

Kooskõlastustabel

1. Riigikohus

Jrk nr	Ettepaneku/märkuse sisu	Arvestatud/mitte-arvestatud/teadmiseks võetud	Kommentaariid
1	<p>Muudatuse eesmärk on täiendada konkurentsijärelevamenetluse algatamata jätmise ja lõpetamise aluseid, nähes ette, et Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab selle konkurentsijärelevameedet kohaldamata, kui selleks tuleneb alus määrusest (EL) 2022/1925 (nn Digital Services Act ehk DSA määrus) või määrusest (EL) 2022/2560 (nn Foreign Subsidies Regulation ehk FSR määrus). DSA määrust puudutavalt on seletuskirjas selgitatud, et eeskätt on aluseks, mille esinemisel Konkurentsiamet ei algata konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab selle, art 38 lg 7. Selle kohaselt juhul, kui liikmesriigi pädeval asutusel, kes tagab DSA määruse art 1 lg-s 6 osutatud reeglite täitmise, on liikmesriigi õiguse kohaselt selleks pädevus ja uurimisvolitused, võib ta omal algatusel uurida DSA määruse art 5–7 võimalikku täitmata jätmist oma territooriumil. Sama sätte teise taande kohaselt aga juhul, kui Euroopa Komisjon algatab vastavalt DSA määruse art-le 20 ise menetluse, pole liikmesriigi nimetatud pädeval asutusel õigust uurimist korraldada</p>	Arvestatud	<p>Riigikohtu arvamuses on nõukogu määrusele (EL) 2022/1925 viidatud kui <i>Digital Services Act</i> ehk DSA määrusele, mille puhul on aga tegemist teise ELi õigusaktiga – nõukogu määrusega 2022/2065 (<i>digiteenuste</i> määrus). Eelnõu reguleerib Konkurentsiameti koostööd Euroopa Komisjoniga <i>digiturgude</i> määruse järgi (ingl <i>Digital Markets Act</i> ehk DMA määrus). Kuna edaspidi kasutatakse arvamuses õigeid viiteid digiturgude määruse sätetele, siis eeldame, et mõtlesite siiski seda määrust.</p> <p>„Keelatud teo“ mõiste on defineeritud KonkS § 78 lõikes 1. Selguse huvides on ministerium teinud eelnõusse täiendava muudatuse, millega tuuakse keelatud teo mõiste definitsiooni § 53⁵ lõikesse 3. Samuti täpsustatakse, et seaduses sätestatud juhtudel võib Konkurentsiamet konkurentsijärelevamenetlust läbi viia või selle uurimismeetmeid kohaldada ka muul eesmärgil (kui keelatud teo tuvastamiseks ja vajadusel konkurentsijärelevameetmete kohaldamiseks). Peale käesoleva eelnõuga kavandatud muudatuste jõustumist saab selliseks olukorraks olema KonkS § 78²³ lõige 3, mille järgi</p>

