse täitmiseni või sunniraha päevamäära suurendamiseni ja märgib selle sunniraha rakendamise aktis.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 5** sätestatakse: „*Kohustuse täitmine ei välista vabatahtliku täitmise tähtaega ületanud päevade eest sunniraha rakendamist.*“ Tegemist on erinormiiga ATSS § 8 lg 1 lausest 1. ATSS § 8 lg 1 lausest 1, lõike 3 punktist 1 koosmõjus HMS § 61 lõikega 2 tuleneb, et kui ettekirjutuses sisalduv kohustus on täidetud, siis on haldusakt ennast ammendanud (on end täitnud) ja ta ei ole enam kehtiv. ECN+ direktiivi artikli 16 sunniraha on sisuliselt viivissunniraha. Direktiiviga ei oleks kooskõlas see, kui ettekirjutuse adressaat on

---

<sup>129</sup> RKKHo 22.04.2015, 3-3-1-72-14, p 11: „*Kaebaja on vaidlustanud vastustaja 8. juuni 2012. a kirjas esitatud sunniraha tasumise nõude. Kolleegiumi hinnangul ei ole vaidlustatud dokument haldusakt, vaid menetlustoiming.*“

näiteks teatud hulk päevi vabatahtliku täitmise tähtajast ületanud, kuid viivituses oldud päevade eest ei saaks pärast kohustuse täitmist enam sunniraha rakendada. ECN+ direktiivi kohaselt peaks iga viivituses oldud päeva eest isik maksma sunniraha, sõltumata sellest, kas kohustus mingil hetkel pärast vabatahtlikku tähtaega täidetakse või mitte. Kehtiva ATSS süsteemi taustal võib ECN+ sunniraha tunduda karistusliku meetmena, kuna võimaldab sunniraha määrata ka pärast kohustuse täitmist. ECN+ viivissunniraha keskne mõte ei ole olla karistav. ECN+ direktiivis sätestatud sunniraha on võrreldes ATSS-is sätestatud sunnirahaga tõhusam, kuna sunnib isikut, kellele kohustus on pandud, võimalikult kiiresti tegutsema – iga viivitatud päeva eest muutub teatud summa lõplikuks. Tegemist on väga efektiivse sunnirahaga. Seejuures tuleb silmas pidada, et ECN+ direktiivi järgi ei ole välistatud sunniraha ja trahvi paralleelne kohaldamine.

**KonkS § 78<sup>39</sup> lõikes 5** sätestatakse: „*Käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud sunniraha rakendamise akt on sunniraha sissenõudmise aluseks olev haldusakt täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 11 tähenduses.*“ Säte määrab § 78<sup>39</sup> lõikes 4 nimetatud sunniraha rakendamise akti sunniraha sissenõudmise aluseks olevaks haldusaktiks täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 11 tähenduses. Käesolevas lõikes sätestatud tuleb arvestada Konkurentsiameti poolt ATSS § 9 alusel täitekorralduse tegemisel.

**KonkS § 78<sup>40</sup>** sätestab menetlusalase teabevahetuse ja koostöö.

**KonkS § 78<sup>40</sup> lõige 1** sätestab: „*Kui konkurentsijärelevamenetluse läbiviimisel on ilmnenu teave süüteotunnustega teo toimepanemise kohta, teeb Konkurentsiamet selle prokuratuurile, uurimisasutusele või kohtuvälisele menetlejale kättesaadavaks.*“ Karistusõigis kohustab igäuhte, kellel ei ole sellest just seaduslikku alust hoiduda, teatama ja mitte varjama esimese astme kuritegusid. Muudest süütegudest teatamine on sel viisil reguleerimata, kuid ametiisiku poolt õiguserikkumisest teadaandmist peetakse üldiselt kohaseks käitumisviisiks. Süüteo menetlejal on legaliteedipõhimõttest tulenevalt *ex officio* kohustus süüteomenetlust alustada, kui on ilmnenu süüteo ajend ja alus. Säte kombineerib neid põhimõtteid eesmärgiga avastada suurema tõenäosusega nii süütegusid kui ka konkurentsioiguses keelatud tegusid. Konkurentsiameti kohustus täidab pigem esimest eesmärki, kuid korreleerub süüteo menetleja „vastukohustusega“ lõikes 3. Teabe võimalikku kasutamist süüteomenetluses reguleeriv õigus võimaldab sellist teavet üldjuhul tõendina kasutada.

**KonkS § 78<sup>40</sup> lõige 2** sätestab: „*Konkurentsiametil on keelatud prokuratuurile, uurimisasutusele ja kohtuvälisele menetlejale kättesaadavaks teha teavet, mille andmiseks uurimismeetmele allutatud isik oli konkurentsijärelevamenetluses kohustatud ja mis süüstab teda ennast või tema lähedast. Selle keelu rikkumine on Konkurentsiameti ametniku teenistuskohustuse oluline rikkumine.*“ Säte näeb ette keelu edastada süüteomenetlejatele teavet, mis on Konkurentsiametile teatavaks saanud teabenõude alusel ning mille raames isik oli kohustatud ennast või oma lähedast süüstama. Tegemist on ühe kaitsemehhanismiga, et tagada ECN+ direktiivi artikli 31 lg 1 põhiõiguspärane ülevõtmine.

**KonkS § 78<sup>40</sup> lõige 3** sätestab: „*Kui prokuratuurile, uurimisasutusele või kohtuvälisele menetlejale on ilmnenu teave, mis viitab keelatud teo toimepanemisele, teeb ta selle Konkurentsiametile kättesaadavaks.*“ Sellise teabe tõendina kasutamist võimaldab käesoleva peatüki tõendamist reguleeriva paragrahvi KonkS § 78<sup>28</sup> lg 4 p-d 3 ja 4.

**KonkS § 78<sup>40</sup> lõige 4** sätestab: „*Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud kättesaadavaks tegemine ja Konkurentsiameti teavitamine ei ole lubatud teabe puhul, mis on kriminaalmenetluses teatavaks saanud eranditult jälitustoimingut kasutades.*“ Nimetatud säte on seotud jälitustoiminguga saadud tõendite kasutamise piiramisest KrMS-is. KrMS § 126<sup>12</sup> lg 3 sätestab, et jälitustoiminguga saadud andmeid võib kasutada teises jälitustoimingus, teises

kriminaalmenetluses, julgeolekukontrollis ning seaduses sätestatud juhul rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks, isiku tööle või teenistusse võtmise ja loa või litsentsi andmise otsustamisel isiku seaduses sätestatud nõuetele vastavuse kontrollimiseks. Muudes menetlustes vastavaid andmeid kasutada ei tohi. Konkurentsijärelevamenetluses ei saa nimetatud allikast saadud teavet tõendina kasutada (vt KonkS § 78<sup>28</sup>).<sup>130</sup>

**KonkS § 78<sup>40</sup> lõige 5** sätestab: „*Kui Konkurentsiamet kaasab politsei käesoleva seaduse § 78<sup>23</sup> lõike 4 punktis 2 sätestatud eesmärgil, on politsei kohustatud Konkurentsiametile kaasabi osutama. Kaasabi osutamisel on politseil õigus kohaldada käesoleva seaduse §-des 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup> sätestatud uurimismeetmeid Konkurentsiameti juhtimisel, nimel ja huvides, sealhulgas anda uurimismeetme kohaldamiseks korraldusi.*“

Alternatiivselt: „*Konkurentsiamet kaasab politsei käesoleva seaduse § 78<sup>23</sup> lõike 4 punktis 2 sätestatud eesmärgil ametiabi korras.*“

**KonkS § 78<sup>41</sup> – Nõukogu määruse 1/2003/EÜ rakendamine** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>41</sup>, mis kujutab nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 uut rakendussätet. Kuigi ka kehtiv KonkS hõlmab nimetatud määruse rakendussätet (vt kehtivat KonkS § 63<sup>5</sup>), on see kehtival kujul ebakorrektned ja seda olenemata käesoleva eelnõuga kavandatud menetluskorra reformist.<sup>131</sup> Säte on kavandatud uude KonkS 9<sup>3</sup>. peatükki eesmärgiga, et piiriülene koostöö ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamiseks oleks koondatud ühtekokku.

**KonkS § 78<sup>41</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>42</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet võib nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 22 lõikes 1 sätestatud eesmärgil ja tingimustel kohaldada käesoleva seaduse §-des 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup> sätestatud uurimismeetmeid.*“ Säte näeb seega ette, et Konkurentsiamet võib nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003/EÜ artikli 22 lõikes 1 sätestatud eesmärgil (s.o ELTL artikli 101 või 102 rikkumise väljaselgitamiseks) teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides kohaldada eelnõuga kavandatud §-des 78<sup>24</sup> (s.o läbiotsimine) ja 78<sup>25</sup> (s.o teabe nõudmine) sätestatud uurimismeetmeid. Kõnesolev säte ühes viidatud määruse artikli 22 lõikega 1 kujutab erivolitust konkurentsijärelevamenetluses tõendite kogumiseks ette nähtud uurimismeetmete kohaldamiseks ilma konkurentsijärelevamenetlust algatamata ehk menetluse väliselt. Kehtivas õiguses on nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003/EÜ artikli 22 lõike 1 rakendussäte seni sisaldunud KonkS § 56 lõikes 4, mis eelnõukohase seadusega kuulutatakse kehtetuks.

**KonkS § 78<sup>41</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>41</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Kui Euroopa Komisjon on Konkurentsiametilt taotlenud nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 22 lõike 2 alusel ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrolli läbiviimist, teeb Konkurentsiamet seda käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> sätestatu kohaselt.*“ Säte näeb seega ette, et kui Euroopa Komisjon on Konkurentsiametilt taotlenud nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003/EÜ artikli 22 lõike 2 alusel ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrolli läbiviimist, teeb Konkurentsiamet seda käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> (s.o läbiotsimine) sätestatu kohaselt. Kehtivast õigusest on EL Nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 22 lõike 2 rakendussäte seni puudunud.

**KonkS § 78<sup>41</sup> lõige 3** – KonkS täiendatakse § 78<sup>41</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 21 lõike 1 tingimustel ja korras kontrolli läbiviimiseks annab*

---

<sup>130</sup> Lisaks vaata RKKKo 3-3-1-9-15, p 12.

<sup>131</sup> Nt üks paljudest puudustest on see, et kehtiva KonkS § 63<sup>5</sup> lõiked 2 ja 3 kujutavad nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 21 lõike 3 ümberkirjutust, mida Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt teha ei tohi. Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, et EL määruse ülevõtmine pole mitte ainult üleliigne, vaid ka EL aluslepingutega vastuolus (vt nt EKO 07.02.1973, C-39/72 – *komisjon vs. Itaalia*, EU:C:1973:13, p 17).

*Euroopa Komisjonile loa halduskohus halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete alusel.*“ Säte näeb seega ette, et nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003/EÜ artikli 21 lõike 1 tingimustel ja korras Eesti Vabariigi territooriumil kontrolli läbiviimiseks annab Euroopa Komisjonile loa halduskohus halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete alusel. Kehtiva õiguse kohaselt reguleerib sellise loa andmist KonkS § 63<sup>5</sup> lõige 1, kuid seletamatul põhjusel näeb selle ette ka määruse artikli 20 kohaseks kontrolliks. Sama määruse artikli 21 eelnõukohaseks rakendamiseks annab õiguse ja aluse sama artikli lõike 3 esimene lause, kuid artikli 20 puhul volitus liikmesriigile ette näha täiendavaid eeldusi Eesti territooriumil ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrolli läbiviimiseks antud ei ole. Sellest tulenevalt on eelnõu koostajate hinnangul kehtival kujul KonkS § 63<sup>5</sup> lõige 1 vastuolus nõukogu määrusega (EÜ) nr 1/2003/EÜ, mis Euroopa Komisjonile ettevõtja või ettevõtjate ühenduse valduse kontrollimiseks ehk Eesti õiguse mõttes ärruumi või menetlusaluste isikutega seotud muu ruumi läbiotsimiseks loakohustust ei aseta.

**KonkS § 78<sup>41</sup> lõige 4** – KonkS täiendatakse § 78<sup>41</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Euroopa Komisjonile nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 20 lõike 6 ja artikli 21 lõike 4 alusel kaasabi osutamiseks on kohustatud politsei. Kaasabi osutamisel võib politsei kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Vahetut sundi kohaldatakse korrakaitse-seaduses sätestatud korras, arvestades nõukogu määruse 1/2003/EÜ erisusi.*“ Säte on seega nõukogu määrusega (EÜ) nr 1/2003/EÜ artiklite 20 lõike 6 ja 21 lõike 4 rakendussätteks. Nimetatud artiklid näevad *mutatis mutandis* ette, et kui Euroopa Komisjoni poolt volitatud ametnikud ja nendega kaasasolevad isikud leiavad, et samade artiklite alusel kontrollile allutatud isik ei nõustu nõutava kontrollimisega, peab asjaomane liikmesriik osutama Euroopa Komisjonile vajalikku abi, taotledes kontrolli läbiviimiseks vajaduse korral abi politseilt või samaväärselt täitevasutuselt. Kuigi määrus ei sisuta, mida peetakse silmas „vajaliku abiga“, võib eeldada, et mõeldakse Euroopa Komisjoni ametnike ja nendega kaasas olevate isikute turvalisuse tagamist ning vajadusel vahetu sunni kohaldamist selleks, et nad saaksid määruse kohase kontrolli läbi viia. Sellest tulenevalt ei ole mõistlik nimetatud artiklite kohaseks pädevaks ja kohustatud asutuseks määrata Konkurentsiametit. Viimasele on eelnõukohase seadusega ka riigisisese konkurentsijärelevamenetluse läbiviimiseks samal eesmärgi nähtud ette võimalus taotleda politsei kaasabi.

**KonkS § 78<sup>42</sup> – Uurimismeetme kohaldamine teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>42</sup>, mis reguleerib konkurentsijärelevamenetluses tõendite kogumiseks ette nähtud uurimismeetmete kohaldamist Konkurentsiameti poolt teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides. Kõnesoleva sätte lõige 1 kujutab erivolitust kavandatud KonkS §-des 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup> sätestatud uurimismeetmete kohaldamiseks ilma konkurentsijärelevamenetlust algatamata. Lõige 2 annab teatud tingimustel Konkurentsiametile õiguse kaasata uurimismeetmete kohaldamisele teise liikmesriigi konkurentsiasutuse ametnikke ja teise liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt määratud isikuid. Kõnesoleva sätte puhul tuleb tähele panna, et selle lõiked 1 ja 2 on kohaldamisalalt erinevad.

**KonkS § 78<sup>42</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>42</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet võib lisaks nõukogu määruses 1/2003/EÜ sätestatud teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel kohaldada käesoleva seaduse §-des 78<sup>24</sup> ja 78<sup>25</sup> sätestatud uurimismeetmeid teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides, et tuvastada, kas ettevõtja või ettevõtjate ühendus on allunud selle teise liikmesriigi poolt kohaldatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1, mille eesmärk on anda liikmesriikide konkurentsiasutustele volitused, et tulemuslikumalt tagada konkurentsiniormide täitmine ja et tagada siseturu nõuetekohane toimine (ELT L 11, 14.01.2019, lk 3–33), artiklite 6 ja 8–12 kohastele uurimismeetmetele või samade artiklite kohaselt antud korraldustele ja tehtud*

*otsustele. Uurimismeetmele allutatud isikul on tema suhtes uurimismeetme kohaldamisel kõik käesoleva seaduse 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatud menetlusaluse isiku asjakohased õigused.*“ Säte võtab riigisisesele õigusele üle ECN+ direktiivi artikli 24 lõike 2 esimese lause ja loob Konkurentsiametile võimaluse tegutseda teise liikmesriigi konkurentsiasutuse käepikendusena tulenevalt oma territoriaalsest pädevusest. Kavandatud säte näeb ette, et Konkurentsiamet võib kavandatud KonkS §-des 78<sup>24</sup> (s.o läbiotsimine) ja 78<sup>25</sup> (s.o teabe nõudmine) sätestatud uurimismeetmeid kohaldada teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides selleks, et tuvastada, kas ettevõtja või ettevõtjate ühendus on allunud ECN+ direktiivi artiklite 6 (volitus kontrollida ettevõtja äriruume), 8 (teabenõuded), 9 (küsitlused), 10 (rikkumise tuvastamine ja lõpetamine), 11 (ajutised meetmed) ja 12 (kohustused) kohastele meetmetele, korraldustele, otsustele. Säte peab silmas mis tahes meetmeid või akte, mida teise liikmesriigi konkurentsiasutus on ECN+ direktiivi nimetatud sätetest tulenevalt pädev andma või võtma. Kõnesolev säte täiendab nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 22 lõikest 1 tulenevat volitusnormi, mille kohaselt saavad konkurentsiasutused üksteise käepikendusena olla tuvastamiseks ELTL artiklite 101 ja 102 rikkumisi. Kõnesolev kavandatud säte annab võrreldes nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 22 lõikega 1 täiendava eesmärgi uurimismeetmete kohaldamiseks teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides. Nimetatud eesmärgist lähtuvalt on Konkurentsiametil õigus uurimismeetmeid kohaldada konkurentsijäreleva menetluse väliselt. Kõnesoleva sätte teine lause kinnitab, et lauses 1 toodud eesmärgil ja selles nimetatud uurimismeetmete kohaldamisel on uurimismeetmele allutatud isikul kõik need õigused, mis tal oleksid juhul, kui Konkurentsiamet kohaldaks uurimismeetmeid tema suhtes oma nimel ja huvides konkurentsijäreleva menetluse käigus.

Erinevalt kehtivast KonkS § 56 lõikest 4, mis mh sätestab teiste liikmesriikide konkurentsiasutustele käepikendusmeetmete kohaldamise taotlemiseks kirjaliku korra, ei pea eelnõu koostajad seda kõnesoleva sätte kontekstis vajalikuks ega ka direktiivi arvestavalt mõistlikuks. Konkurentsiameti koostöö Euroopa konkurentsivõrgustikus kujutab Eesti õiguse mõistes haldusorganite vahelist koostööd, mis ei vaja seaduse tasandil reguleerimist rohkemal määral kui direktiivis ettenähtud ulatuses. Lisaks saab mis tahes täiendavate kriteeriumite loomist pidada EL õiguse kontekstis õiguskorra killustatuse tekitamiseks olukorras, kus direktiivi näol on võetud meetmeid õiguskorra harmoneerimiseks.

**KonkS § 78<sup>42</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>42</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse §-s 78<sup>24</sup> sätestatud uurimismeetme kohaldamisele ja §-s 78<sup>25</sup> sätestatud küsitluse läbiviimisele võib Konkurentsiamet teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel kaasata selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuse ametniku ja temaga kaasas oleva teise liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt määratud isiku, kui Konkurentsiamet kohaldab uurimismeetmeid nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 22 alusel selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides.*“ Säte võtab Eesti õigusele üle ECN+ direktiivi artikli 24 lõike 1 ja annab Konkurentsiametile õiguse kavandatud KonkS §-s 78<sup>24</sup> sätestatud uurimismeetme kohaldamisele ja §-s 78<sup>25</sup> sätestatud küsitluse läbiviimisele kaasata teise liikmesriigi konkurentsiasutuse ametniku ja temaga kaasas oleva teise liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt määratud isiku. Seda siis, kui Konkurentsiamet kohaldab nimetatud uurimismeetmeid nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 22 alusel teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides. Tegemist on nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 22 lõiget 1 täiendava sättega. Viimane annab Euroopa konkurentsivõrgustiku liikmetele volituse üksteise käepikendusena oma liikmesriigi territooriumil teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides kohaldada uurimismeetmeid eesmärgiga tuvastada ELTL artiklite 101 või 102 rikkumine.

Nagu kavandatud KonkS § 78<sup>42</sup> lõike 1 selgituses on välja toodud, ei ole eelnõu koostajad pidanud vajalikuks ega ka direktiivi arvestavalt võimalikuks reguleerida teiste liikmesriikide konkurentsiasutuste koostöö taotlemise korda rohkemal määral kui direktiivis ette nähtud.

**KonkS § 78<sup>43</sup> – Piiriülene teabevahetus** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>43</sup>, mis reguleerib liikmesriikide konkurentsiasutuste koostööd piiriülesel teabevahetusel. Nii kõnesoleva sätte lõige 1 kui ka lõige 2 täiendavad nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artiklit 12.

**KonkS § 78<sup>43</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>43</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet võib käesoleva seaduse § 78<sup>42</sup> lõikes 1 nimetatud eesmärgil uurimismeetme kohaldamisel kogutud teabe esitada teise liikmesriigi konkurentsiasutusele, kelle nimel ja huvides uurimismeedet kohaldatai. Kui teise liikmesriigi konkurentsiasutus on samal eesmärgil Konkurentsiameti nimel ja huvides Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1 artiklite 6–9 kohaseid uurimismeetmeid kohaldanud, võib Konkurentsiamet selle käigus kogutud teabe selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt vastu võtta ja kasutada nõukogu määruse 1/2003/EÜ artikli 12 tingimustel.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 24 lõike 2 teise lause, mille kohaselt võivad liikmesriikide konkurentsiasutused uurimismeetmete kohaldamisel eesmärgiga tuvastada, kas ettevõtja või ettevõtjate ühendus on allunud teise liikmesriigi poolt kohaldatud ECN+ direktiivi artiklite 6 ja 8–12 kohastele uurimismeetmetele või samade artiklite kohaselt antud korraldustele ja tehtud otsustele, kogutud teavet piiriüleselt edastada. Seda sellele liikmesriigi konkurentsiasutusele, kelle taotlusel teises liikmesriigis uurimismeetmeid kohaldatai. Juhul kui ECN+ direktiivi artiklite 6–9 kohaseid uurimismeetmeid on kohaldanud teise liikmesriigi konkurentsiasutus Konkurentsiameti nimel ja huvides, on Konkurentsiametil, lisaks õigusele kogutud teavet selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt vastu võtta, nimetatud teavet ka tõendi(te)na kasutada. Juhul kui Konkurentsiamet soovib kogutud teavet kasutada füüsiliste isikute trahvimiseks, võib ta seda teha üksnes nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 12 lõike 3 tingimustel.

