Justiits- ja Digiministeerium

[liisa-ly.pakosta@justdigi.ee](mailto:liisa-ly.pakosta@justdigi.ee)

[info@justdigi.ee](mailto:info@justdigi.ee) 20.03.2025 nr 4/50

**Arvamuse avaldamine konkurentsiseaduse**

**muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste**

**muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetud Liisa-Ly Pakosta!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) pöördub Justiits- ja Digiministeeriumi poole seoses konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga, millega võetakse Eesti õigusesse üle nn ECN+ direktiiv.

Kaubanduskoda toetab eelnõus tehtud põhimõttelist muudatust, mille kohaselt toimub rahatrahvide määramine väärteomenetluses. Samas näeme eelnõu viimases versioonis jätkuvalt mitmeid kitsaskohti, millele on varasemalt tähelepanu juhtinud ka Eesti Advokatuuri konkurentsiõiguse komisjon. Näiteks näeme eelnõus probleeme seoses enese mittesüüstamise põhimõttega (juriidiliste isikute suhtes on rikkumise ulatus peaaegu absoluutne), tõendite põhjendamatu ristkasutusega ning ebaproportsionaalselt jõuliste konkurentsi parandamise meetmetega, millega ei kaasne piisavaid menetlusgarantiisid.

Järgnevalt toome välja mõned olulisemad eelnõu kitsaskohad koos konkreetsema selgitusega. Samas eelnõus on veel teisigi kitsaskohti, mis vajavad lahendamist.

* **Tõendite ülekandmine konkurentsijärelevalve menetlusest (KJV) väärteomenetlusse (VTM) – KonkS § 7318 lg 8**

KonkS § 7318 lg 8 kohaselt on tõendid KJVst VTMi automaatselt ülekantavad (sisuline kontroll puudub). KJV (eelnõukohaselt sätestatuna) ei ole nn *Engeli* kriteeriumitele vastav menetlus (milles tuleks tagada kriminaalmenetluslikud garantiid), samal ajal kui VTM seda on. Seega võib põhimõtteliselt KJV-s ja VTM-s tõendite kogumisel rakendada erinevat kaitsetaset. Eelnõu kohaselt enam KJV-le kriminaalmenetluslikke tagatisi ette ei nähta. Seega oleks vaja, kas: (i) KJV-s sätestada tõendite kogumisel kriminaalmenetluslikud garantiid – praeguses eelnõus see nii ei ole; (ii) Tagada, et VTM-s kasutatavad tõendid on kogutud kriminaalmenetluslikke garantiisid tagades. See tähendab, et KJV-s kogutud tõendid ei tohi olla VTM-i automaatselt ülekantavad, kui nende kogumine ei ole olnud kooskõlas VTM-i põhimõtetega.

Lahendus (ii) on kõige optimaalsem – võimaldades mõlemal menetlusel täita oma eesmärki. Selleks peab aga sätestama eraldi kriteeriumid tõendite lubatavusele ja menetluse, kus antud hinnang antakse (nn värava-menetlus). See ei ole vastuolus ka ECN+ direktiiviga.

Praegusel juhul ei ole ka selge, kus ja kuidas üldse hinnatakse KJVs kogutud tõendeid. Näiteks kui KJV lõpetatakse VTMi alustamisel, siis ei pruugi üldse olla võimalik tõendite õiguspärasuse hindamine üheski menetluses.

* **Läbivalt on lahendamata nn EL-i tasandi ja siseriiklike konkurentsiõiguse rikkumise erisus.**

Meile teadaolevalt on Justiits- ja Digiministeerium seisukohal, et ECN+ võib tingida standardi, mis erineb põhiseaduses sätestatust. Puhtalt siseriiklike rikkumiste korral ELi/ECN+ standardile põhiseadusest erisuse tegemiseks tugineda ei saa. Eelnõus ei ole antud küsimust üldse lahendatud. See seondub vähemalt enesesüüstamise küsimusega (järgmine punkt), kuid ka muude teemadega.