<p>või see lõpule viia. Kõnesolev DSA määruse art 38 lg 7 on seletuskirjas välja toodud kui relevantne alus, sest eelnõusse on kavandatud KonkS täiendamine §-ga 78²³. Selle lg 4 kohaselt saabki Konkurentsiametil olema õigus uurida DSA määruse art-te 5–7 võimalikku täitmata jätmist, alгатades selleks konkurentsijärelevamenetluse. Seega on kavandatud KonkS § 53⁶ lg 2 p 2¹ seletuskirja kohaselt vajalik, et vältida Konkurentsiameti ja Euroopa Komisjoni paralleelselt toimetatavaid menetlusi.</p> <p>Konkurentsijärelevamenetluse eesmärk kehtiva KonkS § 53⁵ lg 3 kohaselt on tuvastada keelatud teo toimepanemine ning vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, et taastada ja säilitada moonutamata konkurents. Seejuures võib eeldada, et keelatud tegu nimetatud KonkS sätte tähenduses on KonkS 2. või 4. ptk-s või ELTL art-s 101 või 102 sätestatud keelatud tegu – seda saab vaid eeldada, sest ühisnimetaja „keelatud tegu“ defineerib KonkS § 78 lg 1, s.o säte, mis kasutab seda ühisnimetajat 76ndal korral pärast selle esmakordset kasutamist KonkS § 53⁵ lg-s 3. Seega saab Konkurentsiamet kehtivast KonkS § 53⁵ lg-st 3 tulenevalt konkurentsijärelevamenetluse alгатada üksnes ettevõtjatevahelise keelatud koostöö või ettevõtja turgu valitseva seisundi kuritarvitamise kahtlusel. Sellele viitab ka kehtiv KonkS § 53⁶ lg 1 p 1, mis sätestab, et Konkurentsiamet saab esimese konkurentsijärelevamenetlust alгатava menetlustoimingut teha siis, kui ilmnenu d teave viitab keelatud teo toimepanemisele. DSA määruse</p>		<p>võib Konkurentsiamet viia konkurentsijärelevamenetlust läbi digiturгуde määruse artiklite 5, 6 ja 7 Eesti territooriumil võimalikku täitmata jätmise kontrollimiseks. Nagu Riigikohus on oma arvamuses õigesti märkinud, ei pruugi selline mittetäitmine vastata keelatud teo tunnustustele. Samuti täpsustatakse, et Konkurentsiamet saab KonkS §-des 53¹⁵ ja 53¹⁷ sätestatud uurimismeetmeid kohaldada muul eesmärgil – siin on mõeldud eelnõuga kavandatud § 78²⁴ lõikes 3 sätestatud olukorda, kus Konkurentsiamet saab Euroopa Komisjoni taotlusel riigisiseste uurimismeetmetega teostada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrollimist või muu faktide tuvastamise toimingut välisriigi subsidiumide määru ses sätestatud eesmärkidel.</p>
---	--	--

	<p>reguleerimisalas olevad pääsuvalitseja kohustused võivad küll täitmata jätmisel kujutada endast ka KonkS tähenduses keelatud tegu, kuid ei pruugi (vt DSA määruse põhjenduspunkte 5, 10 ja 11). Seega selleks, et DSA määruse art 5–7 täitmise tagamise eesmärgil osutuks asjakohaseks menetluseks konkurentsijärelevamenetlus, tuleks õigusselguse põhimõttest lähtuvalt hinnata, kas oleks mõistlik või vajalik kehtivas KonkS § 53⁵ lg-s 3 sätestatud konkurentsijärelevamenetluse eesmärki täiendada.</p>		
2	<p>Lähtuvalt uuest eesmärgist tuleks ka hinnata, kas menetluses seni ette nähtud uurimisvolitused on asjakohased ja proportsionaalsed või vajavad täiendavast eesmärgist tingitult muutmist või täiendamist. Eelduslikult ei saa DSA määruse art 5–7 täitmise tagamise eesmärgil toimetatavas menetluses eesmärgiks olla kehtivas KonkS-is sätestatud konkurentsijärelevameetmete kohaldamine, sest need eeldavad samuti keelatud teo toimepanemise tuvastamist või vähemalt keelatud teo toimepanemise kahtlust. Viimast kohustuse võtmise heakskiitmisel kehtiva KonkS § 53²² alusel. Lisaks, võttes arvesse, et konkurentsijärelevamenetluse tervikregulatsioon kehtestati Eesti õiguses direktiivi (EL) 2019/1 (nn ECN+ direktiiv) ülevõtmiseks, tuleks hinnata, kas selle rakendamisel DSA määruse täitmise tagamise eesmärgil rakenduks ja kui, siis millisel määral ka ECN+ direktiivi tõlgendav Euroopa Liidu Kohtu praktika. Seletuskiri vastavasisulist analüüsi ei hõlma.</p>	<p>Osaliselt arvestatud</p>	<p>Euroopa Komisjoni digiturgude määruuses ja välisriigi subsiidiumide määruuses sätestatud uurimisvolitused on otseselt inspireeritud nõukogu määrusest 1/2003, millest on omakorda saanud inspiratsiooni ECN+ direktiivis sätestatud uurimisvolitused. Kui võrrelda kolme määruse läbiotsimist (kontrolli) ja teabe nõudeid reguleerivaid sätteid (määruse 1/2003 artiklid 18, 20 ja 21, digiturgude määruse artiklid 21 ja 23 ning välisriigi subsiidiumide määruse artiklid 13 ja 14), siis need on oma sisult suuresti identsed. Ühte erinevust võib küll leida digiturgude määruse artikli 23 lõikest 2 punktist d– mis sätestab otsesõnu komisjoni õigust, lisaks raamatupidamis- ja muudele äridokumentidele, nõuda kontrolli teostamise käigus juurdepääsu ka ettevõtja organisatsioonile, toimimisele, IT-süsteemile ja algoritmidele. Samas, oli ka ECN+ direktiivi eesmärk anda konkurentsiasutustele õigus saada uurimise all oleva ettevõtja kohta <i>kogu teavet, sealhulgas digitaalsel kujul, sõltumata teabe hoidmise kandjast</i> (direktiivi põhjenduspunkt 4). Seega võib eeldada, et ECN+ direktiivi uurimismetmed tagavad ka</p>

