

# Konkurentsiseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõu eesmärk on võimaldada Konkurentsiametil täita Euroopa Komisjoni (edaspidi *komisjon*) ees koostöökohustusi kahe Euroopa Liidu nõukogu määruse – Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2022/1925, mis käsitleb konkurentsile avatud ja õiglaseid turge digisektoris ning millega muudetakse direktiive (EL) 2019/1937 ja (EL) 2020/1828 (edaspidi *digiturgude määrus* või *määrus*), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2022/2560, mis käsitleb siseturgu moonutavaid välisriigi subsideid (edaspidi *välisriigi subsideidide määrus* või *määrus*) – rakendamisel, kehtestades selleks riigisisesele õigusele vajalikud pädevusnormid ja täpsustades nende õiguslikud alused. Peale kooskõlastusringi on eelnõusse tehtud ka täiendavad muudatused, mille eesmärgiks on täpsustada ja ühtlustada sätteid, mis puudutavad koostööd komisjoniga erinevate ELi määruste rakendamisel ja poliitsei kaasamist komisjoni toimingute toetamiseks. Muudatuste eesmärk on luua nii riigiorganite kui Eesti ettevõtjate jaoks suuremat õigusselgust ja aidata paremini mõista kehtivaid reegleid. Eelnõuga ettevõtete ja inimeste halduskoormus ei suurene.

Kohustus teha komisjoniga viimase nõudmisel asjakohast koostööd on olnud Eesti jaoks digiturgude määruse ja välisriigi subsideidide määruse puhul otsekohalduv alates nende määruste jõustumisest, kuid eelnõuga täpsustatakse Konkurentsiametile antud volitusi ning luuakse selge riigisisene raamistik komisjoni tõhusaks toetamiseks määruste rakendamisel. Koostöö kahe määruse rakendamisel on sisult väga sarnane ja seisneb eelkõige Eesti territooriumil ettevõtjate või ettevõtjate ühenduste suhtes tehtavate uurimistoimingute toetamises. Konkurentsiseadusesse<sup>1</sup> (edaspidi *KonkS*) luuakse pädevusnormid, milles täpsustatakse olukordi, kus Konkurentsiamet peab uurimistoimingute tegemiseks toetuma asjaomase määruse sätetele, ja olukordi, kus amet peab kasutama hoopis riigisisest õigusest pärinevaid uurimismeetmeid. Digiturgude määruse puhul luuakse Konkurentsiameti jaoks lisaks volitus toetada vajaduse korral komisjoni turu-uuringuid ja alustada määruses sätestatud pääsuvalitsejate kohustuste võimaliku täitmata jätmise suhtes Eestis konkurentsijärelevamenetlus, mille komisjon saab hiljem üle võtta.

Konkurentsiameti volituste õiguslike aluste eristamine on oluline eelkõige uurimistoimingule allutatud isiku jaoks – nimelt peab tema jaoks olema üheselt arusaadav, millised õigused ja kohustused iga konkreetse uurimistoiminguga kaasnevad, samuti mis õiguse alusel ja millises kohtus on tal võimalik vajaduse korral asutuste otsuseid ja menetlustoiminguid vaidlustada. Samuti aitavad uued normid Konkurentsiameti ametnikel paremini mõista, millised uurimisvolitused on neil määruste rakendamise erinevatel juhtudel, ja korraldada oma tegevusi vastavalt.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse talituse nõunik Natalia Mäekivi (5880 6031; natalia.maekivi@justdigi.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleteimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Moonika Kuusk (teenistussuhe lõppenud).

---

<sup>1</sup> RT I, 18.11.2025, 2.

### 1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Eelnõuga muudetakse KonkS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 18.11.2025, 2. Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

## 2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on võimaldada Konkurentsiametil toetada Euroopa Komisjoni digiturgude määruse ja välisriigi subsidiumide määruse rakendamisel, tagades teabe kogumise ja edastamise ning muu vajaliku koostöö vastavalt määrustes sätestatud liikmesriikide kohustustele. Selleks kehtestatakse riigisisesele õigusele vajalikud pädevusnormid ja täpsustatakse nende õiguslikud alused. Mõlema määruse kohaselt on komisjonil ulatuslikud volitused, mille kohaldamisel võib komisjon paluda liikmesriigi pädeva asutuse abi.

Peale kooskõlastusringi on eelnõusse lisatud ka täiendavad tehnilised muudatused, mille eesmärgiks ka ühtlustada ja täpsustada sätteid, mis puudutavad koostööd komisjoniga erinevate ELi määruste rakendamisel ja politsei kaasamist komisjoni toimingute toetamiseks.

Vastavalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktile 5 ei eelnenud eelnõule väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõu rakendamine ei too olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju. Muudatused on tehnilised ja tulenevad otseselt EL-i määruste rakendamise vajadusest.

### 2.1. Digiturgude määrus

Digiturgude määrus jõustus 1. novembril 2022 ja seda kohaldatakse alates 2. maist 2023. Regulatsioon on suunatud suurtele tehnoloogiaettevõtetele, kes haldavad digiplatvorme ja pakuvad põhiplatvormiteenuseid, nagu sotsiaalmeediateenused, veebibrauserid, sõnumiteenused, otsingumootorid ja muud veebipõhised teenused. Põhiplatvormiteenused on suurte kasutajaskondadega platvormid, mille kaudu pääsuvalitsejad on saanud digiturge oma huvides mõjutada. Mõni neist ettevõtjatest kontrollib digimajanduses terveid platvormide süsteeme ning teistel asjaomasel kaubaturul tegutsevatel või uutel ettevõtjatel on nendega struktuuriliselt äärmiselt raske konkureerida. Pääsuvalitsejate selliste omaduste kombinatsioon põhjustab paljudel juhtudel tõenäoliselt suurt ebavõrdsust läbirääkimistel ning seega ebaausate tavade ja ebaõiglaste tingimuste rakendamist pääsuvalitsejate osutatavaid põhiplatvormiteenuseid kasutavate äri kasutajate<sup>2</sup> ja lõppkasutajate<sup>3</sup> suhtes, mis mõjutab digisektoris negatiivselt hindu, kvaliteeti, ausat konkurentsi, valikuvõimalusi ja innovatsiooni. Digiturgude määrusega kehtestati pääsuvalitsejate kohustused, mille eesmärk on tagada, et

---

<sup>2</sup>Digiturgude määruse artikli 2 punkti 21 järgi on äri kasutaja füüsiline või juriidiline isik, kes tegutseb äri- või kutsetegevuse raames ja kasutab põhiplatvormiteenuseid lõppkasutajatele kaupade või teenuste pakkumiseks või selle käigus.

<sup>3</sup>Digiturgude määruse artikli 2 punkti 20 järgi on lõppkasutaja füüsiline või juriidiline isik, kes kasutab põhiplatvormiteenuseid muul viisil kui äri kasutajana (st sisuliselt tavakasutaja).

digiplatvormide turud toimiksid õiglaselt, avatult ja konkurentsipõhiselt ning et pääsuvalitsejate positsiooni tugevdamist ja kuritarvitamist ennetataks juba varases etapis.

Digiturgude määruse artikli 3 lõike 1 kohaselt määratakse ettevõtja pääsuvalitsejaks, kui: (a) tal on märkimisväärne mõju siseturule; (b) ta osutab põhiplatvormiteenust, mis on ärikasutajate jaoks oluline juurdepääsutee lõppkasutajateni jõudmiseks, ning (c) tal on oma tegevuses kindel ja püsiv positsioon või on tõenäoline, et ta saavutab sellise positsiooni lähitulevikus. Määruse artikli 3 lõige 3 sätestab siinkohal kvantitatiivsed ning sama artikli lõige 8 kvalitatiivsed kriteeriumid, mida komisjon pääsuvalitseja määramisel arvesse võtab.

