



EESTI ADVOKATUUR

PÕHIÕIGUSTE KAITSE KOMISJON

Eesti Advokatuuri juhatus

Eesti Advokatuuri kantselei

Kentmanni 4, 10116 Tallinn,
Tel 662 0665

advokatuur@advokatuur.ee

24.04.2026

ARVAMUS

konkurentsiseaduse muutmise 16.02.2026 väljatöötamiskavatsuse kohta

Justiits- ja Digiministeerium („JUM“) edastas 16. veebruaril 2026 tagasisideks väljatöötamiskavatsuse, milles tutvustatakse konkurentsiseaduse („KonkS“) muutmise kavandit („VTK“). VTK sisaldab kahte teemat, mille osas Eesti Advokatuuri põhiõiguste kaitse komisjon (edaspidi põhiõiguste kaitse komisjon) peab vajalikuks oma seisukoht esitada:

1. Konkurentsijärelevamenetluse rakendamine koondumiste kontrolli valdkonnas oleks vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega.
2. Konkurentsiseaduse muutmisel peab läbivalt lähtuma õiguskindluse tagamise kohustusest.

I Konkurentsijärelevamenetlus

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 22 lg 3 kohaselt ei tohi kedagi sundida tunnistama iseenda või oma lähedaste vastu. 6. juulil 2025 jõustunud konkurentsiseaduse 7². peatüki alusel läbiviidavas konkurentsijärelevamenetluses ei ole järelevaalvealusele isikule see õigus tagatud.

Järelevaalvealusel isikul on konkurentsijärelevamenetluses kaasaaitamiskohustus. KonkS § 53⁹ lg 7 p 4 kohaselt on järelevaalvealusel isikul õigus keelduda üksnes sellise teabe andmisest, millega ta möönaks keelatud teo toimepanemist või süüstaks ennast kuriteo toimepanemises. Konkurentsiseadusesse konkurentsijärelevamenetluse lisatud eelnõu 609 SE seletuskirja (lk 79-81) kohaselt tähendab keelatud teo toimepanemise möönmine eelkõige enda keelatud teo toimepanemises süüdi tunnistamist ega hõlma õigust jätta esitamata Konkurentsiameti poolt nõutav faktiline teave ja dokumendid. Vastavalt saab järelevaalvealune isik konkurentsijärelevamenetluses enese mittesüüstamise õigusele Eesti õigusruumis tavapärasel mahul tugineda üksnes kuritegude osas.

KonkS § 73¹⁰ lg 3 kohaselt on teabe andmisest alusetu keeldumine karistatav rahatrahviga kuni üks protsent ettevõtja üleilmsest aastakäibest, kuigi KonkS § 73¹⁸ lg 8 kohaselt on Konkurentsiametil lubatud kasutada konkurentsijärelevamenetluses kogutud tõendeid ka vääртеomenetluses vääртеgude tõendamisel. Seega ähvardab ettevõtjat konkurensi-järelevamenetluses väga suur rahatrahv, kui ta jätab esitamata ennast vääртеo toimepanemises süüstavad tõendid. Koondumise kontrolli reeglite rikkumine on KonkS § 73⁶ kohaselt vääртеgu.

Riigikohtu praktika (vt nt 24.10.2024 otsus asjas [1-22-3234](#), p-d 22 ja 23) kohaselt ei luba enese mittesüüstamise privileeg kasutada kriminaalmenetluses süüdistatava vastu tõendeid, mis on saadud temalt teises menetluses karistuse ähvardusel. Üksnes olukorras, kus kehtib selge keeld kasutada kriminaalmenetluses tõendina isiku vastu teavet, mille see isik on teises menetluses karistuse ähvardusel

ise välja andnud, ei vabasta teabe süüstav isikut tavaliselt teabe andmise kohustusest ega selle rikkumise korral karistusest.