	<p>Tuleks hinnata, kas välisriigi subsidiumist tingitud siseturu moonutuste tuvastamiseks, on kõnesolevad uurimismeetmed asjakohased ja proportsionaalsed. Samuti, sarnaselt eespool väljatooduga, kuna KonkS § 53¹⁵ ja § 53¹⁷ on ECN+ direktiivi ülevõtmismeetmed, tuleks hinnata, kas nende rakendamisele FSR määruse täitmise tagamise eesmärgil rakenduks ja kui, siis millisel määral ECN+ direktiivi tõlgendav Euroopa Liidu Kohtu praktika. Ka vastavasisulist analüüsi seletuskiri ei hõlma.</p>		<p>sellise teabe kättesaamise võimalust, mida võib vaja minna digiturgude määruse alusel ettevõtja või ettevõtjate ühenduse suhtes toimetatavas menetluses. Ka Eesti seadusandja ei piiranud direktiivi ülevõtmisel nende andmete koosseisu, mida Konkurentsiamet saab läbiotsimisel üle vaadata või teabenõude korras nõuda ainult raamatupidamis- ja muude äridokumentidega, vaid Konkurentsiametil on õigus saada juurdepääsu ka „<i>läbiotsimisele allutatud isikule arvutivõrgu vahendusel kättesaadavatele andmetele, kui halduskohus on seda oma loas märkinud</i>“ (KonkS § 53¹⁵ lõike 4 punkt 3) ning teabenõude korras on võimalik nõuda „<i>[kogu] teavet, mis on isikule kättesaadav, sealhulgas selgitusi</i>“ (KonkS § 53¹⁷ lõige 1).</p> <p>Seetõttu on, ministeeriumi hinnangul, KonkS §-des 53¹⁵ ja 53¹⁷ sätestatud uurimismeetmed sobivad ka selliste uurimistoimingute läbiviimiseks, mis on vajalikud muul eesmärgil kui keelatud teo tuvastamine – sh digiturgude määrukses ja välisriigi subsidiumide määrukses sätestatud eesmärkide täitmiseks. Konkreetse määruse eesmarke tuleb võtta uurimistoimingu ettevalmistamisel ja läbiviimisel arvesse.</p> <p>Kuna komisjoni uurimisvolitused erinevates määrustes on sisuliselt samasugused, siis ei vaja antud küsimus täiendavat analüüsi. Küll aga täiendasime seletuskirja siin olevate selgitustega.</p>
<p>3</p>	<p>FSR määrust puudutavalt on seletuskirjas selgitatud, et konkurentsijärelevalvemenetluse algatamata jätmise ja lõpetamise aluseid on vaja täiendada, et välistada olukord, kus Konkurentsiameti menetlustoiming, mille amet teeb tingitult FSR määruse art 14 lg-s 7 nimetatud Euroopa Komisjoni taotlusest, algataks</p>	<p>Arvestatud</p>	<p>Kuna eelnõu täiendatakse KonkS § 53⁵ lõike 3 muutmisega, mille raames täpsustatakse, et seaduses sätestatud juhtudel võib Konkurentsiamet viia konkurentsijärelevalvemenetlust läbi <u>või kohaldada konkurentsijärelevalvemenetluse uurimismeetmeid ka muul eesmärgil</u>, siis ei ole § 53⁶ lõikega 2² täiendamine enam tingimata vajalik.</p>