Digiturgude määruse olemusest, pääsuvalitsejate määramise protsessist ning komisjoni järelevalve- ja menetlusvolitustest saab täpsemalt lugeda [digiturgude määrusest](#) ja selle [rakendusmäärusest](#).

Pääsuvalitsejate hulka kuuluvad praegu sellised suurettevõtjad nagu Alphabet, Amazon, Apple, Booking.com, Bytedance (TikTok), Meta ja Microsoft. See nimekiri võib tulevikus laieneda. Komisjon korraldab regulaarselt turu-uuringuid, mis võimaldavad tal liigitada ettevõtjaid pääsuvalitsejateks, ajakohastada pääsuvalitsejate kohustusi ning töötada välja parandusmeetmeid digiturgude määramises sätestatud kohustuste täitmata jätmisele reageerimiseks.

Eestis ei ole ühtegi pääsuvalitsejast ettevõtjat, sest meie ettevõtjate rahalised näitajad ja kasutajate arv jäävad komisjoni kehtestatud kõrgetest lävenditest tunduvalt alla.

Seega on digiturgude määruse eeldatav mõju Eestile pigem väike. Otseselt võib määrus mõjutada Eestis tegutsevaid ja pääsuvalitsejaga valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjaid.<sup>4</sup> Kuigi ühegi pääsuvalitseja peakorter ei ole Eestis, pakuvad nad Eesti turul oma põhiplatvormiteenuseid ning võivad asutada siia tütarettevõtjaid või filiaale. Kaudselt mõjutab määrus Eesti füüsilisi ja juriidilisi isikuid, kes on pääsuvalitsejate põhiplatvormiteenuste lõpp- või ärikasutajad – nimelt võib mõni digiturgude määruse alusel toimetatav menetlus puudutada nende ligipääsu mõne pääsuvalitseja platvormile ja selle ligipääsu tingimusi. Siinkohal tuleb arvestada, et määruse kohaselt on komisjonil õigus talle määrusega pandud ülesannete täitmiseks esitada teabenõudeid ning küsitleda kõiki ettevõtjaid ja ettevõtjate ühendusi ning neid kontrollida. Seega, kuigi põhilised menetlustoimingute adressaadid on pääsuvalitsejad ja nendega valitseva mõju kaudu seotud ettevõtjad, ei ole põhjendatud juhtudel välistatud ka olukorrad, kus menetlustoimingutele allutatakse kolmandatest isikutest ettevõtjaid ja ettevõtjate ühendusi.

Digiturgude määruse kohaselt on komisjon ainuke pädev asutus, kes võib algatada määruse artikli 20 järgi menetluse pääsuvalitseja kohustuste täitmise kontrollimiseks või nende täitmata jätmise tuvastamiseks, samuti pääsuvalitsejale trahvi määramiseks. Nii enne menetluse algatamist kui ka menetluse ajal võib komisjon kasutada talle määrusega antud uurimisvolitusi, sealhulgas esitada teabenõudeid (artikkel 21), korraldada küsitlusi ja koguda ütlusi (artikkel 22) ning teha ettevõtja või ettevõtjate ühenduse suhtes kõik vajalikud kontrollid (artikkel 23).

---

<sup>4</sup> KonkS § 2 lõike 4 kohaselt on valitsev mõju 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.

Siinkohal nõuavad liikmesriikide territooriumitel tehtavad uurimistoimingud komisjoni ja liikmesriikide asutuste vahelist koostööd ja koordineerimist nende pädevuse piires.

Määruse artikli 23 lõike 7 kohaselt võib komisjon taotleda, et liikmesriigi pädeva asutuse ametnikud ja teised isikud abistaksid teda aktiivselt asjaomase liikmesriigi territooriumil kontrolli (st läbiotsimise) tegemisel. Sama artikli lõige 8 sätestab, et kui komisjon leiab, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus ei nõustu kontrolliga, peab asjaomane liikmesriik andma talle vajalikku abi, taotledes kontrolli tegemiseks asjakohasel juhul abi politseilt või samaväärselt täitevasutuselt. Määruse artikli 21 lõige 5 sätestab liikmesriigi pädeva asutuse kohustuse esitada komisjoni taotluse korral talle kogu nende valduses oleva teabe, mis on vajalik digiturgude määrusega komisjonile pandud ülesannete täitmiseks. Määruse artikli 16 lõike 5 kohaselt võib komisjon paluda ühel või mitmel liikmesriigi pädeval asutusel abistada teda turu-uuringus. Lisaks annab määruse artikli 38 lõige 7 liikmesriikidele õiguse sätestada oma riigisisises õiguses konkurentsiasutuse pädevus ja uurimisvolitused, mille järgi võiks asutus omal algatusel uurida määruse artiklite 5, 6 ja 7 võimalikku täitmata jätmist oma riigi territooriumil.

Eelnõuga luuakse KonkS-i pädevusnormid, mille eesmärk on võimaldada Konkurentsiametil teha komisjoniga eelnimetatud koostööd. Kehtivas õiguses asjaomaseid norme ei ole. Kuigi digiturgude määrus on otsekohalduv, peab riigisisene õigus siiski andma Konkurentsiametile selged õiguslikud alused komisjoni menetlustoimingute ja turu-uuringute toetamiseks ning täpsustama, milliseid uurimismeetmeid peab amet seejuures kasutama. Samuti sätestatakse Konkurentsiameti pädevus uurida Eestis omal algatusel digiturgude määruse artiklite 5, 6 ja 7 võimalikku täitmata jätmist.

## 2.2. Välisriigi subsiidiumide määrus

Välisriigi subsiidiumide määrus jõustus 12. jaanuaril 2023 ja seda kohaldatakse alates 12. juulist 2023. Määrus võimaldab komisjonil uurida rahalisi toetusi, mida kolmandate riikide ametiasutused on andnud EL-is tegutsevatele äriühingutele. Määrusega kehtestati kohustus, et ettevõtjad peavad komisjonile ette teatama riigihankemenetlusest ja koondumisest, kui asjaomane pakkumus või tehing sisaldab kolmanda riigi rahastust ning täidetud on määruses sätestatud rahaline künnis.

Välisriigi subsiidiumide olemuse, nende hindamise korra ning komisjoni menetluste detailse regulatsiooniga saab tutvuda [välisriigi subsiidiumide määruses](#) ja selle [rakendusmääruses](#).

Arvestades, et määruses sätestatud kriteeriumide järgi on ettevõtja käive, mille korral tuleb komisjoni oma tehingutest teavitada, suhteliselt suur<sup>5</sup>, mõjutab määrus Eesti ettevõtjaid eeldatavasti pigem vähesel määral. Siiski tuleb arvestada sellega, et komisjon võib omal algatusel sekkuda ka piirmäära alla jäävatesse koondumistesse, mis hõlmavad välisriigi toetusi, samuti sellega, et sarnaselt digiturgude määrusega on komisjonil ka välisriigi subsiidiumide määrusega õigus talle määrusega pandud ülesannete täitmiseks esitada teabenõudeid peale uurimise all olevatele isikutele ka teistele ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele ning neid kontrollida.

---

<sup>5</sup> Välisriigi subsiidiumide määruse artikli 20 lõige 3 sätestab ettevõtjate komisjonile ette teatamise kohustuse koondumisest, mis hõlmab välisriigi olulist rahalist toetust, kui i) omandatava äriühingu käive või ühinevatest äriühingutest vähemalt ühe osapoole käive või ühisettevõtja käive on EL-is vähemalt **500 miljonit eurot** ning ii) summaarne välismaine rahastus on seejuures vähemalt **50 miljonit eurot** (määruse 3. peatükk).

