



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Lp Liisa-Ly Pakosta

Justiits- ja digiminister
Justiits- ja Digiministeerium
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn

koopia: Andreas Kangur

Karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja
Justiits- ja Digiministeerium
Suur-Ameerika 1, 10122 Tallinn

Edastatud: liisa-ly.pakosta@justdigi.ee, andreas.kangur@justdigi.ee

RE: Konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu

21. jaanuar 2025

Eesti Advokatuuri konkurentsioiguse komisjon tänab võimaluse eest esitada seisukohti konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule (nn „ECN+ eelnõu“). Samuti täname võimaluse eest osaleda 20. jaanuari 2025 kaasamiskoosolekul Justiitsministeeriumis. Advokatuur kinnitab oma jätkuvat valmisolekut panustada ECN+ direktiivi¹ kohasesse ülevõtmisesse.

Sissejuhatav kommentaar – eelnõus valitud lahendus on põhimõtteliselt õige valik.

Advokatuuri poolt on tervitatav ECN+ eelnõu valitud lahendus, milles väärtekaristuste (rahatrahvide) määramine leiaks aset väärtemenetluses. Selliselt on parimal võimalikul viisil tagatud tasakaal menetlusaluste isikute õiguste kaitse ja efektiivse menetluse vahel, säilitades samal ajal ka Eesti õiguskorra ühtsus. Samuti, tegemist on lahendusega, millest kantult Eesti rääkis läbi ECN+ direktiivi enda sõnastust selle menetluse ajal Euroopa Liidus, mistõttu selline lahendus ei saa olla vastuolus direktiivi endaga.

Samal ajal on meile 14. jaanuaril 2025 ECN+ eelnõus mõningaid küsimusi, mis vajavad lahendamist enne selle Riigikogusse saatmist ja seadusena vastuvõtmist. Tulenevalt olulisest ajasurve tagasiside andmisele (vaid paar päeva), toome hetkel välja vaid kõige olulisemad teemad ning üritame pakkuda neile ka lahendusvariante. Samas, eelnõu Riigikogu menetlusse suunamisel sooviks Advokatuuri liikmed võimalusel veel täiendavalt kaasatud olla.

¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv (EL) 2019/1, 11. detsember 2018, mille eesmärk on anda liikmesriikide konkurentsiasutustele volitused, et tulemuslikumalt tagada konkurentsinoormide täitmine ja et tagada siseturu nõuetekohane toimimine („ECN+ direktiiv“).



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Tõendite automaatne ülekandumine ei taga asjakohaseid menetluslike garantiisid

Üheks olulisemaks küsitavuseks eelnõus on tõendite kandumine konkurentsijärelevamenetlusest (**KJV**) väärtemenetlusse (**VTM**). Eelnõu kohaselt oleks tõendid põhimõtteliselt automaatselt ülekantavad (KonkS § 73¹⁸ lg 8): „**Käesolevas seaduses sätestatud väärtegude tõendamisel on lubatud kõik konkurentsijärelevamenetluses seaduslikult kogutud tõendid**. Füüsilise isiku väärtetoasjas ei ole lubatud tema süü tõendamisel kasutada teavet, mille see füüsiline isik oli sunnitud konkurentsijärelevamenetluses avaldama vastusena teabenõudele.“

20. jaanuaril 2025 aset leidnud koosolekul rõhutas Justiitsministeeriumi esindaja, et maakohutul jääb siiski pädevus VTM-s teatud tõendeid kõrvale jätta. Eelnev ei ilmne aga otseselt eelnõu tekstist ega seletuskirjast. Võttes aluseks viidatud sätte eksisteerib oluline oht, et kohtud asuvad seisukohale, et viidatud sätte kujutab endast erinormi VTMS-i ja KrMS-i asjakohase regulatsiooni ees. Selliselt tekiks võimalus, et tõendite lubatavuse korral ei ole asjakohaseks kriteeriumiks mitte süüteomenetluslikud tagatised, vaid hinnatakse nende vastavust hoopis haldusmenetluse tagatistele. Eelnev ei oleks aga ECN+ direktiivi kohaselt nõutavate ja veel vähem põhiseaduslike menetluslike garantiidega kooskõlas.