**KonkS § 78<sup>43</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>43</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet võib leebuse kohaldamise taotluse nõukogu määruse 1/2003/EÜ artiklis 12 sätestatud teabevahetuse korras edastada teise liikmesriigi konkurentsiasutusele või võtta selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt vastu ja seda kasutada üksnes: 1) leebusetaotleja nõusolekul või 2) kui konkurentsiasutus, kellele teise liikmesriigi konkurentsiasutus leebuse kohaldamise taotluse edastab, on sama rikkumist puudutava leebuse kohaldamise taotluse saanud samalt leebusetaotlejalt tingimusel, et teabevahetuse ajal ei saa leebusetaotleja tagasi võtta teavet, mille ta on esitanud konkurentsiasutusele, kellele teise liikmesriigi konkurentsiasutus teabevahetuse korras leebuse kohaldamise taotluse esitab.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 6, mille eesmärk on piiriüleste juhtumite puhul kaitsta leebusetaotlejaid. Kõnesolev säte näeb ette, et liikmesriikide konkurentsiasutused võivad neile esitatud leebuse kohaldamise taotluse edastada teise liikmesriigi konkurentsiasutusele üksnes juhtudel, kus (i) leebusetaotleja annab selleks nõusoleku või (ii) kui konkurentsiasutus, kellele teise liikmesriigi konkurentsiasutus leebuse kohaldamise taotluse edastab, on sama rikkumist puudutava leebuse kohaldamise taotluse saanud samalt leebusetaotlejalt tingimusel, et teabevahetuse ajal ei saa leebusetaotleja tagasi võtta teavet, mille ta on esitanud sellele konkurentsiasutusele, kellele teise liikmesriigi konkurentsiasutus teabevahetuse korras leebuse kohaldamise taotluse esitab. Kuigi eelnõu koostajad ei saa ECN+ direktiivi artikli 31 lõike 6 punktile 6 pakkuda tõlgendust ja seeläbi avada EL seadusandja poolt vastu võetud sätte sisu, võib selle eesmärgiks siiski, nagu eelpool öeldud, pidada soovi kaitsta leebusetaotlejaid. ECN+ direktiivi preambuli punkti 71 kohaselt juhul, kui eksisteerib oht, et ennastsüüstavaid tõendid avaldatakse väljaspool uurimismenetlust, mille tarbeks need esitati, vähendab see potentsiaalsete leebema kohtlemise taotlejate soovi teha konkurentsiasutustega koostööd.



**KonkS § 78<sup>44</sup> – Dokumendi piiriülene teatavaks tegemine ja kättetoimetamine** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>44</sup> järgmises sõnastuses: „Teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel teeb Konkurentsiamet viivituseeta selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel haldusmenetluse seaduses sätestatud tingimustel ja korras isikule teatavaks või toimetab talle kätte järgmised isikule adresseeritud dokumendid: 1) asjas, mille esemeks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 101 või 102 keelatud teo toimepanemine, koostatud etteheited ja samu artikleid kohaldav otsus; 2) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 või 102 täitmise tagamisel antud korraldus või tehtud otsus, mis tuleb teise liikmesriigi õiguse kohaselt adressaadile teatavaks teha või kätte toimetada; 3) muu asjakohane Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 101 või 102 kohaldav dokument, sealhulgas dokument, mis seondub teise liikmesriigi konkurentsiasutuse trahviotsuse või sunniraha otsuse täitmisega.“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 25 ja reguleerib piiriülest dokumentide teatavaks tegemist ning kättetoimetamist. Kavandatud säte näeb ette, et juhul, kui teise liikmesriigi konkurentsiasutus taotleb Konkurentsiametilt sättes nimetatud dokumentide teatavaks tegemist või kättetoimetamist, on Konkurentsiamet kohustatud seda teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel tegema viivituseeta. Teatavaks tegemine ja kättetoimetamine peab seejuures tulenevalt direktiivi artikli 27 lõikest 1 toimuma Eesti õiguse kohaselt. Viide HMS-le on kavandatud sättesse lisatud selleks, et vältida mitmeti mõistmist ja potentsiaalseid vaidluseid olukordades, kus teises liikmesriigis on dokument välja antud muu kui haldusmenetluse käigus. Seega kavandatud säte kohaselt juhindub Konkurentsiamet kõigepealt talle esitatud taotlusest, et välja selgitada, kas selles kirjeldatud dokumendi olemusest tingitult vajab see HMS kohaselt pelgalt teatavaks tegemist või kätte toimetamist ning seejärel viib vastava menetlustoimingu ka HMS kohaselt läbi. Dokumendid, mille teatavaks tegemist või kättetoimetamist Konkurentsiamet teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel läbi peab viima on:

- ✓ asjas, mille esemeks on ETL artikliga 101 või 102 keelatud teo toimepanemine, koostatud etteheited ja ETL artiklit 101 või 102 kohaldav otsus;
- ✓ ETL artikli 101 või 102 täitmise tagamisel antud korraldus või tehtud otsus, mis tuleb teise liikmesriigi õiguse kohaselt adressaadile teatavaks teha või kätte toimetada ja
- ✓ muu asjakohane ETL artiklit 101 või 102 kohaldav dokument, sealhulgas dokument, mis seondub teise liikmesriigi konkurentsiasutuse trahviotsuse või sunniraha otsuse täitmisega.

Esimese dokumendigrupi puhul kasutab direktiivi artikli 25 punkt a sõnastust „*esialgsed etteheited [inglise keeles „preliminary objections“] seoses ELi toimimise lepingu 101 või 102 väidetava rikkumisega [...]*“. Direktiivi preambuli punkti 14 kohaselt on sellega mõeldud direktiivi artikli 3 lõikes 3 kasutatud „etteheidete protokoll“ ehk eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>27</sup> lõikes 1 nimetatud „asjas koostatud etteheiteid“, mille esitamine menetlusalusele isikule on vajalik tema ärakuulamiseks ehk tema põhiõiguste kaitseks.

**KonkS § 78<sup>45</sup> – Trahvi- ja sunniraha otsuste piiriülene täitmine** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>45</sup>, mis reguleerib Eestis teise liikmesriigi ECN+ direktiivi artiklite 13 ja 16 kohaste jõustunud või täidetavate otsuste täitmist.

**KonkS § 78<sup>45</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>45</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „Teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel esitab Konkurentsiamet viivituseeta selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel kohtutäiturile täitmiseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1 artiklite 13 ja 16 kohasest jõustunud või täidetavast otsusest tuleneva nõude juhul, kui selle teise liikmesriigi konkurentsiasutus on pärast oma liikmesriigi territooriumil mõistlike jõupingutuste tegemist kindlaks teinud, et ettevõtjal või ettevõtjate ühendusel, kellele trahv või sunniraha on kohaldatud, puuduvad selles teises liikmesriigis piisavad vahendid nõude täitmiseks. Muul juhul võib Konkurentsiamet nimetatud otsusest

*tuleneva nõude teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel täitmiseks esitada.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 26 lõiked 1 ja 2 ning osaliselt sama artikli lõike 3 ja artikli 27 lõike 2 sissejuhatava lauseosa. Kavandatud sätte esimese lause kohaselt peab Konkurentsiamet teise liikmesriigi konkurentsiasutuse taotlusel viivituseeta selle teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel kohtutäiturile täitmiseks esitama selle teise liikmesriigi jõustunud või täidetava trahvi- või sunniraha otsusest tuleneva nõude. Selline kohustus on Konkurentsiametil aga üksnes juhul, kui see teise liikmesriigi konkurentsiasutus on pärast oma liikmesriigi territooriumil mõistlike jõupingutuste tegemist kindlaks teinud, et ettevõtjal või ettevõtjate ühendusel, kellele trahvi või sunniraha on kohaldatud, puuduvad selles teises liikmesriigis piisavad vahendid nõude täitmiseks. Teavet selle kohta, milliseid mõistlikke jõupingutusi on teise liikmesriigi konkurentsiasutus teinud selleks, et otsust oma liikmesriigi territooriumil täita, peab taotleval konkurentsiasutus andma kavandatud KonkS § 78<sup>46</sup> lõike 2 punkti 4 kohaselt piiriülese koostöö (täitmis)taotluses.

Põhjus, miks teise liikmesriigi konkurentsiasutuse trahvi- või sunniraha otsuse täitmise taotluse saajana on pädevaks asutuseks Konkurentsiamet, mitte kohtutäitur, seisneb selles, et direktiivi artikli 27 lõike 6 kohaselt peab taotluse saanud asutus olema see, kes hindab taotlusega esitatud nõude täitmisele pööramise kooskõla Eesti avaliku korraga. Direktiivi artikli 27 lõike 4 teisest lausest tulenevalt ei ole teise liikmesriigi trahvi või sunniraha nõuetele võimalik rakendada täitmiseks tunnustamist. Tulenevalt aga täitemenetluse formaliseerituse põhimõttest, ei saa kohtutäitur kontrollida täitmiseks esitatud dokumendi materiaalõiguslikke asjaolusid ehk teisisõnu tal ei ole õigust kontrollida täitedokumendi sisu õiguspärasust.<sup>132</sup> Seega kõnesoleva kavandatud sätte kohaselt on Konkurentsiamet direktiivi artikli 2 lõike 1 punkti 21 tähenduses pädev avalik-õiguslik asutus, kes kontrollib talle esitatud (täitmis)taotlust ning juhul, kui see vastab kavandatud KonkS §-s 78<sup>46</sup> toodud nõuetele ning puudub kavandatud KonkS §-s 78<sup>47</sup> sätestatud keeldumise alus, esitab ta teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nõude TMS sätestatud korras täitmiseks. Asjaolu, et Konkurentsiamet teeb seda teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel, tähendab seda, et TMS § 5 lõike 1 alusel saab täitemenetluse osalisena sissenõudjaks teise liikmesriigi konkurentsiasutus, mitte Konkurentsiamet.

Kõnesoleva sätte teine lause võtab osaliselt riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 26 lõike 2 ning näeb ette, et muul juhul, kui see, mis on toodud sama lõike esimeses lauses, on Konkurentsiametil kaalutusõigus, kas teise liikmesriigi direktiivi artiklite 13 ja 16 kohast jõustunud või täidetavat otsust kohtutäiturile täitmiseks esitada. Direktiivi artikli 26 lõike 2 kohaselt on arusaamatult selliseks muuks juhuks eelkõige see, kui ettevõtja või ettevõtjate ühendus, kellele trahvi või sunniraha on kohaldatud, asukoht ei ole Eestis. Arusaamatu on see seetõttu, et sama artikli lõike 1 kohaselt ei ole trahvi- või sunnirahaotsuse adressaadi asukoht täitmise kohustuse üks eeldustest.

**KonkS § 78<sup>45</sup> lõige 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>45</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud taotlus koos samas lõikes nimetatud otsuse koopiaga on välisriigi kohtu Eestis tunnustamiseta täitmisele kuuluv lahend täitemenetluse seadustiku § 2 lõike 1 punkti 5 tähenduses või Eestis tunnustamiseta täitmisele kuuluv välisriigi ametlik dokument sama lõike punkti 5<sup>1</sup> tähenduses.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 4 ja näeb ette, et teise liikmesriigi konkurentsiasutuse (täitmis)taotlus ühes sellega esitatud trahvi- või sunnirahaotsuse koopiaga moodustavad TMS tähenduses kas välisriigi kohtu Eestis tunnustamiseta täitmisele kuuluva lahendi (TMS § 2 lõike 1 punkt 5) või Eestis tunnustamiseta täitmisele kuuluva välisriigi ametliku dokumendi (TMS § 2 lõike 1 punkt 5<sup>1</sup>). See, kas tegemist on lahendi või ametliku dokumendiga, oleneb selle teise liikmesriigi trahvi- või sunniraha otsusest.

---

<sup>132</sup> RKTkm 16.10.2002, 3-2-1-119-02, p 8.

**KonkS § 78<sup>45</sup> lõige 3** – KonkS täiendatakse § 78<sup>45</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Välisvääringus teise liikmesriigi käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud nõue arvatatakse täitemenetluses ümber eurodesse Euroopa Keskpannga päevakursi alusel samas lõikes nimetatud otsuse tegemise päeva seisuga.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 8 neljanda taande ja näeb ette erisätte TMS § 58 suhtes. Kui TMS § 58 sätestab, et mh välisvääringus nõuded arvatatakse täitemenetluses ümber eurodesse Euroopa Keskpannga päevakursi alusel nõude rahuldamise või tulemi jaotamise või jaotuskava koostamise päeva seisuga, siis kavandatud kõnesolev säte näeb konverteermise päevaks ette teise liikmesriigi trahvi- või sunnirahaotsuse tegemise päeva.

**KonkS § 78<sup>45</sup> lõige 4** – KonkS täiendatakse § 78<sup>45</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Teise liikmesriigi käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud otsusest tuleneva nõude täitmise aegumisele kohaldatakse selle teise liikmesriigi õigust.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 26 lõike 4 ja reguleerib teise liikmesriigi Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1 artiklite 13 ja 16 kohaste jõustunud või täidetavate otsuste aegumisele kohaldatavat õigust. Kuigi direktiivi artikkel 26 lõige 4 sätestab: „*[r]ahatravide või sunniraha sissenõudmise aegumistähtaega käsitlevate küsimuste puhul kohaldatakse taotleva asutuse liikmesriigi õigusakte*“ (rõhutus lisatud), ei pea säte eelnõu koostajate hinnangul silmas mitte üksnes aegumistähtaega kui ajalist perioodi, vaid laiemalt kogu aegumisega seotud regulatsiooni. EL õigusaktides on tavapärane, et aegumist puudutava regulatsiooni koondnimetus on „aegumistähtajad“ (inglise keeles *limitation periods*)<sup>133</sup>.

**KonkS § 78<sup>46</sup>** – **Taotlus piiriüleseks teatavaks tegemiseks, kättetoimetamiseks ja täitmiseks** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>46</sup>, mis sätestab nõuded taotlusele, millega teise liikmesriigi konkurentsiasutus taotleb kas dokumentide Eestis teatavaks tegemist või kättetoimetamist või selle teise liikmesriigi ECN+ direktiivi artiklite 13 ja 16 kohaste jõustunud või täidetavate otsuste Eestis täitmist.

**KonkS § 78<sup>46</sup> lõige 1 ja 2** – KonkS täiendatakse § 78<sup>46</sup> lõigetega 1 ja 2 järgmises sõnastuses: „*(1) Käesoleva seaduse §-s 78<sup>44</sup> ja § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud taotlus peab olema esitatud koos koopiaga §-s 78<sup>44</sup> nimetatud dokumendist, mille teatavaks tegemist või kättetoimetamist taotletakse, või koos koopiaga § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud otsusest, mille täitmist taotletakse. (2) Taotlus peab sisaldama: 1) isiku, kellele dokument on adresseeritud, või võlgniku nime, teadaolevat aadressi ning muid identifitseerimist võimaldavaid andmeid; 2) asjakohaste faktiliste ja muude asjaolude kokkuvõtet; 3) dokumendi, mille teatavaks tegemist või kättetoimetamist taotletakse, või otsuse, mille täitmist taotletakse, koopia kokkuvõtet; 4) Konkurentsiameti kontaktandmeid; 5) teise liikmesriigi õigusest tulenevat tähtaega, mille jooksul peab dokument olema teatavaks tehtud või kätte toimetatud või otsus täidetud.*“ Sätted võtavad Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 2 ja reguleerivad nõudeid, mis peavad olema täidetud nii taotlustel, mis on teise liikmesriigi konkurentsiasutuse poolt esitatud dokumentide Eestis teatavaks tegemiseks või kättetoimetamiseks kui ka taotlustel, mis on esitatud ECN+ direktiivi artiklite 13 ja 16 kohaste jõustunud või täidetavate otsuste Eestis täitmiseks. Nimetatud taotlused peavad olema esitatud ühes koopiaga dokumendist, mille teatavaks tegemist või kättetoimetamist taotletakse, või koos koopiaga otsusest, mille täitmist taotletakse. Mõlemad taotlused peavad sisaldama:

---

<sup>133</sup> Vt võrdluseks nt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/104/EL, 26. november 2014, teatavate eeskirjade kohta, millega reguleeritakse liikmesriikide õiguse kohaseid kahju hüvitamise hagsid liikmesriikide ja Euroopa Liidu konkurentsioiguse rikkumise korral, ELT L 349, 5.12.2014, lk 1–19, artikkel 10.

- ✓ isiku, kellele dokument on adresseeritud, või võlgniku nime, teadaolevat aadressi ning muid identifitseerimist võimaldavaid andmeid;
- ✓ asjakohaste faktiliste ja muude asjaolude kokkuvõtet;
- ✓ dokumendi, mille teatavaks tegemist või kättetoimetamist taotletakse, või otsuse, mille täitmist taotletakse, koopia kokkuvõtet;
- ✓ Konkurentsiameti kontaktandmeid ja
- ✓ selle teise liikmesriigi, kelle konkurentsiasutus taotluse esitab, õigusest tulenevat tähtaega, mille jooksul peab dokument olema teatavaks tehtud või kätte toimetatud, või mille jooksul peab otsus olema täidetud.

**KonkS § 78<sup>46</sup> lõige 3** – KonkS täiendatakse §78<sup>46</sup> lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud taotlus peab lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatule sisaldama veel: 1) teavet otsuse kohta, mille täitmist taotletakse; 2) kuupäeva, millal otsus, mille täitmist taotletakse, jõustus või muutus täidetavaks; 3) trahvi või sunniraha summat; 4) asjakohasel juhul teavet selle kohta, milliseid mõistlikke jõupingutusi on teise liikmesriigi konkurentsiasutus teinud selleks, et otsust oma liikmesriigi territooriumil täita.*“ Säte võtab riigisisesele õigusele üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 3 ja artikli 26 lõike 2 teise taande ning reguleerib lisaks sama sätte lõikes 2 toodud nõuetele täiendavaid nõudeid, mis peavad olema täidetud täitmistaotluse puhul ehk taotluse puhul, millega teise liikmesriigi konkurentsiasutus taotleb oma liikmesriigi ECN+ direktiivi artikli 13 või 16 kohase jõustunud või täidetava otsuse Eestis täitmist. Nimetatud taotlus peab lisaks kavandatud KonkS § 78<sup>46</sup> lõikes 1 toodud teabele sisaldama:

- ✓ teavet otsusest, mille täitmist taotletakse;
- ✓ kuupäeva, mil otsus, mille täitmist taotletakse, jõustus või muutus täidetavaks;
- ✓ trahvi või sunniraha summat ja
- ✓ asjakohasel juhul teavet selle kohta, milliseid mõistlikke jõupingutusi on teise liikmesriigi konkurentsiasutus teinud selleks, et otsust oma liikmesriigi territooriumil täita.

Teavet selle kohta, milliseid mõistlikke jõupingutusi on teise liikmesriigi konkurentsiasutus teinud selleks, et otsust oma liikmesriigi territooriumil täita, tuleb esitada vaid asjakohasel juhul, sest direktiivi artikli 26 lõige 2 annab võimaluse piiriülest täitmist taotleda ka juhul, kui konkurentsiasutus ei ole oma liikmesriigi territooriumil teinud mõistlikke jõupingutusi selleks, et kindlaks teha et ettevõtjal või ettevõtjate ühendusel, kellele trahvi või sunniraha on kohaldatud, puuduvad selles teises liikmesriigis piisavad vahendid nõude täitmiseks. Sellisel juhul riskib konkurentsiasutus, kes piiriülest täitmist taotleb sellega, et taotlus võidakse jätta rahuldamata (vt täiendavalt eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>45</sup> lõike 1 selgitust).

**KonkS § 78<sup>46</sup> lõige 4** – KonkS täiendatakse § 78<sup>46</sup> lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Käesoleva seaduse §-s 78<sup>44</sup> ja § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud taotlus peab olema eestikeelne. Konkurentsiameti nõusolekul võib taotlus olla ka muus keeles. Vajaduse korral võib Konkurentsiamet või kohtutäitur taotluse esitanud teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt nõuda käesoleva seaduse lõikes 1 nimetatud koopia tõlkimist eesti keelde.*“ Säte võtab Eesti õigusele üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 5. Kavandatud sätte kohaselt peab teise liikmesriigi konkurentsiasutus taotluse dokumentide teatavaks tegemiseks või kättetoimetamiseks ning taotluse trahvi- või sunnirahaotsuste täitmiseks esitama eestikeelsena juhul, kui Konkurentsiamet ei ole nõus taotlust vastu võtma mõnes muus keeles. Lisaks näeb kavandatud säte ette, et nii Konkurentsiamet kui ka kohtutäitur võivad vajadusel taotluse esitanud teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt nõuda ühes taotlusega esitatud dokumendi või otsuse tõlkimist eesti keelde. Vajadus dokumendi või otsuse koopia eestikeelseks tõlkeks peaks väljenduma selles, et taotlus ei ole piisav Konkurentsiameti jaoks dokumendi või otsuse sisu hindamiseks (seda, kas kavandatud KonkS §-s 78<sup>44</sup> toodud eesmärgil, et hinnata, kas dokument vajab teatavaks tegemist või kätte toimetamist, või kavandatud KonkS § 78<sup>47</sup> lõike 1 punktis 2 toodud

eesmärgil, et hinnata kas taotletud dokumendi teatavaks tegemine, selle kättetoimetamine või otsuse täitmine oleks ilmselt vastuolus Eesti avaliku korraga) või kohtutäiturile otsuse täitmiseks.

**KonkS § 78<sup>47</sup> – Keeldumine piiriülesest teatavaks tegemisest, kättetoimetamisest ja täitmisest** – KonkS täiendatakse §-ga 78<sup>47</sup>, mis reguleerib olukordi, mil Konkurentsiamet peab teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt saadud taotluse dokumendi piiriüleseks teatavaks tegemiseks või kättetoimetamiseks või trahvi- või sunnirahaotsuse piiriüleseks täitmiseks jätma rahuldamata.

**KonkS § 78<sup>47</sup> lõige 1** – KonkS täiendatakse § 78<sup>47</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet keeldub käesoleva seaduse §-s 78<sup>44</sup> nimetatud taotluse alusel isikule samas paragrahvis nimetatud dokumendi teatavaks tegemisest või selle kättetoimetamisest või § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud taotluse alusel samas lõikes nimetatud otsuse täitmisele esitamisest, kui: 1) taotlus ei vasta §-s 78<sup>46</sup> sätestatud nõuetele või 2) dokumendi teatavaks tegemine või kättetoimetamine või otsuse täitmine oleks ilmselt vastuolus Eesti avaliku korraga.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle direktiivi artikli 27 lõike 6 esimese taande ja näeb ette õiguslikud alused, millega Konkurentsiamet keeldub dokumendi teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest või trahvi- või sunnirahaotsuse täitmisest. Seda juhul, kui:

- ✓ taotlus ei vasta kavandatud KonkS § 78<sup>46</sup> sätestatud nõuetele (see hõlmab nii viidatud sätte lõikes 1–3 toodud sisulist loetelu kui ka keelenõuet ning ettekirjutust, et taotlus tuleb esitada ühes dokumendi või otsuse koopiaga) või
- ✓ taotletud dokumendi teatavaks tegemine, selle kättetoimetamine või taotletud otsuse täitmine oleks ilmselt vastuolus Eesti avaliku korraga.