Välisriigi subsiidiumide määruse põhjenduspunktis 58 sätestatakse, et liikmesriigid peavad määruse kohaldamisel tegema komisjoniga tulemuslikku koostööd. Seetõttu palus komisjon pärast määruse jõustumist liikmesriikidel määrata riiklikud kontaktpunktid, kes osutaksid vajaduse korral komisjonile määruse rakendamisel abi. Riigihangete valdkonnas määrati Eesti kontaktpunktiks Rahandusministeerium, koondumiste kontrolli kontaktpunkt on Konkurentsiamet. KonkS-i § 21 lõige 5 jõustus 28. novembril 2025 ja sellega anti Konkurentsiametile üldine pädevus teha komisjoniga koostööd välisriigi subsiidiumide määruse artiklis 20 ja artikli 21 lõikes 5 sätestatud koondumise hindamisel.

Nagu digiturgude määruse puhul, on komisjon ainus asutus, kel on pädevus välisriigi subsiidiumide määrust kohaldada. Selleks võib komisjon kasutada talle määrusega antud uurimisvolitusi, milleks on artiklis 13 sätestatud teabenõuded ja artiklis 14 sätestatud kontrollid. Siinkohal on liikmesriikide territooriumitel uurimistoimingute tõhusaks tegemiseks vajalik komisjoni ja liikmesriikide asutuste vaheline koostöö ja koordineerimine nende pädevuse piires.

Välisriigi subsiidiumide määruse artikli 13 lõige 5 annab komisjonile õiguse nõuda, et liikmesriigid esitaksid talle kogu teabe, mis on vajalik komisjonile määrusega pandud ülesannete täitmiseks. See tähendab, et liikmesriigi pädeval asutusel on komisjoniga analoogne õigus esitada oma riigi ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendusele määruses sätestatud teabenõudeid. Samuti näeb määruse artikli 14 lõige 6 ette liikmesriikide kohustuse toetada komisjoni ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes kontrollide tegemisel, sealhulgas vajaduse korral politsei kaasamise tagamine.

Lisaks annab määruse artikli 14 lõige 7 komisjonile õiguse taotleda liikmesriigi ametiasutuselt kontrolli või muu faktide tuvastamise toimingute tegemist oma riigisisese õiguse kohaselt. Erinevalt komisjoni kontrollist on tegemist Konkurentsiameti enda menetlustoiminguga, mis tuleb teha Eesti õiguse alusel ning mis eeldab halduskohtu luba KonkS-i §-s 53<sup>16</sup> sätestatud korras. Selliste toimingute tegemiseks peab Konkurentsiametil olema ühiselt mõistetav õiguslik alus, mis võimaldab rakendada riigisiseseid uurimismeetmeid ja tagada menetluslike garantiide järgimise.

Eelnõuga luuakse KonkS-i pädevusnormid, mille eesmärk on võimaldada Konkurentsiametil teha komisjoniga eelnimetatud koostööd. Kehtiv õigus sätestab Konkurentsiameti üldise pädevuse kontaktpunktina, mille järgi saab amet teha komisjoniga koostööd määruses sätestatud koondumiste kontrollimisel, kuid ei täpsusta, mis uurimismeetmete abil ja millistel õiguslikel alustel saab sellist koostööd praktikas teha. Koostöö komisjoniga antud määruse rakendamisel on üsna ulatuslik ning hõlmab nii teatamisele kuuluvaid koondumisi, mis vastavad määruses sätestatud rahalistele künnistele, kui ka teatamisele mittekuuluvaid koondumisi, mille puhul komisjon võib algatada uurimise omal algatusel (*ex officio*), kui tal tekib kahtlus, et asjaomastele ettevõtjatele on antud välisriigi subsiidiume. Lisaks on võimalikud ka juhtumid, kus komisjon hakkab omal algatusel uurima ükskõik millisest allikast, sealhulgas liikmesriikidelt, füüsilistelt ja juriidilistelt isikutelt ning ühendustelt pärit teavet väidetavate siseturgu moonutavate välisriigi subsiidiumide kohta, mis tingimata ei kujuta endast ei riigihankemenetlust ega koondumise uurimist (määruse artiklis 9 sätestatud *ex officio* menetlus). Ka sellisel juhul võib (aga ei pruugi) komisjoni jaoks sobiv koostööpartner olla Konkurentsiamet. Loetletud juhtumite menetlemine nõuab selgust ja õiguskindlust nii Konkurentsiameti kui ka ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste jaoks, kelle suhtes võidakse uurimismeetmeid kohaldada.

Seega, vaatamata sellele, et välisriigi subsiidiumide määrus on otsekohalduv, peab riigisisene õigus andma Konkurentsiametile selged õiguslikud alused nii komisjoni menetlustoimingute

toetamiseks kui ka enda menetlustoimingute tegemiseks ja täpsustama, milliseid uurimismeetmeid peab amet seejuures kasutama.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

#### 1) Punktiga 1 muudetakse KonkS § 53<sup>5</sup> lõiget 3 ja sõnastatakse see järgmiselt:

*„Konkurentsijärelevamenetluse eesmärk on tuvastada käesoleva seaduse 2. või 4. peatükis või Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 101 või 102 sätestatud keelatud teo (edaspidi keelatud tegu) toimepanemine ning vajaduse korral kohaldada keelatud teo toime pannud ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele konkurentsijärelevameetmeid, et taastada ja säilitada moonutamata konkurents. Seaduses sätestatud juhtudel võib Konkurentsiamet viia konkurentsijärelevamenetlust läbi või kohaldada käesolevas peatükis sätestatud uurimismeetmeid ka muul eesmärgil.“*

Kehtiva õiguse järgi on „keelatud teo“ mõiste defineeritud KonkS § 78 lõikes 1, mis jääb konkurentsijärelevamenetluse regulatsiooni sätestavast 7<sup>2</sup>. peatükist tahapoole. Muudatusega tõstetakse asjaomane definitsioon KonkS § 53<sup>5</sup> lõikesse 3 ehk seaduse sättesse, kus seda mõistet esimest korda kasutatakse.

Lõike 3 viimases lauses täpsustatakse, et seaduses sätestatud juhtudel võib Konkurentsiamet viia konkurentsijärelevamenetlust läbi ka muul eesmärgil kui keelatud teo tuvastamiseks ja vajadusel konkurentsijärelevameetmete kohaldamiseks. Peale käesoleva eelnõuga kavandatud muudatuste jõustumist saab selliseks olukorraks olema KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 3, mille järgi võib Konkurentsiamet viia konkurentsijärelevamenetlust läbi ka digiturgude määru 2022/1925 artiklite 5, 6 ja 7 Eesti territooriumil võimalikku täitmata jätmise kontrollimiseks – seejuures ei pruugi selline mittetäitmine tingimata vastata keelatud teo tunnustele.

Samuti täpsustatakse, et Konkurentsiamet saab seaduses sätestatud juhtudel kohaldada muul (kui keelatud teo tuvastamise) eesmärgil ka 7<sup>2</sup>. peatükis sätestatud uurimismeetmeid (st läbiotsimine ja teabe nõudmine). Siinkohal on mõeldud eelnõuga kavandatud § 78<sup>24</sup> lõikes 3 sätestatud olukorda, kus Konkurentsiamet saab komisjoni taotlusel riigisiseste uurimismeetmetega teostada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrollimist või muu faktide tuvastamise toimingut konkurentsijärelevamenetluse väliselt, välisriigi subsidiumide määru sees sätestatud eesmärkidel.