Täpsemalt, lähtuvalt nn *Engeli* kriteeriumitest tuleb EIÕK² artikkel 6 kohaste menetluslike garantiide kohaldumine konkreetsele menetlusele otsustada lähtuvalt potentsiaalse sanktsiooni raskusest³ ning selle (karistavast) eesmärgist.⁴ Puudub kahtlus, et igas menetluses, milles on võimalik rakendada ECN+ direktiivile vastavaid rahatrahve, tuleb EIÕK art 6 kohased menetluslikud garantiid tagada. See tähendab, et eelnõukohases VTM-s kasutatavad tõendid võivad olla kogutud üksnes järgides enese mittesüüstamise privileegi jt garantiisid ulatuses nagu neid on tunnustatud Euroopa Kohtu praktikas. Tõendite kogumine madalamaid standardeid järgides ning hiljem nende üle tõstmine menetlusse, kus määratakse karistusi, ei ole aga lubatud. Seejuures tuleb arvestada, et ka EL-i konkurentsioiguses kehtib nn *mürgipuu vilja doktriin*⁵ – lubamatutele tõenditele ja nendest/ nende kogumise käigus saadud teabele tuginevad derivatiivsed tõendid on samuti lubamatud.⁶

Kui KJV hakkab praktikas eelnema VTM-ile (näiteks tõendite kogumiseks), tuleb EIK-i praktika kohaselt seda käsitada osana trahvimenetlusest ning ka selles tuleb tõendite kogumisel menetlusalusele isikule tagada süüteomenetluslikud kaitseõigused.⁷

² Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54 („EIÕK“).

³ EIKo 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; ja 5370/72 – *Engel jt v. Madalmaade Kuningriik*, p-d 82-83.

⁴ EIKo 8544/79 – *Öztürk v. Saksamaa*, p 53.

⁵ Inglise keeles: *The Fruit of the Poisonous Tree doctrine*.

⁶ EKo C-583/13 P – *Deutsche Bahn jt vs. komisjon*, p-d 65-67; ja C-247/14 P – *HeidelbergCement vs. komisjon*, p-d 37-44.

⁷ EIKo 25703/11 – *Dvorski v. Horvaatia*, p 76.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Kui KJV keskenduks ainult mitte-karistuslikele meetmetele, siis võiks kaaluda tõendite kogumisele ja tõendite lubatavusele mõneti erinevate standardite sätestamist. Vastavas KJV-s kogutud tõendid ei tohiks omakorda olla n-ö automaatselt VTM-i ülekantavad.

Sellest kantult oleks põhjendatud lahenduskäik, kus KJV käigus kogutud tõendid on VTM-i raames lubatud üksnes kui tõendite kogumine on toimunud kooskõlas VTM-i põhimõtetega.

Lisaks võiks ka vältida konfliktseid lahendusi, st olukorda, kus KJV ja VTM-i tulemid võivad olla erinevad. Selleks tuleks võimalikult suures ulatuses tagada, et mõlema menetluse raames oleks ka tõendite lubatavuse hindamiskriteeriumid samalaadsed.

Muudatusettepanek:

KonkS § 78¹³ lg 2 sõnastada järgnevalt (alla joonitud osa on lisandus): „Konkurentsijärelevamenetlus on haldusmenetlus, millele kohaldatakse haldusmenetluse seadust käesolevas peatükis sätestatud erisustega.

Konkurentsijärelevamenetluses tõendite kogumisele ja lubatavusele rakenduvad samad põhimõtted, mis väärteomenetluses“

KonkS § 73¹⁸ lg 8: „Käesolevas seaduses sätestatud väärtegude tõendamisel on lubatud **kasutada konkurentsijärelevamenetluses seaduslikult kogutud tõendid, kui tõendi saamiseks tehtud menetlustoiming ei ole vastuolus väärteomenetluse põhimõtetega**. Füüsilise isiku väärteoasjas ei ole lubatud tema süü tõendamisel kasutada teavet, mille see füüsiline isik oli sunnitud konkurentsijärelevamenetluses avaldama vastusena teabenõudele. **Väärteoasja lahendaval kohtul on kohustus hinnata, kas konkurentsijärelevamenetlusest üle kantud tõendid on lubatavad väärteomenetluses**.“

Enese mittesüüstamise privileeg: endiselt on küsitav MSP kohane tagamine

Konkurentsioiguse komisjonile arusaadavalt oli Justiitsministeerium 20. jaanuari 2025 koosolekul seisukohal, et MSP tuleb ka ECN+ eelnõu rakendamise järgselt tagada samalaadselt senise süüteomenetlusega. Seda sealhulgas järgmistel põhjustel:

1. **Esiteks, Eesti õiguse kohaselt kohaldub MSP füüsilistele ja juriidilistele isikutele samas ulatuses.** PS § 9 lg 2 sätestab, et „Põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused laienevad juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega.“ Põhiseaduse Assambleel põhjendati seda järgmiselt: „ka juriidiliste isikute kui inimeste kollektiivide, õigused vajavad põhiseaduslikku