<p> konkurentsijärelevalvemenetluse. Seda põhjusel, et kehtiv KonkS § 53⁶ lg 1 p 1 sätestab, et konkurentsijärelevalvemenetlus algab Konkurentsiameti esimese menetlustoiminguga. Kuna aga FSR määrus ei anna liikmesriigi pädevale asutusele määruse iseseisvat rakendamise pädevust, on eelnõusse kavandatud KonkS täiendamine §-ga 78²⁴, mille lg 3 näeb ette, et kui Euroopa Komisjon taotleb Konkurentsiametilt ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrollimist või muu faktide tuvastamise toimingute tegemist, teeb Konkurentsiamet seda kehtivates KonkS § 53¹⁵ (läbiotsimine) ja § 53¹⁷ (teabe nõudmine) sätestatu kohaselt. Selle selgitusega ei saa nõustuda. Olukorras, kus Konkurentsiametile on eelnõukohase KonkS § 78²⁴ lg-ga 3 ette nähtud õigus rakendada konkurentsijärelevalvemenetluse uurimisvolitusi konkurentsijärelevalvemenetluse väliselt, ei ole tegemist kehtivas KonkS § 53⁶ lg 1 p-s 1 sätestatud olukorraga. Nagu eespool juba viidatud, on Konkurentsiametil õigus konkurentsijärelevalve eesmärgil menetlustoiminguid teha vaid juhul, kui on ilmnenud teave, mis viitab keelatud teo toimepanemisele. Kui Euroopa Komisjon taotleb välisriigi subsideerimist tingitud siseturu moonutuse väljaselgitamise eesmärgil Konkurentsiametilt uurimisvolituste rakendamist ja seadusandja on selliseks puhuks ette näinud õiguse rakendada konkurentsijärelevalvemenetluse uurimisvolitusi, ei saa nende rakendamine algatada konkurentsijärelevalvemenetlust, mis on suunatud keelatud teo toimepanemise tuvastamisele ja vajadusel konkurentsijärelevalvemeetmete kohaldamisele. </p>		
--	--	--