#### 2) Punktiga 2 täiendatakse KonkS § 53<sup>6</sup> lõiget 2 punktiga 2<sup>1</sup>:

*„selleks tuleneb alus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL) 2022/1925, mis käsitleb konkurentsile avatud ja õiglaseid turge digisektoris ning millega muudetakse direktiive (EL) 2019/1937 ja (EL) 2020/1828 (digiturgude määrus) (ELT L 265, 12.10.2022, lk 1–66);“*

Uue punkti kohaselt ei algata Konkurentsiamet konkurentsijärelevamenetlust või lõpetab menetluse konkurentsijärelevameetde määramata, kui selleks tuleneb alus digiturgude määru sees. Selline alus on eeskätt määru artikli 38 lõige 7. Ühelt poolt annab nimetatud säte liikmesriigi konkurentsiasutusele õiguse (eeldusel, et tal on olemas selleks riigisisese õiguse kohaselt pädevus ja uurimisvolitused) omal algatusel uurida määru artiklite 5, 6 ja 7 võimalikku täitmata jätmist oma territooriumil. Teiselt poolt ei ole liikmesriigi konkurentsiasutusel aga õigust sama rikkumise suhtes menetlust alustada või see lõpule viia, kui seda menetleb komisjon ise.

Eelnõuga luuakse Konkurentsiameti jaoks pädevus alustada määruse artikli 38 lõikega 7 ettenähtud uurimine omal algatusel, alustades selleks konkurentsijärelevamenetlust (KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 3). Samas tuleb jätta selline menetlus siiski alustamata või lõpetada juhul, kui asjaomast rikkumist juba menetleb või hakkab menetlema komisjon ise. Juhul, kui konkurentsijärelevamenetlus oli juba alustatud, peab Konkurentsiamet menetluse lõpetama ja esitama oma uurimise tulemused komisjonile, et toetada komisjoni kui ainsat digiturgude määruse täitmise tagajat.

### **3) Punktiga 3 tunnistatakse kehtetuks KonkS § 63<sup>5</sup>.**

Asjaomane säte reguleerib kohtult loa taotlemist selleks, et komisjon saaks teostada Eestis nõukogu määruse 139/2004/EÜ (edaspidi *ELi ühinemismäärus*) artiklis 13 sätestatud kontrolli.

Samas, sätestab ELi ühinemismääruse artikli 13 lõige 7 liikmesriigi kohustust taotleda komisjoni kontrolli läbiviimiseks kohtuluba ainult siis, kui see on riigisisese õiguse järgi vajalik politsei või samaväärse täitevasutuse kaasamiseks. Analoogselt digiturgude määruse ja välisriigi subsidiumide määrusega, ei tähenda ELi ühinemismääruses sätestatud „*riigisisene kohtuluba*“ mitte luba kontrolli kui toimingu läbiviimiseks (mis oleks sarnane sellega, mida taotleb Konkurentsiamet KonkS § 53<sup>15</sup> alusel), vaid kohtuluba politsei kaasamiseks. Eesti õigus ei sätesta nõuet taotleda politsei kaasamiseks kohtuluba, vaid kaasamine toimub halduskoostöö seaduse (HKTS) 3. peatüki ametiabi sätete alusel.

Seadundja on sellisest arusaamast lähtunud ka KonkS § 78<sup>13</sup> loomisel, kus komisjoni poolt nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 alusel Eestis kontrolli teostamiseks on kohtuloa nõue kehtestatud ainult määruse artiklis 21 sätestatud muude ruumide kontrolli puhul, kuid mitte määruse artiklis 20 sätestatud äriruumide kontrolli jaoks. Toiming, mille raames komisjon soovib määruse 1/2003 artikli 21 alusel kontrollida ettevõtja muid ruume (st mitte ettevõtja äriruume, vaid nt juhatusel liikme kodu) eeldab võrreldes äriruumide kontrolliga intensiivsemat põhiõiguste riivet. Seetõttu sätestab määruse 1/2003 artikli 21 lõige 3, et sellise toimingu läbiviimiseks on vaja taotleda riigisisest kohtuluba. Äriruume saab aga komisjon kontrollida otsekohaldava määruse alusel ja seda toimingut ei saa riigisisese kohtuloaga piirata.

Digiturgude määrus, välisriigi subsidiumide määrus ega ka ELi ühinemismäärus komisjonile muude ruumide läbiotsimise volitust ei anna. Seega ei ole nende määruste alusel komisjoni poolt Eestis kontrolli läbiviimiseks vaja taotleda kohtult luba. Sarnast olukorda puudutavate seaduse sätete ühtlustamiseks on vaja tunnistada KonkS § 63<sup>5</sup> kehtetuks.

### **4) Punktiga 4 muudetakse KonkS § 78 lõiget 1 ja sõnastatakse see järgmiselt:**

*„Igaühel on õigus talle keelatud teo toimepanemisega tekitatud varalise kahju hüvitamisele.“*

Tegemist on tehnilise muudatusega, mille vajadus on tingitud „keelatud teo“ mõiste definitsiooni tõstmisega KonkS § 53<sup>5</sup> lõikesse 3.

### **5) Punktiga 5 muudetakse KonkS § 78<sup>13</sup> lõiget 4 ja sõnastatakse see järgmiselt:**

*„Konkurentsiamet kaasab politsei ametiabi korras, kui nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 20 või artikli 21 alusel läbiviidava kontrolli tagamiseks on vajalik kohaldada vahetut sundi. Politsei võib kohaldada vahetut sundi korrakaitse seaduses sätestatud alustel ja korras üksnes ulatuses, mis on vältimatult vajalik kontrollitoimingute tegemise tagamiseks.“*

Muudatus lisati eelnõusse peale kooskõlastusringi, mille raames esitasid Siseministerium ning Politsei- ja Piirivalveamet tagasiside eelnõuga kavandatud ning politsei kaasamist puudutavate KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 2 ja KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 2 sõnastuse kohta.

Sätete sõnastusest oli jäänud mulje, et komisjon võib pöörduda ametiabi saamiseks vahetult politsei poole. Selline lähenemine ei ole kooskõlas nõukogu määruse (EL) 2022/1925 artikli 23 lõigete 7 ja 8 ega nõukogu määruse (EL) 2022/2560 artikli 14 lõigete 5 ja 6 loogikaga. Nimetatud sätete kohaselt on komisjoni esmane koostööpartner liikmesriigi pädev asutus, kelleks Eestis on Konkurentsiamet. Alles olukorras, kus on alust arvata, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus ei nõustu kontrolliga, peab Konkurentsiamet vajadusel tagama politsei kaasamise. Korrakaitseaduse<sup>6</sup> (edaspidi *KorS*) § 6 lg 6 kohaselt osutab politsei teisele korrakaitseorganile abi ametiabi korras eelkõige riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises. Samas ei ole kogu Konkurentsiameti tegevuse puhul tegemist riikliku järelevalvega, vaid peale 05.07.2025 jõustunud KonkS muudatuste<sup>7</sup> jõustumist teostab amet riiklikku järelevalvet ainult KonkS 5. peatükis (koondumise kontroll) sätestatu täitmise üle. Järelevalvet KonkS 2. ja 4.peatükis sätestatu täitmise üle teostatakse aga 7<sup>2</sup>. peatükki loodud konkurentsijärelevalvemenetluse eriregulatsiooni järgi. Seega ei ole KorS-i sätted kogu Konkurentsiameti tegevusele automaatselt kohaldatavad, mistõttu tuleb väljaspool riiklikku järelevalvet toimuv politsei kaasamise kord selgesõnaliselt sätestada KonkS-is.

Eeltoodust tulenevalt lepiti osapoolte vahel politsei koostööd puudutavate sätete jaoks kokku uus sõnastus. Kuna ka kehtiv KonkS § 78<sup>13</sup> lõige 4 on sõnastatud samamoodi nagu eelnõuga esialgselt kavandatud KonkS § 78<sup>23</sup> lõike 2 ja KonkS § 78<sup>24</sup> lõike 2, siis muudetakse eelnõuga täiendavalt ka antud sätte sõnastust. Eesmärgiks on ühtlustada KonkS-is sätestatud politsei kaasabi puudutavaid sätteid tagamaks ühest selgust kirjeldatud olukorras ning selgeid käitumisjuhiseid osapooltele.