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

kaitset.⁸ Juriidiliste isikute suhtes laienevad kõik need põhiõigused ja vabadused, mis ei ole olemuslikult omased ainult inimestele,⁹ nt õigus sünnikodakondsusele (PS § 8 lg 1). Riigikohus on korduvalt kinnitanud, et juriidilistele isikutele laienevad menetluslikud õigused,¹⁰ sh enese mittesüüstamise privileeg.¹¹ Antud küsimuses ei tohiks senist praktikat muuta või kui seda ka kaalutakse, siis peaks see aset leidma põhjaliku, laiapindse, sisulise arutelu järgselt, kus kaalutakse kõiki poolt- ja vastuargumente (milleks käesolev kiirkorras kaasamine ja direktiivi ülevõtmise ajaline surve võimalusi ei anna).

2. **Teiseks, EL-i kohtupraktika kitsendab enese mittesüüstamise privileegi kehteala mõneti võrreldes selle põhiseadusliku ulatusega:** tehtud on teatud mõõndusi näiteks faktilisi asjaolusid puudutavatele küsimustele.¹² Hoolimata mõningatest mõõndustest laieneb enese mittesüüstamise privileeg näiteks faktiküsimustele, millele vastamine oleks võrdeline ettevõtja ülestunnistusega.¹³ Eelnev hõlmab ülestunnistust kõigi nn koosseisutunnuste osas (sh iga üksiku koosseisutunnuse osas): näiteks on leitud, et faktiküsimus kokkuleppe eesmärgi kohta on enese mittesüüstamise privileegi kontekstis lubamatu, kuna võimaliku vastusega tunnistaks teabenõude adressaat oma tahtlust ja kokkuleppe sõlmimise eesmärgi.¹⁴

Käesoleva eelnõu § 78¹⁷ lg 7 p 4 kohaselt on isikul õigus keelduda teabe andmisest ulatuses „millega ta tunnistaks keelatud teo või süüteo toimepanemist.“ Kuigi saame aru, et tegemist ei ole olnud eelnõu koostamisel silmas peetud eesmärgiga, siis valitud sõnastus loob teatava ohu, et isiku vaikimisõigust hakatakse tunnustama kitsamas ulatuses kui seda on nõutud asjakohases kohtupraktikas, st mitte-hõlmavana kõiki koosseisutunnuseid (st vastusest võiks keelduda ainult juhul, kui sellega tunnistatakse kõikide koosseisutunnuste esinemist, aga mitte mõne neist esinemist).

3. **Kolmandana, üksnes siseriikliku mõjuga konkurentsioiguse rikkumise menetlemisel tuleks nagunii ja ilma kahtlusteta lähtuda MSP ulatusest nagu see kehtib Eesti õiguses.** Eelnõuga on arusaadavalt valitud lahendus, kus samad menetlusreeglid kehtivad ka vaid siseriikliku mõjuga rikkumiste (s.o KonkS § 4 ja 16) menetlustele. Selliselt on eriliselt oluline, et eelnõu tõlgendus ei oleks

⁸ Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee, lk 1021.

⁹ Albi, K. PSK § 9/2, komm. 23.

¹⁰ Albi, K. PSK § 9/2, komm. 25.

¹¹ Kergandberg, E. PSK § 22/3, komm. 40.

¹² EKo C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C 250/99 P kuni C-252/99 P ja C-254/99 – *Limburgse Vinyl Maatschappij and Others v Commission*, p 273.

¹³ EKo C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C 250/99 P kuni C-252/99 P ja C-254/99 – *Limburgse Vinyl Maatschappij and Others v Commission*, p 273.

¹⁴ EKo C-374/87 – *Orkem v Commission*, p 38.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

vastuolus põhiseadusega. EL-i kohtupraktika kitsendab mõneti enese mittesüstamise privileegi kehtela võrreldes selle põhiseadusliku ulatusega: tehtud on teatud mõõndusi dokumentide väljaandmisele¹⁵ ja faktilisi asjaolusid puudutavatele küsimustele (ülal viidatud kitsendusega).¹⁶ ECN+ direktiivi art 8 (ja pp 35)¹⁷ kohustab lähtuma asjaomastest kohtupraktikast ja PSTS § 2 sätestab EL-i õiguse ülimuslikkuse PS-i ees¹⁸ ehk kohustuslik on lähtuda direktiivis nõutust (selline kohustus tuleneb ka ELTL-i art 288 lg-st 3)¹⁹. Samas ei saa vaid grammatilisel tõlgendusel põhinev EL õiguse ülimuslikkuse aksioom olla absoluutne, näiteks EL-i õigus ei tohi olla vastuolus põhiseaduse aluspõhimõtetega. Meie hinnangul tuleb nii direktiivi sätteid kui ka EL-i kohtupraktikat sisustada ja tõlgendada maksimaalselt põhiseaduskonformselt, mistõttu on täiesti võimalik pakkuda välja sõnastus, mis ei rahuldab direktiivi nõudeid ja samas ei lähe vastuollu põhiseadusega.