* **Enese mittesüüstamise privileeg (MSP) (KonkS § 7817 lg 7 p 4 ja lg 9): endiselt on sõnastus laiem, kui ELi praktika nõuab.**

Keskselt mittesüüstamise privileeg peab Eesti õiguse kohaselt füüsilistele ja juriidilistele isikutele kohalduma samas ulatuses (PS § 9 lg 2). Seda on rõhutanud ka õiguskantsler. Eelnõus erisuste tegemine ei ole põhjendatud. Eelnev on problemaatiline sh kitsalt siseriiklike rikkumiste puhul, millele ECN+ ei kohaldu (vt eelmine punkt).

MSP ulatus ei tohi olla kitsam kui asjaomases EL-i kohtupraktikas. EL-i praktikas konkurentsiõiguse valdkonnas on MSP esemelist kehteala võrreldes põhiseadusega kitsendatud (vaieldavad küsimused on siiski ka siin). ECN+ direktiiv kohustab antud osas lähtuma EL-i praktikast, kuid sellest veelgi kitsama vaikimisõiguse sätestamine ei ole põhjendatud ega õiguspärane.

Eelnõu kohaselt (KonkS § 7817 lg 7 p 4 ) on juriidilisel isikul vaikimisõigus üksnes juhul, kui ta „*tunnistaks ennast keelatud teo või mistahes süüteo toimepanemises süüdi*“. EL-i asjaomases kohtupraktikas on aga isiku vaikimisõigust tunnistatud ka süüstavatele faktiküsimustele vastamise osas, st isikul on õigus keelduda vastamisest küsimusele, kui vastus tooks kaasa tema nn ülestunnistuse mistahes koosseisutunnuse osas (nt keelatud kokkuleppe eesmärk). Eelnõus sätestatud vaikimisõigus kehtib justkui üksnes enda konkreetses väärteos süüdi tunnistamise osas.

* **Läbiotsimistel teabe kaasa võtmine (KonkS § 7823 lg 4 p 2 ja lg 5)**

Andmekandjate koopiate kaasavõtmine peaks toimuma üksnes juhul, kui esineb objektiivne põhjus, miks Konkurentsiamet ei saa kaasa võtta vaid konkreetseid dokumente. Üldjuhul peaks dokumentide sõelumine toimuma menetlusaluse isiku juures. Sõelumine saab Konkurentsiameti ruumides toimuda vaid siis, kui selleks esineb objektiivne põhjendus ja ka siis menetlusaluse isiku ja/või tema esindaja juuresolekul. See on vajalik, kuna teabe läbivaatamisel tuleb tagada konfidentsiaalse ja muu asjassepuutumatu teabe kaitse. Samuti, eelnõu senises versioonis võiks teavet justkui kasutada muude süüteomenetluste juures.

Sõelumine on lahendatud viidatud viisil Komisjoni menetlustes. Siseriiklikud konkurentsiasutused toimivad nn komisjonilt laenatud pädevuse põhimõttel/ nn väikse-Komisjonina, on arusaamatu ja vaieldav Komisjonist laiema pädevuse andmise õiguspärasus. Ka on sellist laiendavat konfiskeerimist pidanud õigusvastaseks Euroopa Inimõiguste kohus lahendis *UAB Kesko Senukai Lithuania v. Lithuania.*

Samuti on põhjendamatu, et oma õiguste kaitseks peaks isik tegema mahukat tööd (esitamaks koos põhjendustega konfidentsiaalse teabe loetelu). See on ebaproportsionaalne, kuna see on ettevõtjat liigselt koormav. Andmekandja koopia kaasavõtmisel võib isiku poolt läbi töötamist vajav andmemaht olla väga suur. Selle valguses on KonkS § 7823 lg 5 problemaatiline ja tõenäoliselt õigusvastane.

Andmekandjate originaalide kaasavõtmine peaks olema lubatud üksnes juhul, kui koopia tegemine ei ole tehnilistel põhjustel võimalik. Andmekandja originaali kaasavõtmine on majandustegevust takistav. Seda ei saa pidada proportsionaalseks, kui sama eesmärk on saavutatav vähem riivava meetmega (nt koopia kaasa võtmine). Üldjuhul ei ole ka Euroopa Komisjonil oma menetlustes andmekandjate originaalide kaasavõtmise õigust.

* **Käitumuslike ja eriti struktuursete meetmete kohaldamine peaks toimuma VTM-s.**

Käitumuslik/struktuurne meede (KonkS § 7833) võib seisneda kohustuses võõrandada osalus äriühingus/vara vms. Tegemist on väga ulatusliku ja intensiivse ettevõtlusvabaduse, omandipõhiõiguse jt põhiõiguste riivega. Sellisel on raske tagajärg, mida ei ole hiljem võimalik parandada/kõrvaldada. Vastavalt on olemuslikult tegemist karistusega (rahatrahviga) samaväärse/raskema mõjuga. Seega peaks seda lahendama koos trahviga.

Käitumuslike/struktuursete meetmete VTM-s rakendamine ei oleks karistusõiguses midagi välistamatut. KarS (7. ptk) sisaldab ka käesolevalt erinevaid mõjutusvahendeid (sisult samalaadne kui käitumuslik meede siin).

* **Ülekuldamine – eelnõu sisaldab laiema ringi nn *gold-plating* tüüpi sätteid. Need tuleks jätta kõrvale.**
  + ECN+ direktiivi nõuete laiendav tõlgendamine ja kohaldamine siseriiklike rikkumiste osas (viidatud üleval juba).
  + Füüsilisele isikutele sunniraha ähvardusel teabenõuete esitamine. ECN+ eeldab, et teabenõude täitmata jätmise korral oleks sunniraha rakendatav ettevõtjatele ja ettevõtjate ühendustele (direktiiv art 16(1)(a). KonkS § 7825 lg 8 nähakse põhjendamatult ette võimalus rakendada sunniraha ka füüsilistele isikutele. See säte on sisuliselt problemaatiline, kuna võib kaasa tuua juhatuse liikmete kaudu ettevõtjale endiselt piiratud ulatuses oleva enesesüüstamise privileegi lõpliku kadumise.
  + Sunniraha kohaldamine tagasiulatuvalt. ECN+ ei nõua, et sunniraha oleks võimalik kohaldada tagasiulatuvalt (st ettevõtja poolt kohustuse täitmise järgselt). KonkS § 7835 lg 5: „Kohustuse täitmine ei välista vabatahtliku täitmise tähtaega ületanud päevade eest sunniraha rakendamist.“ Lisaks on eelnev vastuolus sunniraha kohaldamise põhimõtetega.
  + Olulist vahendit omava ettevõtja kohustuste ja raamatupidamise erinõude täitmata jätmine (KonkS § 737, § 738). Mõlemad sätted näevad karistusena ette rahatrahvi kuni 10% käibest ning asjaomase rikkumise menetlusele kohaldatakse ECN+ tulenevaid nõudeid. ECN+ asjaomaseid rikkumisi ei käsitle. Puudub igasugune põhjendus rakendada neile ECN+ kohast menetlust ja sanktsiooni.
* **Eelnõu kohaselt võib KJV lõpetada kokkuleppega vaid kartelli puhul. Puudub sisuline põhjus, miks see ei peaks olema võimalik ka teiste rikkumiste osas**.

**Kaubanduskoja hinnangul ei ole mõistlik praegust eelnõu versiooni saata Riigikogule. Enne seda tuleb eelnõus parandada mitmed kitsaskohad, millele varasemalt on viidanud ka valdkonna eksperdid. Kinnitame valmisolekut esitada koostöös valdkonna ekspertidega eelnõu kitsaskohad koos konkreetsete muudatusettepanekutega. Selleks vajame täiendavat aega kuni paari nädalat.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor

Marko Udras

[marko.udras@koda.ee](mailto:marko.udras@koda.ee) 6040070