#### **6) Punktiga 4 täiendatakse KonkS-i §-dega 78<sup>23</sup> ja 78<sup>24</sup>.**

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 1:** „*Konkurentsiamet võib osutada Euroopa Komisjonile viimase taotlusel abi nõukogu määruse (EL) 2022/1925 artikli 21 lõikes 5 ja artikli 23 lõikes 3 sätestatud alustel ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes kontrollide tegemisel ja neile teabenõuete esitamisel.*“

Säte näeb ette, et juhul kui komisjon soovib Eestis digiturgude määruse alusel ettevõtjat või ettevõtjate ühendust kontrollida (läbi otsida) või esitada ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele teabenõude ning vajab mõne sellise toiminguga abi, siis on Konkurentsiamet pädev asutus sellise abi osutamiseks. Kehtivas õiguses selline pädevusnorm puudub. Komisjoni kontrollimisel abistades on Konkurentsiametil digiturgude määruse artikli 23 lõigetes 2 ja 4 sätestatud volitused. See tähendab, et Konkurentsiameti ametnikel on kontrollimisel õigus:

- a) siseneda ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste ruumidesse, territooriumile ja transpordivahenditesse;
- b) kontrollida raamatupidamis- ja muid äridokumente olenemata sellest, millisel andmekandjal neid hoitakse;
- c) teha või saada mis tahes kujul koopiaid või väljavõtteid kõnealustest raamatupidamis- või muudest dokumentidest;

---

<sup>6</sup> RT I, 07.04.2026, 7.

<sup>7</sup> RT I, 05.07.2025, 1.

d) nõuda, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus võimaldaks juurdepääsu oma organisatsioonile, toimimisele, IT-süsteemile, algoritmidele, andmete töötlemisele ja äritavadele ning selgitaks neid, ja jäädvustada või dokumenteerida antud selgitused mis tahes tehniliste vahenditega;

e) pitseerida äriruume ning raamatupidamis- või muid dokumente kontrolli tegemise ajaks ja selleks vajalikus ulatuses;

f) küsida ettevõtja või ettevõtjate ühenduse esindajalt või töötajalt selgitusi kontrolli sisu ja eesmärgiga seotud asjaolude või dokumentide kohta ning vastused mis tahes tehniliste vahenditega jäädvustada.

Konkurentsiamet saab kontrolli käigus nõuda, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus annaks juurdepääsu oma organisatsioonile, toimimisele, IT-süsteemile, algoritmidele, andmete töötlemisele ja äritavadele ning selgitaks neid; samuti saab amet esitada ettevõtja või ettevõtjate ühenduse esindajale või töötajale küsimusi. Kontrollitakse igal juhul komisjoni otsuse alusel, milles märgitakse kontrolli sisu ja eesmärk, määratakse selle alguskuupäev, antakse teavet võimalike trahvide ja sunniraha kohta ning osutatakse õigusele esitada kõnealune otsus läbivaatamiseks Euroopa Kohtule.

Komisjoni abistamisel ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele teabenõuete esitamisel on Konkurentsiametil määruse artiklis 21 sätestatud õigus nõuda, et ettevõtjad või ettevõtjate ühendused esitaksid kogu vajaliku teabe, ja samuti on õigus nõuda juurdepääsu ettevõtjate andmetele ja algoritmidele ning testidega seotud teabele ja nõuda nende kohta selgitusi.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 2:** „*Konkurentsiamet kaasab politsei ametiabi korras, kui nõukogu määruse (EL) nr 2022/1925 artikli 23 alusel läbiviidava kontrolli tagamiseks on vajalik kohaldada vahetut sundi. Politsei võib kohaldada vahetut sundi korrakaitseaduses sätestatud alustel ja korras üksnes ulatuses, mis on vältimatult vajalik kontrollitoimingute tegemise tagamiseks.*“

Kavandatud lõige 2 on digiturgude määruse artikli 23 lõike 8 rakendussäte. Nimetatud artikkel näeb ette, et kui komisjoni volitatud ametnikud ja nendega kaasas olevad isikud leiavad, et kontrollile allutatud isik ei nõustu nõutava kontrollimisega, peab asjaomane liikmesriik osutama komisjonile vajalikku abi, taotledes kontrollimiseks vajaduse korral abi politseilt või samaväärselt täitevasutuselt. Kuigi määrus ei sisusta, mida peetakse silmas „vajaliku abiga“, võib eeldada, et mõeldakse vahetu sunni kohaldamist selleks, et komisjoni (ja Konkurentsiameti) ametnikud saaksid määrusekohase kontrolli läbi viia ja selle eesmärgi saavutada. KorS-i § 75 lõike 1 alusel on vahetu sunni kasutamise põhipädevus antud politseile.

Komisjon pöörduv digiturgude määruse alusel kontrolli läbiviimiseks (sh ka võimaliku politsei kaasabi saamiseks) Eestis esmalt Konkurentsiameti poole, kes omakorda kaasab vajadusel politsei. Politsei kaasabi taotleb Konkurentsiamet HKTS 3. peatüki ametiabi sätete alusel. Sarnaselt osutab politsei Konkurentsiametile kaasabi ka riigisisese läbiotsimise tegemisel (KonkS § 53<sup>15</sup> lõige 11).

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 3:** „*Konkurentsiamet võib abistada Euroopa Komisjoni nõukogu määruse (EL) 2022/1925 artikli 16 lõikes 5 sätestatud turu-uuringu tegemisel.*“

Määruse kohaselt on komisjonil õigus teha järgmisi turu-uuringuid:

- a) **туру-uuring pääsuvalitseja määramiseks**, mida komisjon teeb selleks, et selgitada välja, kas põhiplatvormiteenuseid osutav ettevõtja tuleks määrata pääsuvalitsejaks, või selleks, et teha kindlaks põhiplatvormiteenused määruse tähenduses (digiturgude määruse artikkel 17);

- b) **süsteemse kohustuste mittetäitmisega seotud turu-uuring**, mida komisjon teeb selleks, et selgitada välja, kas pääsuvalitseja on jätnud kohustused süsteemselt täitmata (digiturgude määruse artikkel 18);
- c) **uusi teenuseid ja tavaid käsitlev turu-uuring**, mida komisjon teeb selleks, et selgitada välja, kas üks või mitu digisektori teenust tuleks lisada põhiplatvormiteenuste loetellu, või selleks, et teha kindlaks tavad, mis piiravad põhiplatvormiteenuste avatust konkurentsile või mis on ebaausad ning mida ei ole määruses tõhusalt käsitletud (digiturgude määruse artikkel 19).

Digiturgude määruse artikli 16 lõike 5 kohaselt võib komisjon paluda ühel või mitmel liikmesriigi pädeval asutusel teda turu-uuringus abistada. Kavandatud § 78<sup>23</sup> lõikega 3 antakse selline komisjoni turu-uuringuga abistamise põhipädevus Konkurentsiametile, kellel on omakorda riigisisese õiguse kohaselt võimalik kaasata vajaduse korral teisi Eesti pädevaid asutusi, kes saavad konkreetse turu-uuringu raames abiks olla. Turu-uuringuga abistamisel on Konkurentsiametil määruse IV. peatükist tulenevad komisjoni volitused.