<p>4</p>	<p>Eelnõukohane KonkS § 78²³ lg 1 sätestab, et Konkurentsiamet <u>võib</u> Euroopa Komisjonile osutada abi DSA määruse art 21 lg-s 5 ja art 23 lg-s 3 sätestatud alustel ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes kontrollide tegemisel ja neile teabenõuete esitamisel. Sätte pinnalt jääb arusaamatuks, millistele kriteeriumitele tuginevalt Konkurentsiamet otsustab, kas ta osutab komisjonile abi või mitte. Seejuures näib aga DSA määruse art 21 lg 5 olevat liikmesriigi pädevale asutusele kohustust, mitte õigust loov, sätestades, et liikmesriikide pädevad asutused esitavad komisjoni taotluse korral talle kogu nende valduses oleva teabe, mis on vajalik DSA määrusega komisjonile pandud ülesannete täitmiseks.</p> <p>Eelnõukohane KonkS § 78²³ lg 3 sätestab, et Konkurentsiamet <u>võib</u> abistada Euroopa Komisjoni DSA määruse art 16 lg-s 5 sätestatud turu-uuringu tegemisel. DSA määruse art 16 lg 5 omakorda sätestab, et komisjon võib paluda ühel või mitmel liikmesriigi pädeval asutusel teda turu-uuringus abistada. Kuigi tuleb mõnda, et DSA määruse art 16 lg 5 sõnastus tekitab küsimuse, kas liikmesriigi pädevale asutusele on abi osutamine õigus või kohustus, ei ole siiski liikmesriigi seadusandja pädev otsustama, kas DSA määruse art 16 lg 5 loob liikmesriigi pädevale asutusele Euroopa Komisjoni taotluse korral kohustuse või õiguse (vt nt EKo 16.07.2009 asjas <i>Infopaq International</i>, C-5/08, p 27 ja seal viidatud kohtupraktika).</p> <p>Eelnõukohane KonkS § 78²⁴ lg 1 sätestab, et Konkurentsiamet <u>võib</u> FSR määruse artikli 13 lg-s 5 ja</p>	<p>Mittearvestatud</p>	<p>Nii digiturgude määrus, kui välisriigi subsidiumite määrus on otsekohalduvad liikmesriigile. Liikmesriigil on omakorda kohustus määrata pädev asutus või asutused, kelle kaudu konkreetsest määrusest tulenevaid koostöökohustusi täita. Siinkohal määratakse pädev asutus või asutused reeglina <i>de facto</i> juba enne seaduses vastava pädevusnormi sätestamist. Digiturgude määruse puhul on selliseks asutuseks määratud Konkurentsiamet. Samas, sätestab nt digiturgude määruse artikli 16 lõige 5, et „komisjon võib paluda <u>ühel või mitmel liikmesriigi pädeval asutusel</u> teda turu-uuringus abistada.“. Seega ei ole välistatud, et konkreetset juhul võib liikmesriik lisaks põhipädevust omavale asutusele kaasata turu-uuringu tegemisse ka muu asutus, kelle käes võib olla selleks vajalik ekspertiis ja teave.</p> <p>Välisriigi subsidiumide määruse puhul on Eestis määratud kaks kontaktpunkti ehk pädevat asutust, kes saavad vajadusel komisjoni määruse rakendamisel abistada – koondumiste kontrolli valdkonna eest vastutab Konkurentsiamet, kuid riigihangete valdkonna eest vastutab Rahandusministeerium.</p> <p>Siinkohal ei ole välistatud, et riigiasutuste pädevused võivad ajas muutuda.</p> <p>Jagatud pädevuse puhul on tähtis tagada, et Konkurentsiametile ei tekiks igal juhul kohustust komisjoniga määruse rakendamisel koostööd teha – nt välisriigi subsidiumie määruse puhul nii komisjoni koondumiste kontrolli, riigihankemenetluse, kui ka kõikide <i>ex officio</i> menetluste puhul. Selline kohustus saab ametil olla ainult siis kui konkreetne komisjoni menetluses olev asi on</p>
----------	---	-------------------------------	---