Tegemist on alternatiivsete alustega ja ühe või mõlema esinemisel on Konkurentsiamet sättes ettenähtud keeldumisega seotud, st säte on Konkurentsiameti suhtes sõnastatud imperatiivselt.

**KonkS § 78<sup>47</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>47</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiamet teavitab teise liikmesriigi konkurentsiasutust käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud keeldumisest.*“ Säte võtab vajalikus ulatuses Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 6 teise taande ja näeb ette, et juhul, kui Konkurentsiamet taotletud dokumendi teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest või trahvi- või sunniraha otsuse täitmisest keeldub, peab ta sellest taotluse esitanud teise liikmesriigi konkurentsiasutust teavitama. Osas, milles direktiivi artikli 27 lõike 6 teine taane näeb Konkurentsiametile ette kohustuse teise liikmesriigi konkurentsiasutusega suhelda juhul, kui tal on laekunud koostöötaotluse (s.o kavandatud KonkS §-des 78<sup>44</sup> ja 78<sup>45</sup> sätestatud taotlus) osas vaja täiendavat infot, ei vaja eraldiseisvat ülevõtmist. Nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 11 lõike 1 kohaselt peavad liikmesriikide konkurentsiasutused ELTL artiklite 101 ja 102 kohaldamisel tegema tihedat koostööd. Seega omavaheline suhtlus Euroopa konkurentsivõrgustiku liikmete vahel mis tahes põhjusel peaks olema elementaarne. Juhul kui direktiiv „täiendava informatsiooni“ asemel reguleeriks nt „puuduste kõrvaldamist“, oleks olukord eelnõu koostajate hinnangul potentsiaalselt teine. Nende omavaheline suhtlus täiendava informatsiooni saamise eesmärgil on aga Eesti õiguse tähenduses haldusorganite vaheline koostöö, mida miski ei keela, ega põhjuseta ei reguleeri.

**KonkS § 78<sup>48</sup> – Piiriülese koostööga seotud kulud** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>48</sup>, mis reguleerib piiriülese koostööga seotud kulude hüvitamist nii Konkurentsiametile kui ka kohtutäiturile.

**KonkS § 78<sup>48</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>48</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiametil on õigus nõuda käesoleva seaduse §-des 78<sup>42</sup>–78<sup>44</sup> sätestatud koostöö*

*käigus tekkinud mõistlike kulude hüvitamist nimetatud paragrahvides sätestatud koostööks taotluse esitanud teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt.*“ Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 7 ning näeb ette, et Konkurentsiametil on õigus nõuda kavandatud KonkS §-des 78<sup>42</sup> (s.o uurimismeetme kohaldamine teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides), 78<sup>43</sup> (s.o piiriülene teabevahetus) ja 78<sup>44</sup> (dokumendi piiriülene teatavaks tegemine ja kättetoimetamine) sätestatud koostöö käigus tekkinud mõistlike kulude hüvitamist sellelt teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt, kes nimetatud sätetes reguleeritud koostööd Konkurentsiametilt on taotlenud.

**KonkS 78<sup>48</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>48</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Kui kohtutäituril ei õnnestu käesoleva seaduse § 78<sup>45</sup> lõikes 2 nimetatud täitedokumenti täita, võib ta täitekulude tasumist nõuda sissenõudjalt.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 27 lõike 8 esimese taande teise lause ja näeb olukorras, mil kohtutäituril ei õnnestu teise liikmesriigi trahviotsuse või sunniraha otsuse alusel võlgnikult võlga sisse nõuda, ette võimaluse nõuda tekkinud täitekulude tasumist sissenõudjalt ehk teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt. Tegemist on regulatsiooniga, mis täiendab TMS 3. peatüki 4. ja regulatsiooni.

**KonkS § 78<sup>49</sup> – Piiriülese koostöö kohtualluvus ja kohaldatav õigus** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>49</sup>, mis näeb ette kohase õiguse ja jurisdiktsiooni selliste vaidluste lahendamiseks, mis puudutavad dokumente, mida piiriülevalt teatavaks tehakse või kätte toimetatakse või trahvi ja sunniraha otsuseid, mida piiriülevalt täidetakse.

**KonkS § 78<sup>49</sup> lõige 1** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>49</sup> lõikega 1 järgmises sõnastuses: „*Asi allub teise liikmesriigi kohtule ja sellele kohaldatakse selle teise liikmesriigi õigust, kui asja esemeks on: 1) käesoleva seaduse §-s 78<sup>44</sup> nimetatud teise liikmesriigi dokumendi või § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud teise liikmesriigi otsuse õiguspärasus või 2) käesoleva seaduse § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud taotluse nõuetele vastavus.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 28 lõike 1 ja näeb ette, et kõik vaidlused, mis puudutavad kas dokumente või otsuseid, millega seonduvalt on teise liikmesriigi konkurentsiasutus koostöötaotluse esitanud, või seda koostöötaotlust ennast, kuuluvad selle teise liikmesriigi kohtu pädevusse ja neid vaidlusi lahendatakse selle teise liikmesriigi õiguse alusel. Sätte punkti 1 sõnastuses kasutatud termin „õiguspärasus“ tähendab eelduslikult nii dokumendi, otsuse ja taotluse õiguslikku aluse kui ka formaalse ning materiaalse õiguspärasuse kontrolli.

**KonkS § 78<sup>49</sup> lõige 2** – KonkS-i täiendatakse § 78<sup>49</sup> lõikega 2 järgmises sõnastuses: „*Asi allub Eesti kohtule ja sellele kohaldatakse Eesti õigust, kui asja esemeks on: 1) käesoleva seaduse §-s 78<sup>44</sup> nimetatud teise liikmesriigi dokumendi Eesti territooriumil teatavaks tegemise või kättetoimetamise õiguspärasus või 2) kaebus kohtutäituri otsuse või tegevuse peale täitemenetluses, mida viiakse Eesti territooriumil läbi käesoleva seaduse § 78<sup>45</sup> lõikes 1 nimetatud teise liikmesriigi otsuse täitmiseks.*“ Säte võtab riigisisesse õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 28 lõike 2 ning näeb ette, et juhul, kui piiriülene koostöö puudutab eelnõuga kavandatud KonkS § 78<sup>44</sup> kohast dokumentide teatavaks tegemist või kättetoimetamist või § 78<sup>45</sup> kohast otsuste täitmist, kuulub Eesti kohtu pädevusse asi, mille esemeks on Konkurentsiameti või kohtutäituri poolne tegevus või tegemata jätmine. St Konkurentsiameti poolt dokumendi teatavaks tegemise või kättetoimetamise õiguspärasus ning kohtutäituri poolt läbiviidavat täitemenetlust puudutavad vaidlused.

**KonkS § 78<sup>50</sup>** – KonkS-i täiendatakse §-ga 78<sup>50</sup> järgmises sõnastuses: „*Käesolevas peatükis sätestatud piiriülese koostöö taotlust teise liikmesriigi konkurentsiasutuselt Konkurentsiametile võib Konkurentsiamet samadel tingimustel ning korras esitada ka teise liikmesriigi*

*konkurentsiasutusele või asjakohasel juhul muule teise liikmesriigi pädevale asutusele, kui Konkurentsiamet peab vajalikuks teises liikmesriigis saavutada sama tulemus, mida käesolevas peatükis sätestatud taotlusega soovib teise liikmesriigi konkurentsiasutus saavutada Eesti territooriumil.*“ Sätte eesmärk on luua õiguslik alus Konkurentsiametile ECN+ direktiivist VII peatükist tulenevaks piiriülese koostöö taotlemiseks. Säte oma sisult on mõnevõrra ebatavaline. See on tingitud asjaolust, et ECN+ direktiivi VII peatükk, mille ülevõtmiseks kõnesolev 9<sup>3</sup>-peatükk on kavandatud, sisaldab sellisesse õigusakti, nagu direktiiv, mõnevõrra ebasobivat regulatsiooni. Tavapäraselt reguleeritakse piiriülest koostööd EL õiguses määrustega, mis ülevõtmist ei vaja. Direktiivi puhul tuleb selles kavandatud piiriülese koostöö sätteid aga kavandada mõlema suunaliselt. Ühelt poolt selleks, et Konkurentsiametil oleksid vajalikud õiguslikud alused temale esitatud taotluste pinnalt meetmeid võtta, aga teiselt poolt selleks, et Konkurentsiametil oleks õiguslik alus sama eesmärgiga, kuid vastassuunaliselt abi teiselt liikmesriigilt taotleda. Mõlemas suunas samasisulise regulatsiooni täielik esitatus seaduse tekstis oleks seda aga asjatult koormav ning suure tõenäosusega ka segadust tekitav.

**KonkS § 87<sup>1</sup>** sätestab üleminekusätteid.

**KonkS § 87<sup>1</sup> lõige 1** sätestab: „*Enne 2022. aasta 4. veebruari keelatud teo toimepanemise eest võib konkurentsijärelevameetmena trahvi kohaldada juhul, kui teo toime pannud isikut oleks enne nimetatud kuupäeva kehtinud karistusseaduse kohaselt saanud sama teo toimepanemise eest karistada. Konkurentsijärelevameetmena kohaldatava trahvi suurus ei või ületada vastava süüteo eest selle toimepanemise ajal ette nähtud rahalise karistuse või rahatrahvi ülemmäära.*“ Säte hõlmab nii KarS § 400 kuriteo kui ka KonkS väärteod, millel hakkab kohalduma konkurentsijärelevamenetlus. Kooskõlas karistussätte tagasiulatava kohaldamise keelu põhimõttega ei või konkurentsijärelevameetmena kohaldatava trahvi suurus selliste tegude eest kohaldatuna ületada vastava süüteo eest selle toimepanemise ajal ette nähtud rahalise karistuse või rahatrahvi ülemmäära.

**KonkS § 87<sup>1</sup> lõige 2** sätestab: „*4. veebruaril 2022. aastal käimasolev süüteomenetlus, mille esemeks oleva teo eest on pärast nimetatud kuupäeva ette nähtud kohaldada trahvi konkurentsijärelevameetmena, lõpetatakse väärteomenetluses kohtuvälise menetleja, kohtueelses kriminaalmenetluses prokuratuuri ja kohtumenetluses kohtu määrusega. Lõpetatud süüteomenetluses kogutud teave antakse üle Konkurentsiametile, kes otsustab konkurentsijärelevamenetluse algatamise. Süüteomenetluses kogutud tõendeid võib kasutada konkurentsijärelevamenetluses juhul, kui nende kasutamine on konkurentsijärelevamenetluses lubatav.*“ Lõike teise lause kohaselt antakse lõpetatud süüteomenetluses kogutud teave üle Konkurentsiametile (kui väärtegu menetles Konkurentsiamet, siis on üleandmine ebavajalik), kes otsustab konkurentsijärelevamenetluse algatamise. Konkurentsijärelevamenetluse alustamine ei ole kohustuslik, vaid sõltub jõustuva seaduse kohase kaalutusõiguse kasutamisest. Lõike kolmandas lauses on täpsustatud, et süüteomenetluses kogutud tõendeid võib kasutada konkurentsijärelevamenetluses juhul, kui nende kasutamine on konkurentsijärelevamenetluses lubatav. Seega on välistatud jälitustoiminguga saadud tõendid.

**KonkS § 87<sup>1</sup> lõige 3** sätestab: „*4. veebruaril 2022. aastal käimasolev riikliku järelevaalse või haldusjärelevaalse menetlus, mille esemeks oleva teo eest on pärast nimetatud kuupäeva ette nähtud kohaldada konkurentsijärelevameetmena keelatud teo toimepanemise lõpetamist, lõpetatakse. Konkurentsiamet otsustab konkurentsijärelevamenetluse algatamise. Riikliku järelevaalse või haldusjärelevaalse menetluses kogutud tõendeid võib kasutada konkurentsijärelevamenetluses juhul, kui nende kasutamine on konkurentsijärelevamenetluses lubatav.*“ Konkurentsijärelevameetmes on erialused ohutõrjeks ja korrariikumise lõpetamiseks.

## § 2. Avaliku teabe seaduse muutmine

**AvTS § 28 lõige 1 punkt 14<sup>1</sup>** – AvTS § 28 lõiget 1 täiendatakse punktiga 14<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „*[(1) Teabevaldaja on kohustatud avalikustama järgmise tema ülesannetega seotud olemasoleva teabe:] [...] 14<sup>1</sup>) konkurentsijärelevamenetluses tehtud jõustunud otsuse, millega tuvastatakse keelatud teo toimepanemine, kohustatakse see lõpetama või määratakse selle eest trahv; [...]*“. AvTS § 28 lg 1 sätestab teabevaldaja kohustuse avalikustada tema ülesannetega seotud olemasoleva teabe. Eelnõuga luuakse uus erihaldusmenetlus, mis ühendab endas nii korrakaitse kui ka karistava elemendi. Konkurentsijärelevamenetlus ei mahu seega mõistete *riiklik järelevalve* ja *haldusjärelevalve* alla. Avalikustamiseks kohustuslikud on kõik Konkurentsiameti poolt määratud konkurentsijärelevameetmed ja keelatud teo tuvastamine (tuvastav haldusakt, mis ei ole konkurentsijärelevameede, kuid mille Konkurentsiamet peab üldjuhul koos meetmete määramisega koos andma).

**AvTS § 35 lõige 1 punkt 2<sup>1</sup>** – AvTS § 35 lõiget 1 täiendatakse punktiga 2<sup>1</sup>: „*konkurentsijärelevamenetluse käigus kogutud teabe kuni selle kohta tehtud otsuse jõustumiseni;*“. AvTS § 35 lg-s 1 on sätestatud teabevaldaja kohustuse tunnistada lõikes nimetatud teave asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Nimetatud punkti tuleb lugeda koosmõjus eelnõuga kavandatud KonkS § 62<sup>1</sup> lõikega 2 ja kehtiva KonkS § 63 lõikega 5. Viidatud normid kehtestavad üldisest avalikustamise kohastamisest kaks erandit, mille kohaselt tuleb avalikustamisele kuuluvatest otsustest välja jätta teave, millega uurimismeetmele allutatud isik, kes ei ole menetlusalune isik, ennast või oma lähedast süüstab ning ärisaladus ja muu konfidentsiaalne teave KonkS § 63 lg 5 tähenduses.

**AvTS § 36 lõige 1 punkt 13** – AvTS § 36 lõiget 1 täiendatakse punktiga 13. AvTS § 36 lõige 1 näeb ette nimekirja teabest, mida mh riigiasutusest teabevaldaja ei tohi tunnistada asutusesiseseks kasutamiseks. Seda nimekirja täiendatakse punktiga 13 järgmises sõnastuses: „*konkurentsijärelevamenetluses tehtud jõustunud otsuseid, milles tuvastatakse keelatud teo toimepanemine, kohustatakse see lõpetama, määratakse selle eest trahv või kiidetakse heaks kohustuse võtmine.*“ Nimetatud punkti tuleb lugeda koosmõjus eelnõuga kavandatud KonkS § 62<sup>1</sup> lõikega 2 ja kehtiva KonkS § 63 lõikega 5. Viidatud normid kehtestavad üldisest avalikustamise kohastamisest kaks erandit, mille kohaselt tuleb avalikustamisele kuuluvatest otsustest välja jätta teave, millega uurimismeetmele allutatud isik, kes ei ole menetlusalune isik, ennast või oma lähedast süüstab ning ärisaladus ja muu konfidentsiaalne teave KonkS § 63 lg 5 tähenduses.

## § 3. Avaliku teenistuse seaduse muutmine

**ATS § 7 lõige 3 punkt 2<sup>1</sup>** – ATS § 7 lõiget 3 täiendatakse punktiga 2<sup>1</sup> järgmises sõnastuses: „*konkurentsijärelevamenetluse läbiviimine*“. Sätte eesmärk on lisada konkurentsijärelevamenetluse läbiviimine ATS § 7 lõike 3 kataloogi. ATS § 7 lg 3 sätestab, millise tegevuse puhul on tegemist avaliku võimu teostamisega ATS § 7 lõike 2 tähenduses. Sama paragrahvi lõige 2 näeb ette, et ametnik nimetatakse ATS §-s 6 nimetatud ametiasutuses ametikohale, millel teostatakse avalikku võimu.



#### § 4. Elektriturseaduse muutmine

**ELTS § 92<sup>2</sup>** – ELTS § 92<sup>2</sup> kavandatud muudatused: „*Hoonestusloa avaliku veekogu tuuleelektrijaamaga koormamiseks võib anda vaid elektriettevõtjale käesoleva seaduse tähenduses või elektriettevõtjaga ühte kontserni kuuluvale ettevõtjale konkurentsiseaduse § 2 lõike 3 konkurentsiseaduse § 2 lõike 4 tähenduses valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjale. Nimetatud hoonestusloa võib üle anda vaid teisele elektriettevõtjale, elektriettevõtjaga ühte kontserni kuuluvale valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjale või Eesti Vabariigile.*“ on tingitud KonkS § 2 lõike 3 kehtetuks tunnistamisest.

Kehtiv KonkS § 2 lõige 3 ütleb, et KonkS tähenduses võib lugeda üheks ettevõtjaks üksteisega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad. Valitsev mõju seejuures on defineeritud kehtivas KonkS § 2 lõikes 4. Kuivõrd KonkS § 2 lõige 3 tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks, tuleb nimetatud sättes tehtud link (s.o valitseva mõju kaudu ettevõtjate sidumine) kirjutada ELTS §-i 92<sup>2</sup>.

#### § 5. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine

**HKMS § 103 lõige 3** – HKMS § 103 täiendatakse lõikega 3 järgmises sõnastuses: „*Kohtuväliste kulude hulka loetakse ka konkurentsijärelevameetme adressaadile konkurentsijärelevamenetluses tekkinud õigusabikulud.*“

Kehtiva halduskohtumenetluse seadustiku alusel ei kuulu HKMS-i alusel hüvitamisele isikule haldusmenetluse käigus tekkinud kulud. Halduskohtumenetluses kuuluvad hüvitamisele kohtumenetlusega seotud kulud.<sup>134</sup> Haldusmenetluse käigus tekkinud kuludele kohaldub riigivastutusõiguse üldine režiim. Seejuures tuleb silmas pidada, et reeglina ei tohiks haldusmenetluses üksikisikule üldse õigusabikulusid tekkidagi. Seda põhjusel, et haldusmenetluses kehtib lisaks uurimispõhimõttele ka haldusorgani selgitamiskohustus, sh haldusorgani kohustus isikut haldusmenetluses abistada. HMS-i üldine lähtealus on see, et isik peab haldusmenetluses saama oma huve kaitsta ka ilma professionaalse õigusabiteenuseta. Konkurentsijärelevamenetluse puhul on olukord mõnevõrra teine. Konkurentsijärelevamenetlus on erihaldusmenetlus, milles võidakse menetlusalusele isikule määrata materiaalses tähenduses karistus – trahv. Plaanitavate trahvide maksimummäärad võivad olla sõltuvalt ettevõtja või ettevõtjate ühenduse käibest märkimisväärsed ning ületada kehtivas õiguses KarS-is sätestatud rahalise karistuse maksimummäärasid.<sup>135</sup> Euroopa Liidu õigusest tuleneva ettevõtja mõiste tõttu võib

---

<sup>134</sup> RKHKo 05.12.2013, 3-3-1-60-13, p 17: „*Riigikohtu varasema praktika kohaselt saab halduskohtumenetluses välja mõista ainult halduskohtu-menetluses kantud menetluskulusid, mitte haldusmenetluses kantud õigusabikulusid (Riigikohtu haldus-kolleegiumi 1. juuni 2011. a otsus asjas nr 3-3-1-20-11, p 18). Haldusmenetluse seadus ja maksukorralduse seadus ei näe ette võimalust vaidemenetluses tehtud kulutuste hüvitamiseks, mistõttu pole vaidemenetluses tehtud kulutuste väljamõistmine vaidemenetluse teiselt poolt võimalik (Riigikohtu haldus-kolleegiumi 16. märtsi 2005. a otsus asjas nr 3-3-1-93-04, p 10). Kolleegium on seisukohal, et ka 1. jaanuarist 2012 kehtima hakanud halduskohtumenetluse seadustik ei ole aluseks nende seisukohtade muutmiseks ning vaidemenetluses kantud kulusid haldus-kohtumenetluse seadustiku alusel välja mõista ei saa. Seega ei saa ka praegusel juhtumil vaidemenetluses kantud kulusid käsitada menetluskuludena, mida saaks MTA-lt HKMS § 109 alusel välja mõista.*“

<sup>135</sup> KarS § 44 lg 8 sätestab, et juriidilisele isikule võib kohus mõista rahalise karistuse 4000–16 000 000 eurot. KarS § 44 lg 9 sätestab, et KarS-i eriosas sätestatud juhtudel võib kohus juriidilisele isikule mõista rahalise karistuse, mille suurus arvutatakse protsendina juriidilise isiku käibest kriminaalmenetluse alustamise aastale vahetult eelneval majandusaastal või juhul, kui isik on tegutsenud alla aasta, siis kriminaalmenetluse alustamise

ühe ettevõtja alla kuuluda mitu (enamasti juriidilist) isikut. Sellest tulenevalt võivad ka trahvi-summad olla väga suured. Konkurentsijärelevamenetlus saab eelõeldust tulenevalt olema menetlus, milles on professionaalse õigusabi kasutamine menetlusaluse isiku poolt tema õiguste kaitseks vajalik. Seda enam, et konkurentsijärelevamenetlus ei ole üksnes korrakaitseline, vaid ka karistav menetlus.

Plaanitava HKMS § 103 täienduse eesmärk on tagada konkurentsijärelevameetme adressaadile (kelleks saab olla üksnes konkurentsijärelevamenetluse menetlusalune isik) kiire ja tõhus konkurentsijärelevamenetlusega seotud õigusabikulude hüvitamine. Vahe-lülina jäetakse ära kulude hüvitamise taotluse esitamine Konkurentsiametile. Konkurentsi-järelevamenetlusega seotud kulud mõistab HKMS-is sätestatud korda arvestades välja kohus. Konkurentsijärelevamenetlusega seotud õigusabikulude alla lähevad kõik menetlusega seotud kulud (sh uurimismeetmete kohaldamisega seotud kulud), sõltumata sellest, kas Konkurentsiameti tegevus konkreetse uurimismeetme kohaldamisel oli õiguspärane või mitte. Käesoleva regulatsiooni eesmärk on tagada, et menetlusaluse isiku kanda ei jääks õigusabikulud, mille talle tekitas riigipoolne sekkumine, kui kohus on tuvastanud, et konkurentsijärelevamenetluse tulemusel määratud konkurentsijärelevameetme oli kas täielikult või osaliselt õigusvastane ja kuulub vastavas osas tühistamisele.