**KonkS § 78<sup>23</sup> lõige 4:** „*Konkurentsiametil on õigus omal algatusel uurida nõukogu määruse (EL) 2022/1925 artiklite 5, 6 ja 7 võimalikku täitmata jätmist Eesti territooriumil, algatades selleks konkurentsijärelevamenetluse. Enne esimese menetlustoimingu tegemist teavitab Konkurentsiamet sellest kirjalikult Euroopa Komisjoni.*“

Artikli 38 lõige 7 annab liikmesriigi pädevale asutusele õiguse algatada omal algatusel uurimisi määruse artiklite 5 (pääsuvalitsejate kohustused), 6 (pääsuvalitsejate kohustused, mida võidakse artikli 8 kohaselt täpsustada) ja 7 (pääsuvalitsejate kohustus seoses numbrivaba isikutevahelise side teenuste koostalitlusvõimega) võimaliku täitmata jätmise korral eeldusega, et asjaomasel asutusel on liikmesriigi õiguse kohaselt olemas selleks pädevus ja uurimisvolitused. Paragrahvi 78<sup>23</sup> lõike 4 eesmärk on luua Konkurentsiameti jaoks selline pädevus ja täpsustada, et sellise uurimise puhul oleks Eestis tegemist konkurentsijärelevamenetlusega. Uurimisele kohalduksid seega kõik KonkS-i 7<sup>2</sup>. peatüki sätted.

Digiturgude määruses sätestatud komisjoni uurimisvolitused on otseselt inspireeritud nõukogu määrusest 1/2003, millest on omakorda saanud inspiratsiooni Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2019/1 (ECN+ direktiivis) sätestatud uurimisvolitused (mille võeti Eesti õigusesse üle KonkS §-de 53<sup>15</sup> ja 53<sup>17</sup> loomisega). Kui võrrelda määrustes sätestatud kontrolli (läbiotsimist) ja teabe nõudeid reguleerivaid sätteid, 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 kogu teavet, sealhulgas digitaalsel kujul, sõltumata teabe hoidmise kandjast (direktiivi põhjenduspunkt 4). Seega võib eeldada, et ECN+ direktiivi uurimismeetmed tagavad ka 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 „*läbiotsimisele allutatud isikule arvutivõrgu vahendusel kättesaadavatele andmetele, kui halduskohus on seda oma loas märkinud*“ (KonkS § 53<sup>15</sup> lõike 4 punkt 3) ning

teabenõude korras on võimalik nõuda „[kogu] teavet, mis on isikule kättesaadav, sealhulgas selgitusi“ (KonkS § 53<sup>17</sup> lõige 1). Seetõttu on konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmed sobivad ka selliste uurimistoimingute läbiviimiseks, mis on vajalikud muul eesmärgil kui keelatud teo tuvastamine – sh digiturgude määruuses sätestatud pääsuvalitseja kohustuste mittetäitmise kontrollimiseks. Konkreetse määruuse eesmärke tuleb võtta uurimistoimingu ettevalmistamisel ja läbiviimisel arvesse.

KonkS § 78<sup>23</sup> lõikega 4 loodav pädevus võib olla asjakohane eelkõige juhul, kui ei ole võimalik algusest peale kindlaks teha, kas pääsuvalitseja tegevus võib rikkuda digiturgude määrust, riigisiseseid konkurentsireegleid (KonkS) või mõlemaid. Uurimise algatamisest tuleb enne esimese menetlustoimingu tegemist teavitada komisjoni, et vältida paralleelmenetlusi ja tagada asutuste koordineeritud tegevus. Konkurentsiamet peab teatama komisjonile oma järeldustest, et komisjon saaks algatada oma menetluse täitmata jätmise uurimiseks, kui on võimalus, et pääsuvalitseja jätab täitmata teatavad määruusest tulenevad kohustused.

Kui komisjon algatab ise menetluse vastavalt määruuse artiklile 20, vabastab see Konkurentsiameti võimalusest selline uurimine korraldada või see lõpule viia, kui see on juba pooleli. Seega tuleb sellisel juhul juba alustatud konkurentsijärelevamenetlus lõpetada kavandatava KonkS-i § 53<sup>6</sup> lõike 2 punkti 2 alusel ja esitada oma uurimise tulemused komisjonile.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 1:** „Konkurentsiamet võib nõukogu määruuse (EL) 2022/2560 artikli 13 lõikes 5 ja artikli 14 lõikes 5 sätestatud alustel osutada Euroopa Komisjonile viimase taotlusel abi ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste suhtes kontrollide tegemisel ja neile teabenõuete esitamisel.“

Välisriigi subsiidiumide määruuse artikli 13 lõike 1 kohaselt võib komisjon talle määruusega pandud ülesannete täitmiseks nõuda ettevõtjatelt või ettevõtjate ühendustelt teavet.

Sama artikli lõige 5 kohustab liikmesriike esitama komisjoni nõudmisel kogu teabe, mis on vajalik komisjonile määruusega pandud ülesannete täitmiseks. Sellisel juhul on Konkurentsiametil õigus esitada Eesti ettevõtjatele või ettevõtjate ühendustele teabenõudeid määruuse artikli 13 alusel. Teabenõudes peab olema märgitud:

- a) selle õiguslik alus ja eesmärk, täpsustus selle kohta, millist teavet nõutakse, ning asjakohane tähtaeg teabe esitamiseks;
- b) märge selle kohta, et kui esitatud teave on ebaõige, mittetäielik või eksitav, võib määrata määruuse artiklis 17 sätestatud trahve või sunniraha;
- c) märge selle kohta, et artikli 16 kohaselt on komisjonil koostöö puudumise korral võimalik teha otsus talle kättesaadava teabe põhjal.

Välisriigi subsiidiumide määruuse artikli 14 lõike 1 alusel võib komisjon talle määruusega pandud ülesannete täitmiseks teha ettevõtjate ja ettevõtjate ühenduste puhul vajalikke kontrole (läbiotsimisi). Sama artikli lõige 5 sätestab, et selle liikmesriigi, kelle territooriumil kontroll toimub, volitatud või määratud ametnikud ja muud isikud peavad kõnealuse liikmesriigi või komisjoni taotluse korral komisjoni volitatud ametnikke ja teisi kaasasolevaid isikuid aktiivselt abistama. Selleks on neil sama artikli lõikes 2 sätestatud õigused. See tähendab, et Konkurentsiameti ametnikel, kes abistavad komisjoni määruuse alusel kontrolli tegemisel, on õigus:

- a) siseneda ettevõtjate või ettevõtjate ühenduste ruumidesse, territooriumile ja transpordivahenditesse;
- b) vaadata läbi raamatupidamis- ja muid äridokumente, olenemata andmekandjast, millel neid säilitatakse, pääseda juurde kontrollitavale üksusele kättesaadavale teabele ning teha või nõuda kõnealustest raamatupidamis- ja muudest dokumentidest koopiaid või väljavõtteid;
- c) küsida ettevõtja või ettevõtjate ühenduse esindajalt või töötajalt selgitusi kontrolli eseme ja eesmärgiga seotud asjaolude või dokumentide kohta ning vastused salvestada;
- d) pitseerida äriruume ning raamatupidamis- ja muid dokumente sellise aja jooksul ja sellises ulatuses, mis on kontrolli tegemiseks vajalik.

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 2:** „*Konkurentsiamet kaasab politsei ametiabi korras, kui nõukogu määruse (EL) nr 2022/2560 artikli 14 alusel läbiviidava kontrolli tagamiseks on vajalik kohaldada vahetut sundi. Politsei võib kohaldada vahetut sundi korrakaitseaduses sätestatud alustel ja korras üksnes ulatuses, mis on vältimatult vajalik kontrollitoimingute tegemise tagamiseks.*“

Lõige 2 on välisriigi subsiidiumide määruse artikli 14 lõike 6 rakendussäte. Sarnaselt digiturgude määruse artikli 23 lõikega 8 näeb ka see artikkel ette, et kui komisjoni volitatud ametnikud ja nendega kaasas olevad isikud leiavad, et kontrollile allutatud isik ei nõustu nõutava kontrollimisega, peab asjaomane liikmesriik osutama komisjonile vajalikku abi, taotledes kontrollimiseks vajaduse korral abi politseilt või samaväärselt täitevasutuselt. Kuigi määrus ei sisusta, mida peetakse silmas „vajaliku abiga“, võib eeldada, et mõeldakse vahetu sunni kohaldamist selleks, et komisjoni (ja Konkurentsiameti) ametnikud saaksid määrusekohase kontrolli läbi viia ja selle eesmärgi saavutada. KorS-i § 75 lõike 1 alusel on vahetu sunni kasutamise põhipädevus antud politseile.