	<p>art 14 lg-s 5 sätestatud alustel osutada Euroopa Komisjonile viimase taotluse korral abi ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes kontrollide tegemisel ja neile teabenõuete esitamisel. Ka selle sätte pinnalt jääb arusaamatuks, millistele kriteeriumitele tuginevalt Konkurentsiamet otsustab, kas ta osutab komisjonile abi või mitte. Seejuures nii FSR määruse art 13 lg 5 kui ka art 14 lg 5 näivad olema kohustust, mitte õigust loovad sätted, mis tähendab, et juhul, kui komisjon neile tuginevalt liikmesriigilt abi taotleb, on liikmesriigil kohustus abi osutada. Sellest lähtuvalt võiks veelkord hinnata, kas sõna „võib“ kasutamine on asjakohane.</p>		<p>Konkurentsiameti pädevuses. Viimane ongi ainus kriteerium otsustamiseks, kas Konkurentsiamet teeb määruse rakendamisel komisjoniga koostööd või mitte. Juhul kui Konkurentsiamet komisjoniga konkreetsetes asjades koostööd ei tee, siis teeb seda muu selleks pädev riigiasutus – st liikmesriigi määrusest tulenevad kohustused peavad igal juhul täidetud saama.</p>
<p>5</p>	<p>Eelnõukohane KonkS § 78²³ lg 4 sätestab, et Konkurentsiametil on õigus omal algatusel uurida DSA määruse artiklite 5–7 võimalikku täitmata jätmist Eesti territooriumil, algatades selleks konkurentsijärelevamenetluse. Sätte teise lause kohaselt, enne esimese menetlustoimingu tegemist, tuleb Konkurentsiametil sellest kirjalikult Euroopa Komisjoni teavitada. Seletuskirja kohaselt on tegemist DSA määruse art 38 lg 7 rakendusmeetmega. Lisaks eespool öeldule, võiks kõnesoleva lg 4 osas veelkord mõelda sätte sõnastusele. Praegune sõnastus on suurel määral DSA määruse artikli enda sõnastus, mis ei ole Eesti õigusele omane. Nt kas viide omal algatusel uurimispädevusele on vajalik ning kas Euroopa Komisjoni teavitamise osas on asjakohane sätestada kirjalik vorminõue, mis TsÜS §-st 78 tulenevalt eeldab isiku omakäelist allkirja. Seejuures tasuks ka mõelda, kas lg 4 teise lause sätestamine KonkS-is on üldse vajalik ja lubatud (vt nt EKO 14.06.2012 asjas ANAFE, C-606/10,</p>	<p>Mittearvestatud</p>	<p>Digiturgude määruse artikli 38 lõike 7 kohaselt on liikmesriigi pädeval asutusel õigus omal algatusel uurida määruse artiklite 5, 6 ja 7 võimalikku täitmata jätmist oma riigi territooriumil ainult siis, kui talle on liikmesriigi õiguse kohaselt antud selleks pädevus ja uurimisvolitused. Sama lõike teises lauses täpsustatakse, et enne esimese ametliku uurimistoimingu tegemist teavitab kõnealune asutus sellest kirjalikult komisjoni. Tegemist on seega olukorraga, kus määruse kõnealuse rakendamise võimaldamiseks ei piisa vaid määruse vahetust mõjust, vaid riigisisese õiguses on vaja sätestada vastav pädevusnorm. Siinkohal ei saa õiguselguse vaatest selline pädevusnorm olla poolik – kus osa sellest on sätestatud riigisisese seaduses ja osa on tuletatav otsekohalduvast määrusest. Konkurentsiameti ku normi adressaadi jaoks peab olema arusaadav, milline pädevus on talle riigi poolt antud ning millised on selle pädevuse piirid (antud juhul komisjoni teavitamise kohustus). Komisjoni teavitamine toimub siinkohal komisjoni poolt selleks kehtestatud korras ja vormis.</p>

	<p>p-d 72 ja 73). EL määrus on vahetult kohalduv ja seeläbi üldjuhul ka vahetut õigusmõju omav õigusakt, mille ümberkirjutamine riigisisesse õigusesse ei ole vajalik ega lubatud. Seega tuleks hinnata, kas DSA määruse art 38 lg 7 esimese taande teine lause eeldab vahetu õigusmõju omamiseks riigisisest rakendamist.</p>		
--	--	--	--

2. Eesti Kaubandus- Tööstuskoda

Jrk nr	Ettepaneku/märkuse sisu	Arvestatud/mitte-arvestatud	Kommentaariid
1	<p>Suur tänu, et kaasasite Kaubandus-Tööstuskoda seoses konkurentsiseaduse täiendamise seaduse eelnõuga. Oleme eelnõu sisuga tutvunud, kuid meil ei ole hetkel täiendavaid kommentaare ja ettepanekuid eelnõu kohta.</p>	<p>Teadmiseks võetud</p>	