Konkurentsijärelevamenetluses karistuse ähvardusel järelevaaluise isiku kaasabil kogutud tõendite kasutamine vääртеomenetluses ei ole selgelt keelatud (vrld [MKS](#) § 64 lg 1 p-ga 6 ja § 64 lg-ga 3), kuigi PS § 22 lg-st 3 tulenev enese mittesüüstamise õigus peab olema ühtviisi tagatud nii kriminaal- kui vääртеomenetluses (vt nt Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, 2020, § 22, [komm 39](#)). Kui konkurentsi kahjustavate kokkulepete ja turgu valitseva seisundi kuritarvitamise puhul võib spekuloida, kas Euroopa Liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõttest ja direktiivi 2019/1 nõuetest tulenevalt on enese mittesüüstamise õiguse piiramine põhiseadusega kooskõlas, ei saa Euroopa Liidu õigusega põhjendada enese mittesüüstamise õiguse piiramist koondumise kontrolli valdkonnas. Euroopa Liidu õigus ei reguleeri liikmesriikide koondumise kontrolli teostamise reegleid ega nende täitmise üle teostatava järelevaaluise menetluskorda.

Seejuures käsitleb ka Euroopa Kohtu praktika, mis tõlgendab enese mittesüüstamise privileegi ulatust Eesti Vabariigi põhiseadusest ja Euroopa Inimõiguste Kohtust kitsamalt (vt nt Euroopa Kohtu 28.01.2021 otsust asjas C-466/19 P Qualcomm versus Komisjon), ainult konkurentsi kahjustavaid kokkuleppeid ja turgu valitseva seisundi kuritarvitamist. Seega puudub igasugune Euroopa Liidu õigusest tulenev õigustus konkurentsijärelevamenetluse ja sellega kaasneva enese mittesüüstamise privileegi kitsendamise kohaldamiseks koondumise kontrolli valdkonnas.

Järeldust, et koondumise kontrolli valdkonnas ei ole konkurentsijärelevamenetluse kui kaasaaitamiskohustusega menetluse kohaldamine põhiseadusega kooskõlas, toetab ka konkurentsiseadusesse konkurentsijärelevamenetluse lisanud eelnõu 609 SE seletuskiri. Seletuskirja leheküljel 28 selgitas eelnõu koostaja: „Kindlasti ei ole nt ärisaladuse või mis tahes muu tõendiks osutuva teabe üle tõstmine karistavasse 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).“

Lisaks põhiseaduse § 22 lg-le 3 riivaks konkurentsijärelevamenetluse rakendamine koondumiste kontrolli valdkonnas ka põhiseaduse §-st 14 tulenevat põhiõigust korraldusele ja menetlusele ja põhiseaduse §-st 10 tulenevat õigust õiguskindlusele. Konkurentsi-järelevamenetlus on Eesti õiguskorda värskest (06.07.2025) lisatud menetluskord, mille osas puudub väljakujunenud haldus- ja kohtupraktika. Konkurentsiseadusesse konkurentsijärelevamenetluse lisanud eelnõu 609 SE seletuskiri viitas mitmes kohas asjaolule, et menetlusnormid (eriti enese mittesüüstamise õigust puudutavad menetlusnormid) on ebaselged ja nende sisu vajab kohtupraktikas täpsustamist (vt nt seletuskirja lk 81, 111, 114). Õigusselgusetuse laiendamine ei ole kooskõlas põhiseadusest tuleneva riigi kohustusega tagada õiguskindlus ja põhiõigus korraldusele ja menetlusele.

Konkurentsijärelevamenetluse teema lõpetuseks rõhutab põhiõiguste kaitse komisjon, et Eesti õiguskorda erandlikult direktiivi 2019/1 ülevõtmiseks lisatud ja isikute põhiõigusi võrreldes Eesti õigussüsteemis tavapäraselt lubatavaga oluliselt intensiivsemalt piirava menetluskorra kohaldamisala ei saa laiendada selleks, et vähendada Konkurentsiameti töökoormust või menetlusliikide arvu.

II Õiguskindluse suurendamine

Põhiõiguste kaitse komisjon tervitab VTK-s sisalduvat plaani täpsustada ja muuta ettevõtjate huvides selgemaks konkurentsiseaduse sätteid, sh KonkS § 5, § 24 lg 7, ja koondumise kontrolliga seotud rakendusakte. Õiguskindluse tagamine on nii seadusandliku, täidesaatva kui kohtuvõimu põhiseaduslik kohustus.

Põhiõiguste kaitse komisjon hoidub konkurentsiõiguse sisuküsimuste kommenteerimisest ja jätab selle Eesti Advokatuuri konkurentsiõiguse komisjonile. Küll aga rõhutab põhiõiguste kaitse komisjon, et konkurentsiseaduse muutmisel on oluline vältida õiguskindlust vähendavate muudatuste tegemist. Konkurentsiõigus on täis määratlemata õigusmõisteid ja tegemist on õigusvaldkonnaga, millega kaasneb ulatuslik õiguslik määramatus ja õiguskindluse riive. Seetõttu on äärmiselt oluline vältida õiguskindlust täiendavalt vähendavate meetmete lisamist konkurentsiseadusesse. Ühe sellise meetmena jäi põhiõiguste kaitse komisjonile VTK-s silma Lätis ja Leedus kasutusel olev erandliku koondumiskontrolli ehk *call-in* õigus.

Call-in õigus tähendab, et isegi, kui tehinguosaliste käibed Eestis ei ületa Eestis koondumise teate esitamiseks kehtestatud käibelävesid (hetkel 6 miljonit eurot kokku ja vähemalt kahel tehinguosalisel eraldi 2 miljonit eurot), saaks Konkurentsiamet oma kaalutusõiguse raames kohustada tehinguosalisi ikkagi teadet esitama. See looks ebakindluse küsimuses, kas tehing vajab või ei vaja koondumise luba. Ohuna jääb üles võimalus, et konkurentsiamet kohustab alla käibelävede jääva koondumise kohta teadet esitama ja luba küsima. Lätis ja Leedus toimib *call-in* õigus nii, et konkurentsiametid võivad 12 kuud pärast tehingu toimumist kohustada tehinguosalisi koondumise teadet esitama. Seda ka juhul, kui tehing on ammu lõpule viidud. Kui konkurentsiamet siis leiab, et ta ei anna koondumisele luba, tuleb tehinguosalistel tehing tagasi pöörata.

Põhiõiguste kaitse komisjoni arusaamise kohaselt ei pea JUM vajalikuks ega põhjendatuks sellise erandliku koondumiskontrolli õiguse lisamist Eesti konkurentsiseadusesse. Põhiõiguste kaitse komisjon toetab selge käibekünniste põhise koondumiste kontrollimise süsteemi säilitamist. Haldusorganite suvaõiguse riski suurendamist ja ettevõtlusvabaduse riivete laiendamist ilma ülekaaluka mõjuva põhjuseta tuleb igal juhul vältida.

VTK alusel eelnõu ja selle seletuskirja koostamisel on oluline veenduda, et kõik planeeritavad muudatused oleksid kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega ega kujutaks endast ettevõtjate põhiõiguste ebaproportsionaalseid piiranguid.

Eespool esitatud põhjendusi aluseks võttes ei toeta Eesti Advokatuuri põhiõiguste kaitse komisjon VTK-s esitatud ettepanekut muuta konkurentsiseaduse 5. peatükis sätestatud koondumise kontrolli reeglite täitmise üle riikliku järelevalve teostamise menetluskorda nii, et järelevalve teostamine toimuks 6. juulil 2025 Eesti õiguskorda lisatud konkurentsijärelevalvemenetluse reeglite (KonkS 7². peatüki sätete) järgi. Konkurentsijärelevalvemenetlus riivab ebaproportsionaalselt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 22 lg-st 3 tulenevat õigust enese mittesüüstamisele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Aivar Pilv

vandeadvokaat

Eesti Advokatuuri põhiõiguste kaitse komisjoni esimees