Kavandatud HKMS § 103 lõige 3 reguleerib üksnes neid juhtusid, kus konkurentsijärelevameetme on kohtus vaidlustatud. Mis puutub olukordadesse, kus konkurentsijärelevamenetlus lõpetatakse enne kohtusse jõudmist (nt ei leia Konkurentsiamet rikkumist või lõpetab menetluse prioriteetide alusel), kuid menetlusalune isik on teinud kulutusi õigusabile, siis jääb nende olukordade puhul kehtima üldine riigivastutuse režiim, s.t üksikisikule hüvitatakse kahju, mis tekkis avaliku võimu õigusvastase tegevusega isiku õigusi rikkudes. Nentida tuleb samas, et kriminaalmenetluses ja väärteomenetluses, milles toimub sarnaselt konkurentsijärelevamenetlusele õigusrikkumise eest karistamine, kuuluvad üldjuhul hüvitamisele ka kohtueelses faasis tehtud kulutused. Seni, s.t kehtiva õiguse alusel on ELTL artiklite 101 ja 102 ning KonkS 2. ja 4. peatüki täitmise tagamisel toimunud menetlusaluse isiku menetluskulude hüvitamine KrMS-is ja VTMS-is sätestatud korras.

Kehtiva õiguse järgi on konkurentsi kahjustav kokkulepe, otsus ja kooskõlastatud tegevus karistatav KarS § 400 alusel. Kriminaalmenetluses sätestab KrMS § 175 lg 1 p 1, et menetluskuludeks on valitud kaitsjale või esindajale makstud mõistliku suurusega tasu ja muud menetlusosalise vajalikud kulud, mis on tekkinud seoses kriminaalmenetlusega. Kriminaalmenetlus koosneb kahest etapist: kohtueelsest menetlusest ja kohtumenetlusest. KrMS § 183 lg 1 sätestab, et kriminaalmenetluse lõpetamise korral kannab menetluskulud riik, kui KrMS-is ei ole sätestatud teisiti (erisätteks on näiteks KrMS § 202). KrMS § 189 näeb ette, et kohtueelses menetluses otsustatakse kriminaalmenetluse kulude hüvitamine uurimisasutuse või prokuratuuri määrusega. KarS § 400 puhul on kohtueelse menetluse uurimisasutuseks Konkurentsiamet. Seega näeb kehtiv õigus ette, et KarS § 400 teos kahtlustataval/süüdistataval on õigus kohtueelses menetluses tekkinud kulude hüvitamisele.

Väärteokorras on kehtiva õiguse kohaselt karistatavad KonkS 4. peatükis nimetatud keelatud teod. Väärteomenetlus jaguneb – sarnaselt kriminaalmenetlusele – kahte etappi: kohtuväliseks menetluseks ja kohtumenetluseks. Sarnaselt KrMS-ile näeb ka VTMS ette võimaluse, et menetlusalusele isikule hüvitatakse talle väärteomenetluse (sh kohtuvälise menetluse) käigus tekkinud esindajakulud. VTMS § 23 sätestab, et väärteomenetluse lõpetamise korral § 29 lõike 1 punktides 1–3 ja 5–6 sätestatud alustel hüvitatakse menetlusalusele isikule tema taotlusel valitud kaitsjale makstud mõistliku suurusega tasu kohtu määruse alusel riigi- või kohaliku

---

aastal. Siiski lisab säte, et mõistetava rahalise karistuse ülemmäär ei tohi sel juhul ületada käesoleva paragrahvi lõikes 8 sätestatud rahalise karistuse ülemmäära.

eelarve vahenditest. VTMS § 29 lg 1 punkt 1 on juht, kui teos puuduvad väärteo tunnused, punkt 2 on juht, kus isikut on juba karistatud sama teo toimepanemise eest, sõltumata sellest, kas karistus on määratud või mõistetud Eesti Vabariigis või teises riigis, ja punkt 3 on juht, kus isiku suhtes on sama teo kohta tehtud väärteomenetluse lõpetamise lahend. VTMS § 29 lg 1 p 5 käsitleb väärteo aegumistähtaja möödumist ja punkt 6 käsitleb juhtu, kus seadus, mis nägi ette karistuse väärteo eest, on kehtetuks tunnistatud. Ühes võrdlemisi hiljutises lahendis on Riigikohus sõnaselgelt kummutanud arvamuse nagu saaks väärteomenetluses tekkinud kulused hüvitada üksnes siis, kui väärteoasi on jõudnud kohtusse. Kohus märkis: „*Osundatud VTMS § 23 sõnastusest nähtuvalt ei ole oluline, kas väärteomenetluse lõpetab kohtuväline menetleja või kohus, sest sõltumata sellest hüvitatakse kaitsja tasu kohtu määrusega. Kui seadusandja oleks soovinud, et kohtu pädevus kaitsja tasu hüvitamisel piirduks pelgalt juhtudega, mil väärteomenetluse lõpetab kohus, siis oleks kõnealune säte kas vastavalt sõnastatud (nt: „Väärteomenetluse lõpetamise korral kohtu poolt § 29 ...“) või oleks see paigutatud väärteomenetluse seadustiku 11. („Väärteoasja arutamine maakohtus“) või 12. („Kaebemenetlus maakohtus“) peatükki. Praegu asub kõnealune paragrahv aga seadustiku 2. peatüki 3. jaos („Kaitsja väärteomenetluses“), mis on suunatud reguleerima nii kohtuvälist kui ka kohtumenetlust. Seega viivad VTMS § 23 grammatiline ja süstemaatiline tõlgendamine mõlemad tulemusele, mille kohaselt hüvitab väärteomenetluse lõpetamise korral valitud kaitsjale makstud tasu määruse alusel just kohus, mitte kohtuväline menetleja. [...] Eelmises punktis märgitud järeldust toetab ilmekalt ka VTMS § 23 eelmise ja praeguse redaktsiooni võrdlus. Nimelt sõnastati VTMS § 23 väärteomenetluse seadustiku jõustumisel 1. septembril 2002 järgmiselt: „Kui kohus tühistab väärteo eest karistuse määramise otsuse ja lõpetab väärteomenetluse ning kohtuvälises menetluses võttis selle asja arutamise osa menetlusaluse isiku kaitsja, võib kohus isiku taotlusel otsustada kaitsjale makstud tasu temale hüvitada riigi- või kohaliku eelarve vahenditest.“ Seega oli VTMS § 23 algne redaktsioon võrreldes praegusega selgelt kitsama kohaldamisalaga. Karistusõiguse reformiga seotud seaduste muutmise seaduse eelnõuga nr 1289 (Riigikogu IX koosseis) muudeti VTMS § 23 sõnastus selliseks, nagu see kehtib ka praegu. Muudatus jõustus 21. märtsil 2003, kuid seda kohaldati tagasiulatuvalt alates 1. septembrist 2002, mil väärteomenetluse seadustik jõustus. Kui seadusandja oleks soovinud VTMS § 23 kohaldatavust piirata vaid olukordadeks, mil väärteomenetluse lõpetab kohus, oleks seda ka tehtud.“*

Lülitades nimetatud kulud HKMS § 103 kataloogi, laieneb neile kuludele ka HKMS § 109 lõikes 6 sätestatud regulatsioon, mis näeb ette, et kohus mõistab välja üksnes vajalikud ja põhjendatud menetluskulud. Kehtiva HKMS-i § 109 lg 1 alusel mõistetakse kaebuse rahuldamisel menetluskulud välja haldusorganilt, s.t mitte riigieelarvest. Konkurentsijärelevamenetlus kõnesoleva sätte tähenduses ei hõlma kohtumenetlusele eelnevat vabatahtlikku vaidemenetlust.

**HKMS § 126 lõige 4** – HKMS § 126 täiendatakse lõikega 4 järgmises sõnastuses: „*Ajutise konkurentsijärelevameetme peale esitatud kaebuse vaatab kohus läbi kiirendatud korras*“. Säte võtab Eesti õigusesse üle ECN+ direktiivi artikli 11 lõike 2. Direktiivi vastav säte nõuab, et liikmesriigid tagaksid ajutiste meetmete (vt KonkS § 78<sup>26</sup>) õiguspärasuse, sealhulgas proportsionaalsuse läbivaatamise kiirendatud edasikaebekorral kohaselt. HKMS § 126 lisatav lõige 4 näeb ette, et ajutise konkurentsijärelevameetme peale esitatud kaebuse vaatab kohus läbi kiirendatud korras. Kehtiv halduskohtumenetluse seadustik tunneb asja kiirendatud läbivaatamist hankeasjades (vt HKMS § 275 lg 2) ja eelisjärjekorras läbivaatamist rahvusvahelise kaitse asjade puhul (HKMS § 126 lg 3). Ajutise konkurentsijärelevameetme puhul ei sätestata menetluse läbiviimise tähtaega. Kiirendatud korras tähendab, et võttes arvesse kohtu koormust ja teisi menetlusi, vaatab kohus asja läbi nii kiiresti kui võimalik.

**HKMS peatükk 28<sup>1</sup> – Menetlus konkurentsijärelevalve trahviasjas** – HKMS-i 6. peatükki täiendatakse uue peatükiga 28<sup>1</sup>, milles nähakse ette erisätted konkurentsijärelevalve trahviasjade menetlemisele. Uue peatüki loomisel lähtuti soovist vältida HKMS-i põhiosa ülekoormamist konkurentsijärelevalve trahviasjade erisätetega. Trahvid, mis ECN+ direktiivist üle võetakse on materiaalses tähenduses karistused. Kuigi ka kehtivas õiguses olemasolevad distsiplinaarasjad on karistused ning nende peale esitatud kaebused menetletakse olemasolevate HKMS-i sätete pinnalt, on ECN+ direktiivist tulenevad rahalised karistused tunduvalt raskemad. Keelatud teo eest määratava trahvi ülempiir on 10% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest kogukäibest otsuse tegemise kuupäevale eelnenud majandusaastal. Kui ettevõtja (üksus) moodustub näiteks kahest juriidilisest isikust (tütar- ja emaettevõtte), siis võib trahvi suurus kujuneda märkimisväärseks. Märkimisväärsete trahvide õiguspärasuse kontroll eeldab kohtuliku kontrolli tasandil teatud erisusi. Need erisused on koondatud uude peatükki.

**HKMS § 280<sup>1</sup> – Konkurentsijärelevalve trahviasi** – defineerib konkurentsijärelevalve trahviasja järgmises sõnastuses: „*Konkurentsijärelevalve trahviasi on konkurentsiseaduse 9<sup>2</sup>. peatüki tähenduses konkurentsijärelevamenetlusest tekkinud haldusasi, mille esemeks on ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele õigusrikkumise toimepanemise eest trahvi kohaldamine.*“

Eelnõuga kavandatavas konkurentsijärelevamenetluses esineb kahte liiki trahve:

- ✓ trahv n-ö menetlusliku rikkumise eest (KonkS §§-d 78<sup>24</sup> lg 6, 78<sup>25</sup> lg 7, 78<sup>26</sup> lg 6, 78<sup>30</sup> lg 7, 78<sup>32</sup> lg 4)
- ✓ trahv keelatud teo toimepanemise eest (KonkS § 78<sup>33</sup> lg 1).

HKMS-i konkurentsijärelevalve trahviasi hõlmab mõlemat trahviliiki. Keelatud teo toimepanemise eest määratava trahvi puhul tuleb silmas pidada, et tegemist on ühega kolmest menetlust lõpetavast konkurentsijärelevameetmest. Konkurentsijärelevameetmed on KonkS § 78<sup>29</sup> lg 2 kohaselt kohustuse võtmise heakskiitmine, keelatud teo toimepanemise lõpetamine ja keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine. Koos keelatud teo toimepanemise lõpetamise ja/või keelatud teo eest trahvi kohaldamisega peab Konkurentsiamet alati tegema ka haldusakti, millega tuvastatakse keelatud teo toimepanemine ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustava(te) isiku(te) poolt. KonkS § 78<sup>29</sup> lg 3 sätestab, et keelatud teo toimepanemise tuvastamine ja kõik määratavad konkurentsijärelevameetmed peavad sisalduma ühes otsuses. Eelnevast tulenevalt võib ette tulla olukord, kus konkurentsijärelevamenetlust lõpetavas otsuses tehakse korruga kolm haldusakti<sup>136</sup>: tuvastatakse keelatud teo toimepanemine, määratakse kohustus vältav keelatud teo toimepanemine lõpetada ja määratakse keelatud teo eest trahv.

**HKMS § 280<sup>2</sup> – Konkurentsijärelevalve trahviasja arutamise kord** – sätestab konkurentsijärelevalve trahviasja arutamise korra teatud erisused.

**HKMS § 280<sup>2</sup> lõige 1** sätestab: „*Konkurentsijärelevalve trahviasjas esitatud kaebusele ei kohaldata käesoleva seadustiku § 121 lõike 2 punktis 2<sup>1</sup> sätestatut.*“ HKMS § 121 lg 2 p 2<sup>1</sup> näeb ette, et kohus võib tagastada kaebuse määrusega selle esitajale, kui kaebusega kaitstava õiguse riive on väheintensiivne ning asjaoludest tulenevalt on kaebuse rahuldamine ebatõenäoline. Erinevalt HKMS § 121 lg 2 punktist 2<sup>2</sup> ei eelda punkt 2<sup>1</sup> seda, et kaebaja oleks oma kaebeõigust

---

<sup>136</sup> Vrd sarnane olukord RKHKm 13.11.2020, 3-20-349, p 10: „*Vaidlusalune PPA otsus sisaldab sisuliselt kolme haldusakti: rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsust (otsuse punktid 1 ja 2), lahkumisetekirjutust (otsuse punkt 3) ja sissesõidukeeldu (otsuse punkt 4). Ringkonnakohus peatas kõigi nimetatud otsuste kehtivuse.*“

olulisel määral kuritarvitanud. Ehk teisisõnu võimaldab HKMS § 121 lg 2 p 2<sup>1</sup> kaebuse tagastada kaebajast sõltumatutel asjaolud. Trahvide karistusliku iseloomu tõttu peab kohtulik kaitse trahvi vastu olema tõhus ja täiemahuline. Konkurentsijärelevamenetluses määratavad trahvid toovad endaga kaasa olulise põhiõiguste riive. Isegi kui kohaldatud trahvi suurus on väike, on trahvi adressaadil õigus lasta see õigusvastasuse korral tühistada. HKMS § 121 lg 2 p 2<sup>1</sup> jääb kohaldamata ka siis, kui sellele normile teeb viite mõni teine HKMS-i norm. Näiteks sätestab HKMS § 151 lg 2 p 1, et kohus võib jätta määrusega kaebuse läbi vaatamata, kui pärast kaebuse menetlusse võtmist ilmnevad käesoleva seadustiku § 121 lõikes 2 sätestatud asjaolud.

**HKMS § 280<sup>2</sup> lõige 2** sätestab: „*Konkurentsijärelevalve trahviasjas ei kohaldata käesoleva seadustiku § 131 lõike 1 punktis 2 sätestatud.*“ HKMS § 131 lg 1 p 2 näeb ette, et kohus võib asja läbi vaadata kirjalikus menetluses, kui kohtu hinnangul on asja lahendamiseks olulised asjaolud võimalik välja selgitada kohtuistungit korraldamata ning menetlusosalistel puudub ilmselgelt põhjus kohtuistungit korraldamist nõuda, arvestades kaalul olevaid õigushüvesid ja vaidluse iseloomu, sealhulgas kui menetlusosaliste vahel on vaidluse all üksnes õigusküsimused. HKMS § 131 lg 1 p 2 reguleerib menetlust halduskohtus. Konkurentsijärelevamenetluses kohaldatavate trahvide karistusliku iseloomu tõttu peab kohtulik kaitse trahvi vastu olema tõhus ja täiemahuline, sealhulgas peab olema tagatud õigus avalikule kohtumenetlusele. EIK artiklist 6 ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast<sup>137</sup> tulenevalt peab karistavas menetluses üldreeglina aset leidma suuline istung. Kuna kehtiv HKMS § 131 lg 1 p 2 võimaldab kohtul asja läbi vaadata kirjalikus menetluses ilma kaebaja nõusolekuta, teeb käesolev säte sellest erisuse ning jätab HKMS § 131 lg 1 p 2 trahviasjades kohaldamata.

**HKMS § 280<sup>2</sup> lõige 3** sätestab: „*Ringkonnakohtus vaadatakse konkurentsijärelevalve trahviasi läbi suulises menetluses, kui seda on taotlenud apellatsioonimenetluse pool või kui seda peab vajalikuks ringkonnakohtus.*“ Kehtiv HKMS § 185 lg 2 lause 1 näeb ette, et ringkonnakohtus võib asja lahendada kirjalikus menetluses või lihtmenetluses, arvestades käesoleva seadustiku 14. peatüki 3. ja 4. jaos sätestatud ning sõltumata sellest, millises menetluses oli asja lahendanud halduskohus. Sätte eesmärk on menetluse pooltele anda võimalus asja veelkordseks suuliseks arutamiseks.

**HKMS § 280<sup>3</sup> – Halduskohtu volitused** – HKMS § 280<sup>3</sup> täiendab halduskohtu volitusi konkurentsijärelevalve trahviasja lahendamiseks ning näeb ette, et „*[L]isaks käesoleva seadustiku §-s 5 sätestatud volitustele on kohtul õigus tühistada trahvi määrav haldusakt osaliselt, vähendades Konkurentsiameti määratud trahvi suurust. Nimetatud volitust rakendab kohus, arvestades konkurentsiseaduses sätestatud.*“ HKMS § 5 lg 1 p 1 annab kohtule õiguse tühistada haldusakt osaliselt või täielikult. Õiguskirjanduses on leitud, et kohtul on HKMS § 5 lg 1 p 1 alusel õigus tühistada nii haldusakti vormistuslikult eraldiseisvaid elemente kui ka n-ö mõttelisi osi.<sup>138</sup> Näitena tuuakse võimalust vähendada maksuotsusega määratud summat.<sup>139</sup> Nimetatud näite puhul on iseloomulik see, et maksu arutamiseks on seaduses ette nähtud kindlad maksumäärad. Sellisel juhul tugineb kohtupoolne maksumäära vähendamine kindlal, seadusandja poolt ettemääratud arvutuskäigul. Kohus ei asu maksmisele määratud summa vähendamisega haldusorgani asemele. Eelnõuga kavandatud trahvide puhul on olukord teine.

---

<sup>137</sup> EIK 18.10.2006, 18114/02 – *Hermi vs Itaalia*, p 58; J. Meyer-Ladewig, S. Harrendorf, S. König – J. Meyer-Ladewig, M. Nettesheim, S. von Raumer. Handkommentar EMRK/ EMRK Art. 6, äärenr 170.

<sup>138</sup> K. Merusk, I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2013, HKMS § 5 lk 51.

<sup>139</sup> K. Merusk, I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2013, HKMS § 5 lk 51.

Trahv on küll summaarselt (s.t ka mõtteliselt) jagatav, kuid trahvi ei määrata range protsendina nagu maksu. Trahvi määramisel on üksnes ülempiir, kuid trahvi konkreetse suuruse määravad mitmed kriteeriumid. KonkS § 78<sup>34</sup> lg 2 sätestab, et trahvi kohaldamisel võetakse muu hulgas arvesse rikkumise raskust ja selle toimepanemise kestust, rikkumise korduvust ja rikkumist õigustavaid asjaolusid ja selle välditavust. Tegemist on avatud kataloogiga. See tähendab, et Konkurentsiamet võib trahvi määramisel võtta arvesse ka muid kui seadusest tulenevaid eesmäärke. Kriteeriume, mis ei tulene otse seadusest, ei tohi Konkurentsiamet trahvi määramisel menetlusaluse isiku kahjuks arvesse võtta. Kokkuvõtvalt kujuneb lõplik trahvisumma mitmete kriteeriumide koosmõjul. Konkurentsiametil on kaalutusreeglite piires võimalik valida mitme võimaliku trahvisuuruse vahel.

Andes kohtule õiguse tühistada trahviotsus osaliselt, vähendades Konkurentsiameti poolt määratud trahvimäära, tähendab see sisuliselt, et kohtule antakse õigus trahvi suuruse üle iseseisvalt otsustada ning vastavas ulatuses asendada haldusorgani trahviotsus enda otsusega. Eelöeldust tuleneb, et trahvi vähendamise õigus vajab eraldiseisvat volitust. HKMS § 5 lg 1 p 1 ei oleks trahvi vähendamiseks piisav alus. Põhjus, miks kohtul peab olema võimalik trahvi suurust iseseisvalt vähendada, tuleneb asjaolust, et konkurentsijärelevamenetluses määratavad trahvid on materiaalses tähenduses karistused EIK *Engeli* kohtupraktika tähenduses ning peavad olema kooskõlas mh EIÕK artiklites 6 ja 7 sätestatuga. EIK artiklit 6 puudutav kohtupraktika<sup>140</sup> nõuab, et kui karistust kohaldab haldusorgan, siis peab kohtul, mis karistusotsust kontrollib, olema mh pädevus teostada täiemahuline kontroll vaidluse kõigis faktilistes ja õiguslikes küsimustes. Täiemahulise kontrolli all ei mõelda üksnes kontrolli selle üle, kas trahvi kohaldamise õigusliku aluse koosseisutunnused on täidetud, vaid ka kaalutusõiguse teostamise õiguspärasust. EIK praktikast tulenevalt ei piisa trahviotsuse hindamisel üksnes kaalutusvigade kontrollist. Kehtiv HKMS § 158 lg 3 sätestab, et „*kaalutusõiguse alusel antud haldusakti või tehtud toimingu õiguspärasust hinnates kontrollib kohus kaalutusõiguse piiride ja eesmärgi ning muude kaalutusreeglite järgimist haldusorgani poolt. Kohus ei hinda eraldivõetuna kaalutusotsuse otstarbekust ning kohus ei teosta haldusakti või toimingu õiguspärasust kontrollides kaalutusõigust haldusorgani eest*“.<sup>141</sup> Eeltoodud sättest tulenevalt on kohtul õigus kontrollida, kas haldusorgan on kaalutusotsust tehes rikkunud kaalutusreegleid, sh ületanud talle antud kaalutusõiguse piire. Kohtuliku kontrolli raskuskese on enamasti küsimusel, kas haldusakt või toiming on ebaproportsionaalne. Kui haldusorganil on kaalutusruumi piires mitu proportsionaalset valikut, on haldusorganil õigus otsustada otstarbekuse kaalutlustel. Kohus ei tohi kehtiva õiguse alusel anda hinnata haldusorgani otsuse otstarbekust, samuti ei või kohus teha kaalutusotsust haldusorgani eest.