Komisjon pöördub välisriigi subsiidiumide määruse alusel kontrolli läbiviimiseks Eestis esmalt Konkurentsiameti poole (kui komisjoni menetluses olev asi kuulub Konkurentsiameti KonkS § 21 lõikes 3 sätestatud pädevusse), kes omakorda kaasab vajadusel politsei. Politsei kaasabi taotleb Konkurentsiamet HKTS 3. peatüki ametiabi sätete alusel. Sarnaselt osutab politsei Konkurentsiametile kaasabi ka riigisisese läbiotsimise tegemisel (KonkS § 53<sup>15</sup> lõige 11).

**KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 3:** „*Kui Euroopa Komisjon on nõukogu määruse (EL) 2022/2560 alusel taotlenud Konkurentsiametilt sama määruse artikli 14 lõike 7 alusel ettevõtja või ettevõtjate ühenduse kontrollimist või muu faktide tuvastamise toimingute tegemist, teeb Konkurentsiamet seda käesoleva seaduse §-des 53<sup>15</sup> ja § 53<sup>17</sup> sätestatu kohaselt.*“

Välisriigi subsiidiumide määruse artikli 14 lõike 7 kohaselt teeb liikmesriik komisjoni taotluse korral oma territooriumil riigisisese õiguse kohase kontrolli või muu faktide tuvastamise toimingute, et teha kindlaks, kas tegemist on välisriigi subsiidiumiga, mis moonutab siseturgu.

Erinevalt komisjoni määruse sätete alusel toimuvatest kontrollidest ja teabenõuetest on siin tegemist Konkurentsiameti enda uurimismeetmetega, millele kohaldatakse KonkS-i sätteid. Samas tegutseb Konkurentsiamet neid rakendades ikka komisjoni nimel ja huvides – välisriigi subsiidiumide määruse põhjenduspunktis 8 sätestatakse selgelt, et komisjon on ainus asutus, kel on pädevus määrust kohaldada. Eesmärk on siinkohal tagada võrdsed tingimused kogu siseturul ja määruse järjepidev kohaldamine, mis oleks raskendatud juhul, kui lubatud oleksid samade tegude suhtes toimetatavad paralleelmenetlused liikmesriikides. Sarnaselt kehtiva KonkS-i § 78<sup>13</sup> lõikega 2 (Konkurentsiamet kontrollib ettevõtjat või ettevõtjate ühendust

komisjoni taotlusel nõukogu määruse (EÜ) nr 1/2003 artikli 22 lõike 2 alusel) ja § 78<sup>14</sup> lõikega 1 (Konkurentsiamet kohaldab uurimismeetmeid teise liikmesriigi konkurentsiasutuse nimel ja huvides) on **kavandatud KonkS-i § 78<sup>24</sup> lõike 3 puhul seega tegemist erivolitusega KonkS-i §-des 53<sup>15</sup> ja 53<sup>17</sup> sätestatud uurimismeetmete kohaldamiseks ilma konkurentsijärelevamenetlust algatamata**. Tegemist on seega eelnõuga kavandatud KonkS § 53<sup>5</sup> lõikes 3 sätestatud konkurentsijärelevamenetluse uurimismeetmete kohaldamisega muul eesmärgil kui keelatud teo tuvastamine, millega ei algatata konkurentsijärelevamenetlust.

Analoogselt digiturgude määrusega, on ka välisriigi subsiidiumide määruuses sätestatud uurimisvolitused otseselt inspireeritud nõukogu määrusest 1/2003, millest on omakorda saanud inspiratsiooni ECN+ direktiivis sätestatud uurimisvolitused (mille võeti Eesti õigusesse üle KonkS §-de 53<sup>15</sup> ja 53<sup>17</sup> loomisega). Seetõttu on kõnealused uurimismeetmed sobivad ka selliste uurimistoimingute läbiviimiseks, mis on vajalikud muul eesmärgil kui keelatud teo tuvastamine – sh välisriigi subsiidiumide määruuses sätestatud eesmärkide täitmiseks. Konkreetse määruse eesmarke tuleb võtta uurimistoimingu ettevalmistamisel ja läbiviimisel arvesse.

Komisjoni taotlusel KonkS-i sätete järgi kohaldatavatele uurimismeetmetele kohaldatakse Eesti õigust ning nii Konkurentsiametil kui ka uurimismeetmele allutatud isikul on seejuures kõik need õigused ja kohustused, mis neil oleksid juhul, kui Konkurentsiamet kohaldaks uurimismeetmeid isiku suhtes enda nimel ja huvides konkurentsijärelevamenetluse käigus. Konkurentsiameti-poolne läbiotsimine eeldab KonkS-i §-s 53<sup>16</sup> sätestatud halduskohtu luba, mida halduskohus annab halduskohtumenetluse seadustiku<sup>8</sup> (HKMS) haldustoiminguks loa andmise sätete alusel. Erinevalt riigisisest läbiotsimisest saab halduskohus antud juhul aga ainult kontrollida läbiotsimise proportsionaalsust ning märkida loas ära, kus ja mille otsimiseks ning millistele andmetele juurdepääsuks läbiotsimise luba on antud, kuid kohus ei saa seada kahtluse alla läbiotsimise vajalikkust kui sellist, sest see põhineb komisjoni otsusel. Viimast on võimalik vaidlustada ainult Euroopa Kohtus Euroopa Liidu toimimise lepingu<sup>9</sup> (edaspidi *ELTL*) artikli 263 alusel. Samamoodi jääb halduskohtu pädevusse kontrollida vajaduse korral Konkurentsiameti menetlustoimingute vastavust seadusele ja proportsionaalsuse põhimõttele, kuid vaidlused, mis puudutavad menetlustoimingute aluseks oleva komisjoni otsuse seaduslikkust, samuti komisjoni lõplikku otsust välisriigi subsiidiumide määruse kohaldamise menetluses, jäävad Euroopa Kohtu jurisdiktsiooni alla.

Kui isik ei allu läbiotsimisel Konkurentsiameti korraldusele või ameti esitatud teabenõude korraldusele, sealhulgas mõjuva põhjusega ei ilmu kutse peale, võib Konkurentsiamet isiku moodustatavale ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada sunniraha riigisisese õiguse kohaselt ehk KonkS-i §-s 53<sup>27</sup> sätestatud korras ja määras.

## 5. Seaduse mõjud

Eelnõuga ei kaasne märkimisväärseid mõjusid, kuna nii digiturgude määrus kui ka välisriigi subsiidiumide määrus on olnud alates nende jõustumisest Eestile otsekohalduvad ning ilmselt

---

<sup>8</sup> RT I, 08.07.2025, 14.

<sup>9</sup> Euroopa Liidu lepingu ja Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioonid (2016/C 202/01), *ELT C* 202, 7.6.2016, pp. 1–388.

oleks Konkurentsiamet pidanud nendest tulenevaid koostöökohustusi (kui vastavaid taotlusi oleks komisjonilt tulnud) täitma juba enne eelnõu koostamist. Eelnõu eesmärk on määratleda Konkurentsiameti pädevuse täpne ulatus ja täpsustada koostöökohustuste õiguslikud alused. Eelnõuga ei kehtestata uusi sisulisi kohustusi ettevõtjatele ja riigiasutustele. Erand on eelnõuga kavandatud KonkS-i § 78<sup>23</sup> lõige 3, millega luuakse Konkurentsiameti jaoks uus volitus alustada digiturgude määruuses sätestatud pääsuvalitsejate kohustuste võimaliku täitmata jätmise suhtes Eestis konkurentsijärelevamenetlus, mille komisjon saab hiljem üle võtta.