Igal juhul, ECN+ direktiiv aga ei reguleeri konkurentsioiguse rikkumiste (KonkS § 4 ja § 16) menetlusi, mille mõju on vaid siseriiklik. Sellises olukorras on kohustuslik lähtuda enese mittesüstamise privileegi põhiseaduslikust ulatusest. **Põhiseadus ei tee enese mittesüstamise privileegi osas mõõndusi dokumentide väljaandmisele ja faktilisi asjaolusid puudutavate küsimuste osas.** Eelnevaga peab arvestama ka seaduse tõlgendamisel.

Lisaks, ülaneeritava KonkS § 73¹⁸ lg 8 teises lauses peaks enese mittesüstamise privileeg katma mitte üksnes teabenõudeid, vaid kõiki uurimismeetmeid, mille puhul on füüsilist isikut sunnitud ennast süüstavat teavet avaldama. Ka läbiotsimise käigus võib tekkida olukordi, kus ettevõtjaks olevat füüsilist isikut sunnitakse trahvi ähvardusel (vt KonkS § 73¹⁰ lg 3) ennast süüstama (nt andma välja arvutivõrgu kaudu dokumentide kättesaamiseks vajalikke andmeid, avama seife).

Samuti, Planeeritava KonkS § 78⁴⁰ lg 1 ei arvesta hetkel enese mittesüstamise privileegiga. Konkurentsiametil peab olema keelatud jagada teavet, mis on saadud kaasaaitamiskohustuse täitmise tõttu. Isegi, kui laieneks tõlgendus, et juriidiliste isikute enese mittesüstamise privileegi on konkurentsijärelevalvemenetluses piiratud, on vastav privileeg ülejäänud Eesti süüteõiguses endiselt võrdväärne füüsiliste isikute

¹⁵ EKo C-374/87 – *Orkem v Commission*, p-d 34-35.

¹⁶ EKo C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C 250/99 P kuni C-252/99 P ja C-254/99 – *Limburgse Vinyl Maatschappij and Others v Commission*, p 273.

¹⁷ ECN+ direktiivi pp 35: „/---/ 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. /---/“

¹⁸ PSTS § 2: „Eesti kuulumisel Euroopa Liitu kohaldatakse Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades liitumislepingust tulenevaid õigusi ja kohustusi.“

¹⁹ ELTL art 288 lg 3: „Direktiiv on saavutatava tulemuse seisukohalt siduv iga liikmesriigi suhtes, kellele see on adresseeritud /---/“



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

enese mittesüüstamise privileegiga.

Vältimaks tõlgendustest tulenevaid muresid ja vaidlusi tuleb MSP eelnõus sätestada selliselt, et kõik ülalkirjeldatud aspektid oleksid mõistlikult arvesse võetud. Pakume välja sõnastuse, mis sobib universaalselt nii siseriikliku mõjuga kui ka laiema mõjuga rikkumiste jaoks.

Muudatusettepanek: selguse huvides võiks sõnastada eelnõu § 78¹⁷ lg 7 p 4 järgmiselt: „Järelevalvealusel isikul on konkurentsijärelevalvemenetluses õigus /.../ **keelduda teabe andmisest ulatuses, millega ta võiks ennast süüstada keelatud teo või mistahes süüteo toimepanemises. Füüsiline isik võib keelduda teabe andmisest, millega ta võiks süüstada keelatud teo või mistahes süüteo toimepanemises ennast või tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 257 lõikes 1 nimetatud lähedast isikut.**“

Käitumuslike ja struktuursete meetmete kohaldamine: ultima ratio meetmetena tuleks ka need liigitada VTM-i.

Eelnõu § 78³³ lg 1 sätestab: „Keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks võib Konkurentsiamet ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada käitumuslikku või struktuurset meetet.“ Meetmete kohaldamisel võib tekkida väga ulatusliku ning pöördumatu mõjuga tagajärg ettevõtjatele (eriti nn struktuursete parandusmeetmetega). See võib ulatuda näiteks kohustuseni ettevõttel võõrandada osalus äriühingus või äriüksus. Selliseid raskeid tagajärgi, millel võib olla ülisuur negatiivne majanduslik mõju ei ole hiljem võimalik parandada/ kõrvaldada. Arvestades viidatud meetme võimalikku mõju (mis on olemuslikult samaväärne ettenähtavate karistustega või isegi veel raskem), tuleks eelistada lahendust, kus nn *ultima ratio* meetmed lahendataks ühes menetluses, milleks peaks olema kõrgeimate standarditega menetluses (VTM-s).

Veelgi enam, sedavõrd ulatusliku mõjuga meetme rakendamise üle peaks kohtul olema võimalik teostada täiemahulist kontrolli, mis ei peaks piirduma diskretsiooni korrapärase rakendamise hindamisega (sisuliselt on tegemist karistuslikku mõju omava meetmega). KJV-s on ettevõtjale asjaomase meetme kohaldamisel Konkurentsiametil aga ulatuslik kaalutusõigus, mille otstarbekust halduskohus kontrollida ei saa ega teostada ka kaalutusõigust haldusorgani asemel.²⁰ Arvestades halduskohtute pigem kitsa kontrolliesemega praktikat võivad jääda isikud kohase õigusliku kaitseta. See ei saa olla signaal, mida Eesti peaks saatma niigi ebakindluses vaevlevale ettevõtlus- ja investeerimiskeskkonnale.

Samuti, haldusmenetluses ei mõjuta üldiselt menetlusreeglite rikkumised otsuse ja

²⁰ HKMS § 158 lg 3.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

menetluse õiguspärasust.²¹ Tõsi, eelnõu § 78³⁴ lg 1 eelnevat põhimõtet küll mõneti kitsendatakse,²² kuid siiski ei ole tegemist piisava kontrollstandardiga niivõrd ulatuslike ettevõtjate põhiõiguste riivete õiguspärasuse kontrollimiseks. Sedavõrd olulise ulatusega meetme korral on vajalik rangete menetlusreeglite järgimine ja minetuste sidumine selgete menetluslike tagajärgedega.

Vastavalt peaks käitumuslike ja struktuursete meetmete kohaldamine toimuma vääртеomenetluses, et tagada kohane subjektide õiguste kaitse.

Muudatusettepanek: käitumuslike/ struktuursete meetmete kohaldamine anda vääртеomenetluses maakohtu pädevusse, st:

Täiendada eelnõu § 6. Karistusseadustiku muutmine punktiga 5:

„5) seadustikku täiendatakse §-ga 87⁴ järgmises sõnastuses:

„§ 87⁴. Valdkonnaspetsiifilised mõjutusvahendid

Seadus võib ette näha vääртеomenetluse raames käesolevas seaduses nimetatata muude mõjutusvahendite kohaldamise kui sellise mõjutusvahendi kohaldamise võimaluse sätestamise kohustus tuleneb Eestile siduvast rahvusvahelisest kohustusest.““

Eelnõu § 78¹³ lg 4: „Konkurentsijärelevameetmede on kohustuse võtmise heakskiitmine ja keelatud teo toimepanemise lõpetamine.

Eelnõu § 78³³ lg 1: „Keelatud teo toimepanemise lõpetamiseks võib Konkurentsiamet ettevõtjale või ettevõtjate ühendusele kohaldada käitumuslikku või struktuurset meetet“.

Eelnõu § 78³³ lg 2: „Käitumusliku või struktuurse meetme kohaldamiseks määrab Konkurentsiamet maakohus ettevõtjat või ettevõtjate ühendust moodustavale järelevaalukslele isikule kohustuse teha kindlaksmääratud tegu või sellest hoiduda. Kohustus peab olema keelatud teo toimepanemise tõhusaks lõpetamiseks vajalik ja proportsionaalne“.

Eelnõu § 78³³ lg 3: „Konkurentsiamet Maakohus võib järelevaalukslele isikule määrata kohustuse likvideerida osalus konkureerivas äriühingus, võõrandada ettevõte või teha muu struktuurne muudatus üksnes juhul, kui keelatud teo toimepanemist ei ole samaväärselt võimalik lõpetada vähem koormava kohustusega.“

²¹ HMS § 58.

²² Eelnõu § 78³⁴ lg 1: „Konkurentsijärelevameetme kehtetuks tunnistamist võib menetlus- või vorminõuete rikkumise põhjendusel nõuda juhul, kui see rikkumine või mõjutada asja otsustamist või sellega kaasnes meetme adressaadi õiguste oluline rikkumine.“



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Eelnõu § 78³³ lg 4: „Järelevalvealune isik, kellele **Konkurentsiamet maakohus** on käesoleva paragrahvi alusel määranud kohustuse, peab Konkurentsiametit teavitama kohustuse täitmisest Konkurentsiameti määratud ajal ja tingimustel. Kohustuse täitmise kontrollimiseks on Konkurentsiametil õigus kasutada käesolevas peatükis sätestatud uurimismeetmeid.

Eelnõu § 78³³ lg 6: „Konkurentsiameti **taotlusel** ~~võib haldusakti, millega määrati järelevalvealusele isikule käesoleva paragrahvi alusel kohustus, kehtetuks tunnistada,~~ eelkõige kui määratud kohustus ei täida **Konkurentsiameti hinnangul** oma eesmärgi **võib maakohus mõjutusvahendi kohaldamise lõpetada.**

Läbiotsimise ja andmete sõelumise põhimõtted: säilib oht tõendite ülemääraselt laiaks kogumiseks

Läbiotsimise regulatsiooni osas ei ole arvestatud advokatuuri varasema tagasisidega. Eelkõige on problemaatiline, et Konkurentsiametile on antud volitused võtta kaasa sisuliselt kõik ettevõtja andmekandjad ning kohustada isikut hiljem neis sisalduvat konfidentsiaalset teavet märkima (Eelnõu § 78²³ lg 4 p 2 ja lg 5). See ei tohiks olla lubatud.

Esmalt, Euroopa Kohus on kinnitanud, et konkurentsioiguse rikkumise menetluses on lubatud koguda üksnes teavet ja dokumente, mis on vajalikud konkreetse faktilise ja õigusliku olukorra tegelikkusele vastavuse ja ulatuse kontrollimiseks.²³ Samuti, väga suurte andmemahtude korral on ettevõtjale liigselt koormav seada kohustus üksikasjalikult detailselt sisalduvat konfidentsiaalset teavet märkida ning seda põhjendada. Konkreetse teabe osas vastuväidete esitamise võimalus peaks ettevõtjal olema tagatud võimalikult lihtsalt (eelistatult enne konkreetse teabe kaasa võtmist).

Samuti on küsitav olukord, kus ELTL art 101 ja 102 kohaldamisel, milles liikmesriikide konkurentsiasutustel on määruse 1/2003²⁴ art 35 lg 1 tulenevalt nn laenatud pädevus, tagatakse Konkurentsiametile suuremad volitused, kui on Euroopa Komisjonil sama määruse alusel (määruse 1/2003 art 20 lg c kohaselt võib komisjon kaasa võtta üksnes dokumentide koopiaid). See ei pruugi määrusega 1/2003, kuid ka ECN+ direktiiviga kooskõlas olla.

Vastavalt peaks Konkurentsiametil olema õigus võtta üldjuhul kaasa üksnes andmekandjate koopiaid (mitte originaale). Konkurentsiameti poolt konfidentsiaalse teabe kaasa võtmisele/ sellega tutvumisele peaks ettevõtjal olema võimalik vastuväiteid võimalikult lihtsalt ning põhimõtteliselt peaks andmete sõelumine leidma aset enne

²³ EKo C-247/14 P – *HeidelbergCement vs. komisjon*, p 37.

²⁴ Euroopa Nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003, 16. detsember 2002, asutamislepingu artiklites 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

nende kaasa võtmist. Küsimus peaks olema seaduse tasandil reguleeritud.

Planeeritava KonkS § 78¹⁷ lg 7 p-s 14 on kirjeldatud muu hulgas võimatut olukorda - järelevalvealune isik peaks enne kaasa võetud andmekandjalt pitseri avamist ära märkima andmekandjal sisalduva kaitstud teabe. Kui Konkurentsiamet on andmekandja kaasa võtnud ja järelevalvealusel isikul ei ole andmekandja täpset koopiat, siis ei ole järelevalvealusel isikul võimalik enne pitseri avamist andmekandjal sisalduvat kaitstud teavet märkida. Oleme varasemalt tähelepanu juhtinud ka sellele, et järelevalvealuse isiku jaoks on ebamõistlikult koormav otsida kaitstud teavet ja seda märkida infokogumist, mis ei sisalda üksnes konkurentsijärelevalvemenetluse seisukohalt asjakohast teavet, vaid nt kogu kaasavõetud arvutisse salvestatud teavet.

Muudatusettepanek: muuta läbiotsimistel teabe kaasa võtmisega seonduvat korda, sh:

Eelnõu § 78²³ lg 5: Konkurentsiamet võib kohustada läbiotsimisele allutatud isikut läbiotsimise käigus või pärast läbiotsimist ning enne seda, kui Konkurentsiamet asub pitseeritud teabekandjal oleva teabega tutvuma, märkima ära käesoleva seaduse § 78²² lõikes 3 nimetatud konfidentsiaalse teabe**vahetuse** ja advokaadi kutsesaladusega kaitstud teabe läbiotsimiselt kaasa võetud või kopeeritud andmekandjalt, andes selleks mõistliku tähtaja. Isik märgib konfidentsiaalse ja **advokaadi kutsesaladusega kaitstud teabe****vahetuse** **Konkurentsiameti ettenähtud Vabariigi Valitsuse määrusega täpsustatud korras.** ~~**eristades märgitava teabe võimalikult täpselt ning esitades igal üksikjuhul selgituse asjaolude kohta, millega seoses ta käsitleb teabevahetust konfidentsiaalsena.**~~ Kui Konkurentsiameti ja läbiotsimisele allutatud isiku vahel tekib vaidlus teabevahetuse konfidentsiaalsuse üle, lahendab vaidluse halduskohus oma määrusega Konkurentsiameti taotlusel, kuulates ära Konkurentsiameti ja läbiotsimisele allutatud isiku seisukohad ning tutvudes vaidlusaluse teabevahetusega ja vajadusel menetlustoimiku materjalidega. Halduskohtu määruse peale esitatud märuskaebuse lahendamisel tehtud ringkonnakohtu määruse peale ei saa edasi kaevata.

Selguse huvides, läbiotsimise ja teabe kaasa võtmisega seotud regulatsioonile on advokatuuri liikmetel veel täiendavaid ettepanekuid, mida oleksime valmis edastama Riigikogu menetlusse.

Advokaadi kutsetagatised: advokaadi valduse läbiotsimine

Advokatuuri juhatuse poolsed advokaadi kutsetagatistega seonduvad kommentaarid on toodud Lisas 1 oleva failis.

Ülekuldamine: eelnõus on endiselt nn gold-plating tüüpi sätteid, neid tuleks eelnõu võimalikult kiirelt menetlemiseks vältida



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Asjaomane eelnõu sisaldab senini mitmeid nn *gold-plating* sätteid, mida tuleks vältida. Allpool oleme toonud mõned näited ning neid lühidalt selgitanud:

- (a) ECN+ direktiivi nõuete tõlgendamine mitte põhiseaduskonformselt ja kohaldamine siseriiklike rikkumiste osas. ECN+ direktiivist tulenevad nõuded kohalduvad üksnes konkurentsioiguse rikkumiste, millel on piiriülene mõju (st ELTL-i art-de 101-102), menetlustele.²⁵ Eelnõu kohaselt rakendatakse põhjendamatult direktiivi kohaseid volitusi ja erinevaid menetlusaluste isikute õiguste kitsendusi ka üksnes siseriikliku mõjuga (KonkS § 4 ja § 16) rikkumiste menetlemisel;
- (b) Füüsilisele isikutele sunniraha ähvardusel teabenõuete esitamine. ECN+ direktiiv nõuab, et teabenõude täitmata jätmise korral oleks sunniraha võimalik rakendada ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele.²⁶ Eelnõu § 78²⁵ lg 8 nähakse põhjendamatult ette võimalus rakendada sunniraha ka füüsilistele isikutele. Teiseks, füüsiliste ja juriidiliste isikute erinev kohtlemine direktiivi kontekstis on nagu nii põhjendamatu (nagu eelpool selgitatud).
- (c) Sunniraha kohaldamine tagasiulatuvalt. ECN+ direktiiv ei nõua, et sunniraha oleks võimalik kohaldada tagasiulatuvalt (st ettevõtja poolt kohustuse täitmise järgselt).²⁷ Eelnõu § 78³⁷ lg 5 aga sätestab: „Kohustuse täitmine ei välista vabatahtliku täitmise tähtaega ületanud päevade eest sunniraha rakendamist.“ Lisaks on eelnev vastuolus sunniraha kohaldamise põhimõtetega.
- (d) Olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste täitmata jätmine (eelnõu § 73⁷). Viidatud sättega nähakse karistusena ette rahatrahv kuni 10% ettevõtja käibest. ECN+ direktiiv nõuab asjaomast trahvimäära üksnes ELTL-i art 101 ja 102 rikkumiste korral. Olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste (KonkS § 18) rikkumine võib olla aga laiem kui ELTL-i art 102 rikkumine. Vastavalt on sellise koosseisu ettenägemine põhjendamatu.
- (e) Raamatupidamise erinõude täitmata jätmine (eelnõu § 73⁸). Viidatud sättega nähakse karistusena ette rahatrahv kuni 10% ettevõtja käibest ning asjaomase rikkumise menetlusele kohaldatakse ECN+ direktiivist tulenevaid nõudeid. ECN+ direktiiv asjaomast rikkumist ei käsitle. Seega puudub igasugune põhjendus rakendada asjaomasele rikkumisele ECN+ direktiivi kohast menetlust ja sanktsiooni.

Muud tähelepanekud

Planeeritava KonkS § 78³¹ lg 1 kohaselt võib konkurentsijärelevalvemenetluse

²⁵ Vt ECN+ direktiiv art 1 lg 1.

²⁶ Vt ECN+ direktiiv art 16 lg 1 p a.

²⁷ Vt ECN+ direktiivi art 16 lg-d 1-2.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

kokkuleppega lõpetada üksnes kartelli puhul. Meie hinnangul tuleks see võimalus ette näha kõikide keelatud tegude puhuks. ECN+ direktiivi artikli 2 lg 1 p 18 kohaselt on kokkuleppe sõlmimise taotlus „konkurentsiasutusele ettevõtja poolt või tema nimel vabatahtlikult esitatud avaldus, milles ettevõtja tunnistab oma osalemist ELi toimimise lepingu artikli 101 või 102 või liikmesriigi konkurentsioiguse rikkumises või loobub oma osalemise vaidlustamisest ja tunnistab oma vastutust kõnealuse rikkumise eest ning mis on koostatud spetsiaalselt selleks, et konkurentsiasutusel oleks võimalik kohaldada lihtsustatud või kiirmenetlust.“ Seega ei piira ECN+ direktiiv kokkuleppemenetlusi kartellidega.

VTMS §-s 3¹ sätestatud väärteomenetluse kohustuslikkuse põhimõtet oleks vajalik konkurentsialaste väärtegude puhul kitsendada. Minimaalselt vajaks lisamist võimalus jätta väärteomenetlus alustamata või lõpetada, kui väärteomenetluse läbiviimine ei ole prioriteetne (vt planeeritava KonkS § 78¹⁴ lg 2 p 1).

Planeeritava KonkS § 73¹⁸ lg 6 tuleks tõsta § 73¹⁸ lg-sse 5 kohustuslikuks väärteomenetluse alustamata jätmise või lõpetamise aluseks. ECN+ direktiivi artikli 12 lg 1 viimase lause kohaselt tuleb kohustuste heakskiitmise otsuses sätestada, et liikmesriikide konkurentsiasutustel (sh kohtutel) ei ole enam põhjust meetmeid võtta. See on kooskõlas ka määruse 1/2003 põhjenduspunktiga 13 ja artikli 9 lg-ga 1.

Planeeritava KonkS § 73¹⁶ lg-s 1 on arusaamatult viidatud tingimusena sellele, et rahatrahvi määramise aluseks olev keelatud tegu oleks tuvastatud Konkurentsiameti poolt. Väärteomenetluses tuvastab keelatud teo maakohus ja rahatrahvi määramise eelduseks ei ole see, et keelatud teo oleks tuvastanud Konkurentsiamet.

Planeeritava KonkS § 73¹⁷ kohaldamisala on piiratud ainult avalik-õiguslike juriidiliste isikutega. Ettevõtjate ühendus ei pruugi olla asutatud avalik-õigusliku juriidilise isikuna.

Planeeritava KonkS § 78¹⁷ lg-s 2 vajab täpsustamist, et teise isiku käitumise omistamine järelevalvealusele isikule on võimalik üksnes juhul, kui vastav isik tegutses järelevalvealuse isiku nimel või huvides. Hetkel on säte sõnastatud viisil, mille kohaselt piisab omistamiseks sellest, et vastava isiku pädevuses on tegutseda järelevalvealuse isiku nimel või huvides. See ei võimalda arvestada olukordadega, kus füüsiline isik võib tegutseda üksnes iseenda huvides või mõne teise ettevõtja huvides või nimel.

Arvestades muu hulgas seda, et eelnõu praegune versioon ei sisalda Konkurentsiameti kohustust hüvitada järelevalvealusele isikule põhjendatud menetluskulud, sh tõlkekulud, kui menetlus ei lõppe keelatud teo tuvastamisega, ei ole põhjendatud KonkS § 78²⁵ lg-sse 6 kavandatud nõue, et järelevalvealune isik peab kogu nõutud teabe esitama eesti keeles ja selle nõude täitmata jätmise korral maksma kuni viis protsenti ettevõtja keskmisest päevasest üleilmsest käibest sunniraha.



EESTI ADVOKATUUR

KONKURENTSIÕIGUSE KOMISJON

Edastatud eelnõu osas on nii konkurentsiõiguse komisjonil (kui potentsiaalselt ka teistel advokatuuri komisjonidel) täiendavaid kommentaare. Sellest tulenevalt palume sätestada mõistliku tähtaja sellise tagasiside andmiseks.

Lugupidamisega

Martin Mäesalu, Eesti Advokatuuri konkurentsiõiguse komisjoni esimees

Lisa 1: Eesti Advokatuuri juhatuse kommentaarid advokaadi kutsetagatistega seondult.