Konkurentsijärelevamenetluses määrab Konkurentsiamet trahvi kaalutusõiguse alusel. Kaalutusõigus hõlmab esiteks kaalutusõigust selle kohta, kas üleüldse trahv määrata, ning teiseks kaalutusõigust selle kohta, millises suuruses trahv määrata. Seadusega on sätestatud trahvi ülempiir. Konkurentsiamet peab trahvi suuruse määramisel võtma arvesse erinevaid KonkS §-s sätestatud kriteeriume, sealhulgas proportsionaalsuse põhimõtet. Kuna kohtule

---

<sup>140</sup> EIKo 04.03.2004, 47650/99 – *Silvester's Horeca Service vs. Belgia*, p 25 j.: „*Cour rappelle qu'un système d'amendes administratives imposées par l'administration ne se heurte pas à l'article 6 de la Convention pour autant que le contribuable puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de ce texte [...]. Le respect de l'article 6 de la Convention suppose en effet que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de l'article 6 § 1 subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction [...]. Parmi les caractéristiques d'un organe judiciaire de pleine juridiction figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi [...]*“.

<sup>141</sup> Vt ka I. Pilving. – K. Merusk. I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2013, § 158, lk 542.

antakse HKMS § 280<sup>3</sup> lõikega 1 volitus tühistada Konkurentsiameti trahviotsus osaliselt, vähendades ameti määratud trahvi suurust, tähendab see paratamatult, et kohus peab n-ö allesjääva trahvi suuruse määramiseks andma trahvi adressaadi rikkumisele oma hinnangu. Selle hinnangu kujundamisel tuleb lähtuda konkurentsiseaduses sätestatust. Selles osas on HKMS § 280<sup>3</sup> lg 1 erisäte HKMS § 158 lg 3 suhtes.

## § 6. Karistusseadustiku muutmine

**KarS § 44 lg 9** tunnistatakse kehtetuks. Kehtiv KarS § 44 lg 9 sätestab: „*Käesoleva seadustiku eriosas sätestatud juhtudel võib kohus juriidilisele isikule mõista rahalise karistuse, mille suurus arvutatakse protsendina juriidilise isiku käibest kriminaalmenetluse alustamise aastale vahetult eelneval majandusaastal või juhul, kui isik on tegutsenud alla aasta, siis kriminaalmenetluse alustamise aastal. Mõistetava rahalise karistuse ülemmäär ei tohi sel juhul ületada käesoleva paragrahvi lõikes 8 sätestatud rahalise karistuse ülemmäära.*“ Nimetatud protsendiline rahaline karistus sisaldub kehtiva karistusseadustiku eriosas üksnes KarS § 400 lõigetes 3 ja 4. Kuna käesolev eelnõu plaanib KarS 21. peatüki 7. jao, sh KarS § 400 tunnistada kehtetuks, jääks KarS § 44 lg 9 rakenduseta sätteks. Seetõttu tunnistatakse see kehtetuks.

**KarS 21. peatüki 7. jagu** tunnistatakse kehtetuks. Nimetatud jagu sisaldab konkurentsialaseid süütegusid. 7. jagu tunnistatakse kehtetuks, kuna ECN+ direktiivist tulenevalt peab ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamine toimuma muus menetluses kui kriminaalmenetluses. ECN+ direktiivi põhjenduspunktis nr 40 on märgitud: „*Selleks et tagada ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 tulemuslik ja ühetaoline täitmise tagamine, peaks konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel olema õigus määrata ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele ELi toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 rikkumise eest tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid rahatrahve kas oma menetluses, eeskätt haldusmenetluses, eeldusel, et selline menetlus võimaldab liikmesriigi tasandil tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid rahatrahve määrata vahetult, või taotleda selliste rahatrahvide määramist muus kohtumenetluses kui kriminaalmenetlus.*“ ECN+ direktiivi artikkel 13 lg 1 sätestab, et liikmesriigid tagavad, et nende konkurentsiküsimustes pädevatel riiklikel haldusasutustel on võimalik ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele määrata täitmise tagamise menetluses tehtud otsusega või nõuda muus kui kriminaalkohtumenetluses, et ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele määrataks tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad rahatrahvid, kui ettevõtjad või ettevõtjate ühendused on tahtlikult või ettevaatamatusest rikkunud ELi toimimise lepingu artiklit 101 või 102.

ECN+ direktiivi ülevõtmiseks plaanib eelnõu viia sisse haldusõigusliku konkurentsijärelevamenetluse (vt KonkS 9<sup>2</sup>. peatüki juurde käivat seletuskirja). Tegemist on ühendmenetlusega, mis hõlmab endas nii korrakaitse elementide (sh ajutine konkurentsijärelevameede ja õigus kohustada lõpetada keelatud tegevus), kui ka karistuslikku elementi (menetluslikud trahvid ja trahvi keelatud teo toimepanemise eest). Nimetatud konkurentsijärelevamenetlus hakkab eelnõu järgi kohalduma nii ELTL artiklite 101 ja 102 kui ka KonkS 2. ja 4. peatükis sätestatu täitmise tagamiseks. Seni KarS 21. peatüki 7. jaos sätestatud § 400 alusel karistatavad teod (konkurentsikahjustav kokkulepe, otsus ja kooskõlastatud tegevus) liiguvad tulevikus konkurentsijärelevamenetluse alla.

Käimasolevate menetluste süüteomenetluste osas näeb eelnõu ette üleminekusätte (vt KonkS § 78<sup>41</sup> lg 2).

## § 7. Korrakaitseaduse muutmine

**KorS § 1 lõige 10** – KorS § 1 täiendatakse uue lõikega 10 järgmises sõnastuses: „*Käesolevat seadust ei kohaldata Konkurentsiameti tegevusele konkurentsiseaduse 2. ja 4. peatüki ning Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 101 ja 102 täitmise tagamisel.*“ Kehtiva õiguse kohaselt toimub KonkS 2. ja 4. peatüki ning ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamine ühest küljest süüteomenetluses ja teisest küljest riiklikus ja haldusjärelevalves. Eelnõuga plaanitav haldusmenetlusele tuginev konkurentsijärelevalvemenetlus (vt eelnõuga plaanitud KonkS 9<sup>2</sup>. peatükk) ühendab endas nii korrakaitse kui ka karistuslikke meetmeid. Konkurentsijärelevalvemenetluses rakendatavad uurimismeetmed on topelt-eesmärgilised (korrakaitse ja vajadusel karistamine). ECN+ direktiiv nõuab, et pädeval konkurentsiasutusel peab alati olema võimalus ELTL artiklite 101 ja 102 nimetatud keelatud teo toimepanemise eest ettevõtjat või ettevõtjate ühendust karistada. Siseriiklik õigus ei tohi rangelt eelistada korrariikkumise lõpetamist trahvimisele. Näiteks ei oleks ECN+ direktiiviga kooskõlas siseriiklik õigus, mis nõuaks esimese sammuna riikliku või haldusjärelevalve läbiviimist, lubades alles seejärel süüteomenetluse algatamist. Pädeval konkurentsiasutusel peab olema võimalus kohe algusest peale (s.t juba korrakaitsemenetluse faasis) koguda tõendeid, mida ta saab probleemideta kasutada ECN+ direktiivi artiklis 13 sätestatud trahvide määramiseks.

Eelnõu sätestab KorS-i KonkS 2. ja 4. peatüki ja ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamise osas sõnaselge välistuse, et vältida olukorda, kus korrakaitseorgan läheb KonkS 9<sup>2</sup>. peatükis sätestatust mööda ning rakendab ohutõrjeks ja korrariikkumiste lõpetamiseks KorS-is sätestatud meetmeid. Konkurentsijärelevalvemenetlus sisaldab KonkS 2. ja 4. peatüki ja ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamiseks ammendavaid korrakaitsemeetmeid.

## § 8. Krediidiasutuste seaduse muutmine

**KAS § 88 lg 5** täiendatakse punktiga 12 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsiametile konkurentsiseaduses sätestatud konkurentsijärelevalvemenetluse läbiviimiseks.*“ KAS § 88 lg 5 sätestab alused, millal avaldatakse järelepäringu alusel pangasaladus. Järelepäring peab olema esitatud kirjalikus või elektroonilises vormis või täitemenetluse seadustiku §-s 63<sup>1</sup> sätestatud elektroonilise arestimissüsteemi kaudu. KAS-i on vaja täiendada eelkõige põhjusel, et eelnõuga plaanitud konkurentsijärelevalvemenetluses on Konkurentsiametile õigus nõuda ka muudelt isikutelt kui menetlusalustelt isikutelt keelatud teo tuvastamiseks vajalikku teavet. Seega täiendatakse vastavalt KAS-i järelepäringutele vastamise aluseid.

Analoogne alus on kehtivas MKS § 29 punktis 31. Selles on sätestatud: „*Konkurentsiametile ettevõtja turgu valitseva seisundi kindlaksmääramise, ettevõtjatevaheliste kokkulepete, kooskõlastatud tegevuse, ettevõtjate ühenduste otsuste ja koondumise menetlemisega seotud konkurentsijärelevalve teostamiseks.*“ MKS § 29 punktis 31 nimetatud konkurentsijärelevalvet peaks käesoleva eelnõu vastuvõtmisel sisseviimisel tõlgendama nii, et see hõlmaks endas ka konkurentsijärelevalvemenetlust.

## § 9. Kriminaalmenetluse seadustiku muutmine

**KrMS § 6** – KrMS § 6 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „*Kuriteo asjaolude ilmnemisel on uurimisasutus ja prokuratuur kohustatud toimetama kriminaalmenetlust, kui puuduvad käesoleva seadustiku §-s 199 sätestatud kriminaalmenetlust välistavad asjaolud või kui*



käesoleva seadustiku § 201 lõike 2, § 202, 203, 203<sup>1</sup>, 204, 205, ~~205<sup>1</sup>~~, 205<sup>2</sup> või § 435 lõike 3 kohaselt puudub alus kriminaalmenetlus lõpetada.“ Kehtiv KrMS § 205<sup>1</sup> sätestab kriminaalmenetluse lõpetamise alused konkurentsialase kuriteo korral. Sättest kustutatakse viide KrMS §-le 205<sup>1</sup>, kuna nimetatud säte tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks.

**KrMS § 31 lõige 1** – KrMS § 31 lõige 1 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „Uurimisasutused on oma pädevuse piires Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitsei, Maksu- ja Tolliamet, ~~Konkurentsiamet~~, Sõjaväepolitsei, Keskkonnaamet ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla, kes täidavad uurimisasutuse ülesandeid vahetult või nende hallatavate või kohalike asutuste kaudu.“ Säte loetleb kriminaalmenetluses pädevad uurimisasutused. Kuivõrd KarS § 400 tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks, ei ole Konkurentsiamet sellest hetkest enam uurimisasutus KrMS § 31 lõike 1 tähenduses.

**KrMS § 38<sup>2</sup> – Kannatanu nõuete maksmapaneku erisus konkurentsialase kuriteo korral** – KrMS § 38<sup>2</sup> tunnistatakse kehtetuks. Säte kohaselt menetletakse KarS §-s 400 sätestatud teo toimepanemisega tekitatud kahju puudutavat hagi tsiviilkohtumenetluses. Kuivõrd KarS § 400 tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks, ei ole kõnesolev säte enam asjakohane ega vajalik.

KrMS § 38<sup>2</sup> lisati KrMS-i 2017. aastal direktiivi 2014/104/EL eesmärgipäraseks ülevõtmiseks. Säte mõtte oli kaitsta KonkS § 78<sup>8</sup> sama muutmisseadusega lisatud nn halli ja musta nimekirja tõendeid. Selleks oli vaja luua olukord, kus keelatud teo toimepanemisest tekkinud tsiviilnõuet menetlev kohus ei tohtinud tõendina koguda ega vastu võtta teo toimepanija poolt avalik-õiguslikus menetlus esitatud ennast süüstavat teavet. Seega tuli luua erand, mille kohaselt kriminaalasja menetlev kohus ei saanud kriminaalmenetluses, mille esemeks oli keelatud tegu, tsiviilhagi vastu võtta ega seda menetleda. Kõnesolev eelnõukohane seadus halduskohtule sellist õigust keelatud teo toimepanemise menetlemisel ei loo, mille alusel saaks kohus menetlusse ka tsiviilhagi liita. Seega sarnase sisuga sätet uude menetluskorda pole vaja.

**KrMS § 126<sup>2</sup> lõige 2** – KrMS § 126<sup>2</sup> lõiget 2 muudetakse selliselt, et sellest jäetakse välja viide KarS §-le 400. KarS § 400 tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks. Seetõttu on vaja viide KarS §-le 400 sättest, mis annab õigusliku aluse selles sätestatud tegude osas läbi viia jälitustoimingut, kustutada.

**KrMS § 205<sup>1</sup>** – KrMS § 205<sup>1</sup> tunnistatakse kehtetuks. Säte reguleerib kriminaalmenetluse lõpetamist konkurentsialase kuriteo korral läbi leebuse kohaldamise. Eelnõukohase seadusega tunnistatakse KarS § 400 kehtetuks, millest tingitult enam konkurentsialaseid kuritegusid Eesti õiguskorras olema ei saa. Sisult samalaadne säte, s.t leebuse kohaldamine, on eelnõuga kavandatud KonkS §-i 78<sup>36</sup>.

**KrMS § 212 lõige 2 punkt 5** – KrMS § 212 lõige 2 punkt 5 tunnistatakse kehtetuks. Säte reguleerib Konkurentsiameti kui uurimisasutuse uurimisalluvust kriminaalmenetluses. Kuivõrd eelnõukohase seadusega tunnistatakse KarS § 400 kehtetuks, ei säilu Eesti õiguskorras enam konkurentsialaseid kuritegusid ja millest tulenevalt pole enam põhjust Konkurentsiamet kui uurimisasutust käsitleda (vt täiendavalt KrMS § 31 lõike 1 muudatuse selgitust) ja tema uurimisalluvust määratleda.

**KrMS § 313 lõige 1 p 5<sup>1</sup>** – KrMS § 313 lõige 1 punkt 5<sup>1</sup> tunnistatakse kehtetuks. Nimetatu sätestab, et süüdimõistva kohtuotsuse resolutiivosas esitatakse konkurentsialase kuriteo korral karistuse vähendamine käesoleva seadustiku § 205<sup>1</sup> lõike 3 kohaselt, kui see on kohaldatav. Kuna käesoleva eelnõuga lähevad, sh ECN+ direktiivist tulenevalt KonkS 2. ja 4. peatüki ning ELTL artiklite 101 ja 102 täitmise tagamine kriminaalmenetluse alt välja, kaotab kõnealune säte funktsiooni.

**KrMS § 435 lõige 2** – KrMS § 435 lõige 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt: „*Seaduses ning Eesti Vabariigile siduvas rahvusvahelises õigusaktis sätestatud ulatuses on rahvusvaheliseks kriminaalmenetlusalaseks koostööks pädevad õigusasutused kohus, prokuratuur, Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitsei, Maksu- ja Tolliamet, Keskkonnaamet, Konkurentsiamet ja Sõjaväepolitsei.*“ Kuivõrd KarS § 400 tunnistatakse eelnõukohase seadusega kehtetuks ja sellega ühes ka Konkurentsiameti kui uurimisasutuse roll kehtiva KrMS § 31 lõike 1 tähenduses, ei ole viide Konkurentsiametile asjakohane ka kõnesolevas sättes. Eelnõukohase seaduse jõustumisel hakkab Konkurentsiameti piiriülest koostööd reguleerima KonkS 9<sup>3</sup>. peatükk.

## **§ 10. Riigihangete seaduse muutmine**

**RHS § 4 punkt 4** – sättesse kavandatud muudatus: „*ettevõtja on ettevõtja konkurentsiseaduse tähenduses, sealhulgas konkurentsiseaduse § 2 lõikes 2 nimetatud isik*“, on tingitud KonkS § 2 muutmisest. Tegemist ei ole RHS § 4 punkti 4 kontekstis sisulise muudatused, kuivõrd eelnõuga kavandatud KonkS § 2 lõike 1 kohane definitsioon, millest lähtuvalt on ettevõtja majandustegevusega tegelev üksus sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist, katab ka kehtivas KonkS § 2 lõikes 2 sätestatud.

## **§ 11. Riigi õigusabi seaduse muutmine**

**RÕS § 6 lõige 6** – RÕS § 6 täiendatakse lõikega 6 järgmises sõnastuses: „*Konkurentsijärelevamenetluses saab menetlusele allutatud isikuna riigi õigusabi isik, kellel ei ole lepingulist esindajat ja kes taotleb esindaja osavõttu.*“ Lõike sõnastuses on lähtutud kriminaalmenetluse kui võimalikke sanktsioone arvesse võttes konkurentsijärelevamenetlusele lähima menetlusliigi jaoks kohalduvaid riigi õigusabi saamise aluseid.

**RÕS § 7 lõige 2** – eelnõukohase seadusega ette nähtud RÕS § 7 lõike 2 muudatuse kohaselt konkurentsijärelevamenetluses ei või riigi õigusabist keelduda samadel asjaoludel, mis kehtivad kriminaalmenetluses juriidilisest isikust kahtlustatava või süüdistatava puhul. Keeldumine riigi õigusabi andmisest RÕS § 7 lõike 1 alusel on võimalik seega juhul, kui:

- õigusabi taotleval menetlusele allutatud isikul on võimalik kulud õigusteenusele kanda oma olemasoleva ja suuremate raskusteta müüdava vara arvel, välja arvatud RÕS § 14 lõikes 2 nimetatud vara;
- kulud õigusteenusele ei ületa eeldatavasti õigusabi taotleva menetlusele allutatud isiku kahekordset keskmist ühe kuu sissetulekut, mis on arvatud taotluse esitamisele eelnenud nelja

kuu keskmise kuusissetuleku alusel ning millest on maha arvatud maksud ja sundkindlustuse maksed ning seadusest tulenevate ülalpidamiskohustuste täitmiseks ettenähtud summa, samuti mõistlikud eluaseme- ja transpordikulud;

– õigusteenuse osutamine on õigusabi taotlevale menetlusele allutatud isikule tagatud õigusabikulude kindlustuslepingu või sundkindlustuse alusel.

**RÕS § 10 lõige 3<sup>1</sup>** – täiendusest tulenevalt toimub konkurentsijärelevamenetluses riigi õigusabi taotlemine samas korras kui haldusmenetluses: RÕS § 10 lõiget 3<sup>1</sup> täiendatakse lausega, mille kohaselt taotlus riigi õigusabi saamiseks esindamisena konkurentsijärelevamenetluses esitatakse Konkurentsiameti asukohta järgsele halduskohtule. Halduskohtumenetluse osas kohaldub RÕS § 10 lõikes 1 sätestatu, mida ei muudeta.

**RÕS § 25 lõige 5** – täiendusega nähakse ette riigi õigusabi kulude hüvitamise erisused, kui riigi õigusabi on võimaldatud konkurentsijärelevamenetluses. Analoogiliselt kriminaalmenetlust puudutavate põhimõtetega (RÕS § 25 lg 4 viitab kriminaalmenetluse seadustiku regulatsioonile, nagu ka RÕS § 27 lg 2; kriminaalmenetluse seadustikus on asjakohased sätted § 175 lg 1 p 4, § 180 lg 1 ja § 181) hüvitab konkurentsijärelevamenetluses riigi õigusabi saanud isik RÕS § 25 lisatava lõike 5 kohaselt riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulud juhul, kui menetlus lõpeb sellele isikule konkurentsijärelevameetme kohaldamisega. Muul juhul hüvitab nimetatud tasu ja kulud riik.

Sättes nähakse ka ette, et halduskohus võib Konkurentsiameti või riigi õigusabi saanud menetlusele allutatud isiku taotlusel otsustada hüvitamiskohustuse teisiti, kui hüvitamiskohustuse täielik või osaline jätmine riigile või menetlusele allutatud isikule oleks ebaõiglane või ebamõistlik, sealhulgas juhul, kui hüvitamiskohustus on põhjustatud õigusvastase tegevusega. Selles osas on lähtutud kriminaalmenetluse seadustiku § 182 lõike 4 eeskujust.

Samuti sätestatakse RÕS § 25 lisatavas lõikes 5, et RÕS §-s 27 sätestatud riigi õigusabi tasu ja kulude hüvitamise kohustusest vabanemise sätteid ei kohaldata, kuna hüvitamiskohustuse puudumise alused on ammendavalt reguleeritud RÕS § 25 lisatavas lõikes 5.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

**Ettevõtja** – Kuigi ka kehtiv KonkS § 2 sisaldab konkurentsioiguse tähenduses „ettevõtja“ sisustust, ei ühti see Euroopa Liidu Kohtu praktika sisustusega. Kuivõrd ECN+ direktiivi ülevõtmisel on tehtud otsus võimalikult suures ulatuses ühildada EL ja riigisisene konkurentsioigus, kehtestab eelnõukohane seadus terminile „ettevõtja“ täiendatud ja EL konkurentsioigusega konformse definitsiooni (vt täiendavalt kavandatud KonkS § 2 lõigete 1–3 selgitust).

**Konkurentsijärelevamenetlus** – Eelnõukohane seadus kehtestab uue valdkonnaspetsiifilise erimenetluse. Tegemist on erihaldusmenetlusega, mis kätkeb endas nii ohutõrje kui ka karistuslikke eesmärke (vt täiendavalt KonkS 9<sup>2</sup>. peatükki sissejuhatavat selgitust).

**Uurimismeede** – Konkurentsijärelevamenetluses võib Konkurentsiamet menetluse eesmärgist lähtuvalt (vt kavandatud KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 3) tõendite kogumiseks kohaldada uurimismeetmeid, milleks on läbiotsimine (vt kavandatud KonkS § 78<sup>24</sup>) ja teabe nõudmine (vt kavandatud KonkS § 78<sup>25</sup>). „Uurimismeede“ on seega ühisnimetaja, mis tähistab Konkurentsiameti volitusi konkurentsijärelevamenetluse läbiviimisel. Põhjus, miks eelnõu ei kasuta süüteomenetlustele omast „uurimistoiming“ terminit, seisneb selles, et termin „toiming“ viitab haldusmenetluses halduse tegevusele, mis ei kujuta endast haldusakti andmist.

See ei vasta konkurentsijärelevamenetluses Konkurentsiameti volituste olemusele, kuna uurimismeetmed sisaldavad ka haldusaktide andmist HMS § 51 lõike 1 tähenduses (nt teabe nõudmine). Põhjus, miks eelnõu ei kasuta KorS-ile omaseid termineid „üldmeede“ ja „erimeede“, seisneb selles, et viidatud terminid on korrakaitsealased. Konkurentsijärelevamenetlusel on aga lisaks ohutõrjele ka karistav eesmärk.

**Talletus** – Konkurentsijärelevamenetluse läbiviimisel uurimismeetmete kohaldamise käik ja nende vahetud tulemused tuleb Konkurentsiametil talletada. Kavandatud KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 3 kohaselt on uurimismeetme kohaldamisel tehtud talletusel samaväärne tähendus protokolliga HMS § 18 tähenduses. Seejuures võib talletus olla koostatud nii kirjalikult kui ka olla salvestatud heli või videona. Uue termini eesmärk on seega luua digiajastule kohane termin ja anda uurimismeetmete kohaldamise käigu ülestähendustele suurem vormivabadus, kui seda võimaldaks HMS.

**Konkurentsijärelevameede** – Kavandatud KonkS § 78<sup>29</sup> lõike 1 kohaselt lõpetab konkurentsijärelevameetme kohaldamine konkurentsijärelevamenetluse. Sama paragrahvi lõike 2 kohaselt on konkurentsijärelevameetmeteks kohustuse võtmise heakskiitmine, keelatud teo toimepanemise lõpetamine ja keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine. Vt täiendavalt viidatud kavandatud sätete selgitust.

**Trahv** – Eelnõukohase seadusega loodud õiguslikud alused ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele trahvi määramiseks ei ole väärteo- ega kuriteokoosseisud ja trahv ei ole väärteo toimepanemise eest määratav rahatrahv ega kuriteo toimepanemise eest määratav rahaline karistus, vaid konkurentsioiguses keelatud teo (vt definitsiooni kavandatud KonkS § 78 lõikest 1) toimepanemise eest kohaldatav haldustrahv.

## 5. Eelnõu vastavus EL õigusele

Eelnõukohane seadus võtab riigisisesse õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2019/1, mille eesmärk on anda liikmesriikide konkurentsiasutustele volitused, et tulemuslikult tagada konkurentsiniormide täitmine ja et tagada siseturu nõuetekohane toimimine (ELT L 11, 14.1.2019, lk 3–33). Eelnõukohane seadus rakendab asjakohases ulatuses uuesti nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003, asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT L 1, 4.1.2003, lk 1).

ECN+ direktiivi ülevõtmist puudutavalt vaata täiendavalt seletuskirja lisa 1 – vastavustabel.

## 6. Seaduse mõjud

### 6.1. Kavandatud muudatused

Mõjuanalüüsis kaardistatakse eelnõuga kaasnevad peamised muudatused, tuvastatakse sihtrühmad ning kirjeldatakse mõjusid mõjuvaldkondade lõikes. Mõjuanalüüsi lõpus antakse koondhinnang, kuidas muutub ettevõtjate ja kodanike halduskoormus ning avaliku sektori töökoormus.

2017. aastal koostas Euroopa Komisjon ECN+ direktiivi ettepaneku mõjuanalüüsi, milles käsitleti Euroopa Liidu sekkumise vajadust ning konkurentsivaldkonna eesmärke Euroopa tasandil<sup>142</sup>. Samuti võrreldi erinevaid võimalusi, kui ulatuslikult peaks Euroopa Liit

---

<sup>142</sup> Euroopa Komisjoni mõjuanalüüs on kättesaadav:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52017SC0114>.

liikmesriikides konkurentsioiguse kohaldamist reguleerima<sup>143</sup>. Kui Euroopa Komisjoni mõjuanalüüs keskendus üldiste lahendusteade võrdlemisele, siis käesolevas seletuskirjas sisalduvas analüüsis hinnatakse mõjusid detailsemal tasandil ning peaaesjalikult Eesti kontekstis. Analüüs on üles ehitatud mõjutatud sihtrühmade kaupa, kelleks on eelkõige ettevõtjad, Konkurentsiamet ja halduskohus. Vähem on mõjutatud prokuratuur, politsei ja elanikkond (tarbijad).

Eelnõuga kavandatakse järgnevad muudatused:

- Sätestatakse Konkurentsiameti sõltumatus ja kaotatakse Justiitsministeeriumi teenistusslik järelevalve konkurentsijärelevalvet puudutavate ülesannete täitmisel.
- Sätestatakse Konkurentsiameti aruandekohustus konkurentsiteenistuse tegevuse kohta. Aruanne peab sisaldama teavet ülesannete täitmise, ametnike ametisse nimetamise ja vabastamise, inimeste arvu ja eelarvevahendite suuruse kohta.
- Konkurentsiameti konkurentsiteenistuse ametnikele kehtestatakse tegevuspiirang. Kavandatava sätte kohaselt ei tohi ametnikud pärast teenistusest vabastamisest mõistliku aja jooksul tegeleda järelevalvemenetlustega, millega oldi teenistuse ajal seotud.
- Luuakse uus haldusõiguslik erimenetlus – konkurentsijärelevalvemenetlus. Tegemist on eelnõu peamise muudatusega, mille kohaselt hakkab konkurentsivaldkonnas haldusõiguslikke järelevalvemenetlusi ja karistusõiguslikke süüteomenetlusi asendama uus haldusõiguslik erimenetlus, mida viib läbi Konkurentsiamet. Uue menetlusega kaasneb rida muudatusi, nende hulgas:
  - Sätestatakse konkurentsijärelevalvemenetluse eesmärk – tuvastada keelatud teo<sup>144</sup> toimepanemine ja vajadusel kohaldada teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevalvemeetmeid. Menetluse eesmärk hõlmab endas nii ohutõrje kui ka karistuslikke eesmärke.
  - Dekriminaliseeritakse konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, otsus ja kooskõlastatud tegevus (KarS § 400). Kehtetuks tunnistatakse ka KonkS §-des 73<sup>5</sup> ja 73<sup>7</sup> sätestatud väärteod<sup>145</sup>. Rikkumiste menetlemine toimub edaspidi konkurentsijärelevalvemenetluse raames.
  - Reguleeritakse konkurentsijärelevalvemenetluse algus, algatamata jätmine ja lõpetamine. Konkurentsiametile antakse õigus seada keelatud teo toimepanemise menetlused prioriteetsuse järjekorda. See tähendab ametile õigust konkurentsijärelevalvemenetlust mitte algatada või menetlus lõpetada, kui menetluse läbiviimine ei ole võrreldes teiste poolleilolevate menetlustega prioriteetne.

---

<sup>143</sup> Kaaluti nelja alternatiivi alates n-õ mitte midagi tegemisest kuni täielikult ühtlustatud nõueteni liikmesriikide konkurentsiasutustele.

<sup>144</sup> KonkS § 61<sup>1</sup> kohaselt hõlmab keelatud tegu järgmist:

- 1) konkurentsi kahjustava eesmärgi või tagajärjega ettevõtjatevaheline kokkulepe, kooskõlastatud tegevus või ettevõtjate ühenduse otsus (vt KonkS 2. ptk);
- 2) turgu valitseva seisundi kuritarvitamine (vt KonkS 4. ptk);
- 3) ettevõtjatevahelised kokkulepped, ettevõtjate ühenduste otsused ja kooskõlastatud tegevus, mis võivad mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust ning mille eesmärgiks või tagajärjeks on takistada, piirata või kahjustada konkurentsi siseturu piires (vt ELTL art 101);
- 4) siseturus või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamine (vt ELTL art 102).

<sup>145</sup> Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ja olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste täitmata jätmine.

- Defineeritakse menetlusalune isik konkurentsijärelevamenetluses<sup>146</sup> ning sätestatakse tema õigused ja kohustused. Muu hulgas sätestatakse, et uues menetluses on menetlusalusel isikul õigus keelduda teabe andmisest üksnes ulatuses, millega ta tunnistaks keelatud teo toimepanemist (põhiõiguste kaitselt on uue menetluse näol tegemist n-õ hübriidiga järelevamenetlustest ja süüteomenetlustest).
- Direktiivist tulenevalt antakse Konkurentsiametile õigus kohaldada tõendite kogumiseks uurimismeetmeid: läbiotsimine ja teabe nõudmine. Uurimismeetme kohaldamisele võib kaasata spetsialisti või politsei.
- Konkurentsiametile antakse õigus teatud juhtudel kohaldada menetlusaluse isiku suhtes sunniraha või trahvi määrades, mis sõltuvad ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmsest käibest. See võib kaasa tuua senisest oluliselt suuremad sunniraha ja trahvi summad.
- Reguleeritakse menetlusaluse isiku õigust tutvuda menetlustoimikuga ning võimalust esitada oma arvamus ja vastuväited Konkurentsiameti koostatud etteheidete suhtes.
- Sätestatakse konkurentsijärelevameetmed, mida Konkurentsiamet saab kohaldada vastavalt vajadusele. Nendeks on kohustuse võtmise heakskiitmine (ei tuvastata keelatud teo toimepanemist), keelatud teo toimepanemise lõpetamine ja keelatud teo toimepanemise eest trahvi kohaldamine.
- Võimaldatakse Konkurentsiametil kohaldada ajutist konkurentsijärelevameedet. Analoogne võimalus kehtiva KonkS §-ga 63<sup>6</sup>. Ajutise konkurentsijärelevameetme peale esitatud kaebuse peab halduskohus läbi vaatama kiirendatud korras.
- Muudetakse leebuse kohaldamise tingimusi ja korda. Muu hulgas:
  - Luuakse võimalus esitada leebuse kohaldamise taotlus IT-lahenduse abil, võimaldades taotlejal taotlust oma omandis, valduses või kontrolli all mitte hoida.
  - Edaspidi saab leebuse kohaldamise taotluse esitajaks olla üksnes ettevõtja või ettevõtjate ühendus. Ühe või mitme ettevõtjat moodustava isiku esitatud taotlus loetakse esitatuks ettevõtja poolt ja kõigi seda moodustavate isikute nimel ja huvides.
  - Täpsustatakse leebuse kohaldamise taotluses esitatavaid andmeid ning leebuse kohaldamise tingimusi.
  - Võimaldatakse lihtsustatud leebuse kohaldamise taotluse esitamine piiriüleste konkurentsiasjade puhul, kui mõjutatud territoorium hõlmab rohkem kui kolme Euroopa Liidu liikmesriigi territooriumi.
  - Leebuse kohaldamise pädevus läheb prokuratuurilt Konkurentsiametile. Leebuse kohaldamist puudutav regulatsioon kavandatakse täies mahus KonkS-i, KrMS § 205<sup>1</sup> tunnistatakse kehtetuks.
  - Kui kehtiva õiguse kohaselt lõpetatakse leebuse täismahus kohaldamisel isiku osas kriminaalmenetlus, siis eelnõu kohaselt menetlust ettevõtja suhtes ei lõpetata, vaid leebuse taotleja vabastatakse trahvist. Seega võidakse rikkumine tuvastada ka trahvist vabastatud leebuse taotleja osas.

---

<sup>146</sup> Iga ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustav isik, kui on kahtlus, et see ettevõtja või ettevõtjate ühendus on toime pannud keelatud teo. Tegemist ei saa olla füüsilise isikuga (v.a füüsilisest isikust ettevõtja äriseadustiku tähenduses).

- Tõhustatakse Euroopa konkurentsivõrgustiku võimalusi piiriüleseks koostööks uurimismeetodite kohaldamisel ja teabe vahetamisel, dokumendi teatavaks tegemisel ja kättetoimetamisel ning otsuse täitmisel.
- Konkurentsijärelevamenetluse loomine mõjutab halduskohtu tegevust, kuivõrd konkurentsijärelevamenetluses tehtud otsust on võimalik vaidlustada halduskohtus. HKMS-i täiendatakse erimenetlusega konkurentsijäreleva trahviasja menetlemiseks. Konkurentsijäreleva trahviasja esemeks on ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele õigusrikkumise toimepanemise eest trahvi kohaldamine. Kohtule antakse õigus hinnata trahvi suuruse proportsionaalsust ning vajadusel trahviotsus osaliselt tühistada.

## 6.2. Mõju majandusele

### Mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele

Eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad Eesti ettevõtluskeskkonda ja ettevõtete tegevust, tegemist on majandusliku mõjuga HÕNTE § 46 tähenduses.

2020. aastal oli Eestis registreeritud 137 980 majanduslikult aktiivset ettevõtjat<sup>147</sup>. Võttes arvesse *ettevõtja* termini suhteliselt laia definitsiooni konkurentsiseaduse tähenduses, siis võivad kavandatud muudatused potentsiaalselt puudutada neid kõiki. Kaudne positiivne mõju avaldub läbi vaba ja moonutamata konkurentsi tagamise, mis on konkurentsijäreleva laiem eesmärk (teisisõnu mõjueesmärk). Ettevõtjate seisukohast on vaba konkurents oluline tingimus soodustamaks innovatsiooni, näiteks uute toodete või tootmistehnoloogiate kasutuselevõttu, ja uutele turgudele sisenemist, samuti tagamaks tootmisressursside võimalikult efektiivset jaotust majanduses.

Tegelik ettevõtjate arv, kes konkurentsioigusega kokku puutuvad – ehk muudatuste otsene sihtrühm – on oluliselt väiksem. Täpset konkurentsijäreleva kokkupuutuvate ettevõtjate arvu ei ole võimalik välja tuua, kuid suurusjärgu iseloomustamiseks on mõistlik vaadata konkurentsijäreleva menetlusstatistikat aastate lõikes (tabel 1). Viimase kuue aasta jooksul on alustatud keskmiselt 22 haldus-, väärteo- või kriminaalmenetlust aastas. Tuleb märkida, et ühe rikkumise puhul võidakse läbi viia nii järelevamenetlus (eesmärgiks rikkumise kõrvaldamine) kui ka süüteomenetlus (eesmärgiks rikkuja karistamine). Ligikaudse hinnanguna võib välja tuua, et aasta jooksul konkurentsijäreleva kokkupuutuvate ettevõtjate arv jääb suurusjärku 50–100<sup>148</sup>.

**Tabel 1.** Aasta jooksul Konkurentsiameti poolt alustatud haldusmenetlused, registreeritud väärteod ja KarS § 400 kuriteod aastatel 2015–2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Konkurentsiameti alustatud haldusmenetlused (KonkS §-d 4 ja 16)	12	25	30	11	9	18

<sup>147</sup> Statistikaameti andmed (tabel ER029):

[https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus\\_majandusüksused\\_ettevetjad/ER029](https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus_majandusüksused_ettevetjad/ER029).

<sup>148</sup> Sihtrühma suuruse täpne väljaselgitamine eeldab mahukat menetlusandmete analüüsi, kuna ettevõtjate arv menetlusosaliste hulgas varieerub menetluste lõikes.

Registreeritud väärteod – turgu valitseva seisundi kuritarvitamine (KonkS §-d 16 ja 73 <sup>5</sup> )	1	3	1	2	0	0
Registreeritud kuriteod – konkurentsi kahjustav kokkkulepe, otsus ja kooskõlastatud tegevus (KarS § 400)	3	2	5	5	1	1

Allikas: õiguskaitse valdkonna statistikakeskkond (ÕSA), Konkurentsiamet

Sihtrühma mõjutab eelkõige konkurentsijärelevamenetluse loomine, mis hakkab asendama praegu konkurentsioiguse kohaldamiseks läbiviidavaid järelevalve-, väärteo- ja kriminaalmenetlusi. Kui valdavale osale ettevõtjatest kaasneb kaudne mõju läbi konkurentsiolekorra paranemise, siis loodava konkurentsijärelevamenetlusega kokkupuutuvatele ettevõtjatele tähendab see lisaks menetluslikele muudatustele ka senisest suuremaid sunniraha ja trahvi maksimummäärasid, mida Konkurentsiamet võib kohaldada (tabel 2). Samuti tuleb ettevõtjatel arvestada senisest kontseptsionaalselt erineva lähtekohaga, mille kohaselt on regulatsioon üles ehitatud konkurentsioiguse materiaalsoigusele subjektile ehk majandusüksusele. Nagu eespool selgitatud, tähendab see muu hulgas näiteks seda, et menetlusalune isik ei saa olla füüsiline isik (s.t et nii trahvi kui teisi konkurentsijärelevameetmeid ei saa kohaldada füüsilise isiku suhtes). Ka leebust saab edaspidi kohaldada üksnes ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele.

Uut konkurentsijärelevamenetlust hakkab n-õ algusest lõpuni läbi viima Konkurentsiamet. Ettevõtjate vaatest muutub menetlus arusaadavamaks ning vähem koormavaks, kuivõrd suhtlus toimub läbivalt ühe asutusega ning kaob vajadus ühe juhtumi raames erinevat liiki menetluste läbiviimiseks (sh nende raames tõendite kogumiseks). Nagu eelnevalt selgitatud, on uus menetlus menetlusaluse isiku õiguste ja kohustuste poolest hübiid praegusest haldus- ja süüteoamenetlusest. Eelkõige tähendab see menetlusaluse isiku jaoks senisest suuremat koostöökohustust, võrreldes süüteoamenetlusega.

Kavandatava regulatsiooniga antakse Konkurentsiametile õigus kohaldada tõendite kogumiseks kahte uurimismeedet – läbiotsimine ja teabe nõudmine. Kehtiva seaduse kohaselt on Konkurentsiametil õigus riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada KorS §-des 30, 31, 32, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, samuti KonkS §-des 57 ja 59 sätestatud. Kui võrrelda tõendite kogumist kavandatavas konkurentsijärelevamenetluses ja senises haldusmenetluses, siis ettevõtja seisukohast on mõju väike – Konkurentsiameti käsutuses olevad meetmed tõendite kogumiseks jäävad üldjoontes samaks. Küll aga ei ole konkurentsijärelevamenetluses võimalik kasutada mõningaid kriminaalmenetluses kättesaadavaid tõendamismeetmeid, näiteks jälitustoiminguid. Praktikas on muudatuse mõju sihtrühmale marginaalne, eriti arvestades, et konkurentsialaseid rikkumisi menetletakse kriminaalmenetluses harva (2019. ja 2020. aastal registreeriti KarS § 400 alusel vaid üks kuritegu). Võrreldes süüteoamenetlusega on menetlusaluse isiku seisukohalt oluliseks erinevuseks kohustus konkurentsijärelevamenetlusele ise kaasa aidata, vaatamata sellele, et menetlus võib lõppeda karistuse kohaldamisega. Koostöökohustuse tagamiseks nähakse Konkurentsiametile ette võimalus kohaldada sunniraha senisest tulemuslikumalt.

Tabel 2. Kavandatavaid sunniraha ja trahvi määrasid kokkuvõttev tabel.

Konkurentsiamet võib kohaldada **sunniraha** järgmistel juhtudel:

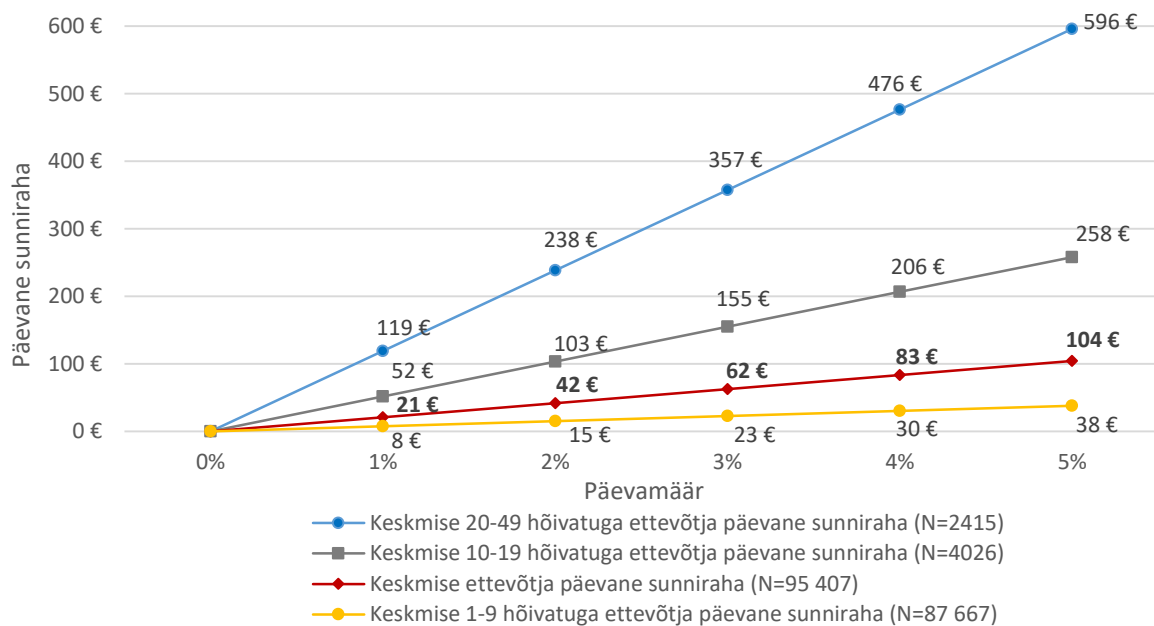


Kui ruumi läbiotsimisele allutatud <u>menetlusalune isik</u> ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele.	Sunniraha päevamäär kuni 5% ettevõtja keskmisest päevasest kogukäibest <sup>149</sup> .
Kui ruumi läbiotsimisele allutatud <u>muu isik</u> kui menetlusalune isik ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele.	Sunniraha kuni 9600 eurot.
Kui <u>menetlusalune isik</u> ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjusega ei ilmu kutse peale.	Sunniraha päevamäär kuni 5% ettevõtja keskmisest päevasest kogukäibest.
Kui <u>muu isik</u> kui menetlusalune isik ei allu teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjusega ei ilmu kutse peale.	Sunniraha kuni 9600 eurot.
Kui menetlusalune isik jätab ajutise konkurentsijärelevameetmena määratud kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda täitmata.	Sunniraha päevamäär kuni 5% ettevõtja keskmisest päevasest kogukäibest.
Kui menetlus on lõpetatud kohustuse võtmise heakskiitmisega, kuid kohustuse võtnud isik jätab selle täitmata.	Sunniraha päevamäär kuni 5% ettevõtja keskmisest päevasest kogukäibest.
Kui keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks on määratud menetlusalusele isikule kohustus teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda, kuid isik jätab kohustuse täitmata.	Sunniraha päevamäär kuni 5% ettevõtja keskmisest päevasest kogukäibest.
Konkurentsiamet võib kohaldada konkurentsijärelevameetmena <b>trahvi</b> järgmistel juhtudel:	
Kui ruumi läbiotsimisele allutatud menetlusalune isik ei allu läbiotsimisele, sealhulgas rikub Konkurentsiameti poolt seatud pitseri või rikub keeldu seoses teabe muutmise või hävitamisega.	Trahv kuni 1% ettevõtja üleilmsest kogukäibest.
Kui teabenõudele allutatud menetlusalune isik annab väärat, ebatäielikku või eksitavat teavet, keeldub teabe andmisest või rikub teabe andmise tähtaega, sealhulgas mõjuva põhjusega ei ilmu kutse peale.	Trahv kuni 1% ettevõtja üleilmsest kogukäibest.
Kui menetlusalune isik jätab ajutise konkurentsijärelevameetmena määratud kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda täitmata.	Trahv kuni 5% ettevõtja üleilmsest kogukäibest.
Kui menetlus on lõpetatud kohustuse võtmise heakskiitmisega, kuid kohustuse võtnud isik jätab selle täitmata.	Trahv kuni 5% ettevõtja üleilmsest kogukäibest.
Kui keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks on määratud menetlusalusele isikule kohustus teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda, kuid isik jätab kohustuse täitmata	Trahv kuni 5% ettevõtja üleilmsest kogukäibest.

<sup>149</sup> Kavandataav KonkS § 78<sup>39</sup> näeb ette, et ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldatava sunniraha päevamääraks on maksimaalselt 5% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest sunniraha kohaldamisele eelneval majandusaastal.

Eelnõus kavandatud sunniraha kohaldamine päevamäära alusel on Eesti õiguskorras uudne haldussunnimeede. Kehtiva KonkS § 57<sup>1</sup> kohaselt võib Konkurentsiamet ettekirjutuse täitmata jätmisel rakendada sunniraha füüsilisele isikule kuni 6400 eurot ning juriidilisele isikule kuni 9600 eurot. Edaspidi on sunniraha maksimaalne päevamäär 5% ettevõtja või ettevõtjate ühenduse keskmisest päevasest üleilmsest kogukäibest. Asjaolu, et direktiivist tulenevalt hakkab päevamäär sõltuma ettevõtja (üleilmsest) käibest, võib praktikas kaasa tuua sunniraha summade märkimisväärse suurenemise. Tegemist on lahendusega, mis senisest enam arvestab sunniraha kohaldamisel ettevõtja suurusega, tagades samas, et menetlusalune isik on motiveeritud korraldust või kohustust võimalikult kiiresti täitma. Samas ei tohiks direktiivi kohaselt sunniraha kohaldada siis, kui tuvastatakse minevikus toimepandud rikkumisi (direktiivi selgituspunkt 44). Arvestades lisaks, millistel juhtudel on edaspidi Konkurentsiametil õigus sunniraha kohaldada (tabel 2) ning asjaolu, et meetme kohaldamisele eelneb sunniraha hoiatus, s.t et menetlusalune isik on teadlik võimalikust rahalisest mõjust, on tõenäoline, et praktikas hakatakse edaspidi sunniraha kohaldama senisest harvem.

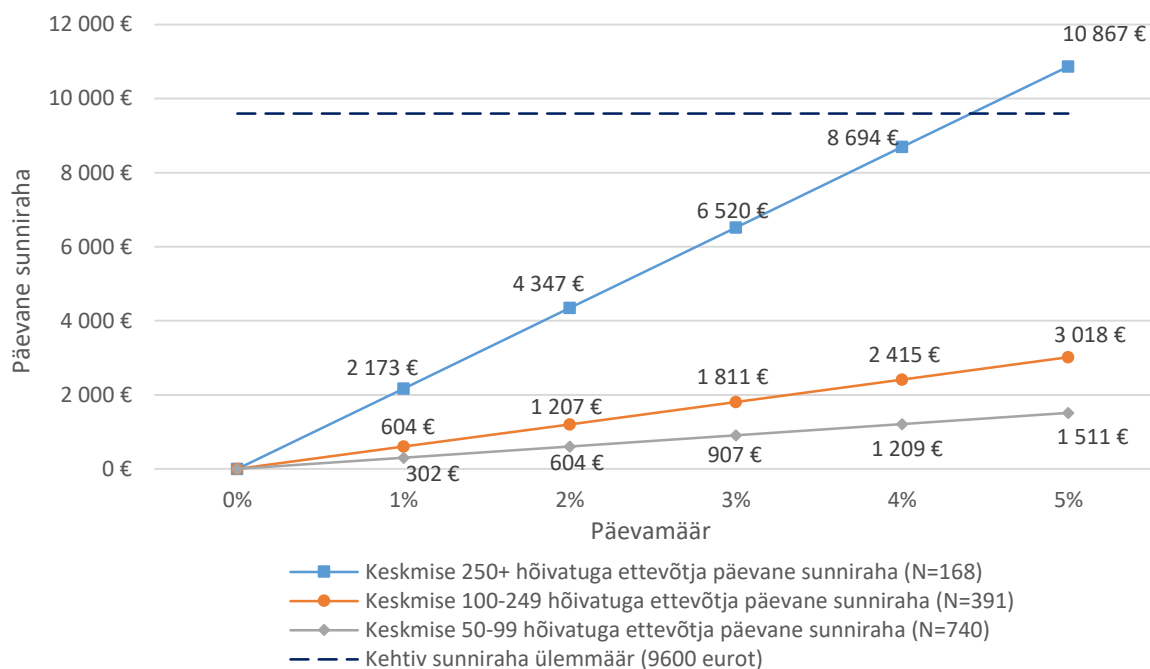
Joonistelt 6 ja 7 on näha, milliseks võib kujuneda päevase sunniraha summa 1–5-protsendiliste päevamäärade korral erineva suurusega ettevõtjate jaoks (aluseks on võetud tööga hõivatute arv ettevõttes). Näiteks võib välja tuua, et keskmisele Eesti ettevõtjale kaasneks 5%-lise päevamäära kohaldamisel sunniraha suurusega 104 eurot päevas<sup>150</sup>.



**Joonis 6.** Keskmise müügituluga (käibega) ettevõtjate sunniraha sõltuvus kohaldatavast päevamäärast mikro- ja väikeettevõtjate lõikes, 2019. aasta andmed<sup>151</sup>.

<sup>150</sup> Arvutused põhinevad Eesti ettevõtete keskmisel aastasel müügitulul. Statistikaameti andmetele tuginedes (tabel EM001: [https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus\\_ettevetete-majandusnaitajad\\_ettevetete-tulud-kulud-kasum\\_aastastatistika/EM001](https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus_ettevetete-majandusnaitajad_ettevetete-tulud-kulud-kasum_aastastatistika/EM001)) oli Eesti ettevõtete keskmine aastane müügitulu 2019. aastal 759 834 eurot. Sellele vastab keskmine päevane müügitulu 2082 eurot.

<sup>151</sup> Kasutatud on Statistikaameti andmeid ettevõtete majandusnäitajate ja tööga hõivatud isikute kohta (tabel EM001: [https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus\\_ettevetete-majandusnaitajad\\_ettevetete-tulud-kulud-](https://andmed.stat.ee/et/stat/majandus_ettevetete-majandusnaitajad_ettevetete-tulud-kulud-)



**Joonis 7.** Keskmise müügituluga (käibega) ettevõtjate sunniraha sõltuvus kohaldatavast päevamäärast keskmiste ja suurte ettevõtjate lõikes, 2019. aasta andmed.

Nagu joonised 6 ja 7 illustreerivad, siis sunniraha summad varieeruvad olulisel määral sõltuvalt ettevõtja müügikäibest. Mõju on ulatuslikum eelkõige suurtele ettevõtjatele, kelle jaoks võib päevane sunniraha teatud juhtudel kujuneda isegi suuremaks kui kehtiv sunniraha ülemmäär juriidilisele isikule (joonis 7).

Vaadates kavandatavate haldustrahvide summalisi väärtusi, siis keskmisele Eesti ettevõtjale tähendaks keelatud teo toimepanemise eest kohaldatav trahv määraga 10% trahvisummat ligikaudu 76 000 eurot (mikroettevõtjatele keskmiselt 28 000 eurot ning suurettevõtjatele keskmiselt 8 000 000 eurot). Tuleb rõhutada, et käesolev analüüs ei arvesta rahvusvahelise ettevõtja käibega väljaspool Eestit, mille korral kujunevad summad veelgi suuremaks. Ka kehtiv KarS § 400 võimaldab konkurentsi kahjustava kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse eest teatud juhtudel karistada juriidilist isikut rahalise karistusega 5 kuni 10 protsenti juriidilise isiku käibest.

Trahvi kohaldamise mõju saab mõnevõrra ilmestada, kui vaadata, milliseid rahalisi karistusi on kehtiva õiguse kohaselt KarS § 400 kuritegude eest mõistetud. Samas trahvisummade prognoosimist või muude järelduste tegemist antud andmed ei võimalda, kuivõrd loodav konkurentsijärelevalvemenetlus on oluliselt erinev karistusõiguslikust kriminaalmenetlusest. Kui kehtiv õigus võimaldab konkurentsi kahjustava kokkuleppe eest karistada ka füüsilisi isikuid (menetlusi vaadates on tavapärane, et kuriteo eest karistati nii juriidilist isikut kui ka selle juhtorgani liiget), siis edaspidi saab keelatud teo toimepanemise eest karistada üksnes ettevõtjat või ettevõtjate ühendust (seejuures võivad ettevõtja moodustada ka mitu juriidilist

[kasum\\_aastastatistika/EM001](#), autori arvutused). Andmete kättesaadavuse tõttu ei ole rahvusvaheliste ettevõtete müügitulu puhul kasutatud andmeid nende üleilmse müügitulu kohta. Statistikaameti metodoloogiline info, sh teave ettevõtte terminiga hõlmatud ettevõtete kohta, on leitav nende kodulehel: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/metoodika-ja-kvaliteet/esms-metaandmed/20300#3-Statistika-esitus-2>.

isikut). Oluliseks erinevuseks on ka trahvi kohaldamine menetluslike rikkumiste eest (näiteks kui teabenõudele allutatud isik annab eksitavat teavet).

**Tabel 3.** Kirjeldav statistika aastatel 2010–2019 KarS § 400 kuritegude eest mõistetud rahaliste karistuste kohta (valimi andmed)<sup>152</sup>

	<b>Aritmeetiline keskmine (€)</b>	<b>Mediaan (€)</b>	<b>Minimaalne väärtus (€)</b>	<b>Maksimaalne väärtus (€)</b>	<b>n</b>
Füüsilised isikud	8 569	6 310	639	29 400	24
Juriidilised isikud	574 702	50 044	945	3 584 000	20

Aastatel 2010–2019 oli KarS § 400 kuritegude eest juriidilistele isikutele mõistetud rahaliste karistuste mediaanväärtus suurusjärgus 50 000 eurot (tabel 3). Aritmeetiline keskmine erineb mediaanist enam kui kümme korda ning ei ole seetõttu kuigi hea näitaja (põhjuseks mõned erakordselt suured rahalised karistused). Nagu mainitud, siis antud andmed ei ole sobivad eelnõukohase mõju prognoosimiseks ning tegemist on pigem hetkeolukorra kirjeldamisega. Tegelikke trahve ei saa prognoosida ka põhjusel, et iga meetme kohaldamise otsustab Konkurentsiamet konkreetse juhtumi asjaolusid arvesse võttes.

Lisaks karistuslikele trahvidele on Konkurentsiameti õigus kohaldada ka teisi konkurentsijärelevameetmeid.

Menetlusaluse isiku seisukohast võib konkurentsijärelevamenetluse loomisega kaasneda senisest suurem vajadus õigusabiteenuse kasutamiseks. On tõenäoline, et ettevõtja, kelle suhtes on algatatud konkurentsijärelevamenetlus, kasutab lepingulise esindaja õigusabiteenuseid, kuivõrd menetlus võib lõppeda karistusliku trahviga või käitumusliku või struktuurse meetme kohaldamisega (karistamisega). Senine haldusmenetlus lepingulise esindaja teenuse kasutamist ilmtingimata ei eelda. Kavandatav KonkS § 78<sup>17</sup> lg 5 p 6 sätestab menetlusaluse isiku õiguse lepingulise või riigi õigusabi korras nimetatud esindaja abile.

Eelnõu kavandab ka mõningaid muudatusi seoses leebuse kohaldamisega ettevõtjatevahelise kokkuleppe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse korral. Esiteks ei saa kavandatud muudatuse kohaselt edaspidi leebust kohaldada füüsilise isiku suhtes (v.a FIE), kuivõrd füüsilist isikut keelatud teo toimepanemise eest konkurentsijärelevamenetluses trahvida ei saa. Lisaks loetakse leebuse kohaldamise taotlus esitatuks ettevõtja või ettevõtjate ühenduse poolt kõigi seda moodustavate isikute nimel ja huvides. Muudatuseks on ka võimalus taotleda leebuse kohaldamise järjekohta, kui kogu nõutud teabe esitamine ei ole kohaselt võimalik (kehtiva õiguse kohaselt kohaldatakse leebust leebusetaotleja suhtes, kes on esitanud tingimustele vastava taotluse esimesena, vt KrMS § 205<sup>1</sup>). Kui kehtiva õiguse kohaselt kaasneb leebuse kohaldamisega kriminaalmenetluse lõpetamine, siis konkurentsijärelevamenetluses üksnes trahvist vabastamine (või sõltuvalt asjaoludest trahvi vähendamine), s.t keelatud teo toimepanemine võidakse sellele vaatamata tuvastada.

<sup>152</sup> Andmed põhinevad aastatel 2010-2019 tehtud avalikel kohtuotsustel, kus isik mõisteti süüdi KarS § 400 alases kuriteos. Arvestatud on vastava kuriteokoosseisu eest mõistetud rahalist karistust, olenemata sellest, kas karistust kohaldata tingimisi või mitte. Kui isikut karistati liitkaristusega, siis arvestati vaid KarS § 400 alusel mõistetud karistust. Valimist jäeti välja menetlused, kus kõrgema astme kohus tühistas otsuse rahaliste karistuste osas (analüüs oli piiratud avalike lahenditega, mistõttu mitteavalikke otsuseid arvesse ei võetud).

Nagu selgitatud, siis leebuse kohaldamist puudutav õiguslik regulatsioon muutub mitmestki aspektist, samas sellega kaasnev mõju ettevõtjatele on väike. Põhjuseks on asjaolu, et leebust taotletakse ja kohaldatakse Eestis väga harva ning seega on regulatsiooniga üldse kokkugi puutuvaid ettevõtjaid äärmiselt vähe. Analoogselt võib ka konkurentsialast rahvusvahelist koostööd puudutate muudatuste mõju ettevõtjatele hinnata üsna marginaalseks. Uurimismeetme kohaldamist teise liikmesriigi nimel, piiriülest dokumendi kättetoimetamist ja piiriülest otsuse täitmist tuleb praktikas ette harva. Lisaks harvale sagedusele on nende muudatuste mõju ettevõtjale ka vähese ulatusega.

Ettevõtjate näol on tegemist ühe peamise eelnõust mõjutatud sihtrühmaga. Mõjuanalüüsi põhjal saab kokku võtta, et kavandatud muudatused puudutavad otseselt vaid väikest osa ettevõtjatest (aasta jooksul hinnanguliselt 0,05% registreeritud ettevõtjatest), mõju on harv, kuid üksikjuhtudel ulatuslik ja rahaline. Kaudne positiivne mõju ettevõtjatele avaldub läbi ausa ja moonutamata konkurentsi. Tervikuna võib mõju sihtrühmale hinnata HÕNTE § 46 tähenduses väheoluliseks<sup>153</sup>.

### **Mõju tarbijatele**

Konkurentsiolukord turul mõjutab kõiki sellel turul olevaid tarbijaid, seega nii elanikke kui ka ettevõtjaid ja teisi juriidilisi isikuid. Eelnõu aitab tagada konkurentsireeglite järgimist ning ausat ja moonutamata konkurentsi erinevatel turgudel. Seetõttu on mõjutatud sihtrühm tervikuna suur<sup>154</sup>. Mõju tarbijatele on positiivset (soovitud) laadi ning avaldub kaudselt läbi ausa konkurentsi.

Ausa konkurentsi hüved tarbijatele<sup>155</sup>:

- madalamad hinnad;
- toodete ja teenuste parem kvaliteet;
- rohkem valikuid, suurem sortiment;
- innovatiivsed lahendused, sh uued tooted ja teenused;
- üldine majanduslik areng ja ettevõtete konkurentsivõime.

Konkurentsireeglite järgimine on eriti oluline oligopoolsetel turgudel, kus konkurentsialased rikkumised võivad mõjutada suuremat hulka tarbijaid ning mõju võib olla ulatuslikum. Sellistel turgudel on toote või teenuse pakkujat reeglina keerulisem vahetada. Kui vaadata, millised tegurid on seotud ettevõtjatevaheliste kokkulepete tõenäosusega turul, siis erinevad autorid on tuvastanud seoseid näiteks tootmise kapitalimahukusega, sortimendi homogeensusega, turu kontsentreeritusega (sh konkurentide hulgaga), turule sisenemise tõketega, innovatiivsusega jm<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> Vastavalt mõjude hindamise metoodikale tuleb mõju olulisuse hindamisel lähtuda neljast kriteeriumist: mõju ulatus, mõju avaldumise sagedus, mõjutatud sihtrühma suurus, ebasoovitavate mõjude risk. HÕNTE § 46 lõige 2 näeb ette mõju olulisuse kajastamise seletuskirjas.

<sup>154</sup> Statistikaameti andmetel oli Eesti elanike arv 1. jaanuari 2021 seisuga 1 330 068 ning 2020. aastal tegutses Eestis 137 980 majanduslikult aktiivset ettevõtet.

<sup>155</sup> Kokkuvõtte Euroopa Komisjoni konkurentsipoliitika veebilehelt: [https://ec.europa.eu/competition-policy/consumers/why-competition-policy-important-consumers\\_en](https://ec.europa.eu/competition-policy/consumers/why-competition-policy-important-consumers_en)

<sup>156</sup> Vt näiteks:

1. Symeonidis, G., 2003, In Which Industries is Collusion More Likely?, *Journal of Industrial Economics*.
2. Ivaldi, M., *et al*, 2003, The Economics of Tacit Collusion, Final Report for DG Competition, European Commission.
3. Levenstein, M. C., *et al*, 2015, Serial Collusion in Context: Repeat Offences by Firm or by Industry?, OECD.

Rahvusvahelised empiirilised andmed näitavad, et kartellid tekivad sagedamini järgmistes majandussektorites: naftatooted, tsemenditööstus, linnulihatööstus, meditsiini- ja terviseteenused, avalik transport, laevandus, keemiatööstus ja farmaatsia<sup>157</sup>. Konkurentsialaste rikkumiste puhul tuleb andmete tõlgendamisel meeles pidada, et kuivõrd rikkumiste toimepanemine on varjatud, siis reeglina põhinevad antud uuringud üksnes avalikuks tulnud juhtumite statistikal, mis peegeldab aga vaid n-ö jäämäe tippu kõigist konkurentsi kahjustavatest rikkumistest.

Eesti kohta analoogseid agregeeritud andmed puuduvad, kuid Konkurentsiameti poolt koostatud analüüside ning konkurentsijärelevalve käigus läbiviidud menetluste põhjal saab välja tuua valdkonnad, kus konkurentsi kahjustavaid rikkumisi on tuvastatud rohkem<sup>158</sup>:

- jäätmekäitlus, sh jäätmete äravedu, pandipakendi korraldus;
- ehitus-, remondi- ja hooldustööd, tee-ehitus, riigihanked;
- energeetika, sh elektri- ja gaasitur;
- ühistransport, sh taksoteenus;
- jaemüük, hinnakujundus jaemüügis ja e-kaubanduses.

Kokkuvõttes võib välja tuua, et eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad kaudselt kõiki tarbijaid, kuivõrd konkurentsialaseid rikkumisi esineb erinevatel turgudel. Mõju on tarbijate seisukohast positiivne ning ette ei ole näha võimalikke ebasoovitavaid riske või tagajärgi. Tervikuna tuleb mõju sihtrühmale hinnata HÕNTE § 46 tähenduses väheoluliseks.

### 6.3. Mõju riigiasutuste korraldusele

#### Mõju Konkurentsiametile

Konkurentsiamet on konkurentsiasutus, kes on pädev teostama kõiki konkurentsiseaduse alusel temale pandud ülesandeid. Eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad oluliselt Konkurentsiameti, eelkõige selle konkurentsiseaduse tööülesandeid ja -korraldust. Konkurentsiamet kuulub Justiitsministeeriumi valitsemisalasse.

Konkurentsialast järelevalvet teostab ning teisi konkurentsiseadusest tulenevaid ülesandeid täidab Konkurentsiametis konkurentsiseaduse, kus töötab eelnõu koostamise ajal 16 ametnikku. Tegemist on ettevõtjate kõrval teise peamise mõjutatud sihtrühmaga. Võrreldes teiste Balti riikidega, on Eesti eripäraks asjaolu, et lisaks konkurentsialastele ülesannetele täidab Konkurentsiamet ka tururegulaatori rolli (tegemist on n-ö ühendatud asutusega).

ECN+ direktiivi väljatöötamise peamiseks ajendiks oli võimestada Euroopa konkurentsiasutusi senisest tõhusamalt tagama konkurentsipõhimõtete järgimist EL siseturul (ELTL-i artiklite 101 ja 102 täitmise tagamine). Konkurentsiasutuste peamiste probleemidena tuvastati näiteks asutuste vähene sõltumatus, inim- ja rahalise ressursi puudus<sup>159</sup>, piiratud võimalused uurimise

---

<sup>157</sup> Ivaldi, M., Khimich, A., Jenny, F., 2014, Measuring the Economic Effects of Cartels in Developing Countries, [https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclpmisc2014d2\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ditcclpmisc2014d2_en.pdf)

<sup>158</sup> Analüüsi käigus vaadati läbi Konkurentsiameti veebilehel avaldatud haldusaktid alates aastast 2010 (<https://www.konkurentsiamet.ee/et/konkurentsijarelevalve-koondumised/konkurentsijarelevalve/juhtumid>), lisaks avalikust kohtulahendite registrist leitavad kriminaalmenetlused ning ameti poolt koostatud analüüsid. Järelduste tegemisel tugineti üksnes juhtumitele, kus Konkurentsiamet oli tuvastanud konkurentsiseaduse rikkumise. Seega jäid valimist välja näiteks juhtumid, kus menetlus lõpetati, kuna ettevõtja tegevuses puudusid konkurentsiseaduse rikkumise tunnused (menetlus lõpetati KonkS § 63<sup>4</sup> lg 1 p 1 alusel).

<sup>159</sup> Näiteks vahendite puudus mitme paralleelselt toimuva kontrolli läbiviimiseks kartellis kahtlustatavate puhul, mis võimaldab hävitada tõendeid; või vähene IT-alane võimekus tõendite või rikkumiste avastamiseks.

läbiviimiseks ning ebatõhusad sanktsioonid. Lisaks tuli praktikas ette horisontaalseid probleeme, näiteks võis menetluse tulemus liikmesriigiti oluliselt erineda (nt trahvisumma suuruse osas), samuti pärssisid regulatiivsed erinevused liikmesriikidevahelist koostööd uurimise läbiviimisel ja leebuse kohaldamisel.<sup>160</sup>

Eelnõukohase seaduse rakendamisel suureneb Konkurentsiameti sõltumatus. Konkurentsiseaduses sätestatakse ameti sõltumatus konkurentsialaste ülesannete täitmisel, millega kaotatakse justiitsministri teenistuslik järelevalve ameti üle. Konkurentsiameti praegusele aruandluskohustusele (VVS § 41 lg 7) luuakse erisus ning edaspidi tuleb ametil iga aasta 1. aprilliks esitada koondaruanne konkurentsiteenistuse tegevuse kohta, mis lisaks eelarvet puudutavale teabele peab sisaldama teavet ka ülesannete täitmise, ametnike ametisse nimetamise ja vabastamise ning inimeste arvu kohta. Muudatustega kaasnev töökorralduslik mõju on pigem väike, puudutades eelkõige asutuse juhtimist.

Ulatuslikum mõju kaasneb sihtrühmale konkurentsijärelevalvemenetluse loomisega. Nagu seletuskirjas selgitatud, hakkab konkurentsijärelevalvemenetlus asendama praegu Konkurentsiameti poolt läbiviidavaid haldus-, väärteo- ja kriminaalmenetlusi. Konkurentsiamet on konkurentsialaste väärtegude (KonkS §-d 73<sup>5</sup>–73<sup>8</sup>) kohtuväline menetleja ning KarS § 400 kuritegude kohtueelne menetleja. Arvuliselt enamiku Konkurentsiameti menetlustest moodustavad siiski haldusmenetlused (aastatel 2015–2020 alustatud menetlustest keskmiselt 80%).

Konkurentsiameti jaoks tähendab konkurentsijärelevalvemenetluse loomine olulist töökorralduslikku muudatust, mis eeldab töötajaskonna väljaõpet ning töökorralduse ja -praktikate muutmist. Muudatus, millega antakse Konkurentsiametile õigus seada konkurentsijärelevalvemenetluste läbiviimisel prioriteete, suurendab ühest küljest ameti vastutust töö planeerimisel, teisest küljest annab aga vajaliku paindlikkuse ressursside efektiivseks paigutamiseks. Keelatud teo toimepanemise uurimisel ja tõendite kogumisel edaspidi kasutatavad meetmed (eelnõu kohaselt uurimismeetmed) ei erine oluliselt Konkurentsiameti poolt kehtiva õiguse kohaselt kohaldatavatest riikliku järelevalve erimeetmetest ning KonkS §-des 57 ja 59 sätestatud õigustest. Küll aga on uurimismeetmed mõnevõrra piiratumad, võrreldes karistusõigusliku süüteomenetlusega (nt jälitustoimingute tegemine). Seejuures tuleb aga arvestada menetlusala isiku oluliselt ulatuslikumat kaasaaitamiskohustust ning selle tagamiseks ettenähtud meetmeid (sunniraha ja trahvi kohaldamine, kui isik ei allu uurimismeetmele).

Edaspidi tuleb Konkurentsiametil läbiotsimise teostamiseks taotleda halduskohtult luba. Muudatus võib kaasa tuua ajalise viivituse uurimismeetme kohaldamisel ja vähese töökorraldusliku mõju, kuid on põhjendatud menetlusala isiku (või muu läbiotsimisele allutatud isiku) õiguste kaitsega. Konkurentsiamet peab esitama kirjaliku taotluse loa saamiseks koos põhjendustega ning seaduses ettenähtud ja asja otsustamiseks vajalike tõendite ja seletustega Tallinna Halduskohtule (tulenevalt HKMS § 264 lõikest 3).

Otsene rahaline mõju võib Konkurentsiametile kaasneda seoses tehnilise lahenduse loomisega, mille abil saab leebuse kohaldamise taotlust esitada viisil, mis võimaldab taotlejal seda oma omandis, valduses või kontrolli all mitte hoida. IT-lahenduse loomisel on plaanis eeskujuga võtta Euroopa Komisjoni vastavast IT-lahendusest. Konkurentsiameti hinnangul võib olla vajalik ka täiendavate ametikohtade loomine, et tagada seaduse tõhus rakendamine. Esialgne kulude prognoos on välja toodud seletuskirja osas 7.

---

<sup>160</sup> EL-i konkurentsioiguse rakendamisel esinevaid probleeme ning ECN+ direktiivi loomise eesmärki on kokkuvõtvalt kirjeldatud 2017. aastal koostatud direktiivi ettepanekus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0142&from=EN>

Direktiivist tulenevalt võimaldatakse Konkurentsiametil kohaldada haldustrahve ja sunniraha määrades, mis sõltuvad ettevõtjate üleilmsest aastakäibest. Kuigi ka kehtiv KarS § 400 kuriteokoosseis võimaldab kohtul juriidilist isikut karistada rahalise karistusega, mis sõltub juriidilise isiku käibest, siis Konkurentsiamet jaoks on tegemist uudse meetmega (kehtiva õiguse kohaselt on väärtemenetluses Konkurentsiametil võimalik karistada juriidilist isikut rahatrahviga kuni 400 000 eurot). Käibest sõltuva sunniraha ja haldustrahvi kohaldamine eeldab, et Konkurentsiametil tuleb välja selgitada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse üleilmne kogukäive. Kui Eesti ettevõtjate puhul on andmed äriregistrist kergesti kättesaadavad ja usaldusväärsed, siis rahvusvaheliste ettevõtjate üleilmse käibe väljaselgitamine võib olla keerulisem ja ajamahukam. Praktikas on siinkohal tõenäoliselt abiks Euroopa konkurentsivõrgustiku raames tehtav koostöö.

Sarnaselt teistele majandusalastele rikkumistele on ka konkurentsialaste rikkumiste menetlemine reeglina aeganõudev ja töömahukas ning menetlusajad keskmisest pikemad. Eelnõu koostamise etapis ei ole võimalik prognoosida, milliseks kujuneb konkurentsijärelevamenetluste keskmine pikkus ning kas selle osas midagi muutub. Taustainfona võib siiski välja tuua, et järelevamenetluste mediaankestus on siiani olnud ligikaudu 13 kuud<sup>161</sup>. Kriminaalmenetluste puhul on menetlusajad veelgi pikemad.

Konkurentsijärelevamenetluse loomine ja teised eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad konkurentsimeetmete ülesandeid, tööprotsesse ja -korraldust. Konkurentsiameti roll konkurentsioiguse kohaldamisel, sh menetlus- ja karistuspraktika kujundamisel, suureneb. Eelnõu seadusena jõustumisele eelnevalt ning ka kohanemisperioodil tähendab see Konkurentsiametile suurenenud töökoormust. Mõju on sage ning sihtrühma jaoks ulatuslik, s.t eeldab sihipärast kohanemist ja tegevuste ümberkorraldamist. HÖNTE § 46 tähenduses on tegemist sihtrühma jaoks olulise mõjuga.

### **Mõju kohtutele**

Eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad kohtute, eelkõige halduskohtu tegevust. Konkurentsijärelevamenetluses tehtud otsuse, millega kohaldatakse konkurentsijärelevameedet (või -meetmeid) ja võidakse tuvastada keelatud teo toimepanemine, saab vaidlustada halduskohtus. Kuivõrd ühes otsuses võib sisalduda mitu haldusakti (nt tuvastatakse keelatud teo toimepanemine ning kohaldatakse trahvi), siis sätestatakse, et halduskohus liidab ühes otsuses sisalduvate haldusaktide peale esitatud kaebused.

Lihtsustatult võib kokku võtta, et eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad halduskohtu tegevust järgmistest aspektidest:

- ajutise konkurentsijärelevameetme peale esitatud kaebuste läbivaatamine kiirendatud korras;
- läbiotsimise kohaldamiseks loa andmine;
- sunniraha rakendamist puudutavate kaebuste läbivaatamine;
- menetlusliku rikkumise eest kohaldatud trahvi peale esitatud kaebuste läbivaatamine (konkurentsijäreleva trahviasjad);
- konkurentsijärelevamenetluse raames tehtud otsust puudutavate kaebuste läbivaatamine (sh konkurentsijäreleva trahviasjad).

---

<sup>161</sup> Valimi andmed alates aastast 2010. Hinnang põhineb Konkurentsiameti veebilehel avaldatud juhtumite (<https://www.konkurentsiamet.ee/et/konkurentsijareleva-koondumised/konkurentsijareleva/juhtumid>) menetluste andmetel. Menetluse kestuse arvestamisel lähtuti taotluse esitamise või järelevamenetluse alustamise kuupäevast, kui see oli teada, ning haldusakti andmise kuupäevast (n=65). Järelevamenetluste mediaankestus oli 393 päeva, s.o ca 13 kuud.



HKMS-i lisatakse uus peatükk, milles sätestatakse konkurentsijäreleva trahviasja arutamise korra erisused. Kõige olulisema muudatusena antakse kohtule õigus osaliselt tühistada trahvi määrav haldusakt, vähendades seega Konkurentsiameti poolt määratud trahvi suurust. See tähendab, et kohtule antakse õigus trahvi suuruse üle iseseisvalt otsustada ning seeläbi anda rikkumisele omapoolne hinnang. Tegemist on muudatusega, mis eeldab konkurentsijärelevamenetluse põhjalikku tundmist ning tähendab vajadust kohtunike suurema spetsialiseerumise järele.

On oluline rõhutada, et kohtule antakse õigus trahvi vähendada, kuid mitte suurendada. Seega ei saa trahvi vaidlustamine kohtus halvendada kaebuse esitaja jaoks tema olukorda, üksnes seda potentsiaalselt parandada. Sellest lähtuvalt on üsna tõenäoline, et iga kord, kui Konkurentsiamet kohaldab keelatud teo toimepanemise eest trahvi, on menetlusalune isik motiveeritud otsust kohtus vaidlustama. Halduskohtu tasandil võib see kaasa tuua ebasoovitava riski seoses kohtumenetluste arvu suurenemise ja menetlusaegade pikenemisega.

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et konkurentsijärelevamenetluse loomine suurendab halduskohtute töökoormust ning toob kaasa kohtunike koolitusvajaduse. Tallinna Halduskohtus on 17 ja Tartu Halduskohtus 8 kohtuniku ametikohta, lisaks on vähesel määral mõjutatud ka kohtus töötavad ametnikud/töötajad.

Edasikaebeõigusest tulenevalt kaasneb mõju ka kõrgemate astmete kohtutele, s.t ringkonnakohtute ja Riigikohtu halduskollegiumidele. Maakohtutele seevastu tähendab KarS § 400 dekriminaliseerimine ning vastavate süüteomenetluste asendumine konkurentsijärelevamenetlusega mõningast töökoormuse vähenemist, mõju on harv ning ei eelda töökorralduslikke muudatusi. HÕNTE § 46 tähenduses võib mõju kohtutele hinnata tervikuna väheoluliseks.

### **Mõju politseile**

Kavandatud KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 4 punkti 2 kohaselt võib Konkurentsiamet uurimismeetme kohaldamisele kaasata politsei, kui see on vajalik uurimismeetme eesmärgi saavutamiseks, sealhulgas uurimismeetme kohaldamise ettevalmistamiseks, läbiviimiseks, turvalisuse tagamiseks või vahetu sunni kohaldamiseks. Sellega tagatakse direktiivist tulenev nõue, et konkurentsiasutuse käsutuses peab olema piisavalt ressursse uurimiste läbiviimiseks<sup>162</sup>. Iseenesest ei ole politsei kaasabi konkurentsialaste juhtumite menetlemisel uus muudatus. Praegu saab politsei Konkurentsiametile abi osutada, kas halduskoostöö seaduse alusel ametiabi korras (järeleva- ja väärteomenetlused) või kriminaalmenetluses prokuratuuri volitusel. Praktikast toimetatakse läbiotsimisi enamasti üksnes kriminaalmenetluste raames.

Konkurentsiameti hinnangul on konkurentsijärelevamenetluse raames Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) kaasamine vajalik järgmistel juhtudel:

- läbiotsimisel ja sellega seotud suulisel teabenõudel ohutuse tagamiseks ja vajadusel vahetu sunni kohaldamiseks;
- IT-tugi läbiotsimiste puhul (nt andmekandjate tuvastamine, avamine, äravõtmine, koopiategemine);
- läbiotsimise ettevalmistamisel isikute taustakontrolli teostamine ja taktikaline tugi;
- PPA ruumide kasutamine suulise teabenõude kohaldamisel;
- ressursi tagamine mitme ruumi üheaegseks läbiotsimiseks.

---

<sup>162</sup> ECN+ direktiivi artikli 5 lõiked 1 ja 2.

Kuigi politsei jaoks ei ole tegemist uue kohustusega, siis sõltub avalduv mõju sellest, kas kaasabi osutamine sätestatakse politseile seadusest tuleneva kohustusena või toimub politsei kaasamine ametiabi korras. Eelnõu raames on seega kaalumisel kaks alternatiivset lahendust<sup>163</sup>:

- a) KonkS-is sätestatakse politseile kohustus osutada Konkurentsiametile kaasabi uurimismeetme eesmärgi saavutamiseks.

Lahendus tähendab sisuliselt seda, et konkurentsijärelevamenetluses Konkurentsiameti abistamisest saaks PPA ülesanne ehk nad on kohustatud Konkurentsiameti juhtimisel osalema uurimismeetme kohaldamisel. Kaasabi osutamisega seotud rahalised kulud kannab PPA enda eelarvelistest vahenditest ning tagab valmisoleku kaasabi osutamiseks. Lahendusega kaasneb Konkurentsiametile mõnevõrra ulatuslikum pädevus politsei kaasamiseks. Ebasoovitavaks riskiks on, et ressursikulu kujuneb suuremaks kui lahendusalternatiivi b) puhul.

- b) KonkS-is sätestatakse, et Konkurentsiamet võib kaasata politsei ametiabi korras uurimismeetme eesmärgi saavutamiseks.

Lahenduse korral toimub kaasabi osutamine HKTS-i 3. peatükis sätestatud ametiabi regulatsiooni kohaselt. Sellisel juhul peab Konkurentsiamet uurimismeetme kohaldamisel igakordselt taotlema PPA-lt abi, seejuures on PPA-l võimalik HKTS § 18 lõigetes 2 ja 3 sätestatud alustel keelduda ametiabi andmisest. Uurimismeetme kohaldamisega kaasnevad kulud kannab Konkurentsiamet enda eelarvelistest vahenditest. Lahendus võib tähendada mõnevõrra väiksemat ressursikulu, kuid ei pruugi olla piisav direktiivist tuleneva nõude täitmiseks, s.t Konkurentsiametile piisava uurimisressursi tagamiseks.

Lahendusalternatiivide kaalumisel tuleb ühest küljest arvestada eelarvelist mõju, teisest küljest aga mõju uurimismeetme eesmärgi saavutamisele (ja seega konkurentsijärelevamenetlusele laiemalt). Politsei kaasamisega seotud otsese rahalise kulu kohta eelnõu väljatöötamise käesolevas etapis andmed puuduvad. Konkurentsiameti esialgsel hinnangul võib konkurentsijärelevamenetluste raames politsei kaasabi vaja minna keskmiselt kuus korda aastas.

HÕNTE § 46 tähenduses on tervikuna tegemist väheolulise mõjuga.

### **Mõju prokuratuurile**

Eelnõu mõjutab vähesel määral prokuratuuri töökoormust. Seoses KarS § 400 dekriminalseerimise ja konkurentsijärelevamenetluse loomisega ei pea prokuratuur edaspidi juhtima vastavaid kriminaalmenetlusi ja esindama kohtus riiklikku süüdistust. Ka leebuse kohaldamise pädevus läheb prokuratuurilt Konkurentsiametile. Kuigi konkurentsialaste juhtumite puhul on menetlused ajamahukad ja uurimise läbiviimine keeruline, siis prokuratuurile avalduva mõju hindamisel tuleb arvestada, et neid juhtumeid menetletakse kriminaalmenetluses harva (üksikud menetlused aastas, vt tabel 1).

Seetõttu mõjutavad kavandatud muudatused väheste prokuröride ja prokuratuuri ametnike/töötajate töökoormust, s.t sihtrühm on väga väike. Mõju on sihtrühma vaatest positiivne ja harv ning ette ei ole näha ebasoovitavaid riske. HÕNTE § 46 tähenduses on tegemist väheolulise mõjuga.

### **6.4. Halduskoormus**

Eelnõu koostajate hinnangul ei mõjuta kavandatud muudatused ettevõtjate ega kodanike halduskoormust. Küll aga kaasneb mõju avaliku sektori töökoormusele, kuna tulenevalt

---

<sup>163</sup> Eelnõus on toodud kavandatavate § 78<sup>24</sup> lõike 7 ning § 78<sup>40</sup> lõike 5 juures välja alternatiivsed sätete sõnastused.

konkurentsijärelevamenetluse loomisest suureneb Konkurentsiameti ja halduskohtute töökoormus (vähemalt ajutiselt). Prokuratuuri ja maakohtute töökoormus seevastu väheneb.

## **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Konkurentsiameti hinnangul nõuab eelnõukohase seaduse eesmärgipärane ja tõhus rakendamine täiendavalt vähemalt nelja ametikoha loomist. Ühe ametikoha maksumuseks on Konkurentsiametis 44 tuhat eurot aastas ehk kokku teeks see 176 000 eurot täiendava püsikuluna ühes aastas. Lisaks on vajadus konkurentsijärelevalve tõhustamiseks arendada uurimismetoodikaid ja tõsta ametnike digivõimekust ning selle jaoks oleks Konkurentsiameti eelarvesse vaja juurde 30 000 eurot aastas.

Lisaks eelnevale on Konkurentsiametil vajalik leebuse kohaldamise avalduste esitamiseks arendada IT-lahendus. Tegemist on ühekordse kuluga, mis Konkurentsiamet on valmis ja võimeline tasuma oma olemasolevast eelarvest.

PPA-le kaasnevad kulud eelnõukohase seaduse rakendamiseks sõltuvad sellest, milline saab olema PPA roll konkurentsijärelevamenetluse läbiviimisel. Eelnõu kooskõlastusele ja arvamuse andmisele saatmise hetkel ei ole Justiitsministeerium Siseministeeriumiga veel kokkulepet saavutanud, mistõttu on ennatlik hinnata PPA-le tekkivate kulude suurust.

Kohtutele eelnõukohase seaduse jõustumine eelarve väliseid kulusid tekitada ei tohiks. Kohtunike iga-aastane koolituskava sisaldab raha kohtunike koolitamiseks uute seaduste rakendamiseks.

## **8. Rakendusaktid**

Eelnõukohase seadusega kehtestatavast konkurentsijärelevamenetlusest tingitult on vaja vastavas ulatuses ajakohastada Konkurentsiameti põhimäärust ja Vabariigi Valitsuse määrust „Kriminaaltoimiku arhiivimise kord ja säilitamise tähtajad“. Vt täiendavalt eelnõu lisasid 2 ja 3.

Lisaks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumil KonkS § 63 lõike 2 esimese ja teise lause kehtetuks tunnistamisest tingitult vaja ajakohastada määrust „Soojuse müügi ajutise hinna kehtestamise kord“.

## **9. Seaduse jõustumine**

Eelnõukohane seadus jõustub 1. juulil 2022. aastal. Vabariigi Valitsusele on plaanis eelnõu esitada märtsis 2022. Euroopa Komisjonile, kes on Eesti suhtes alustanud ECN+ direktiivi ülevõtmisega hilinemisest tingitult rikkumismenetluse, on samuti äsja indikeeritud, et plaanime eelnõuga liikuda ülaltoodud tempos.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõuga kavandatud konkurentsijärelevamenetluse loomiseks vajalike lähtekohtade kindlaksmääramiseks kaasas Justiitsministeerium novembris 2020 mitteametlikult Konkurentsiameti ja Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjoni esitades neile järgnevad küsimused:

- 1) ECN+ direktiiv eeldab menetlus(t)e läbiviimist ettevõtja ja ettevõtjate ühenduse suhtes, kuivõrd konkurentsieeskirjad on suunatud ettevõtjate tegevusele. Kas teie hinnangul tuleks

seega loodavas konkurentsijärelevamenetluses menetlusaluseks isikuks lugeda ettevõtja ja ettevõtjate ühendus või neid moodustavad juriidilised ja füüsilised isikud? Või mõlemad?

- a) Kui menetlusalune isik on üksnes ettevõtja, siis kellele ja kuidas laienevad menetlusaluse isiku õigused juhul, kui ettevõtja moodustavad mitu juriidilist või füüsilist isikut?
  - b) Kui menetlusalune isik on üksnes ettevõtja, siis kas trahvikoosseis peaks olema loodud ettevõtjale või ettevõtjat moodustavatele juriidilistele ja füüsilistele isikutele?
  - c) Kui menetlusalune isik on üksnes juriidiline ja füüsiline isik (või trahvikoosseis on loodud juriidilistele ja füüsilistele isikutele), siis kuidas tagada kooskõla nt ECN+ direktiivi artikliga 13(2), mille kohaselt tuleb menetlusaluse isiku rikkumise korral rahatrahv määrata ettevõtjale; või artikliga 14(1), mis näeb koosmõjus direktiivi preambuli punktiga 47 ette rikkumise raskusastme hindamisel mh ettevõtjast lähtumise; või artikliga 15(1), millest tulenevalt tuleb konkurentsieeskirjade rikkumisel rahatrahvi ülemmäära arvutamisel lähtuda ettevõtja üleilmsest kogukäibest?
- 2) Kas konkurentsijärelevamenetluses peaks olema võimaldatud ka vaidemenetlus?
  - 3) Kui võtta aluseks mudel, et konkurentsijärelevamenetluses tuvastatud õigusrikkumise pinnalt võib Konkurentsiamet (1) teha ettekirjutuse rikkumise lõpetamiseks (kui see veel kestab) ning (2) määrata haldustrahvi, siis mida arvate variandist, et haldustrahviotsuse peale esitatud tühistamiskaebus omaks automaatset täitmist peatavat mõju, s.t kuni asjas jõustunud kohtuotsuseni ei saa trahviotsust täita, kuid rikkumise lõpetamise ettekirjutuse puhul säiliks praegune esialgse õiguskaitse rakendamise kord?
  - 4) Mida arvate variandist, et halduskohus viib konkurentsijärelevamenetluse tulemusel antava haldusakti osas läbi täiskontrolli? Tegemist oleks HKMS § 158 lg 3 suhtes erinormiga. Kas kestva õigusrikkumise lõpetamist puudutavat ettekirjutust ja haldustrahvi määramise otsust peaks kohtlema erinevalt (nt lõpetamisettekirjutuse osas kontrollib kohus üksnes kaalutusvigu)?

Konkurentsiamet esitas toona vastused eeltoodud küsimustele 7. detsembril 2020 ja täiendas oma esialgseid vastuseid 8. jaanuaril 2021. Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjon esitas vastused 16. detsembril 2020.

Eelnõuga kavandatud konkurentsijärelevamenetluse kontseptuaalne ülesehitus on enne eelnõu ministriumidele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks mitteametlikult kooskõlastamiseks esitatud samuti nii Konkurentsiametile kui ka Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjonile aprillis 2021. Konkurentsiamet esitas sellele oma tagasiside 6. mail 2021 ja Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjon 19. mail 2021.