Eelnõuga tehtavad muudatused mõjutavad seega põhiliselt Konkurentsiametit. Konkurentsiameti konkurentsiteenistuses tegelevad digiturgude määruuse ja välisriigi subsiidiumide määruusega seotud teemadega teiste ametiülesannete kõrvalt kaks inimest. Kuigi praeguste prognooside kohaselt ei ole oodata, et juhtumite arv, mis puudutab Konkurentsiameti koostööd komisjoniga digiturgude määruuse ja välisriigi subsiidiumide määruuse rakendamisel, oleks suur, ei ole sellised juhtumid lähitulevikus siiski välistatud. Komisjoni toetamine Eesti ettevõtjate suhtes menetlustoimingute tegemisel ja eriti välisriigi subsiidiumide määruuse artikli 14 lõikes 7 sätestatud ameti iseseisvad menetlustoimingud (kavandatud KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 3) toovad Konkurentsiameti jaoks kaasa lisakoormuse ja võivad seega nõuda rohkem inimvara ja raha. Samuti võib amet vajada lisaressurssi selleks, et nad saaksid tõhusalt kasutada eelnõuga loodavat KonkS-i § 78<sup>23</sup> lõike 3 volitust: alustada digiturgude määruuses sätestatud pääsuvalitsejate kohustuste võimaliku täitmata jätmise suhtes Eestis oma menetlust ning toetada sellega digiturgude määruuse regulatsiooni toimimist ja praktilist rakendamist.

Välisriigi subsiidiumide määruuse puhul tuleb arvestada, et lisaks teatamisele kuuluvate koondumiste uurimisele (mille käibelävendid on väga kõrged) võib komisjon uurida ka teatamisele mittekuuluvaid koondumisi, kui tal tekib kahtlus, et asjaomastele ettevõtjatele on antud välisriigi subsiidiume. Lisaks on võimalikud ka juhtumid, kus komisjon hakkab omal algatusel uurima ükskõik millisest allikast, sealhulgas liikmesriikidelt, füüsilistelt ja juriidilistelt isikutelt ning ühendustelt pärit teavet väidetavate siseturgu moonutavate välisriigi subsiidiumide kohta, mis tingimata ei kujuta endast ei riigihankemenetlust ega koondumise uurimist. Ka sellisel juhul võib komisjoni jaoks sobivaks koostööpartneriks osutada Konkurentsiamet.

Kuigi eelnõu kirjutamise ajal ei ole võimalike lisakulude täpne suurus mõistlikult prognoositav, võib tulevase praktika ja komisjoni taotluste tegeliku arvu valguses tekkida vajadus suurendada Konkurentsiameti ressursse.

Arvestades, et mõlemad määruused puudutavad eelkõige väga suuri ettevõtjaid, on eeldatav mõju Eesti ettevõtluskeskkonnale pigem väike. Digiturgude määruuse puhul on siiski tähtis silmas pidada, et kuigi ühegi pääsuvalitseja peakorter ei ole Eestis, pakuvad nad Eesti turul oma põhiplatvormiteenuseid ning võivad asutada siia tütarettevõtjaid või filiaale. Eelnõuga ei muudeta ettevõtjate õigusi ega menetlusgarantiisid, sest uurimistoimingute tegemine toimub ka edaspidi kas määruuste alusel või konkurentsijärelevamenetluse sätete järgi. Kaudselt mõjutab määruuse Eesti füüsilisi ja juriidilisi isikuid, kes on pääsuvalitsejate põhiplatvormiteenuste lõpp- või ärikasutajad – nimelt võib mõni digiturgude määruuse alusel toimetatav menetlus puudutada nende ligipääsu mõne pääsuvalitseja platvormile ja selle ligipääsu tingimusi.

Samuti tuleb arvestada, et nii digiturgude määruuse kui ka välisriigi subsiidiumide määruuse annavad komisjonile (ja seega eelnõus kirjeldatud juhtudel ka Konkurentsiametile) volituse allutada menetlustoimingutele (st kontrollidele, küsitlustele ja teabenõuetele) peale uurimise all olevate isikute vajaduse korral ka teisi ettevõtjaid ja ettevõtjate ühendusi.

Igal juhul tuleneb mõju ettevõtjatele otse määrustest ja on kirjeldatud komisjoni poolt tehtud mõjuanalüüsid.<sup>10</sup>

Eelnõuga kavandatud muudatused mõjutavad mõnevõrra ka halduskohtu ja politsei tegevust. Mõju halduskohtutele avaldub selles, et lisaks riigisisestele konkurentsijärelevamenetlustele peab Konkurentsiamet küsima halduskohtult läbiotsimiseks loa ka siis, kui amet peab komisjoni taotlusel läbi viima riigisisese läbiotsimise komisjoni toetamiseks välisriigi subsiidiumide määramise kohaldamisel (KonkS § 78<sup>24</sup> lõige 3). Siiski ei ole praeguste prognooside järgi selle tõttu oodata halduskohtute töökoormuse olulist kasvu.

Kavandatud KonkS-i § 78<sup>23</sup> lõike 2 ja § 78<sup>24</sup> lõike 2 kohaselt peab Konkurentsiamet oma digiturgude määramisest ja välisriigi subsiidiumide määramisest tulenevate kohustuste täitmiseks kaasama komisjoni kontrollide juurde politsei juhul, kus komisjon leiab, et ettevõtja või ettevõtjate ühendus ei nõustu kontrolliga. Politsei kaasamine on siinkohal vajalik kontrolli eesmärgi saavutamiseks, eelkõige vahetu sunni kohaldamiseks. Kuigi politsei jaoks ei ole tegemist olemuslikult uue kohustusega, sõltub avaldub mõju sellest, kui palju on praktikas selliseid juhtumeid, kus Eestis on vaja teha määramise alusel komisjoni tehtavaid või komisjoni taotletud kontrole ning kui paljud neist on sellised, kus vajatakse ka politsei kaasabi. Praeguste prognooside järgi ei ole nende juhtumite eeldatav arv pigem suur.

## **6. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Riigile ei kaasne kavandatavate muudatustega kulusid ega tulusid. Kõik võimalikud kavandatud muudatustest tingitud kulud kaetakse asjaomaste riigiasutuste enda eelarvest.

## **7. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras, s.o hakkab kehtima kümnendal päeval pärast kehtivas korras avaldamist. Hilisema jõustumisaja määramine ei ole vajalik, sest nagu eespool selgitatud, ei too eelnõuga tehtavad muudatused kaasa muudatusi tegelikus olukorras ning puudutatud isikutel ei ole vaja teha kohandusi.

## **8. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu [26-0274/01](#) ning arvamuse avaldamiseks Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjonile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Teenusmajanduse Kojale, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti E-kaubanduse Liidule, Eesti Otsemüügi Assotsiatsioonile, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Tööandjate Keskliidule, Eesti Tarbijakaitse Liidule, Eesti Kohtunike Ühingule, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Riigikohtule, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Eesti Juristide Liidule ja Õiguskantsleri Kantseleile.

---

<sup>10</sup> Digiturgude määramise mõjuanalüüs: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/impact-assessment-digital-markets-act>; Välisriigi subsiidiumide määramise mõjuanalüüs: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0099>

Omapoolseid märkusi esitas Riigikohus. Vastus saadi ka Eesti Kaubandus-Tööstuskojalt, kellel ei olnud eelnõu kohta kommentaare. Seletus märkustele on lisatud seletuskirja lisa olevale kooskõlastustabelile.

---

Algatab Vabariigi Valitsus 21. mail 2026. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik